



N° 2857

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

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
<b>PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	7
<b>INTRODUCTION</b> .....	9
<b>I.– LE BUDGET DE LA CULTURE : LES DÉFIS ET LES MOYENS</b> .....	13
A.– L'ACHÈVEMENT DE LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE .....	13
B.– L'ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE BUDGÉTAIRE : UNE RÉORGANISATION PEU CONVAINCANTE .....	13
1.– Les éléments de la nouvelle architecture budgétaire .....	13
2.– Le point de vue exprimé par les Rapporteurs spéciaux de la commission des Finances .....	14
C.– LES MOYENS DE LA MISSION <i>CULTURE</i> .....	15
D.– UN PLAFOND D'EMPLOIS EN RÉDUCTION .....	17
<b>II.– SIMPLIFIER ET CLARIFIER LE CADRE JURIDIQUE ET FISCAL DU SPECTACLE VIVANT</b> .....	19
A.– LA RÉFORME DU RÉGIME DES CONGÉS SPECTACLES ET LA SIMPLIFICATION DES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES .....	19
1.– Les défauts du système actuel .....	19
2.– Le système proposé par les services des ministères du Travail et de la Culture .....	20
3.– Alléger les structures de gestion et les procédures : la réforme impossible ? .....	21
4.– Les améliorations indispensables : simplification de la procédure et fiabilité pour le salarié .....	21
5.– Réduire le nombre des obligations déclaratives des employeurs du spectacle .....	23
B.– LA FISCALITÉ APPLICABLE AUX STRUCTURES CULTURELLES .....	23
1.– Le régime fiscal des associations de création artistique .....	24
2.– Le régime de taxation des subventions aux associations .....	26
a) <i>La taxation à la TVA remise en cause par les services fiscaux</i> .....	26
b) <i>Définir un système simple pour les associations quant à la définition juridique et fiscale                 des subventions dont elles bénéficient</i> .....	27
c) <i>La solution définie avant l'été par les services des deux ministères reste à mettre en                 œuvre</i> .....	28

<b>III.– LES MOYENS DU PROGRAMME CRÉATION</b> .....	30
A.– LES CRÉDITS DU PROGRAMME EN HAUSSE .....	30
1.– Le spectacle vivant : des efforts pour l'investissement mais des économies à prévoir chez les opérateurs.....	31
2.– Les arts plastiques : hausse des investissements et du fonctionnement.....	33
3.– Les emplois des opérateurs quasiment stables .....	34
B.– LA PERFORMANCE : OBJECTIFS MAINTENUS ET INDICATEURS MODIFIÉS .....	35
1.– La contractualisation, élément de la performance .....	35
2.– La qualité de maîtrise d'ouvrage des grands projets doit progresser .....	36
C.– DES OPÉRATEURS PLUS AUTONOMES, UNE CONTRACTUALISATION PLUS EXIGEANTE.....	37
1.– Le passage du contrat d'objectifs et de moyens au contrat de performance .....	37
2.– Le niveau des ressources propres peut-il progresser ? .....	39
D.– LA REFOUNDATION DE L'AIDE AU SPECTACLE VIVANT À LA SUITE DES ENTRETIENS DE VALOIS.....	41
1.– La révision des rapports entre l'État et chaque type de label .....	41
2.– L'attribution et le renouvellement des aides devront s'adapter à l'objectif de démocratisation culturelle .....	42
E.– QUELLE POLITIQUE POUR LES NOUVEAUX INVESTISSEMENTS ? .....	43
1.– Observer une prudence face aux projets d'investissement : le risque d'un déséquilibre entre le nombre des structures et la rigueur des crédits de fonctionnement.....	43
2.– Le projet de Grand auditorium fragilisé par la crise économique ? .....	44
F.– LES ARTS PLASTIQUES : PROMOUVOIR LA SCÈNE NATIONALE CONTEMPORAINE.....	45
1.– Les crédits consacrés aux arts plastiques en hausse.....	46
2.– Les opérateurs continuent de bénéficier d'un bon soutien .....	46
<b>IV.– LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE</b> .....	49
A.– QUELLE SYNERGIE ENTRE LE CONSEIL DE LA CRÉATION ARTISTIQUE ET LE MINISTÈRE ?.....	49
B.– DES CRÉDITS GLOBALEMENT EN HAUSSE .....	50
1.– Les crédits sont en contraction hors dépenses de personnel.....	50
2.– Le Centre national du cinéma vient au secours du budget du ministère .....	51
3.– Les crédits des actions : priorité à l'enseignement supérieur .....	52
C.– LA MESURE DE LA PERFORMANCE.....	53
D.– LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN DU MINISTÈRE EN DIMINUTION.....	53
1.– Les moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère .....	53
2.– Les dépenses de personnel .....	54

<b>V.– LES RESSOURCES ET LES DÉPENSES DU CENTRE NATIONAL DE LA CINÉMATOGRAPHIE (CNC)</b> .....	56
1.– Les recettes du CNC devraient croître en 2011 .....	57
2.– Les dépenses du CNC .....	59
3.– La prévision de dépenses fiscales .....	59
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	61
<b>OBSERVATIONS DE LA COMMISSION SUR LA MISSION CULTURE</b> .....	69
<b>ANNEXE : LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	71

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

Au 11 octobre 2010, 87 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial.



## PRINCIPALES OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR SPÉCIAL

Dans le cadre d'un budget pour 2011 établi sur la norme « zéro valeur hors dette et pensions », le projet de budget de la mission *Culture* est relativement préservé dans sa globalité, puisqu'il admet une légère progression – de 1,1 % en crédits de paiement – qui permettra presque de compenser l'inflation. L'évolution prend en compte la progression des crédits de personnel, (1,9 %) ; hors crédits de personnel, les crédits de la mission ne progressent que de 0,8 %.

La progression profite essentiellement aux Patrimoines, prolongeant l'effort de rattrapage entrepris depuis 2009. Les crédits destinés à la Création progresseront pour accompagner de nouveaux investissements culturels, par contre les crédits de la Transmission des savoirs connaîtront une légère baisse, ils avaient néanmoins été augmentés de manière assez importante pour 2010.

Les Entretiens de Valois, qui se sont déroulés en 2008 et 2009, ont eu cette année des prolongements, ce dont le Rapporteur spécial se félicite. Des conférences en région ont continué à réunir les financeurs (État et collectivités) et les représentants des structures du spectacle vivant. Le ministère a mené à bien la réécriture des cahiers des charges des dix labels soutenus par l'État afin de préciser et renouveler les critères (artistiques, culturels, économiques et administratifs), de soutien et d'évaluation pour chacun des réseaux. Chaque établissement disposera ainsi d'objectifs précis en matière de création, de diffusion, de place dévolue aux artistes et de rencontre avec le public.

Le Rapporteur spécial tient à saluer cette rénovation très importante des modalités d'intervention de l'État. Il souligne que cet achèvement sera suivi de la définition, région par région, d'une programmation sur trois ans des concours financiers de chacun afin que les structures aient une visibilité sur les moyens dont elles disposeront. En outre, il est important de susciter la coordination entre les structures, théâtres en particuliers, géographiquement proches, pour qu'elles coordonnent leur programmation, et mettent certains moyens en commun, dans un but d'efficacité et d'économie.

Le projet de budget pour 2011 prévoit des crédits déconcentrés de fonctionnement et d'intervention tout juste en reconduction alors que la création de nouvelles structures reste d'actualité (dix salles de musique actuelle sont en construction, en particulier). La densification de nos équipements culturels, si elle est évidemment souhaitable, risque d'aboutir à une situation de déséquilibre et de frustration entre équipement abondant et crédits insuffisants pour soutenir les troupes artistiques ou les projets.

La même réflexion peut être faite à propos de la création de nouveaux labels (deux récemment), qui vont susciter la candidature de nouvelles compagnies au label et à l'aide de l'État.

La question est réelle, et la programmation triennale des finances publiques confirme la stabilisation des crédits. Tant le ministère que les collectivités devront donc veiller à établir un nouvel équilibre entre équipement, fonctionnement et intervention.

La poursuite de l'investissement vers des projets majeurs dans la capitale suscite des incompréhensions de la part des acteurs culturels des régions. Au terme des projets déjà lancés, comme la Philharmonie de Paris ou le palais de Tokyo, il conviendra d'ouvrir une réflexion sur l'équilibre qui doit être trouvé entre Paris et province pour ce qui est des investissements comme du fonctionnement. La réflexion en termes de pôles régionaux devrait être beaucoup plus prégnante qu'aujourd'hui. Le domaine des arts plastiques semble quant à lui avoir établi un bon équilibre entre centre et régions.

Les structures culturelles associatives ont, pour un certain nombre d'entre elles, connu une situation difficile à la suite d'un revirement d'interprétation des services fiscaux concernant le caractère lucratif ou non de l'activité des centres de création musicale d'une part, les modalités de taxation des subventions d'autre part. Après deux années d'échanges infructueux entre le ministère de la Culture et le ministère de l'Économie, le Rapporteur spécial a reçu l'assurance qu'une solution serait actée par les deux administrations. Il rappelle au Gouvernement son engagement de trouver un règlement rapide à la situation actuelle, extrêmement confuse et difficile à gérer pour les structures aidées par les collectivités territoriales.

Le Rapporteur spécial avait souligné la nécessité de procéder à une réforme du régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle, avec la suppression de la caisse des « congés spectacles », dont la Cour des comptes avait sévèrement critiqué la gestion. Le ministère de la Culture et le ministère du Travail ont choisi le maintien de la mutualisation des congés, mais avec un transfert de leur gestion au groupe de protection sociale du spectacle Audiens. Le rapporteur spécial a émis le vœu que ce transfert soit l'occasion d'apporter au système plus d'efficacité, de simplicité dans les déclarations et les procédures de versement, et un coût de gestion allégé qui permettrait de ce fait l'allègement du taux des cotisations. Il espère que cette réforme pourra être mise en œuvre au premier semestre 2011.

La question des congés en cache une autre également importante : il s'agit de la lourdeur et de la complexité du système déclaratif dans le secteur du spectacle : le nombre des procédures déclaratives est particulièrement élevé et le système des assiettes de cotisation et des taux particulièrement complexes. Le Rapporteur spécial rappelle qu'une simplification et une clarification de ce système pour tous les salariés seraient bienvenues, pour répondre aux remarques faites par la Cour des comptes et les corps d'inspection de l'administration. Il serait très utile de rechercher en particulier un mode de déclaration et de paiement simple pour les petites entreprises, les plus nombreuses dans le secteur du spectacle vivant, à l'instar des simplifications apportées par la loi de modernisation de l'entreprise pour les petites entreprises.

## INTRODUCTION

L'ensemble des moyens budgétaires du ministère de la Culture et de la communication s'élèvera à 7,5 milliards d'euros pour 2011, soit une progression de 154 millions et une hausse de 2,1 % par rapport à 2010.

Cette progression profite surtout à la mission *Médias, livre et industries culturelles* rebaptisée, qui progressera de 2,8 %. **Les crédits de la mission Culture connaîtront une progression limitée de 1,1 %** en crédits de paiements. Cette évolution est celle du budget avant transferts, dans la nouvelle architecture budgétaire mise en œuvre pour 2011, que le Rapporteur spécial décrira plus loin. Sans les crédits de personnel, l'évolution serait de 0,8 % ; les crédits de personnel seuls évoluent de 1,9 %. Selon l'ancienne architecture budgétaire, la mission voit ses crédits baisser de 0,7 %. Le programme *Recherche culturelle* subira une érosion de ses crédits, en baisse de 0,8 %.

Les crédits budgétaires demandés pour la mission *Culture* sont de 2,70 milliards d'euros en autorisations d'engagement et **2,67 milliards d'euros en crédits de paiement**, avant transferts.

La mission participe à l'effort de réduction des emplois publics avec 364 ETPT supprimés en 2011, un effort plus important que celui accompli l'année dernière. La règle de non renouvellement d'un départ à la retraite sur deux est observée partout sauf pour les emplois d'enseignants des établissements d'enseignement supérieur de la mission. Elle se traduit pour le ministère par **la suppression de 93 emplois** (en ETP).

Dans le cadre d'un budget pour 2011 établi sur la norme « zéro valeur hors dette et pensions », **le projet de budget de la mission Culture est donc relativement préservé dans sa globalité**, puisqu'il admet une légère progression qui permettra de presque compenser l'inflation prévue. Toutefois si le *Patrimoine* bénéficie d'une vraie progression en autorisations d'engagement (10 %), et le programme *Création* d'une progression significative (4 %), le programme *Transmission des savoirs* par contre connaît une érosion de ses moyens en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement.

À cette enveloppe s'ajoutent, dans le financement de la culture, les taxes affectées aux établissements publics et en particulier au Centre national du cinéma et de l'image animée qui bénéficiera en 2011 de près de 750 millions d'euros.

Le ministère de la Culture et de la communication avait fait l'objet d'une première vague de réformes dans le cadre de la révision générale des politiques publiques (RGPP) à partir de 2008 : un bilan effectué début 2010 montrait que 75 % des mesures préconisées sont en bonne voie de réalisation. Cette première série de mesures devrait être achevée fin 2011.

Le 4<sup>ème</sup> conseil de modernisation des politiques publiques, tenu le 30 juin 2010, a annoncé cinq nouvelles mesures.

Ces mesures concernent les domaines suivants :

– les fonctions support : poursuivre la rationalisation et la mutualisation des fonctions support en administration centrale et dans les services déconcentrés ;

– les opérateurs : il s’agit d’abord de développer la performance et l’efficacité des opérateurs. Pour cela, un certain nombre d’audits, qui seront conduits par les inspections générales (IGF et l’IGAC) seront effectués et concerneront le Louvre, Versailles, Orsay, et l’Opéra de Paris. Ensuite, il s’agit de développer les ressources propres des opérateurs ;

– le spectacle vivant : clarifier les modalités d’intervention de l’État : l’action entreprise se poursuivra jusqu’en 2012-2013 ;

– les Archives : mettre en place une instance de pilotage interministériel renforcé pour faciliter l’accès au patrimoine culturel et moderniser la gestion des archives de l’État ;

– les subventions : simplifier les demandes de subventions et leur traitement ;

– les écoles du ministère : rationaliser le réseau des écoles.

Le Rapporteur spécial approuve la volonté manifestée par le ministère de la Culture et de la communication de **contribuer à la politique de cohésion sociale** du Gouvernement, en promouvant des actions interministérielles à destination de populations ou de territoires spécifiques comme les programmes Culture/santé, Culture/justice, Culture/handicap ou Culture/exclusion. Ces actions passent par la signature de protocoles interministériels qui permettront d’élargir les politiques culturelles au secteur médico-social et au bénéfice des jeunes sous main de justice, notamment.

En ce qui concerne les territoires déficitaires, le ministère a mis en place un plan rural et a lancé un appel à projets « Pour une dynamique culturelle dans les quartiers » qui a permis de soutenir plus de 400 projets entre 2009 et 2010, dans les 215 quartiers de la « dynamique Espoir banlieues. »

Enfin, le ministère mobilise ses établissements publics dans le cadre de la mission « Vivre ensemble », qui développe des actions de partenariat avec le monde associatif afin de faciliter l’accès de tous aux institutions culturelles

Enfin, le Rapporteur spécial abordera trois questions dont il effectue le suivi.

La première est celle de la réforme indispensable du **régime actuel des congés payés du secteur du spectacle, avec la suppression de** la caisse des « congés spectacles », dont la Cour des comptes avait sévèrement critiqué la gestion. La réforme du régime a été annoncée, et elle devrait être mise en œuvre prochainement. Le Rapporteur spécial fera le point sur les défauts du système actuel et les réponses possibles ; souhaitant que les administrations chargées du dossier parviennent à surmonter les conservatismes pour résoudre les difficultés. Il faudrait éviter d'opérer un transfert des mêmes difficultés d'un organisme à un autre.

Les deux autres questions sont fiscales, concernant, l'une le caractère lucratif ou non de l'activité des centres de création musicale, et l'autre les modalités de taxation des subventions des structures œuvrant dans le spectacle vivant. Pour ces deux questions, un revirement de l'administration fiscale a conduit à des redressements à l'encontre des associations, ou à une prise en compte fiscale des subventions très compliquée à mettre en œuvre et très défavorable.



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

### A.- L'ACHÈVEMENT DE LA RÉORGANISATION DU MINISTÈRE

On rappellera que l'administration centrale du ministère a connu une réorganisation qui s'est achevée le 13 janvier 2010, date à laquelle ont été nommés, en Conseil des ministres, les nouveaux directeurs et leurs adjoints. Trois directions générales ont été mises en place : la direction générale chargée des patrimoines, une direction générale chargée de la création artistique, et une direction chargée des médias et des industries culturelles, intégrant l'ancienne direction du développement des médias, jusqu'alors service du Premier ministre. S'y ajoute un secrétariat général rénové qui prendra en charge à la fois la modernisation du ministère et la conduite du changement, le pilotage et la coordination de ses politiques transversales et les fonctions supports.

La mutualisation des fonctions au sein des directions générales et du secrétariat général a été recherchée afin de réaliser les diminutions d'emplois prévues (249 ETP sur 3 ans, soit environ 15 % du total). Par ailleurs, les rôles des inspections générales et spécialisées ont été redéfinis, et les inspections spécialisées regroupées auprès des directeurs généraux concernés.

L'organisation immobilière a été modifiée, avec, dans une première vague de déménagements, fin 2008, le regroupement des services de la future direction générale de la création artistique, soit environ 250 personnes, dans un unique immeuble, rue Beaubourg, et de libérer les emprises précédemment occupées, notamment l'hôtel Kynski.

La seconde vague de déménagements achevée en mai 2010 a concerné 1 100 agents et s'est accompagnée de la densification des emprises du ministère afin d'accueillir les agents de l'ex-direction des médias, soit 110 personnes. De ce fait 2 500 m<sup>2</sup> (surface utile brute) de locaux occupés par l'administration rue de Varenne ont été libérés, ce qui représente une économie annuelle de 1,4 million d'euros en loyer budgétaire et frais immobiliers.

### B.- L'ÉVOLUTION DE LA STRUCTURE BUDGÉTAIRE : UNE RÉORGANISATION PEU CONVAINCANTE

L'administration a fait suivre cette réorganisation d'un changement de structure budgétaire sur laquelle le Parlement n'a pas été consulté.

#### 1.- Les éléments de la nouvelle architecture budgétaire

Le périmètre de la mission *Médias* a été étrangement élargi au livre et aux industries culturelles ; elle recueillera les crédits relatifs aux politiques dans ces deux domaines. Elle prend ainsi le nom de mission *Médias, livre et industries culturelles*.

Cela implique les changements suivants :

– la totalité de l'action 3 *Livre et lecture* du programme 131 *Création* rejoint ce programme ;

– la majeure partie de l'action 4 *Industries culturelles* du programme *Création* ; les crédits centraux restants (Centre national des variétés et soutien à l'industrie du spectacle vivant) restant sur le programme *Création* et rejoignant l'action 1 *Spectacle vivant* ;

– quelques crédits consacrés au livre des actions 1 *enseignement supérieur*, 2 *Éducation artistique et culturelle* et 4 *Accès à la culture* du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

L'ensemble des crédits centraux et déconcentrés est transféré ; un nouveau BOP déconcentré sera créé dans chaque DRAC pour ce programme.

Les BOP déconcentrés du programme 186 *Recherche culturelle et culture scientifique*, dont le montant s'élevait à 2 millions d'euros répartis entre les 26 DRAC, sont supprimés. Ces crédits déconcentrés sont transférés sur la nouvelle action n° 9 du programme *Patrimoines*, consacrée à l'archéologie, vers laquelle sont également transférés les crédits archéologie de l'actuelle action 1 *Patrimoine monumental et archéologique* de ce programme.

Les crédits de masse salariale (titre 2) de la mission *Culture* et du programme 186 seront regroupés sur le programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, action 7 *Fonctions de soutien*.

Par ailleurs les programmes 312 *Soutien à l'expression radiophonique locale* et 313 *Contribution au financement de l'audiovisuel* fusionnent pour créer le programme *Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique*.

2.– Le point de vue exprimé par les Rapporteurs spéciaux de la commission des Finances

Le Rapporteur spécial, comme son homologue pour les crédits du programme *Patrimoine* Nicolas Perruchot, a émis des réserves lorsque, en juin dernier, le projet de cette nouvelle maquette a été porté à la connaissance du Parlement.

Le nouveau programme *Presse, livre et industries culturelles* fait cohabiter les crédits traditionnellement dévolus à la presse, l'effort budgétaire relatif à la rénovation de la Bibliothèque nationale de France (quadrilatère Richelieu), le soutien public aux bibliothèques et autres médiathèques territoriales, et les crédits affectés au patrimoine cinématographique (subvention à la Cinémathèque française).

L'article 7 de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) disposant qu' « *un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un **ensemble cohérent d'actions** relevant d'un même ministère [...]* », on constate que la continuité logique entre des actions relatives à la presse et des actions à destination du livre, du cinéma ou de la musique est loin d'être évidente.

Le programme en devient un ensemble « fourre-tout » qui se prêtera mal à l'analyse des objectifs, de la performance et de l'évolution des crédits.

De tous ces domaines, seuls les crédits de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur Internet (HADOPI) rejoignent logiquement le programme des industries culturelles.

Par ailleurs, le soutien considérable des pouvoirs publics à la presse, encore renforcé suite aux États généraux de la presse écrite, militait pour le maintien d'un programme exclusivement dédié à cette politique. Vu les crédits accordés, il est essentiel de pouvoir identifier la gestion de cette politique publique de manière autonome, même s'il s'agit d'un programme au périmètre limité.

Au courrier qui lui a été adressé le 6 juillet dernier le ministre de la Culture et de la communication a répondu que « *le nouveau programme Presse, livre et industries culturelles regroupe des secteurs qui partagent de nombreux enjeux, telle la réponse aux évolutions technologiques, qui touchent tant la presse que le livre et l'édition, en induisant une transformation importante de ces secteurs économiques. Il est en effet aujourd'hui de plus en plus difficile de séparer « culture » et « communication » : la révolution numérique a rendu moins établies les frontières entre les « contenus » et les « contenant », entre la production et la diffusion, mais également entre les supports et les filières elles-mêmes (audiovisuel, cinéma, presse, édition, industrie phonographique). Le multimédia global bouleverse aussi bien les modes de production que les activités de reproduction, les modes de représentation et de diffusion, les modes de consommation et d'appropriation et enfin, aussi bien les modes de propriété littéraire et artistique que les modalités de rémunération des acteurs.* »

## C.– LES MOYENS DE LA MISSION CULTURE

Les crédits demandés pour la mission *Culture*, avant transferts, sont de 2,731 milliards d'euros en autorisations d'engagement et de **2,695 milliards d'euros** en crédits de paiement, **en progression de 1,1 %**.

La progression des crédits d'une année sur l'autre est difficile à appréhender étant donné les nombreux changements de construction des crédits en lien avec l'évolution de la maquette budgétaire. Par exemple, les crédits de paiement progresseront de 21 millions d'euros et de 0,7 % selon l'ancienne maquette, mais de 28 millions d'euros et de 1,1 % suivant la nouvelle.

Après transferts, le budget s'élèvera à 2,70 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,67 milliards en crédits de paiement, soit une hausse des crédits de paiement de 0,2 %.

En ajoutant les crédits du programme *Recherche culturelle et culture scientifique*, l'évolution globale des crédits du ministère de la Culture et de la communication s'élève, avant transferts, à 1 % en crédits de paiement pour atteindre 2,81 milliards d'euros. Après transferts, la progression des crédits totaux se limite à 0,2 %.

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

**CRÉDITS DE LA MISSION CULTURE EN 2010 ET 2011**  
(à périmètre constant, données LFI 2010 retraitées)

(en millions d'euros)

Numéro et intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI pour 2010	PLF 2011	Évolution (%)	LFI pour 2010	PLF 2011	Évolution (%)
<b>175 – Patrimoines</b>	<b>765,68</b>	<b>848,33</b>	<b>10,79</b>	<b>855,91</b>	<b>868,27</b>	<b>1,44</b>
<b>131 – Création <sup>(1)</sup></b>	<b>722,49</b>	<b>753,13</b>	<b>4,24</b>	<b>723,56</b>	<b>736,87</b>	<b>1,84</b>
01 – Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	662,44	681,46	2,87	666,49	663,36	-0,47
02 – Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	60,06	71,68	19,35	57,06	73,51	28,83
<b>224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture</b>	<b>1 114,73</b>	<b>1 106,54</b>	<b>-0,73</b>	<b>1 097,46</b>	<b>1 067,67</b>	<b>-2,71</b>
01 – Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	237,00	247,64	4,49	218,94	225,16	2,84
02 – Soutien à l'éducation artistique et culturelle	31,95	30,77	-3,69	33,49	31,42	-6,18
03 – Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	29,46	29,46	0,00	29,46	29,46	0,00
04 – Actions en faveur de l'accès à la culture	54,23	45,74	-15,66	54,02	45,53	-15,72
06 – Action culturelle internationale	17,52	9,01	-48,57	17,52	9,01	-48,57
07 – Fonds de soutien au ministère	744,56	743,92	-0,09	744,02	727,09	-2,28
<b>Total</b>	<b>2 602,90</b>	<b>2 708,00</b>	<b>4,04</b>	<b>2 676,93</b>	<b>2 672,81</b>	<b>-0,15</b>

Source : projet annuel de performances 2011

À ces crédits s'ajoutent les taxes affectées aux établissements publics et en particulier au Centre national du cinéma et de l'image animée qui bénéficiera de 750 millions d'euros.

## D.– UN PLAFOND D'EMPLOIS EN RÉDUCTION

Le plafond d'emplois de la mission *Culture* s'élève pour 2011 à **11 132 ETPT**, il s'élevait à 11 496 ETPT pour 2010. Les emplois de la mission diminueront donc de 364 ETPT, après une diminution de 212 ETPT l'année dernière.

### LE PLAFOND D'EMPLOIS : DE 2010 À 2011

LFI 2010	EAP des suppressions d'emplois 2010	Schéma d'emplois 2011 (*)	Transferts (**)	Correction technique	PLF 2011
11 496	- 47	- 36	- 161	- 120	<b>11 132</b>

(\*) dont 20 créations pour le centre des archives de Pierrefitte.

(\*\*) liste des transferts 2011 :

- 83 ETPT transférés aux établissements publics du ministère (transfert d'activités, vacations, compensation du départ d'agents mis à disposition, créations d'établissements publics) ;
- 66 ETPT transférés pour la mise en place des centres de services partagés en régions, pour la réforme de l'administration territoriale de l'État, et les nouvelles structures placées auprès des services du Premier ministre ;
- 13 ETPT transférés dans le cadre de la décentralisation des Monuments Historiques ;
- + 1 ETPT transféré en provenance d'une autre personne morale.

Ce plafond tient compte des créations d'emplois au profit du Centre des archives nationales de Pierrefitte (15 ETPT ont été créés en 2010 et 20 le seront en 2011), ainsi que des transferts aux collectivités territoriales de l'Inventaire général et des monuments historiques. Enfin, il tient compte de la décision gouvernementale de non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, qui se traduit pour le ministère de la culture et de la communication par la suppression de 93 emplois (en ETP).

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 2008	LFI 2009	LFI 2010	PLF 2011
Titulaires	10 108	9 999		-
Contractuels*	1 290	1 268		-
<b>Total</b>	<b>11 624</b>	<b>11 490</b>	<b>11 496</b>	<b>11 132</b>

\* incluant les vacataires.

Dans le cadre du programme de réforme statutaire lancé par la fonction publique, un certain nombre de chantiers statutaires va être réexaminé, parmi lesquels :

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

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

– la mise en place du nouvel espace statutaire (NES) pour la catégorie B.

La mise en place de la prime de fonctions et d’objectifs (PFR) a commencé en 2009 pour les attachés d’administration. Son extension aux administrateurs civils et aux emplois fonctionnels s’effectue en 2010. Cette prime a vocation à s’étendre en 2011 à d’autres corps de la filière d’administration générale.

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

## II.– SIMPLIFIER ET CLARIFIER LE CADRE JURIDIQUE ET FISCAL DU SPECTACLE VIVANT

Le Rapporteur spécial abordera ici deux problèmes de nature juridique, sociale ou fiscale, dont le premier a été initialement soulevé par la Cour des comptes et fait l'objet de critiques des professionnels, et le second par les associations œuvrant dans le domaine du spectacle vivant.

Ces deux dossiers n'ont que peu ou pas d'enjeu financier pour l'État, mais concernent des procédures intervenant dans la vie quotidienne des acteurs du spectacle vivant et pour lesquelles l'administration connaît des dysfonctionnements ; en outre les procédures sont peu fiables et compliquées, rendant la gestion difficile et incertaine pour les responsables.

Ces deux problèmes appellent « *la simplification administrative... et l'amélioration de la qualité du service rendu à l'utilisateur, qu'il s'agisse des professionnels, des entreprises ou des particuliers* », selon l'engagement pris par le ministère dans le programme annuel de performance (Cf page 12 du PAP). Cet engagement doit trouver ici matière à se concrétiser.

### A.– LA RÉFORME DU RÉGIME DES CONGÉS SPECTACLES ET LA SIMPLIFICATION DES OBLIGATIONS DÉCLARATIVES

La Cour des comptes a procédé à deux reprises, au cours des dernières années, à un contrôle des comptes et de la gestion de la caisse de congés payés « les congés spectacles » ; elle a présenté en mars 2008 un rapport d'observations définitives dans lequel elle s'est interrogée sur le bien-fondé du régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle et de l'existence de cette caisse.

#### 1.– Les défauts du système actuel

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

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

Le Rapporteur spécial a souligné à plusieurs reprises depuis 2008 la nécessité de réformer le régime actuel des congés payés des intermittents du spectacle, en procédant à la suppression de la caisse des « congés spectacles », soit en rapprochant ce régime du droit commun, soit, si cela était impossible pour des raisons impérieuses, en confiant à un organisme collecteur existant le prélèvement des cotisations et le versement des congés.

Mme Christine Albanel, alors ministre de la Culture et de la communication, a demandé à l'Inspection générale des affaires culturelles un rapport sur les solutions qui pourraient être mises en place. Ce service, conjointement avec l'inspection des affaires sociales, a rendu en 2009 un rapport sur les solutions envisageables pour remédier à la lourdeur administrative et aux irrégularités qui entachent le système actuel ; le Gouvernement dispose depuis de l'ensemble des données pouvant éclairer sa décision. Le Rapporteur spécial a donc demandé qu'une réforme soit menée dans les meilleurs délais.

On rappellera que le système actuel est particulièrement lourd, car l'intermédiation par une Caisse autonome gérant les cotisations et les versements des congés s'ajoute aux autres institutions gérant chacune un aspect de la situation de salariés de ce secteur : Urssaf, Assedic ou CNCS, Audiens (retraite complémentaire), Afdas intermittents (formation) et CMED (médecine du travail).

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

## 2.— Le système proposé par les services des ministères du Travail et de la Culture

Le Gouvernement, au vu de ce rapport et « après avoir approfondi l'examen des risques, en cas de suppression de la mutualisation du financement et du service des congés payés, d'intégration de l'indemnité de congés payés dans le salaire net versé au salarié », a retenu la voie du **maintien de la mutualisation, mais avec un transfert de sa gestion opérationnelle au groupe de protection sociale du spectacle Audiens**. Cette décision a été annoncée lors du conseil national des professions du spectacle de novembre 2009.

Depuis cette date, le ministère du Travail a mené des travaux permettant la mise en œuvre de cette décision, en lien avec le ministère de la Culture, les organisations professionnelles du secteur, l'association les Congés spectacles et le groupe *Audiens*.

Cette décision a pour effet le maintien de la Caisse avec la modification de ses statuts, dont la gouvernance devrait être « rénovée et simplifiée » selon les termes du ministère de la Culture. Les salariés de la caisse seront transférés à Audiens ; la gestion opérationnelle des encaissements de cotisations et de la liquidation des droits sera également transférée à Audiens.

### 3.– Alléger les structures de gestion et les procédures : la réforme impossible ?

Le ministère de la Culture indique que *« s'agissant des objectifs opérationnels de la réforme du régime, l'objectif est dans un premier de temps de garantir la continuité du service avant de dégager des leviers de simplification et d'amélioration du service pour les employeurs et les salariés »*.

Le Rapporteur spécial ne peut accepter la modestie de ces intentions, car la suppression de la Caisse suggérée par la Cour des comptes comme le rapport d'inspection devrait conduire dans le même mouvement à l'allègement des procédures et des coûts de gestion. À défaut, on ne voit guère le progrès apporté, si le même fonctionnement se perpétue, avec simplement un regroupement géographique. Celui-ci présente l'intérêt d'une économie en termes d'immobilier du ministère, cependant l'amélioration que l'on peut escompter se situe sur d'autres plans.

Le ministère de la Culture note que *« des processus d'amélioration du service ont d'ores et déjà été engagés par la caisse. À titre d'exemple, suite à une modification du processus d'information des salariés et à une simplification de la liquidation des droits, la fraction de congés non versés aux salariés a sensiblement diminué en passant de 8 % à 3 % du total. »* Doit-on se féliciter de ce résultat ? **L'on peut s'interroger sur l'examen des risques auquel a procédé l'administration, si le résultat en est que 3 % des salariés intermittents sont déjà certains de ne pas recevoir leurs congés payés.**

### 4.– Les améliorations indispensables : simplification de la procédure et fiabilité pour le salarié

Le Rapporteur spécial souhaite vivement que le nouveau système de cotisation et de versement privilégie **l'allègement des structures administratives, la simplification des démarches pour les employeurs** surtout dans la mesure où il s'agit souvent de petites entreprises ne disposant pas de personnel administratif en nombre, **et la fiabilité et la simplicité pour les artistes salariés**, qui dans le système actuel peuvent oublier de réclamer le versement de leurs congés (qui doit s'effectuer chaque année à une date précise), ou bien peuvent être dans l'impossibilité de le faire, s'ils sont étrangers ou vivent à l'étranger, par exemple.

## CARACTÉRISTIQUES DES ADHÉRENTS À LA CAISSE DES CONGÉS SPECTACLES

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

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

Ces chiffres permettent donc de constater qu'à côté des employeurs offrant de nombreuses heures d'emploi à leurs salariés, qui sont peu nombreux, les employeurs sont souvent de très petites structures (souvent animées par des bénévoles) et leurs salariés ne connaissent qu'une activité insuffisante. C'est pourquoi **la simplification et l'économie des coûts de gestion paraissent au Rapporteur spécial une nécessité.**

- ***Simplifier la procédure de déclaration***

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

Le système à définir pourrait être éventuellement double : permettre le versement direct et immédiat du congé pour les contrats portant sur très peu d'heures, et admettre un versement annuel pour les intermittents bénéficiant d'un quota d'heures important chez un même employeur.

Malgré sa simplicité, ce système n'a pas présenté toutes les garanties souhaitables selon les administrations.

- *Alléger le coût de gestion*

Le regroupement avec un autre organisme devrait conduire à un coût de gestion allégé : le Rapporteur spécial est attaché à ce que le taux de cotisation retenu répercute la simplification de la gestion confiée à Audiens.

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

- *Alléger les structures de gestion*

Si la gestion opérationnelle est confiée au groupe Audiens, il y a lieu de s'interroger sur la nécessité de conserver une personne morale responsable de la direction du régime des congés.

#### 5.- Réduire le nombre des obligations déclaratives des employeurs du spectacle

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

**Le Rapporteur spécial considère qu'après deux années de réflexion, une décision doit être prise fin 2010 ou début 2011, pour voir un nouveau système de rémunération et de versement des congés entrer en vigueur dès 2011.**

#### B.- LA FISCALITÉ APPLICABLE AUX STRUCTURES CULTURELLES

Le Président de la commission et le Rapporteur spécial ont été saisis de deux questions très prégnantes dans la vie des structures culturelles : celle du caractère lucratif ou non de l'activité des centres de création musicale d'une part, celle des modalités de taxation des subventions d'autre part.

Dans ces deux domaines, un revirement d'interprétation des services fiscaux a placé les structures associatives dans une situation difficile : redressements fiscaux importants dans le premier cas, incertitude quant aux

ressources réellement disponibles dans le second cas – cette incertitude venant à être partagée par les collectivités locales dont les subventions viennent en soutien de ces structures. Chacun a conscience aujourd’hui que le soutien aux activités culturelles constitue un élément essentiel de l’animation et de l’attractivité des régions et des territoires.

Ces revirements d’interprétation ont placé les associations dans un contexte d’insécurité fiscale, et le ministère de la Culture est intervenu à plusieurs reprises, mais sans succès, auprès du ministère de l’Économie, de l’industrie et de l’emploi afin de revenir à l’interprétation qui a prévalu jusqu’alors.

Le Rapporteur spécial, constatant le blocage de la situation, a rencontré les représentants de chacune des deux administrations afin de promouvoir une position de compromis conforme à la réglementation communautaire, mais assurant une prévisibilité fiscale aux structures et aux collectivités territoriales : il s’agit aussi d’éviter d’imposer des tâches administratives trop lourdes et complexes aux gestionnaires des associations, en général peu nombreux pour y faire face.

Le Rapporteur spécial a rencontré les conseillers du ministre de la Culture et de la communication le 16 mars dernier, et ceux du ministre du Budget le 11 mai. À sa demande, les représentants des deux ministères ont travaillé à l’élaboration d’une position de compromis sur les deux questions. Le Rapporteur en fera état, soulignant cependant qu’elle reste à préciser et approuver par le ministre du Budget.

#### 1.– Le régime fiscal des associations de création artistique

Le régime fiscal jusqu’à présent appliqué par la grande majorité des structures du spectacle vivant a été décidé en 1999 par le ministère du Budget après concertation avec le ministère de la Culture. Ce régime fiscal repose sur la reconnaissance du caractère lucratif des structures dès lors que les activités sont exercées par des professionnels et non des amateurs. Il entraîne l’assujettissement aux impôts commerciaux (TVA, impôt sur les sociétés, taxe professionnelle ou contribution économique territoriale) et exclut l’application de la taxe sur les salaires.

La notion de la lucrativité a été précisée dans une première instruction du 15 septembre 1998 (4H-5-1998) et rappelée dans une seconde du 16 décembre 2006 (4H-5-2006). Elle ne posait pas de difficulté d’application. Le caractère lucratif se fonde sur l’analyse de plusieurs critères : la gestion désintéressée de l’association, le caractère concurrentiel de l’activité, l’application de la règle dite des « quatre P » (produit, public, prix, publicité). Pour que la structure soit considérée comme lucrative, il faut démontrer que, sur chacun de ces critères étudiés successivement, l’activité de la structure est effectivement exercée comme celle des entreprises.

Le contrôle fiscal de l'association GRAME, centre national de création musicale (CNCM) par un service local des impôts de Lyon a abouti en 2007 à la décision que ses activités ne présentaient pas de caractère lucratif et concurrentiel, entraînant ainsi l'assujettissement de cette structure à la taxe sur les salaires. Une autre association a subi le même sort (Muse en circuit à Alfortville). Il est résulté de cette décision que, les structures n'étant plus assujetties aux impôts commerciaux (dont la TVA), elles devaient payer la taxe sur les salaires (au taux moyen de 10 %) et ne pouvaient plus récupérer la TVA sur leurs achats.

Par la suite, d'autres structures ont fait l'objet de contrôles fiscaux au cours des dernières années, ceux-ci concluant suivant les cas au caractère lucratif ou non de l'activité.

Au vu des critères d'analyse détaillés dans cette circulaire, le ministère de la Culture a estimé que leur application n'aurait pas dû conduire à remettre en cause la situation fiscale des centres nationaux de création musicale et est intervenu pour demander que la décision prise par l'administration fiscale soit reconsidérée.

Néanmoins, la fiche sectorielle du 4 novembre 2008 intitulée « critères de lucrativité des associations de création artistique » diffusée par la direction de la Législation fiscale (DLF) sans concertation ni information préalable, semble-t-il, du ministère de la Culture, a donné une portée générale à cette décision.

Les revirements d'appréciation de la part de l'administration fiscale ont ainsi mis certaines structures associatives dans une situation difficile, devant faire face à des redressements portant sur plusieurs années de non paiement de la taxe sur les salaires. Depuis, seule la suspension de la mise en recouvrement forcée de l'imposition a pu être obtenue.

Il convient de préciser que l'enjeu budgétaire de ces décisions est très faible.

La position de compromis qui pourrait être acquise à la suite des échanges entre les deux ministères consisterait en une lecture moins restrictive du champ des activités lucratives par les services fiscaux. La possibilité de l'assujettissement à la TVA pour les réseaux du spectacle vivant serait maintenue, et l'on reviendrait en quelque sorte à la pratique en vigueur depuis 1998.

Si cette position est confirmée, une instruction devrait être donnée pour abandonner le redressement de taxe sur les salaires.

## 2.— Le régime de taxation des subventions aux associations

La deuxième question en suspens concerne le régime fiscal applicable aux subventions perçues par les structures associatives du spectacle vivant.

À la suite d'un accord intervenu entre le ministère du Budget et le ministère de la Culture, les subventions versées aux structures de spectacle vivant étaient considérées dans la plupart des cas comme des subventions complément de prix passibles de la TVA et non comme des subventions de fonctionnement.

### *a) La taxation à la TVA remise en cause par les services fiscaux*

Cette imposition permettait d'éviter le paiement de la taxe sur les salaires qui représente une charge fiscale beaucoup plus élevée (taux moyen de l'ordre de 10 % de la masse salariale) que le paiement de la TVA au taux de 2,10 ou 5,5 %. À la suite d'un arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 6 octobre 2005 (affaire C-243/03, Commission contre France), la DLF a remis en cause le principe de taxation générale à la TVA et a durci sa position en exigeant de nouvelles conditions quasiment impossibles à satisfaire pour maintenir la taxation de ces aides à la TVA. Pourtant, la jurisprudence européenne portait sur la déductibilité de la TVA pour des biens d'équipement financés au moyen de subventions et ne comportait pas d'élément conduisant à remettre en question l'assujettissement des subventions à la TVA, ni l'obligation de les assujettir à la taxe sur les salaires <sup>(1)</sup>.

La direction de la Législation fiscale a demandé que soient distinguées les subventions de fonctionnement (soumises à la taxe sur les salaires) et les subventions complément de prix (soumises à la TVA).

Ceci s'analyserait au cas par cas au vu notamment des clauses de la convention portant subventionnement conclue entre les parties. Constituent des subventions de prix les sommes versées pour compléter le prix demandé au client ou au public, en vertu d'un engagement de la part de l'association d'établir l'existence d'un lien direct entre la subvention versée et le prix réclamé. *A contrario*, une subvention qui serait versée globalement afin de compenser l'excédent de dépenses sur les recettes ne serait une subvention d'équilibre non soumise à la TVA.

---

(1) « En instaurant une règle particulière limitant la déductibilité de la taxe sur la valeur ajoutée afférente à l'achat de biens d'équipement en raison du fait qu'ils ont été financés au moyen de subventions, la République française a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu du droit communautaire et, notamment, des articles 17 et 19 de la sixième directive 77/388/CEE du Conseil, du 17 mai 1977, en matière d'harmonisation des législations des États membres relatives aux taxes sur le chiffre d'affaires — Système commun de taxe sur la valeur ajoutée: assiette uniforme, telle que modifiée par la directive 95/7/CE du Conseil, du 10 avril 1995 ».

Les nouvelles conditions fixées pour distinguer les subventions complément de prix des autres sont immédiatement apparues complexes et difficilement applicables par les structures du spectacle vivant. En effet, pour que les subventions soient considérées comme « complément de prix », les conventions entre les collectivités et la structure concernée doivent indiquer le prix de vente des places, les recettes attendues, les dépenses non couvertes et le montant de la subvention. En fonction des résultats, des avenants à la convention doivent être signés pour moduler le soutien à la hausse ou à la baisse.

Les associations doivent donc prévoir dans quelle mesure la subvention qu'il recevra sera ou non soumise à la TVA ou à la taxes sur les salaires et agir en conséquence, anticipant les rentrées financières de la vente de billets ou de spectacles.

Un tel dispositif est de toute évidence très lourd et difficile à mettre en œuvre, et loin d'être conforme à l'objectif du Gouvernement de conduire la simplification des procédures et l'allègement des contraintes administratives.

Ce changement de doctrine fiscale pouvait représenter une véritable catastrophe financière pour certains, et son coût a été évalué à 23 millions d'euros pour l'ensemble des structures. Ce changement de taxation a d'ailleurs, comme dans le premier cas, des répercussions sur l'engagement financier des collectivités territoriales.

*b) Définir un système simple pour les associations quant à la définition juridique et fiscale des subventions dont elles bénéficient*

Si certains ont suggéré la mise au point d'un statut fiscal spécifique prévoyant l'exonération de la taxe sur les salaires sur les rémunérations versées, ce système n'a pas convaincu le Rapporteur spécial, car il ouvrirait la porte à d'autres demandes de statut spécifique de la part des autres catégories d'employeurs assujettis à la taxe sur les salaires.

Selon le Rapporteur spécial, la solution qui pourrait prévaloir serait la suivante. Le fondement juridique constitué par l'accord de 1998 et relatif à la lucrativité demeurerait valide. Les associations culturelles conserveraient le choix du mode de fiscalité : elles peuvent en effet se considérer dans le champ lucratif (et donc payer les impôts commerciaux) ou dans le champ non lucratif et acquitter la taxe sur les salaires.

Surtout, les conditions pratiques exigées par l'administration fiscale pour accepter de considérer les subventions comme compléments de prix devraient être allégées. Il suffirait simplement d'indiquer dans la convention qu'un lien explicite existe entre le prix des billets du spectacle (ou de la vente, en cas de cession) et la subvention. Concrètement, un article dans la convention devra montrer de manière simple que le versement de la subvention permet de diminuer le prix de vente et donc « complète » ce dernier.

Les associations devront établir *a priori* une prévision comportant :

- le nombre de spectateurs attendus ;
- le prix des places sans subvention ;
- le prix des places grâce à la subvention.

Ce document ne serait pas inclus dans la convention, mais conservé par l'association pour le cas d'un litige avec l'administration, afin de montrer que cette prévision a été faite a priori afin de définir le montant de la subvention, et que celle-ci n'a pas été versée pour compenser une situation déficitaire de la structure.

Si une partie de la subvention participe au fonctionnement de la structure, elle sera soumise à la taxe sur les salaires conformément à l'article 231 du CGI, si son montant dépasse 10 % du chiffre d'affaires soumis à TVA de la structure.

*c) La solution définie avant l'été par les services des deux ministères reste à mettre en œuvre*

La solution la plus équilibrée et la plus viable pour les structures serait donc **le retour à la pratique en vigueur depuis 1998, fondée sur une présomption de lucrativité en faveur des associations qui se définissent comme telles**. La liberté de choix des associations serait confortée quant au régime le plus adapté à leur activité – lucrativité et taxation à la TVA (et récupération de celle-ci sur les achats) ou non lucrativité et assujettissement des subventions à la taxe sur les salaires. En revanche, il sera toujours impossible de cumuler les deux avantages, ainsi que certaines structures avaient commencé à le faire, sur le conseil d'organisations professionnelles ou d'avocats : il sera impossible d'échapper à la taxe sur les salaires et à la TVA.

Les structures en cours de contentieux devraient être contactées par les services fiscaux, les procédures étant suspendues le temps de voir aboutir les travaux entre les deux ministères. Le règlement des cas litigieux en cours serait adapté aux situations. Le ministère du Budget a exclu toute mesure globale d'effacement des sommes dues au titre de la taxe sur les salaires. Pour les structures en contentieux qui n'avaient pas acquitté la taxe sur les salaires et ne payaient plus la TVA (sur les conseils de certains avocats leur indiquant qu'ils ne devaient pas la payer), les pénalités appliquées seront étudiées au cas par cas, l'administration étant indulgente pour celles qui peuvent prouver leur bonne foi.

Il serait utile que le ministère du Budget précise la rédaction qui devra être introduite dans les conventions. L'application « sur le terrain » du nouveau système nécessitera un effort de pédagogie auprès des collectivités territoriales et auprès des représentants des professionnels, afin que d'une part que l'obligation du choix soit bien comprise des associations, et d'autre part que les conventions

avec les collectivités locales comportent bien les précisions relatives à la nature de la subvention, complément de prix ou aide au fonctionnement, ou encore quelle est la part de l'une et de l'autre dans le total.

Après les échanges intervenus au mois de juillet dernier entre les deux ministères, le Rapporteur spécial a reçu l'assurance qu'une solution serait trouvée par les deux administrations cet automne. **Il rappelle au Gouvernement son engagement de trouver un règlement rapide à la situation actuelle, extrêmement confuse et ingérable pour les structures.**

### III.- LES MOYENS DU PROGRAMME CRÉATION

Les crédits demandés pour le programme *Création* s'élèvent, avant transferts, à 753,1 millions d'euros en autorisations d'engagement et 736,8 millions d'euros en crédits de paiement. Cela correspond à une hausse de 4,2 % des autorisations d'engagement et de 1,8 % des crédits de paiement par rapport à 2010 à structure constante.

Le changement d'architecture budgétaire affecte l'action 1 consacrée au spectacle vivant, qui reçoit 7,32 millions d'euros des crédits précédemment inscrits sur l'action 4 du programme 131.

Le reste des crédits de l'action 4 et l'intégralité de l'action 3 rejoignent le programme 180 *Presse, livre, et industries culturelles*, géré par la direction générale des médias et des industries culturelles. Enfin, tous les crédits de personnel sont transférés sur le programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.

En 2011, le programme Création ne comportera donc plus que deux actions : le soutien à la création, la production et la diffusion du spectacle vivant (action 1) et le soutien à la création, la production et la diffusion des arts plastiques.

#### A.- LES CRÉDITS DU PROGRAMME EN HAUSSE

Les crédits soutiendront l'action de la direction générale de la création artistique ; les crédits déconcentrés restent stables pour le spectacle vivant et baissent pour les arts plastiques.

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

#### CRÉDITS DU PROGRAMME CRÉATION 2010-2011

(en millions d'euros)

	LFI 2010		PLF 2011		Évolution 2011/2010 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	662,44	666,49	681,46	663,36	2,87	- 0,47
Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	60,06	57,06	71,68	73,51	19,35	28,83
<b>TOTAL</b>	<b>722,50</b>	<b>723,55</b>	<b>753,14</b>	<b>736,87</b>	<b>4,24</b>	<b>1,84</b>

Source : ministère de la Culture.

1.– Le spectacle vivant : des efforts pour l'investissement mais des économies à prévoir chez les opérateurs

Avant transferts, les crédits consacrés au spectacle vivant s'élèvent à **681 millions d'euros en autorisations d'engagement et 663 millions d'euros en crédits de paiement** en 2011, soit une hausse de 2,9 % en autorisations d'engagement et une légère baisse de 0,4 % en crédits de paiement.

**Les subventions aux opérateurs** absorbent 43 % des crédits. Elles sont strictement équivalentes à celles de 2010 en fonctionnement avec 293,13 millions d'euros en crédits de paiement. L'absence de progression des subventions impliquera un effort significatif de la part des opérateurs sur leurs dépenses de fonctionnement courant, en particulier sur la masse salariale, afin de préserver le niveau de leur marge artistique.

En investissement, les dotations connaissent une hausse de 23,5 % en autorisations d'engagement et 10,4 % en crédits de paiement, qui permettra principalement de poursuivre les travaux sous la coupole de la Comédie française (climatisation) et au théâtre national de Chaillot (système de sécurité incendie).

**Les crédits d'investissement** de l'administration centrale s'élèvent à 21,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 7,8 millions en crédits de paiement en titre 5 et 2,98 millions en autorisations d'engagement et 1,98 million en crédits de paiement en titre 6. Les principaux investissements sont le lancement de la nouvelle étape de rénovation de l'Opéra comique et l'achèvement du Centre national de la danse. Ces crédits sont aussi destinés à diverses opérations dans des structures subventionnées comme sur le site de la Cartoucherie de Vincennes.

**Les crédits d'investissement déconcentrés** s'élèvent à 23 millions d'euros en AE, en hausse de 4,5 % en autorisations d'engagement, permettront de poursuivre et de lancer de nouvelles opérations : la construction de plusieurs nouveaux FRAC, la construction de nouveaux équipements dans le domaine des musiques actuelles ou la modernisation de scènes nationales. La baisse de 19,1 % des crédits de paiement traduirait un besoin temporaire moindre, compte tenu de la montée en puissance progressive des contrats de plan État-région.

Le rapporteur spécial s'interroge sur les écarts que l'on peut constater dans les montants de crédits et le nombre des bénéficiaires pour certains types de structures culturelles.

**Les crédits de fonctionnement déconcentrés** sont en stricte reconduction, à périmètre constant, pour un montant de 277,27 millions d'euros, avant transferts.

Le tableau suivant présente les éléments comparables de 2010 à 2011 au sein de l'enveloppe des crédits déconcentrés. En effet les changements de maquette budgétaire ont influé sur la présentation des crédits d'intervention.

## CRÉDITS DÉCONCENTRÉS DE FONCTIONNEMENT 2010-2011

(en euros)

Bénéficiaires	2010		2011		Variation 2011/2010 en %	
	Montant des crédits	Nombre de bénéficiaires	Montant des crédits	Nombre de bénéficiaires	Montant des crédits	Nombre de bénéficiaires
Équipes artistiques (conventionnées ou non)	48 096 106	1 208	48 035 750	1 178	-0,13 %	-2,48 %
Centres dramatiques nationaux et régionaux	58 200 000	38	58 156 472	38	-0,07 %	0,00 %
Centres chorégraphiques nationaux	13 070 000	19	13 038 268	19	-0,24 %	0,00 %
Centres de développement chorégraphique	1 600 000	8	1 716 095	8	7,26 %	0,00 %
Opéras en régions	28 260 000	13	28 000 113	14	-0,92 %	7,69 %
Orchestres permanents	22 250 000	22	21 780 586	19	-2,11 %	-13,64 %
Scènes nationales	50 645 000	70	51 364 897	70	1,42 %	0,00 %
Centres de création musicale	2 930 000	7	3 000 604	7	2,41 %	0,00 %
Scènes conventionnées	10 730 000	101	10 295 952	118	-4,05 %	16,83 %
Salles de musiques actuelles (SMAC)	9 100 000	133	6 674 763	72	-26,65 %	-45,86 %
Autres lieux de création et de diffusion (non labellisés)	22 497 000	160	22 435 434	285	-0,27 %	78,13 %
Festivals	8 765 000	295	8 301 962	115	-5,28 %	-61,02 %
<b>TOTAL</b>	<b>276 143 106</b>	<b>2 074</b>	<b>272 800 896</b>	<b>1 943</b>	<b>-1,2 %</b>	<b>-6,3 %</b>

Source : ministère du budget – projets annuels de performances 2010 et 2011

On constate que les crédits des centres dramatiques et des centres chorégraphiques nationaux seront tout juste en reconduction, voire en régression en valeur réelle. Les aides aux équipes artistiques sont à la baisse, mais ils avaient fait l'objet d'une réévaluation de près de 6 % l'an passé. Le nombre des bénéficiaires est en diminution de 2,48 %. Le ministère explique cette baisse par des changements de périmètre à l'occasion d'une nouvelle nomenclature pour répertorier les aides au projet.

Le choix de recentrer le soutien de l'État sur les festivals « structurants et de référence » a pour conséquence de faire chuter de 61 % le nombre de bénéficiaires de ces crédits, lesquels seront réduits de 5 %.

Les scènes de musiques actuelles (SMAC) sont également touchées par le recul du soutien de l'État avec une baisse de 45,86 % des bénéficiaires et de 25 % des crédits. L'appellation SMAC concerne jusqu'à présent 130 lieux : la réforme des labels a conduit à limiter les lieux concernés à 72. Les autres lieux auraient été imputés, selon l'administration, sur la catégorie « autres lieux de création et de diffusion » ce qui expliquerait l'augmentation du nombre de bénéficiaires dans cette catégorie.

Les orchestres permanents subiront aussi une érosion des moyens (– 2 %) et une baisse de 13,64 % du nombre des bénéficiaires.

Les scènes conventionnées verront le soutien baisser de 4 %, alors que le nombre de bénéficiaires augmentera de 17 %. L'administration explique cette baisse par une difficulté de définition des lieux par les DRAC. Le soutien aux scènes conventionnées, qui ne sont pas des labels, est par nature plus mouvant et peut être remis en cause. Cependant il ne semble pas très judicieux de multiplier le nombre de bénéficiaires, car on aura un effet de saupoudrage dont l'efficacité devra être démontrée.

Les crédits destinés aux lieux de création et de diffusion non labellisés seront à peu près maintenus mais le nombre des bénéficiaires augmentera de 78 % ce qui signifie que le montant moyen de soutien aux structures passera de 140 606 euros en 2010 à 78 720 euros en 2011. L'explication peut être dans le rattachement à cette catégorie des scènes sorties de l'appellation SMAC. Il faut souhaiter en tout cas que cette transition vers des financements moindres soit bien préparée, car il n'est pas certain que les collectivités locales pourront compenser les aides manquantes.

## 2.– Les arts plastiques : hausse des investissements et du fonctionnement

Avant transferts, les crédits consacrés aux arts plastiques en 2011 s'élèvent à 70,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 72,7 millions en crédits de paiement, soit **une hausse respective de 18 % en autorisations d'engagement et de 27 % en crédits de paiement.**

**Les crédits de fonctionnement des opérateurs** augmenteront de 4 % avec 7,53 millions d'euros. Cette hausse est consacrée aux grandes expositions – Monumenta, Force de l'art – organisées au Grand Palais. En investissement, les crédits passent de 5,41 à 5,49 millions d'euros.

**Les crédits d'investissement** connaissent une progression majeure afin d'engager les travaux de réaménagement de l'aile Passy du **Palais de Tokyo**, pour y développer l'accueil d'expositions monographiques d'artistes reconnus et la présentation de la scène française. Ce projet d'envergure nationale absorbe 14 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13 millions en crédits de paiement sur les 17,05 millions en autorisations d'engagement et 18,13 en crédits de paiement prévus au total.

**Les crédits d'intervention** en administration centrale connaissent une progression, également pour accompagner la montée en puissance du projet du palais de Tokyo. Ils soutiendront aussi la création de **l'Institut des métiers d'art**, répondant ainsi à la volonté gouvernementale de renforcer cette filière d'excellence en France. La dotation passe ainsi de 11,85 à 13,31 millions d'euros.

**Les crédits déconcentrés** sont également en hausse, permettant de répondre à la montée en charge du programme des FRAC de seconde génération tant pour l'investissement que pour les dépenses de fonctionnement. Au total, ces crédits s'élèvent à 19 millions d'euros pour le fonctionnement, et à 4,5 millions d'autorisations d'engagement et 5,25 millions d'euros de crédits de paiement pour les crédits d'investissement.

### 3.– Les emplois des opérateurs quasiment stables

Le nombre d'emplois rémunérés par les opérateurs correspond aux plafonds d'emplois votés au budget prévisionnel 2010 diminué des éventuelles suppressions au titre de la participation à la maîtrise de l'emploi public.

Le tableau suivant présente les emplois des opérateurs du programme et leur évolution par rapport à 2010.

#### EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME *CRÉATION*

Intitulé de l'opérateur	Prévision 2010		Prévision 2011	
	ETPT rémunérés par le programme <sup>(1)</sup>	ETP rémunérés par les opérateurs	ETP rémunérés par le programme <sup>(1)</sup>	ETPT rémunérés par les opérateurs
Cité de la musique		276		277
EPPGHV - Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette		223		219
Opéra national de Paris		1 785		1 785
Théâtres nationaux				
BPI - Bibliothèque publique d'information(2)	214			
Centre national de la danse		97		97
CNAP - Centre national des arts plastiques	44	24	44	24
CNL - Centre national du livre (2)	13			
CNV - Centre national de la chanson, des variétés et du jazz		26		26
Ensemble intercontemporain		50		50
Opéra comique		89		88
Orchestre de Paris		149		149
Sèvres-Cité de la céramique	175	471	157	471
<b>Total</b>	<b>446</b>	<b>3 190</b>	<b>201</b>	<b>3 186</b>

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

(2) À partir de 2011, la BPI et CNL sont rattachés au programme 180 « presse, livre et industries culturelles » de la mission *Médias*

Source : ministère de la Culture

Pour 2010, le programme *Création* a été exonéré en totalité de la réserve de précaution en raison des risques budgétaires qu'elle faisait peser en particulier sur les crédits d'intervention des DRAC et sur les subventions pour charges de service public versées aux opérateurs. Certains opérateurs de la mission n'ont pas bénéficié de l'exemption de gel et ont recouru à leur fonds de roulement pour couvrir leurs dépenses, fragilisant leur situation financière.

Le Gouvernement n'a pas encore fait connaître ses intentions en ce qui concerne le dégel éventuel de la réserve de précaution en 2011.

## B.– LA PERFORMANCE : OBJECTIFS MAINTENUS ET INDICATEURS MODIFIÉS

Le volet performance du projet annuel de performances du programme *Création* compte 4 objectifs et 8 indicateurs associés (dont 6 indicateurs de mesure d'impact et 2 indicateurs d'efficience).

Les objectifs restent inchangés par rapport à 2010, les évolutions concernant uniquement les indicateurs.

L'indicateur relatif au coût moyen de traitement des demandes de subvention a été supprimé en raison de la complexification de la collecte avec la mise en place des pôles mutualisés de gestion dans la perspective du déploiement de Chorus, et la démultiplication des points de collecte dans des services parfois interministériels. Par ailleurs, la difficulté d'estimer le temps de travail des agents consacré au traitement des dossiers de subvention, estimation réalisée de façon empirique et hétérogène entre les services, réduisait également la pertinence de cet indicateur.

Plusieurs indicateurs ont été modifiés dans leur périmètre et d'autres ont été précisés dans leur mode de calcul.

### 1.– La contractualisation, élément de la performance

Le périmètre de l'indicateur portant sur *l'effort de conventionnement avec les structures subventionnées* a été modifié de manière à intégrer l'ensemble des labels et réseaux identifiés dans le cadre des Entretiens de Valois. Le périmètre de l'indicateur comprend désormais les centres dramatiques, les scènes nationales, les centres chorégraphiques nationaux, les centres de développement chorégraphique, les scènes de musiques actuelles, les opéras, les orchestres, les centres nationaux de création musicale, les pôles nationaux pour les arts du cirque, les centres nationaux pour les arts de la rue, les scènes conventionnées, les fonds régionaux d'art contemporain et les centres d'art.

Les résultats du réseau des cinq théâtres lyriques nationaux en région ont été intégrés dans le périmètre des trois sous indicateurs suivants que sont : la fréquentation payante des lieux subventionnés, les taux de places vendues par rapport à la jauge mise en vente, l'effort de diffusion territoriale dans le domaine du spectacle vivant.

La formule de calcul du sous indicateur relatif à la recette moyenne par place offerte a été précisée afin d'harmoniser le périmètre des recettes considérées par les établissements : sont à prendre en compte au numérateur les recettes de billetterie et autres recettes liées aux représentations, à l'exclusion des recettes de

tournées. De même, en ce qui concerne le sous indicateur relatif à la part de la masse salariale artistique dans la masse salariale totale, le périmètre des composantes de la masse salariale artistique et de la masse salariale totale prises en compte a été précisé afin de remédier aux divergences d'interprétation entre les établissements.

En raison de la modification de l'architecture budgétaire du programme, les indicateurs livre et lecture ont été transférés dans le volet performance du programme *Presse, livre et industries culturelles*. Il s'agit des deux indicateurs et du sous indicateur relatifs au nombre de nouveaux titres publiés dans les secteurs de la vente lente, à la part de marché des commerces culturels indépendants et à la fréquentation des lieux subventionnés dans le domaine du livre et de la lecture.

Par ailleurs, les aides aux auteurs attribuées par le Centre national du livre sont désormais exclues du périmètre de l'indicateur sur le renouvellement des bénéficiaires des commandes, des acquisitions et des aides à la création.

## 2.– La qualité de maîtrise d'ouvrage des grands projets doit progresser

Enfin, la direction du budget a demandé l'introduction d'un indicateur sur **la qualité de maîtrise d'ouvrage des grands projets qui mesure le respect des coûts et des délais initiaux des projets identifiés**. Les travaux de définition conduits au ministère ont abouti au périmètre suivant : projets suivis dans le cadre de la commission ministérielle des projets immobiliers (projets en cours dont le montant est supérieur à 20 millions d'euros).

La Cour des comptes avait relevé, dans son rapport thématique présenté en décembre 2007, que la politique des grands chantiers culturels était fréquemment à l'origine de dépassements et de surcoûts liés à une insuffisante capacité du ministère à mettre au point les outils d'arbitrage, de suivi et de bilan. Elle avait demandé alors la création d'un comité de pilotage et de suivi des investissements.

La commission ministérielle des projets immobiliers (CMPI) a été créée par arrêté du ministre du 13 janvier 2010. Sa mission est de renforcer la capacité de pilotage des grands projets par le ministère.

La CMPI s'est réunie trois fois en 2010 :

– le 4 mai 2010, pour l'examen des projets du Centre de recherche et de conservation du patrimoine, du musée Picasso et du Palais de Tokyo ;

– le 12 juillet 2010, pour l'examen des projets de l'Opéra Comique et du musée Picasso, et point d'actualité sur les écoles d'architecture ;

– le 21 octobre 2010, pour l'examen des projets de Centre des archives de Pierrefitte et de la Médiathèque de l'architecture et du patrimoine.

Deux prochaines réunions doivent se tenir en novembre et décembre.

**Le Rapporteur spécial ne peut qu'approuver l'ajout de cet indicateur, et également la constitution de la CMPI**, qu'il avait appelée de ses vœux car le dépassement des prévisions dans les grands chantiers devra être plus que jamais évité dans le contexte budgétaire très difficile que nous traversons. Ceci d'autant plus que les dépassements sur les grands projets ont en général pour conséquence de diminuer les crédits déconcentrés.

#### C.– DES OPÉRATEURS PLUS AUTONOMES, UNE CONTRACTUALISATION PLUS EXIGEANTE

La mise en œuvre de la LOLF pour les opérateurs de l'État a conduit à **une autonomie accrue des établissements publics sur le plan budgétaire et financier**, avec une fongibilité accrue des crédits à l'intérieur de trois grandes enveloppes : personnel, fonctionnement, investissement. Elle a conduit aussi à l'instauration d'un plafond d'emplois en équivalent temps plein (ETP) incluant agents permanents et non permanents.

Les établissements publics du ministère de la Culture et de la communication ont pour beaucoup réduit le nombre annuel de conseils d'administration : la fongibilité des crédits a permis de ne soumettre à l'approbation du conseil d'administration que les décisions budgétaires apportant des modifications à l'échelle des enveloppes.

La contrepartie de cette nouvelle autonomie réside dans de nouvelles modalités de compte rendu vis-à-vis des tutelles : gestion en autorisation d'engagement et crédits de paiement pour les crédits d'investissement de certains établissements, sur la base d'échéanciers de travaux très précisément identifiés ; disparition des reports automatiques de crédits au profit d'un relèvement du plafond de dépenses justifié au premier euro ; visibilité sur l'exécution du plafond d'emplois ; bilans dans le cadre des contrats de performance, des projets et rapports annuels de performance.

Aujourd'hui, l'une des préconisations de la RGPP réside dans l'accroissement des ressources propres des opérateurs. Il est donc utile d'analyser le niveau d'autofinancement présent des opérateurs pour comprendre quelles sont les marges de progression possibles.

##### 1.– Le passage du contrat d'objectifs et de moyens au contrat de performance

La démarche de contractualisation représente l'une des modalités désormais prédominantes pour le ministère dans les relations qu'il entretient avec ses établissements publics, dont la généralisation des lettres de mission des dirigeants et des lettres annuelles d'objectifs relatives à la part variable de la rémunération des dirigeants est un élément.

La première phase de contractualisation portait sur des contrats d'objectifs et de moyens, qui parviennent aujourd'hui à échéance et sont remplacés par des contrats de performance. L'objectif du ministère est de conclure un contrat avec l'ensemble des établissements et aboutir à une signature de la très grande majorité des contrats à fin 2011.

Les contrats sont triennaux, mais pourront être adaptés chaque année, afin de ne pas créer d'effet de rupture lors de l'achèvement d'un précédent contrat et de permettre des améliorations successives. Cette démarche participe au renforcement du pilotage des opérateurs tel que souhaité par la circulaire du Premier ministre du 26 mars 2010.

La négociation des contrats a structuré le dialogue qu'entretient le ministère avec les établissements autour d'axes stratégiques ; de leur côté les établissements seront assurés d'une plus grande visibilité grâce à des perspectives pluriannuelles.

Les objectifs que s'est assigné le ministère dans son projet annuel de performance doivent être déclinés dans chaque établissement. Ce chantier est d'autant plus important que les opérateurs représentent près de 50 % du budget du ministère. Des indicateurs communs à tous les contrats peuvent être déclinés, permettant ainsi d'apprécier la mise en œuvre de certaines priorités ministérielles : développement durable, éducation artistique et culturelle, indicateurs de justification au premier euro, par exemple.

Au 31 août 2010, **27 des 80 opérateurs rattachés au ministère disposent d'un contrat de performance, soit un tiers des opérateurs**. Cependant, si l'on considère la part de subvention couverte par un contrat de performance à la même date, on constate qu'elle n'est que de 42 %, à un niveau relativement bas en raison des situations particulières de deux établissements dont le poids budgétaire est important : le musée du Louvre, dont le contrat est en cours de renouvellement, et l'opéra de Paris qui n'a pas de contrat de performance mais un cahier des charges assorti d'un cadrage financier. La tâche à accomplir est donc encore importante.

Pour le programme *Patrimoines*, 56 % des subventions versées par le programme sont couvertes par un contrat de performance.

Pour le programme *Création*, 23 % des subventions versées par le programme sont couvertes par un contrat de performance. L'opéra de Paris, qui perçoit près de 40 % des subventions du programme, n'a donc pas de contrat de performance. Le contrat de l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette est en cours de finalisation et sera présenté au conseil d'administration le 18 novembre 2010.

Pour le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, dix opérateurs sur 41 disposent d'un contrat de performance ; la situation est cependant différente car la moitié des opérateurs sont des écoles régionales.

## 2.– Le niveau des ressources propres peut-il progresser ?

Le tableau suivant présente les dépenses des opérateurs du programme et la part d'autofinancement de leur budget.

On peut constater que le taux d'autofinancement est assez limité en général, certains établissements parvenant cependant à des résultats remarquables comme le Musée de Sèvres-Cité de la Céramique et l'Opéra de Paris qui lui peut compter sur d'importantes recettes liées au mécénat.

Comme pour les musées, le développement du mécénat est souhaitable, mais hypothétique en période de crise économique, de même que les ressources issues des placements financiers ou des événements privés, qui sont plutôt en baisse.

**PROGRAMME CRÉATION AUTOFINANCEMENT DES OPÉRATEURS**

(en millions d'euros)

Nom de l'établissement	Total des dépenses décaissables (hors 68)	Total des emplois hors IAF (section d'investissement)	Total des recettes propres section de fonctionnement (total recettes hors subvention cat 32)	Total des ressources propres section d'investissement (hors CAF et hors subvention cat 32)	Taux d'autofinancement en fonctionnement %	Taux d'autofinancement en global %
<b>Action 2.1</b>						
Comédie française	32,188	1,325	7,198	0,044	22,4	21,6
Théâtre national de Chaillot	18,524	0,988	5,243	-	28,3	26,9
Théâtre national de l'Odéon	14,958	0,458	3,290	-	22	21,3
Théâtre national de la Colline	10,280	0,451	1,451	-	14,1	13,5
Théâtre national de Strasbourg	10,858	0,302	1,750	-	16,1	15,7
Opéra comique	15,915	0,400	5,781	-	36,3	35,4
Opéra national de Paris + école de danse de Nanterre	174,882	13	77,080	-	44,1	41
Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette	31,919	5,615	10,690	4,839	33,5	41,4
Centre national de la danse	8,900	0,467	1,743	-	19,6	18,6
Cité de la musique						
<b>Action 2.2</b>						
Centre national des arts plastiques	6,712	3,825	0,649	-	9,7	6,2
Sèvres – Cité de la céramique	3,266	0,263	1,763	-	54	49,9
<b>Action 2.3</b>						
Bibliothèque publique d'information	6,895	0,414	0,382	-	5,5	5,2
<b>Action 2.4</b>						
Centre national du livre	40,418	2,030	0,286	2,010	0,7	5,2
Centre national de la chanson, des variétés et du jazz	21,692		2,218		10,2	10,2
<b>TOTAL Programme</b>	<b>397,407</b>	<b>29,537</b>	<b>119,522</b>	<b>6,893</b>	<b>30,1</b>	<b>29,8</b>

## D.– LA REFONDATION DE L'AIDE AU SPECTACLE VIVANT À LA SUITE DES ENTRETIENS DE VALOIS

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

Les entretiens ont permis de dégager des orientations générales pour l'action future de l'État ; ils se poursuivent à présent lors de conférences tenues en région. Il doit s'en dégager une clarification des critères d'intervention permettra de mieux cibler l'aide de l'État et de mieux l'articuler avec celle des collectivités locales.

Les Entretiens de Valois avaient notamment abouti à la constatation qu'il était nécessaire de réexaminer les labels du spectacle vivant, mais aussi de rationaliser les modalités des financements, en systématisant les conventions cadre pluriannuelles permettant aux acteurs d'avoir une visibilité plus grande.

Il s'agissait aussi d'améliorer les conditions de production et de diffusion des œuvres créées, en développant les liens entre le secteur public et le privé, comme les synergies entre établissements situés dans une même région.

### 1.– La révision des rapports entre l'État et chaque type de label

Tous les textes régissant les rapports entre l'État et chaque type de label <sup>(1)</sup> ont été révisés cette année. À partir des missions déterminées en liaison avec les professionnels, il s'est agi d'arrêter les critères (artistiques, culturels, économiques et administratifs), de soutien et d'évaluation de chacun des réseaux.

Chaque établissement dispose ainsi d'indications précises en matière de création, de diffusion, de place dévolue aux artistes et de rencontre avec le public. Par exemple, des obligations sont précisées en matière d'éducation artistique, domaine qui relève des missions principales de ces établissements, mais aussi de formation et d'insertion professionnelle pour l'ensemble des métiers du spectacle vivant, afin de progresser sur la voie de la professionnalisation.

Ce travail essentiel de réécriture a connu une formalisation le 31 août 2010 à travers **la signature par le ministre de la circulaire sur les labels et réseaux nationaux du spectacle vivant et sa diffusion aux préfets.**

---

(1) Il s'agit des structures suivantes : centres dramatiques nationaux, pôles nationaux pour les arts du cirque, centres nationaux des arts de la rue, centres chorégraphiques nationaux, centres de développement chorégraphique, scènes nationales, opéras, orchestres, scènes de musiques actuelles, centres nationaux de création musicale.

Ce document précise les missions communes, les règles d'attribution et de retrait des labels, de nomination des dirigeants pour sept labels et trois réseaux. Il est accompagné des cahiers des missions et des charges pour chacun d'entre eux.

Il a été demandé aux préfets d'appliquer ces textes en mettant systématiquement en place des dispositifs contractuels pluriannuels pour les institutions qui n'en disposent pas, et de mettre en adéquation les contrats existants avec ces textes.

La direction de la Création procède actuellement à l'examen de l'ensemble de la carte des établissements du spectacle vivant, afin de susciter des synergies entre les établissements, ce qui leur permettra en ayant une programmation concertée de faire progresser la diffusion des spectacles, et donc de retrouver par le biais d'une plus grande rentabilité des spectacles quelque marges de manœuvres pour le soutien des structures émergentes et l'innovation artistique. Ils seront incités à mutualiser certaines fonctions (communication, gestion) et devraient ce faisant dégager des économies également favorables à l'activité artistique.

**La mise en œuvre des nouveaux cahiers des missions et des charges des labels débutera dès 2011.**

2.– L'attribution et le renouvellement des aides devront s'adapter à l'objectif de démocratisation culturelle

La lettre de mission du Président de la République à la précédente ministre de la culture et de la communication dans le domaine de la création comportait les demandes suivantes :

*« La démocratisation culturelle, c'est enfin veiller à ce que les aides publiques à la création favorisent une offre répondant aux attentes du public. Vous réformerez à cette fin les conditions d'attribution des aides en créant des commissions indépendantes d'attribution associant des experts, des artistes et des représentants du public. Vous exigerez de chaque structure subventionnée qu'elle rende compte de son action et de la popularité de ses interventions, vous leur fixerez des obligations de résultats et vous empêcherez la reconduction automatique des aides et des subventions. »*

C'est pourquoi la direction élabore un nouveau dispositif de textes sur les aides de l'État aux équipes et ensembles artistiques. Un décret **réformera les commissions d'experts** attribuant ces aides, suivi d'un arrêté et d'une circulaire d'application de ce texte. Les principes d'attribution ont été unifiés par discipline. La possibilité d'instituer des commissions interrégionales est prévue. Une rotation plus importante des membres de ces commissions serait instituée, incluant l'entrée de représentants du public. La concertation avec les professionnels est en cours, parallèlement à la concertation interministérielle. Ce dispositif serait publié en 2011 pour une entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2012 pour une durée de cinq ans, en substitution des arrêtés et circulaires existants qui sont organisés par discipline.

Une attention particulière est portée au **renouvellement des aides et à l'effort de conventionnement avec les structures de la création.**

La part des artistes bénéficiant pour la première fois de commandes, d'acquisition et d'aides à la création de l'État a été portée à plus de 45 % en 2009 (48 %) : il est prévu de maintenir cet objectif (supérieur à 45 %) dans les années à venir. Le taux d'entrée des équipes artistiques dans les dispositifs de conventionnement et d'aide au projet est de 34 % en 2009, avec **l'objectif de maintenir dans les années à venir une rotation moyenne d'un tiers, conformément à l'objectif formulé par le Président de la République.**

L'effort de conventionnement avec les structures subventionnées de la création a progressé de 57 % en 2007 à 64 % en 2009, avec l'objectif de le porter à plus de 70 % dans les années à venir. Compte tenu du taux de rotation dans la direction des réseaux, cela revient à un taux de couverture quasi total du réseau.

#### E.– QUELLE POLITIQUE POUR LES NOUVEAUX INVESTISSEMENTS ?

Le Rapporteur spécial se félicite qu'une attention particulière commence à être portée aux principes d'intervention de l'État dans les projets d'investissement dans le domaine de la création artistique. Une circulaire est en effet en cours d'élaboration sur ce sujet.

- 1.– Observer une prudence face aux projets d'investissement : le risque d'un déséquilibre entre le nombre des structures et la rigueur des crédits de fonctionnement

Il s'agit de clarifier et expliciter les règles d'intervention de l'État dans les investissements, en imposant l'évaluation préalable des coûts de fonctionnement induits par la rénovation ou la construction d'un bâtiment, ou les modalités d'intervention de l'État sur certaines parties de programmes comme les outils scéniques et les salles de répétition et de travail notamment. Cette réflexion est importante alors que s'engage la révision des contrats de projet État Région avec la préparation de la nouvelle génération de contrats.

Il est souhaitable que la direction de la création artistique effectue un « état sanitaire » du parc des équipements et un recensement prudent des besoins nouveaux, avec le concours des DRAC.

Le Rapporteur spécial souligne que le territoire français bénéficie déjà d'un bon maillage en équipements pour le spectacle vivant. La forte demande des collectivités territoriales suscite la construction de nouvelles scènes de musique actuelle par exemple : 10 scènes sont actuellement en construction ou en préfiguration. Pourtant, l'aide de l'État à ces structures devrait se réduire à une centaine de structures aidées au lieu de 130. Le soutien de l'État est aujourd'hui en moyenne de 21 % des aides publiques, et la moyenne de leur autofinancement se limite à 37 %.

Cependant, les subventions des collectivités pour le soutien des structures et des projets sont, selon les régions, soit en diminution, soit, au mieux, juste reconduites. Le projet de budget pour 2011 prévoit des crédits déconcentrés de fonctionnement et d'intervention tout juste en reconduction, comme il a déjà été expliqué, notamment au sujet des scènes de musique actuelle.

**La densification de nos équipements culturels, si elle est évidemment souhaitable, risque d'aboutir à une situation de déséquilibre et de frustration entre équipement abondant et crédits insuffisants pour soutenir les troupes artistiques ou les projets.** La question est réelle et tant le ministère que les collectivités doivent veiller à l'équilibre entre équipement, fonctionnement et intervention.

Dans ce contexte de rigueur, le Rapporteur spécial **appelle à la prudence face à de nouvelles constructions**, car au-delà de l'existence de lieux et de scènes dans les territoires, il faut des crédits pour soutenir les spectacles et les structures.

## 2.— Le projet de Grand auditorium fragilisé par la crise économique ?

L'État et la Ville de Paris ont décidé en 2008 la construction d'un grand projet structurant, **le Grand auditorium**, à la Villette, dont financement doit être assuré à parité par l'État et la Ville de Paris à hauteur de 45 % et par le Conseil régional pour 10 %.

Les études de projet ont été achevées et la consultation des entreprises, lancée par l'association Philharmonie de Paris, maître d'ouvrage de l'opération, est en cours. Les autorisations d'engagement nécessaires pour la partie financée par l'État ont été ouvertes pour l'année 2009, à hauteur de 145,66 millions d'euros en autorisations d'engagement (et 12,92 millions en crédits de paiement).

Les travaux ont commencé mais sont actuellement stoppés dans l'attente du financement de l'État. Ce financement suppose l'ouverture en 2011 de 100 millions d'euros en AE et de l'ensemble des CP correspondants aux AE déjà engagées en 2009, ainsi que des nouvelles AE. Ces crédits ne sont pas ouverts dans le présent projet de budget.

En 2010, le financement de l'association de préfiguration se limitait à 2 millions d'euros. Cette subvention reste inchangée.

### **LE GRAND AUDITORIUM (PHILARMONIE DE PARIS)**

L'État et la Ville de Paris ont décidé en 2008 de lancer ce projet participant à la vie musicale française et au rayonnement international de la capitale. La réalisation de cet équipement à la Villette prévoit une salle d'une capacité de 2 300 à 3 500 places, réservée à la musique philharmonique, dans un cadre architectural novateur et d'excellentes conditions acoustiques. Le financement est assuré conjointement par trois collectivités publiques dans le cadre d'un partage à parité entre la Ville de Paris et l'État, après déduction de la participation de la région Île-de-France, fixé à 20 millions d'euros.

Les modalités de financement par l'État s'inscrivent dans un coût global évalué aujourd'hui à près de 373 millions d'euros environ, hors charges des intérêts d'emprunts pour la partie qui sera apportée sur des crédits non budgétaires.

Il comprend les dépenses déjà réalisées couvrant les études et les travaux de terrassement et de fondations (45 millions d'euros), le coût du contrat global qui doit être conclu très prochainement avec le groupement d'entreprises (216 + 29 millions d'euros) soit 245 millions d'euros, le coût du premier équipement (20 millions d'euros), les provisions pour aléas (25 millions d'euros), et enfin le coût total, jusqu'en 2013, des charges de fonctionnement de la structure associative qui porte le projet (37 millions d'euros).

### **F.– LES ARTS PLASTIQUES : PROMOUVOIR LA SCÈNE NATIONALE CONTEMPORAINE**

**L'effort de conventionnement** avec les structures qui a été décrit plus haut concerne également le réseau des centres d'art. Afin de mieux définir les conditions de son aide et de clarifier le dispositif de commande publique, le ministère de la Culture et de la communication prépare deux circulaires.

La première concerne les centres d'art et conduira à mieux repérer les lieux qui mènent une action pertinente de production, de diffusion et de médiation envers les publics. Elle servira de base à un conventionnement systématique accompagné d'une évaluation des résultats obtenus.

Dans le domaine de la commande publique, la seconde circulaire en préparation prévoit des dispositions spécifiques sur l'insertion urbaine des commandes publiques, sur le développement de dispositifs de médiation et d'appropriation par les citoyens, ainsi que sur les garanties d'entretien et de conservation apportées par les collectivités qui mettent en œuvre un dispositif de commande aidé par l'État.

## 1.– Les crédits consacrés aux arts plastiques en hausse

En 2011, les crédits relatifs aux arts plastiques connaîtront une hausse avec 72,7 millions d'euros de CP, soit une hausse de 27,4 % en CP.

Les moyens financiers prévus dans le domaine de la création et de la diffusion des arts plastiques soutiendront le développement du réseau des Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) et la réalisation des grands projets nationaux : Palais de Tokyo et manifestations d'art contemporain au Grand Palais.

Les **nouveaux équipements** consacrés aux arts plastiques bénéficieront d'une augmentation des crédits d'investissement, ainsi que des budgets de financement des FRAC par l'État, à hauteur de 0,5 million d'euros en partenariat avec les collectivités territoriales.

Plusieurs **FRAC** vont s'implanter dans de nouveaux locaux financés dans le cadre de CPER par l'État et les Régions. C'est les cas des FRAC installés à Marseille, Besançon, Dunkerque, Bordeaux, Orléans et Rennes.

Le **soutien apporté par l'État aux centres d'art en région sera maintenu** en partenariat étroit avec les collectivités territoriales et mieux encadré par la mise en œuvre de procédures de conventionnement systématique.

Les moyens que l'État consacre aux autres vecteurs de la création en art contemporain comme la commande publique, les aides individuelles à la création (allocation d'installation d'ateliers, acquisition de matériel) sont reconduits.

Le projet de budget pour 2011 permettra une **impulsion nouvelle de la politique menée en faveur des métiers d'art**. Une nouvelle structure, l'Institut national des métiers d'art placé sous la double tutelle des ministères chargés de la culture et de l'artisanat, aura pour vocation de développer des initiatives et des projets de nature à favoriser la création artistique dans ce secteur. Cette politique recevra un financement de 0,3 million d'euros de mesures nouvelles en 2011. Concernant les métiers de la mode, la participation de l'État dans le financement de la Villa Noailles se verra substantiellement augmenté.

Les dotations d'investissement sont en forte augmentation avec 17,1 millions d'euros en AE et 18,1 millions d'euros en CP, soit un triplement pour assurer le financement de plusieurs opérations. Le projet du nouveau Palais de Tokyo va bénéficier de moyens importants en investissement (13 millions d'euros) et en fonctionnement (1,5 million d'euros).

## 2.– Les opérateurs continuent de bénéficier d'un bon soutien

Les dotations de fonctionnement des opérateurs augmenteront de 2,9 % pour atteindre 13 millions d'euros.

Le **nouveau Palais de Tokyo** investira à terme les quatre étages du bâtiment. L'important effort financier prévu en 2011 permettra de développer un équipement emblématique de conception totalement innovante et d'ouvrir ces nouveaux espaces dès 2012. Ce nouveau lieu a pour vocation de combiner la présentation de la création émergente et des expositions monographiques consacrées aux artistes vivant en France, leur offrant ainsi une visibilité nationale et internationale accrue.

Le **Centre national des arts plastiques** bénéficiera de crédits stables à hauteur de 9,7 millions d'euros. Il continuera la coproduction des grandes manifestations au Grand palais, ainsi que l'amélioration des dispositifs de soutien à la création et à la diffusion de la collection dont il a la responsabilité.

Le cycle des grandes manifestations d'art contemporain au Grand Palais sera poursuivi. L'édition de Monumenta 2011 dédiée à Anish Kapoor poursuivra le cycle de ces grandes expositions – événements artistiques de renommée internationale voulant offrir au grand public un accès facile aux grandes œuvres d'art contemporain. Des moyens nouveaux à hauteur de 0,3 million d'euros sont prévus pour la mise en œuvre de cette édition et la préparation des futures manifestations prévues en 2012.

#### **PERSPECTIVES DU CENTRE NATIONAL DES ARTS PLASTIQUES**

Le CNAP est un établissement public administratif créé en 1982, héritier de l'un des services de la Division des beaux-arts, des sciences et des spectacles créés en 1791. Ses missions ont été renforcées, ainsi que son autonomie, en 2002, pour accompagner la réforme de la politique culturelle de l'État. Il gère, pour le compte de l'État, le Fonds national d'art contemporain. Son budget pour 2010 s'élève à 9,66 millions d'euros. Le nombre des postes rémunérés sur la mission Culture est resté stable depuis 2008 (avec un plafond d'emplois de 52 ETPT dont dix agents chargés de la mission de récolement des œuvres). Par contre, les postes rémunérés par l'opérateur ont augmenté de 3 ETPT, dont la prise en charge de la rémunération par l'opérateur du directeur du centre (soit un plafond de 24 ETPT) ; s'y ajoutent 5 ETPT hors plafond liés au mécénat et qui ne sont pas toujours pourvus. La progression a donc été modérée, il importe à présent que l'effectif soit stabilisé.

Le Rapporteur spécial s'est rendu au centre en juin 2010 et en a visité une partie des réserves, situées à La Défense, l'autre partie étant placée en banlieue parisienne. Le centre possède environ 94 000 œuvres inscrites à son inventaire dont 51 000 sont en dépôt dans les musées français ou dans les administrations. Environ 20 000 œuvres sont déposées de manière itinérante dans les différentes institutions culturelles ou administrations et un nombre à peu près égal reste « dormant » dans les réserves, lesquelles deviennent insuffisantes.

Environ 700 œuvres sont acquises chaque année sur avis de commissions nationales consultatives. La politique d'acquisition est guidée par les principes suivants : soutenir la jeune création, constituer des ensembles cohérents d'œuvres et être attentif à la création et à l'actualité internationale.

Le Rapporteur spécial a noté que la politique d'achat du centre se distingue de celle des institutions muséales comme le Musée national d'art moderne–Centre Pompidou par exemple, acheteur de valeurs déjà confirmées.

Il lui paraît important de prendre en considération : **le soutien aux artistes français ou vivant en France** (très « concurrencés » par les artistes à renommée internationale dans les politiques d'achat des musées et des grandes collections privées) ; **d'éviter les achats d'un montant trop important** qui absorberaient plus de 10 % de l'enveloppe consacrée à chaque catégorie d'achats (l'on peut en effet considérer qu'au-delà de ce niveau de prix, soit environ 60 000 euros pour les œuvres de la catégorie « arts plastiques », l'aspect soutien à la création n'est plus prégnant et qu'il appartient aux musées aidés du mécénat ou des legs, ou à la donation de l'artiste lui-même, de faire entrer l'œuvre dans les collections nationales) ; enfin de **rester vigilant quant à la qualité et l'originalité incontestable des œuvres** dont la vocation est d'être présentées au regard du public ou d'être placées dans les administrations et ambassades comme témoins de la vitalité de la création plastique française ou européenne. La prise de risque sur un artiste émergent ne doit pas être refusée mais toujours guidée par la qualité de l'œuvre, et donc inévitablement très sélective.

Le Rapporteur spécial s'est félicité **des efforts faits par le centre pour acquérir une plus grande visibilité, pour dynamiser la diffusion des œuvres** en mettant en œuvre des partenariats avec les lieux culturels en région et les musées étrangers, ce qui est remarquable dans un contexte de moyens financiers réduits. Le contact régulier avec les DRAC afin de renforcer le courant d'échange entre le Centre et les collections régionales doit être approuvé, enfin l'organisation de la manifestation « Monumenta » s'avère un événement fort et un succès populaire incontestable, alors que la « Force de l'art » pourrait encore gagner un caractère plus novateur et plus incisif.

Un chantier de récolement des collections est en cours, et le CNAP aménage de nouveaux espaces de réserve dans le Val-d'Oise, afin d'entreposer une grande partie des collections.

#### IV.- LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Avant d'aborder la présentation des crédits de ce programme, on soulignera que les crédits de fonctionnement du **Conseil de la création artistique** figurent depuis le projet de loi de finances pour 2010 sur la mission *Direction de l'action du gouvernement*, dans le programme *Coordination du travail gouvernemental* alors qu'ils étaient initialement inclus dans le présent programme.

##### A.- QUELLE SYNERGIE ENTRE LE CONSEIL DE LA CRÉATION ARTISTIQUE ET LE MINISTÈRE ?

Le Rapporteur spécial s'interroge sur ce positionnement des crédits du Conseil, qui lui semblent porter atteinte à la cohérence de l'ensemble des crédits consacrés à l'action culturelle. Il craint que la dynamique de proposition et d'action qui doit s'établir entre le ministère et le conseil soit perdue de vue.

Le conseil dispose de crédits de fonctionnement de personnel rattachés au service du Premier ministre d'un montant de 609 000 euros pour 2011 ; 4 ETPT, ont été transférés de la mission *Culture* aux Services du Premier ministre par un décret de transfert.

Il dispose surtout de crédits pour les dépenses d'« expérimentation » : 2,2 millions d'euros en crédits de paiement issus de la dotation 2009 et reportés sur l'exercice 2010, auxquels s'ajouteront 10 millions d'euros non reçus de Bercy à ce jour, qui devraient être alloués en loi de finances rectificative en janvier 2011.

Le Conseil conduira plusieurs projets engagés en octobre 2010 pour un montant 4,66 millions d'euros en autorisations d'engagement et 3,4 millions d'euros en crédits de paiement ; ces projets seront abondés financièrement par d'autres ministères.

Le Rapporteur spécial souhaiterait qu'une synergie puisse intervenir entre les actions conduites par le ministère de la Culture et les expérimentations du CCA, car ces dernières, si elles s'avèrent pertinentes, devront bien bénéficier de crédits récurrents pour leur pérennisation. Or, actuellement, la programmation de la mission Culture ne dispose pas des marges suffisantes pour reprendre le financement de nouvelles actions se déployant plus ou moins largement sur le territoire national. Ces expérimentations disposent en outre d'un budget enviable qui sera difficilement pérennisé.

La procédure consistant à inscrire des crédits en loi de finances rectificative, hors du débat consacré à la Culture, paraît pour le moins curieuse.

## B.– DES CRÉDITS GLOBALEMENT EN HAUSSE

En 2010, le ministère a bénéficié d'une levée de mise en réserve de crédits. Les crédits annoncés pour 2011 peuvent donc s'analyser de manière très différente si on intègre dans la base de 2010 les crédits provenant de la restitution de la réserve ou non.

### 1.– Les crédits sont en contraction hors dépenses de personnel

Les crédits prévus pour 2011 s'élèvent à 489,6 millions d'euros en autorisations d'engagement et **450,7 millions d'euros en crédit de paiement**, avant transferts, soit une hausse des AE de 6 % et des CP de 1 %. Si les crédits correspondant à la réserve parlementaire sont pris en compte, c'est-à-dire que si les crédits 2011 sont considérés en regard des crédits réellement disponibles en 2010, les crédits 2011 représentent une diminution de 7,8 % pour les premiers et de 2,1 % pour les seconds. Ces données n'incluent pas les dépenses de personnel.

Dépenses de personnel incluses, les crédits du programme s'élèveront à 1 130 millions d'euros en AE et à 2 695,15 millions d'euros en CP, soit une hausse de 1,1 % en crédits de paiement.

Hors dépenses de personnel, les crédits du programme seront de 471,98 millions d'euros en autorisations d'engagement (– 2,85 % par rapport à 2010) et 433,11 millions d'euros en crédits de paiement (– 7,57 %).

Le tableau suivant présente la répartition de ces crédits entre les actions du programme et leur évolution. Il tente de prendre en considération l'ensemble des données intervenues : la base 2010 incluant les crédits de la réserve restituée aux gestionnaires, et, pour 2011, la prise en compte du transfert du financement des actions au CNC.

### ÉVOLUTION 2010–2011 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 224

(en millions d'euros)

Actions	LFI 2010		PLF 2011		AE 2011- 2010 (%)	CP 2011- 2010 (%)
	AE	CP	AE	CP		
1. Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	237	218,94	247,64	225,16	4,5	2,8
2. Soutien à l'éducation artistique et culturelle <i>Prise en compte du transfert au CNC</i>	31,95	33,49	30,77 2,11	31,42 2,11	– 3,7 2,9	– 6,2 0,1
3. Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	29,46	29,46	29,46	29,46	0	0
4. Action en faveur de l'accès à la culture <i>Prise en compte du transfert au CNC</i>	54,23	54,02	45,73 3,46	45,53 3,46	– 15,7 – 9,28	– 15,7 – 9,3
6. Action culturelle internationale <i>Prise en compte du transfert au CNC</i>	17,52	17,52	9,01 8,42	9,01 8,42	– 48,6 – 0,5	– 48,6 – 0,5
7. Fonctions de soutien du ministère hors dépenses de personnel	115,67	115,13	109,36	92,53	– 5,5	– 19,63
<b>Total hors dépenses de personnel</b>	<b>485,83</b>	<b>468,56</b>	<b>471,97</b>	<b>433,11</b>	<b>– 2,85</b>	<b>– 7,57</b>
Crédits de personnel	628,89	628,89	634,56	634,56	0,90	0,90
<b>Total</b>	<b>1 114,72</b>	<b>1 097,45</b>	<b>1 106,53</b>	<b>1 067,66</b>	<b>– 0,73</b>	<b>– 2,71</b>
<b>Total avec les crédits CNC</b>	<b>1 114,72</b>	<b>1 097,45</b>	<b>1 120,53</b>	<b>1 081,67</b>	<b>0,52</b>	<b>– 1,44</b>

Source : *Projet annuel de performances pour 2011.*

Les baisses de crédits apparaissent moins importantes si on ajoute les crédits prévisionnels des actions qui seront prises en charge par le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) à partir de 2011.

## 2.— Le Centre national du cinéma vient au secours du budget du ministère

En effet, une organisation budgétaire inédite doit être observée l'année prochaine. Le CNC prendra à sa charge l'année prochaine des actions financées jusqu'à présent dans le cadre de la mission *Culture*. Ces dépenses s'élèvent à 13,8 millions d'euros, et bénéficient au secteur du cinéma et de l'audiovisuel : il s'agit d'actions de diffusion auprès de certains publics, en particulier l'éducation à l'image, les actions de restauration des films anciens, les programmes européens et les actions internationales.

Ces actions étaient auparavant gérées par le CNC mais financées par le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* ; elles seront désormais gérées et financées par le CNC. Ces actions étaient les suivantes :

### ACTIONS DÉSORMAIS PRISES EN CHARGE PAR LE BUDGET DU CNC

(en millions d'euros)

Actions financées par le programme 224	Crédits
Soutien à l'éducation artistique et culturelle	2,116
Actions en faveur de l'accès à la culture	3,466
Action culturelle internationale	8,421
<b>Total</b>	<b>14,003</b>

Source : projet annuel de performances 2011.

Le ministère compte sur le dynamisme des recettes du Centre pour, grâce à ce transfert, maintenir les financements alloués à ces actions, voire les améliorer : ainsi il a été demandé que le budget de la commission Fonds Sud soit augmenté.

Enfin, le CNC prendra à sa charge en 2011 la moitié de la subvention allouée par le ministère à la Cinémathèque française (les crédits de la Cinémathèque ne se trouvent plus dans la mission *Culture* car ils ont été transférés sur la mission *Médias* pour 11 millions d'euros).

Ces modalités seront examinées et validées avec le budget 2011 du CNC en novembre.

**Le Rapporteur spécial ne peut approuver cette débudgétisation** du financement d'actions relevant des crédits du ministère. Cette procédure est en outre inquiétante car elle fragilise les actions concernées en liant leur fonctionnement aux rentrées fiscales du CNC qui peuvent varier.

Les dispositifs pris en charge par le budget du CNC sont les suivants.

**DISPOSITIFS « CULTURE » DANS LE BUDGET DU CNC**

(en euros)

	<b>Budget 2010</b>
Action 1 – Production et création cinématographiques	2 538 0000
Sélectif production (Fonds Sud, Coprod FR-Canada et Fr-All, DOM)	2 538 000
Action 4 – Distribution, diffusion, promotion	3 073 190
Exploitation cinématographique (salles DOM)	50 000
Soutien sélectif à la diffusion du cinéma (Éducation à l'image Image de la Culture)	1 929 100
Soutien sélectif à la promotion	1 094 090
Action 4 bis – Plan numérique	1 600 000
AAF / Inventaire et conservation numérique	1 600 000
Action 5 – Autres soutiens aux industries du cinéma et de l'audiovisuel	6 593 487
Programmes européens (Eurimage, Média)	5 183 487
Autres aides sélectives (Images de la diversité)	1 410 000
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>13 804 677</b>

**3.– Les crédits des actions : priorité à l'enseignement supérieur**

En 2011, les priorités du programme sont axées, d'une part sur **la mise en œuvre du dispositif « Culture pour chacun »**, qui s'appuiera notamment sur les actions d'éducation artistique et culturelle et d'accès à la culture, et d'autre part, sur le soutien renforcé à l'enseignement supérieur.

**L'enseignement supérieur** bénéficie d'une augmentation de 3 % (en CP), avec 248 millions d'euros en AE et 225,5 millions en CP. Cet effort supplémentaire devra permettre la poursuite de l'intégration dans le schéma Licence-master-doctorat et la mise en œuvre d'opérations d'investissement indispensables dans les écoles.

**Le soutien à l'enseignement spécialisé** est, quant à lui, reconduit à hauteur de 29,5 millions d'euros. L'éducation artistique et culturelle, en reconduction globale avec 31,4 millions d'euros en CP s'intégrera, grâce à des actions spécifiques menées notamment par les services déconcentrés en 2011, dans le dispositif de « Culture pour chacun ».

L'action en faveur de **l'accès à la culture** connaît une hausse de 1 % devant permettre la mise en place, dans le cadre de la « Culture pour chacun » et d'opérations telles que le plan rural.

Retraitée des crédits transférés au CNC, **l'action internationale** est en reconduction par rapport à 2010, avec 9,01 millions d'euros. Le ministère poursuit son action en 2011, notamment dans le domaine de la diffusion des cultures étrangères en France à travers le soutien à l'Institut Français et à la Maison des cultures du monde.

Enfin, l'action **fonctions de soutien** connaît une baisse de 5 % en CP qui correspond bien à l'effort fait par le ministère dans ce domaine. L'action s'établit ainsi à 126,6 millions d'euros en AE et 109,8 millions d'euros en CP.

## C.– LA MESURE DE LA PERFORMANCE

Le programme compte désormais 3 objectifs et 9 indicateurs. Les indicateurs se répartissent de la manière suivante sur les axes de performance : 3 indicateurs d'impact et 6 indicateurs d'efficience.

Les modifications apportées sont très faibles. Si les indicateurs bureautiques, le ratio gérants/gérés et l'indicateur immobilier sont des indicateurs qui font partie du volet performance du programme depuis plusieurs exercices. Deux modifications de périmètre et l'ajout de 5 sous-indicateurs (pour information) interviennent, afin de prendre en compte les recommandations la direction du Budget :

– **indicateur bureautique** : prise en compte de la masse salariale (modification) ;

– **ratio gérants/gérés** : calcul du ratio de gérants sur les personnes physiques (et non plus les ETP) ;

– **indicateur immobilier** : ajouts des 5 sous-indicateurs pour information demandés par la direction du budget <sup>(1)</sup> ;

– le ministère a également introduit l'indicateur concernant le **taux d'emploi des personnes handicapées**, demandé par la direction du budget et dont les prévisions et la cible se fondent sur les cibles transmises à la DAGFP qui suit cet indicateur en interministériel ;

– le ministère répond positivement, et ce depuis plusieurs exercices, à la demande de Bercy d'afficher un indicateur relatif au taux d'insertion des diplômés. Cet indicateur est désormais fiabilisé et généralisé à l'ensemble des diplômés et des établissements d'ESC. Il est renseigné à partir d'une enquête nationale annuelle. Il constitue un indicateur de mission, emblématique des politiques publiques (ainsi que l'indicateur relatif à la part des enfants et adolescents ayant bénéficié d'une action d'éducation artistique et culturelle).

## D.– LES DÉPENSES DE PERSONNEL ET DE SOUTIEN DU MINISTÈRE EN DIMINUTION

### 1.– Les moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère

Par convention, le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* héberge l'action concentrant l'ensemble des fonctions soutien communes aux trois programmes de la mission *Culture* : fonctions financières, comptables, budgétaires et juridiques, gestion des ressources

---

(1) Ratio SUB/SHON, Effectif ETPT, Ratio entretien courant /SUB, Ratio entretien lourd /SUB, Coût des travaux structurants)

humaines, gestion immobilière, communication, fonctionnement des services, études économiques, sociologiques et statistiques.

Les moyens de fonctionnement du ministère s'élèveront en 2011, avant transferts, à 60,9 millions d'euros en crédits de paiement, hors loyers budgétaires ce qui représente une **diminution de 6 % par rapport à 2010**.

Cette maîtrise des dépenses de fonctionnement est rendue possible par la politique de rationalisation des achats débutée en 2009 qui permet de réaliser des économies sur les dépenses courantes, telles que les fournitures de bureau, de carburant ou encore une optimisation du parc automobile. Cet effort sera accru par la mise en œuvre du plan ministériel d'économies qui renforcera les dispositions déjà mises en place et améliorera les procédures et la qualité des dépenses effectuées au titre des fonctions support.

Malgré le budget contraint, **les dépenses à caractère social demeurent une priorité** du ministère de la culture et de la communication : l'action en faveur du logement social sera poursuivie en 2011 avec le développement du parc ministériel.

En 2011, le ministère de la Culture et de la communication consacrera 2,4 millions d'euros aux loyers des locaux qu'il loue dans le secteur privé. Les loyers budgétaires que le ministère paie au titre des locaux qu'il occupe et dont l'État est propriétaire s'élèveront avant transferts à 28,8 millions d'euros. L'inscription de ces crédits sur le budget de chaque ministère a pour but d'identifier la valeur locative des locaux occupés par les administrations et d'inciter à rationaliser les dépenses immobilières.

Il faut noter que la politique immobilière sera davantage qu'auparavant exercée au niveau local. Ainsi, les crédits destinés à prendre en charge les loyers budgétaires des DRAC métropolitaines seront transférés en 2011 sur le budget du ministère de l'intérieur et gérés par les préfets de région.

## 2.- Les dépenses de personnel

La programmation budgétaire pluriannuelle 2011-2013 a prévu le non remplacement d'un départ à la retraite sur deux, principe dont le ministère a obtenu l'exonération en 2011 pour les équipes enseignantes de ses écoles supérieures dont les départs à la retraite en 2011 devraient pouvoir être remplacés grâce à un assouplissement de la contrainte obtenu par le ministère au titre de la politique en faveur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

À périmètre constant, le plafond d'emplois du ministère s'élèvera en 2011 à 11 413 emplois en équivalent temps plein travaillés (ETPT).

En termes de masse salariale, le budget 2011-2013 permet de prendre en compte à la fois la rémunération des personnels en place, des mesures indemnitaires et catégorielles, ainsi que des mesures d'accompagnement des réformes prévues. Sur le plan des crédits, le ministère bénéficie d'une bonne

visibilité de ses dépenses de personnel sur les trois prochaines années. Les grands déterminants de la dépense (augmentation de la valeur du point, effet du GVT, évolution des charges de pensions) sont pris en compte et permettent d'assurer le financement de la carrière des agents.

Sur le plan des mesures catégorielles, une enveloppe permettra de poursuivre les plans engagés concernant la filière surveillance et la filière administrative, ainsi que la mise en place du nouvel espace statutaire de la catégorie B et l'extension de la prime de fonction et de résultat au corps des attachés.

Une enveloppe particulière, dotée de 2,4 millions d'euros sur la période 2011-2013, dont 0,8 million en 2011, permettra d'accompagner les mesures découlant des réformes décidées dans le cadre de la RGPP, notamment par la mise en œuvre des dispositifs indemnitaires d'accompagnement des mobilités. Enfin, hors dépenses de personnel, des crédits de formation seront dédiés à la reconversion et à la réorientation des agents. Au total et à périmètre courant, les dépenses de personnel du ministère augmenteront légèrement : + 1,9 % avant transferts et + 0,9 % après transferts.

## V.- LES RESSOURCES ET LES DÉPENSES DU CENTRE NATIONAL DE LA CINÉMATOGRAPHIE (CNC)

Le compte d'affectation spéciale *Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale*, qui retraçait l'emploi de taxes diverses et de crédits aux vocations très différentes, a été supprimé au 1<sup>er</sup> janvier 2009 par la loi de finances pour 2009.

Depuis cette date, les taxes finançant le soutien public à l'audiovisuel et au cinéma – taxe sur les entrées au cinéma, sur les services de télévision et sur la vidéo et à la vidéo à la demande – sont affectées au CNC.

Pour justifier cette débudgétisation, le Gouvernement fait valoir que l'affectation directe des taxes au Centre a comporté des éléments de simplification administrative et financière, et qu'elle a été accompagnée de la mise en place d'une architecture des crédits en adéquation avec les évolutions récentes du secteur.

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

**Le Rapporteur spécial apprécierait de recevoir une version papier de ce rapport de manière à ce que les données chiffrées en soient lisibles, ce qui n'a pas été le cas en 2010.**

Le Rapporteur spécial souligne que les soutiens mis en œuvre par le CNC progresseront d'une prévision de 575,88 millions d'euros en 2010 à 698,7 millions d'euros en 2011. Cette progression s'explique par le dynamisme de la diffusion de la création cinématographique et audiovisuelle en salles, par la télévision et par la vidéo.

**Les priorités du compte de soutien du CNC pour 2011 ont été définies de la façon suivante :**

En premier lieu, le CNC mettra en œuvre un plan d'investissements exceptionnel en faveur du numérique destiné, d'une part, à accompagner la numérisation des salles de cinéma et des œuvres cinématographiques et audiovisuelles y compris dans ses aspects patrimoniaux et d'autre part à soutenir la production audiovisuelle originale pour les réseaux numériques.

Ce plan, initié en 2010, devrait se poursuivre au moins jusqu'en 2013.

En second lieu, le CNC prévoit de renforcer les soutiens au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia pour les adapter aux mutations de ces secteurs. C'est le cas en particulier des soutiens automatiques, compte tenu de la croissance de la diffusion des œuvres et s'agissant des aides sélectives, c'est le cas par

exemple du nouveau dispositif pour aider la production audiovisuelle à développer des pilotes ou bien encore le renforcement des aides à la production en 3D relief.

Enfin, comme le Rapporteur spécial l'a déjà souligné, le CNC prendra à sa charge, à partir de 2011, des actions financées jusqu'alors sur les crédits budgétaires de la mission *Culture* dans le domaine du cinéma et de l'audiovisuel.

#### 1.– Les recettes du CNC devraient croître en 2011

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

Les recettes brutes prévues pour 2011 devraient progresser de 173,9 millions d'euros, soit + 30,2 % par rapport au budget 2010. Ces prévisions reposent sur l'hypothèse que la réforme du régime de TVA applicable aux offres composites des fournisseurs d'accès à Internet n'aura pas d'impact sur le niveau des encaissements estimé pour 2011. Les recettes fiscales atteindraient 749,8 millions d'euros.

Les prévisions de recettes sont les suivantes.

**Pour la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA)**, la prévision budgétaire 2011 se fonde sur une hypothèse standard de fréquentation de 190 millions d'entrées, rehaussée par rapport aux années précédentes (185 millions), pour tenir compte des bons résultats de fréquentation constatés depuis 2008. Par ailleurs, cette prévision tient compte du tarif plus élevé lié depuis la fin de l'année 2009, aux entrées réalisées par les films en 3D relief.

Sur cette base, le produit de la TSA en 2011 est estimé à 127,87 millions d'euros, soit une progression de 6,5 millions, soit + 5,38 % par rapport aux prévisions du budget 2010.

**La taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision (TST)** : le CNC est chargé du recouvrement et du contrôle de la TST depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2010.

Au total, la prévision de produit de la TST pour 2011, estimée à 583,34 millions d'euros, enregistre une progression de + 38,13 % par rapport au budget 2010 (+ 161 millions d'euros). Dans le détail, le produit de la taxe éditeurs pour 2011 est estimé à 316,2 millions d'euros, en progression de + 16 % par rapport au budget 2010. Le produit de la taxe distributeurs pour 2011 serait de 267,1 millions d'euros, en hausse de + 77 % par rapport au budget 2010 initialement prévu.

Cette évolution résulte de la forte croissance des recettes des secteurs de la distribution de services de télévision, singulièrement des opérateurs télécoms. Ce secteur s'est concentré ces dernières années et bénéficie pleinement du développement de la distribution « *triple play* », et depuis peu de celui du

« *quadruple play* », s'appuyant sur une demande soutenue manifestement insensible à la crise. Par ailleurs, la prévision du produit de la TST pour 2011, correspondant à l'assiette 2010, est fondée sur une hypothèse de rattrapage du marché publicitaire sur les chaînes de télévision historiques, après l'année 2009 marquée par le recul de celui-ci en raison de la crise économique. Enfin, le produit de la TST en 2011 devrait bénéficier de la poursuite du dynamisme des recettes des chaînes de la TNT gratuite.

**Les taxes vidéo et vidéo à la demande** : ces taxes sont assises sur le chiffre d'affaires des secteurs de la distribution de vidéo physique (DVD, « Blu ray ») et de la vidéo à la demande (VàD). Leur taux est de 2 %. Une taxe majorée à 10 % s'applique aux œuvres pornographiques ou d'incitation à la violence.

Les hypothèses retenues (stabilisation du marché de la vidéo physique grâce au notamment au succès du « *Blu ray* » et croissance à deux chiffres du marché de la VàD), laissent espérer, avec la mise en oeuvre du dispositif de lutte contre la piraterie, un produit de la taxe vidéo et VàD en 2011 à 38,51 millions d'euros, en progression de + 19,7 % par rapport au budget 2010, signe que le support dématérialisé commence à prendre le relais de la vidéo sur support physique.

Les autres recettes concernent deux taxes à caractère dissuasif et de rapport faible : les prélèvements spéciaux sur les bénéfices résultant de la production, de la distribution ou de la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence. Elles correspondent également aux sanctions pécuniaires pouvant être prononcées par le CSA à l'encontre des éditeurs de services de télévision qui n'ont pas respecté leurs obligations.

Le tableau suivant présente les prévisions de recettes pour 2011 et l'évolution par rapport à 2010.

**PRÉVISIONS DE RECETTES TOTALES DU CNC**

(en millions d'euros)

Recettes du compte de soutien	Prévisions pour 2010	Prévisions pour 2011
Produit de la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA)	121 346 000	127 870 000
Taxe sur les éditeurs et les distributeurs de services de télévision (TST)	422 308 000	583 340 000
Taxe sur les encaissements réalisés au titre de la commercialisation des vidéogrammes (vidéo et VàD)	32 175 000	38 510 000
Autres recettes	50 000	50 000
<b>Total</b>	<b>575 879 000</b>	<b>749 770 000</b>

## 2.– Les dépenses du CNC

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

Les dépenses de soutien du CNC sont dorénavant présentées selon six actions, afin de respecter une présentation selon le modèle de la LOLF, et servant de base à la déclinaison des objectifs, indicateurs de performance et justification au premier euro. La prévision de dépenses pour 2010 s'élevait à 575,88 millions d'euros, pour 2011, elle s'élève à 698,7 millions d'euros.

Les dépenses du CNC sont constituées de ses interventions au titre du soutien au cinéma, à l'audiovisuel, à la vidéo, au multimédia et aux industries techniques.

Les dépenses 2011 intègrent, à hauteur de 25 millions d'euros, les actions financées jusqu'à présent dans le cadre de la mission *Culture* (programme 224), ainsi qu'une part de la subvention allouée à la Cinémathèque française. Enfin, une provision pour risques et charges sera constituée.

### LES PRIORITÉS FINANCÉES PAR LE CNC

(en millions d'euros)

Actions prioritaires	Prévisions pour 2011
Plan exceptionnel d'investissement en faveur du numérique	125
Soutiens au cinéma, à l'audiovisuel et au multimédia	581
Actions cinéma et audiovisuel de la mission Culture	25

## 3.– La prévision de dépenses fiscales

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

Les évolutions de dépenses fiscales pour 2011 sont de l'ordre de 12 à 13 millions d'euros. Elles sont présentées dans le tableau suivant.

---

(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.

**ÉVALUATIONS DE DÉPENSES FISCALES EN FAVEUR DU CINÉMA ET DE L'AUDIOVISUEL**

*(en millions d'euros)*

<b>Intitulé de la mesure</b>	<b>Chiffrage définitif pour 2009</b>	<b>Évaluation 2010</b>	<b>Évaluation pour 2011</b>
Réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA)	29,1	30,3	30,3
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques	58	52,9	44-48
Crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles	59,5	49,8	50-52
Crédit d'impôt pour dépenses de production de jeux vidéo	14	11,6	6,5-7,5
Crédit d'impôt pour dépenses de production films étrangers tournés en France	–	5,1	12-13

## EXAMEN EN COMMISSION

*Au cours de sa séance du mercredi 20 octobre 2010 à 9 heures, la commission des Finances examine les crédits de la mission Culture, en commençant par les exposés des Rapporteurs spéciaux, MM. Nicolas Perruchot et Richard Dell'Agnola.*

*Après leurs exposés, les Rapporteurs spéciaux présentent à la Commission l'observation suivante :*

*« La Commission des finances :*

*« – constatant les modifications de structure budgétaire proposées par le Gouvernement sur les missions Culture et Médias dans le projet de loi de finances pour 2011 ;*

*« – considérant que ces modifications contreviennent à l'esprit comme à la lettre de la loi organique relative aux lois de finances, dont l'article 7 dispose qu'« un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère [...] » ;*

*« – soulignant que la stabilité de la nomenclature budgétaire est une condition de qualité du contrôle ;*

*« – rappelant que l'architecture du budget n'a pas à refléter l'organisation des administrations ni à épouser leurs changements ;*

*« – estimant que les changements proposés ne favorisent ni la lisibilité budgétaire, ni le suivi des crédits, ni leur contrôle par le Parlement ;*

*« demande au Gouvernement de revenir à une présentation du budget distinguant avec clarté les moyens de la politique à l'égard des médias et ceux de la politique de la culture, en conservant au sein de celle-ci l'ensemble des crédits relatifs au livre, aux industries culturelles et à l'enrichissement des collections publiques. »*

**M. le président Jérôme Cahuzac.** Personnellement, je ne peux que souscrire à votre souhait de voir l'esprit et la lettre de la LOLF respectés. C'est à l'organisation administrative de s'adapter à la maquette budgétaire, et non l'inverse.

**M. Marc Francina.** Quelle forme prendra le rapprochement de la RMN et du Grand Palais, prévu pour le 1<sup>er</sup> janvier 2011 ?

**M. Nicolas Perruchot, Rapporteur spécial.** Nous attendons les conclusions définitives de la mission confiée par le ministre à M. Jean-Paul Cluzel. La future structure devrait prendre la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial. L'objectif est de créer des synergies entre les deux établissements. La question de la gouvernance va se poser, mais elle ne doit pas faire oublier le reste. Nous en saurons davantage dans quelques semaines.

**M. Alain Rodet.** La France a la chance de posséder de très grands musées – à commencer par le plus grand de tous, le Louvre. Peut-être pourrait-on souligner davantage dans le rapport l'intérêt qu'auraient les grands musées nationaux de renforcer leurs liens avec les musées de province, qui sont en restructuration profonde.

Par ailleurs, l'État français est propriétaire de deux très beaux palais à Florence. Leurs crédits sont-ils compris dans le périmètre de la mission *Culture* ? Notre collègue Jérôme Chartier s'était intéressé à la question il y a quelques années, mais, depuis, nous n'avons plus de nouvelles.

**M. René Couanau.** Le spectacle vivant déplore une réduction considérable de ses crédits et l'amointrissement du nombre de ses bénéficiaires. Ainsi, le financement des salles de musique, que l'on avait fortement encouragé voilà quelques années, voit ses crédits diminuer de 26 % et le nombre de ses bénéficiaires se réduire de 45 %. Pour les festivals, la baisse est de respectivement 5 % et 61 %. On limite ainsi à quelques événements l'octroi de subventions elles-mêmes en diminution.

C'est un vrai problème de politique culturelle. J'espère que les Rapporteurs seront fermes à l'égard du Gouvernement sur ce point, car si cela était appelé à durer, c'est toute la vie culturelle de province qui en prendrait un coup.

On ne peut qu'établir un parallèle avec le projet du Grand auditorium, dont le coût d'objectif n'est pas défini avec précision. Le projet de rapport évoque bien une autorisation d'engagement de quelque 373 millions d'euros, hors charge des intérêts d'emprunt, mais cela me paraît largement sous-évalué ; il faudra probablement compter soit le double, soit le triple.

Par ailleurs, je note que le Centre national du cinéma et de l'image animée – CNC – a pris en charge une partie des actions jusque-là financées par le budget de l'État. On espère ainsi qu'il pourra couvrir par ses propres recettes certaines charges budgétaires. Encore faut-il être sûr que les recettes du CNC progresseront !

Enfin, quel est le budget consacré à la conservation et à la protection du patrimoine cinématographique ? J'ai appris que l'État avait acheté pour 400 000 euros la copie originale d'*Hôtel du Nord*. Mais qui, exactement, est l'acquéreur ? Existe-t-il une politique manifeste du ministère dans ce domaine ?

**M. Jean-Claude Mathis.** Quelle est l'enveloppe réservée pour aider les collectivités territoriales, en particulier les communes, à entretenir leur patrimoine ?

**M. Jean-Yves Cousin.** Je souhaiterais des précisions concernant les solutions proposées en matière de fiscalité applicable aux associations de création artistique. Si la gestion est désintéressée ou si les subventions contribuent à diminuer le prix de vente, les subventions ne seront pas soumises à la TVA ?

**M. Claude Bartolone.** Je souhaiterais que l'on note dans l'un ou l'autre rapport que l'effort financier en faveur de la culture dépend aujourd'hui davantage des collectivités locales que du ministère lui-même. L'année dernière, M. Dell'Agnola avait souligné ce point dans un rapport très intéressant sur le spectacle vivant. Lorsque l'on entend les collectivités annoncer les unes après les autres des réductions drastiques de leurs interventions financières dans le secteur culturel, il serait intéressant de connaître, au-delà du budget de l'État, le montant total de l'effort consenti en 2011, tous financements confondus.

**M. Bernard Carayon.** On compte, aux termes de la loi de 2002, 1 200 musées de France. Quelles formes prennent la mutualisation et les programmes d'échange de leurs œuvres ? Existe-t-il une politique de l'État visant à favoriser ces outils de démocratisation de la culture, qui permettent à de petits musées locaux de présenter des œuvres majeures ?

Par ailleurs, des crédits sont-ils prévus pour protéger, conserver et valoriser notre patrimoine photographique, aujourd'hui essentiellement détenu par des personnes privées ? Existe-t-il une politique du ministère en la matière ?

**M. Marcel Rogemont.** Il serait quand même bon, au sujet des labels, que le Rapporteur spécial réagisse à la suppression des subventions à de nombreuses compagnies du spectacle vivant !

Quant à la Philharmonie de Paris, on ne parle que de sa construction, mais son fonctionnement coûtera de l'argent. On dit que son budget sera équilibré et qu'il n'y aura pas besoin d'un financement supplémentaire, mais je n'y crois pas. J'avais proposé, ces deux dernières années, de supprimer ce programme. Le budget pour 2011 étant particulièrement restreint, le Rapporteur serait-il favorable à un amendement en ce sens ?

Lorsque le Président de la République avait annoncé la création du Conseil de la création artistique, il avait précisé qu'aucun crédit du ministère de la culture ne serait utilisé pour financer son fonctionnement ou ses actions. Force est de constater que ce n'est pas le cas, puisqu'une part de son budget de fonctionnement est prélevée sur les crédits de la mission *Culture*. De surcroît, il semble que les 10 millions prévus en 2011 pour les expérimentations culturelles soient également ponctionnés sur les crédits du ministère, ce qui constituerait un revirement important.

Monsieur Perruchot, vous signalez dans votre projet de rapport que la redevance d'archéologie préventive est insuffisante. Des mesures ont-elles été prises afin de vérifier que ce dispositif répond bien aux besoins ? Les collectivités territoriales se heurtent actuellement à des blocages liés au fait que, faute de moyens financiers et humains, l'Institut national de recherches archéologiques préventives – INRAP – ne peut pas faire correctement son travail. La souplesse de recrutement qui lui avait été octroyée a-t-elle été mise à profit ?

Par ailleurs, envisagez-vous d'évaluer un jour le dispositif de gratuité dans les musées ? Certains directeurs et conservateurs de musées estiment que c'est de l'argent perdu, qui serait mieux utilisé s'il était consacré à la médiation culturelle.

**M. Richard Dell'Agnola, Rapporteur spécial.** Monsieur Rogemont, le Conseil de la création artistique dispose en effet de 10 millions d'euros de crédits sur le budget du ministère de la Culture, qui ne sont pas prévus au projet de loi de finances mais devraient être ouverts ultérieurement. Ce Conseil est au fond une boîte à idées, qui doit proposer des actions novatrices.

Toutefois, on peut regretter que son action ne soit pas suffisamment coordonnée avec la politique du ministère et que la pérennisation de ses expérimentations doive être prise en charge par le budget du ministère, qui n'est pas indéfiniment extensible. Il convient donc de veiller à une meilleure répartition des rôles.

Le ministère continue de soutenir les structures existantes, à qui l'État a octroyé un label (les labels sont au nombre de dix à présent) mais a procédé à une nouvelle rédaction des cahiers des charges de ces labels, car, comme l'a indiqué la Cour des comptes, les labels doivent correspondre à une mission confiée par l'État, en lien avec des objectifs de performance et tous ces éléments doivent être clairement définis dans les cahiers des charges. Ainsi peut-on s'attendre à ce que les objectifs du soutien par les crédits publics soient mieux mis en œuvre à l'avenir.

D'une manière générale, le budget pour 2011 prévoit des crédits d'investissement destinés à de nouvelles structures (salles de musique, notamment), alors que les crédits déconcentrés d'intervention stagnent, ce qui risque de provoquer des déséquilibres entre un équipement en salles assez dense et des crédits insuffisants pour soutenir les troupes artistiques ou les projets. La question est réelle et tant le ministère que les collectivités doivent veiller à l'équilibre entre équipement, fonctionnement et intervention.

S'agissant du projet de Philharmonie de Paris, son coût est estimé à 373 millions d'euros, le financement devant être assuré à parité entre la Ville de Paris et l'État, avec une participation de la région Île-de-France. Pour l'heure, le chantier est arrêté : il n'y a qu'un trou actuellement rempli d'eau.

**M. Marcel Rogemont.** Eh oui, le projet est tombé à l'eau !

**M. Richard Dell'Agnola, Rapporteur spécial.** Monsieur Cousin, les règlements européens régissent les modalités de taxation à la TVA ou à la taxe sur les salaires ; aussi notre pratique doit-elle être conforme à ces textes. Cependant, la position des services fiscaux a évolué brutalement au cours des deux dernières années sans que les textes européens n'aient eux-mêmes changé, ce qui a eu des répercussions sur les structures associatives.

Si la subvention qu'elles reçoivent est considérée, *a posteriori*, comme « complément de prix », l'assujettissement à la TVA est confirmé, mais si elle est considérée comme une aide au fonctionnement, elles doivent acquitter la taxe sur les salaires de manière rétroactive. Cela a donné lieu à des redressements, qui ont mis en difficulté plusieurs associations et de nombreuses autres dans l'incertitude, car l'obligation d'évaluer à l'avance les recettes afin d'en déduire quelle sera la part de subvention « complément de prix » et la part de subvention « fonctionnement » est très compliquée, surtout qu'elle peut se conclure par un redressement si l'évaluation s'est *a posteriori* révélée fausse.

J'ai rencontré les administrations compétentes, tant au ministère de la Culture qu'à celui du Budget. Un accord semble avoir été trouvé pour qu'il n'y ait plus d'appréciation *a posteriori*, mais que la nature de la subvention soit précisée dès le début et de manière définitive dans la convention qui lie l'association à la collectivité qui délivre la subvention.

**M. Nicolas Perruchot, Rapporteur spécial.** Le plan « Musée en régions 2011-2013 » pourrait notamment favoriser la multiplication des échanges entre les grands musées parisiens et les musées en région. Le Louvre a d'ailleurs considérablement renforcé en 2009 ses liens avec ces derniers, grâce notamment à l'organisation d'expositions en province – comme *De l'esclave à l'empereur. L'art romain dans les collections du musée du Louvre* coorganisée avec le musée départemental Arles antique, *De Corot à l'art moderne* présentée au musée des Beaux-Arts de Reims et au Japon, ou *Ingres et les modernes*, présentée au musée national des Beaux-Arts du Québec puis au musée Ingres de Montauban – ainsi qu'à une politique de prêts et de dépôts. S'y ajoutent plusieurs projets, dont le Louvre-Lens, la délocalisation d'une partie des collections du Centre Georges-Pompidou à Metz et le Centre Pompidou mobile, espace d'exposition nomade destiné aux publics des lieux mal desservis par l'offre culturelle traditionnelle, comme les quartiers défavorisés de la périphérie des grandes agglomérations ou les territoires enclavés ; au rythme d'une région par année scolaire et de trois étapes par an, les expositions y présenteront des chefs-d'œuvre de la collection du Centre Georges-Pompidou.

Le budget consacré au patrimoine cinématographique est de 13 millions d'euros environ. Toutefois je rappelle que les crédits correspondants sont dorénavant rattachés à la mission *Médias, livre et industries culturelles*. Sur l'entretien et la restauration de nos éléments patrimoniaux à l'étranger, c'est le ministère affectataire qui en est responsable.

Les crédits relatifs à l'entretien du patrimoine en région sont de 375 millions en autorisations d'engagement et 379 millions en crédits de paiement ; sur cette enveloppe, 220 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 253 millions d'euros de crédits de paiement sont déconcentrés, ce qui représente des sommes conséquentes !

L'INRAP a la possibilité, si son conseil d'administration en est d'accord, de faire appel à des contrats d'activité. Pour le reste, le Premier ministre a chargé l'Inspection générale des finances d'une mission dont nous attendons avec impatience les conclusions.

Sur la gratuité des musées, vous savez bien, monsieur Rogemont, que nous avons tous les deux la même opinion. Si je n'ai pas insisté particulièrement sur ce point dans mon projet de rapport, il n'empêche qu'une évaluation doit être menée. La gratuité est probablement utile lorsqu'elle permet à un public qui ne fréquente pas habituellement les musées d'y accéder ; dans le cas des très grands musées, en revanche, elle provoque un effet d'aubaine qui revient à faire un cadeau aux touristes étrangers. Il faudra donc réexaminer la question.

Des photographies peuvent être acquises via les crédits dédiés aux acquisitions et à l'enrichissement des collections publiques. Toutefois il n'existe pas de crédits spécifiques au patrimoine photographique. Il serait sage de s'y intéresser, car la photographie fait désormais partie intégrante du patrimoine français.

**M. Richard Dell'Agnola, Rapporteur spécial.** J'estime que la procédure tenant à faire prendre en charge 13,8 millions d'euros de dépenses par le budget du Centre national du cinéma correspond à une débudgétisation anormale des crédits du ministère. On y perd clairement la transparence qui permet de distinguer les crédits revenant à la Cinémathèque française et les autres. Une observation de la Commission sur ce sujet sera probablement nécessaire.

**M. Charles de Courson.** Le patrimoine monumental français s'accroît chaque année, puisque l'on continue à classer ou à inscrire à l'inventaire supplémentaire de nouveaux édifices, alors que nous n'avons pas les moyens d'entretenir ce qui existe. Quelle somme serait nécessaire pour remettre à niveau, en quinze ou vingt ans, notre patrimoine monumental ?

Prenons l'exemple de la cathédrale de Reims : les investissements consentis ne permettent même pas de freiner sa dégradation. Et ce n'est pas un cas particulier ! Ne faudrait-il pas déclasser une partie des édifices ?

**M. Michel Bouvard.** L'observation que vous proposez sur la modification de la maquette budgétaire me paraît justifiée. Par ailleurs, je signale que la mission d'information relative à la mise en œuvre de la LOLF a été consultée sur le changement lorsqu'il était envisagé, ce qui est de bonne pratique.

Une réflexion sur les tableaux qui nous sont présentés, et en particulier les tableaux portant sur l'évolution des crédits déconcentrés : ils présentent toujours des références de budget à budget, qui ne correspondent pas toujours à la réalité de l'exécution pour l'année précédente. Il serait souhaitable d'évoquer également dans les rapports spéciaux la dernière loi de règlement et, si possible, le point où l'on en est dans l'exécution, car cela permettrait des comparaisons sur des bases réelles.

**M. Richard Dell’Agnola, Rapporteur spécial.** Il s’agit d’une observation tout à fait pertinente !

**M. Nicolas Perruchot, Rapporteur spécial.** D’ailleurs, le problème ne concerne pas que la mission *Culture*. On pourrait ajouter, sur l’exécution au 31 août, un volet au PAP de manière à avoir une idée plus précise de la consommation des crédits.

Monsieur de Courson, selon le Groupement des entreprises de restauration de monuments historiques – GMH –, il faudrait entre 350 et 500 millions d’euros supplémentaires pour rattraper le retard des travaux prévus. Toutefois, il convient aussi d’examiner dans le détail la situation de chacun des grands établissements. Par exemple, le Panthéon tombe presque en ruine ; on estime à 100 millions d’euros environ les crédits nécessaires pour sa restauration complète.

Il manque donc beaucoup d’argent pour conserver notre patrimoine monumental dans un état correct, mais le déclassement serait un remède pire que le mal, car les patrimoines seraient abandonnés ! Soyons donc prudents.

Je m’étais battu, il y a quelques années, pour que le Gouvernement accorde des crédits de rénovation au Quadrilatère Richelieu, qui abrite la plus grande collection de monnaies et de médailles et la plus belle collection d’estampes au monde. Lorsque j’ai procédé, il y a quatre ans, à mon premier contrôle sur place, 60 % de l’équipement électrique du bâtiment était encore en 110 volts. Tous les jours, on craignait un départ d’incendie !

Il faut donc inciter l’État à élaborer des politiques de conservation plus modernes et donner les moyens au ministère de les mettre en œuvre correctement. Par ailleurs, je rappelle que l’État a souhaité céder une partie de ses monuments aux collectivités, mais que cette opération a rencontré un succès mitigé. Si chacun déclare aimer beaucoup le patrimoine, personne ne se précipite lorsqu’il s’agit de financer des travaux...

**M. Laurent Hénart.** Le rapport fait référence aux suites données aux Entretiens de Valois, qui ont défini une politique nouvelle, articulée avec les réseaux. J’aimerais savoir si les Rapporteurs spéciaux ont examiné la gestion des crédits au niveau déconcentré : il faut que les engagements de l’État au niveau central, dans le cadre des labels nationaux, trouvent une déclinaison au plan local. Or, je ne suis pas certain qu’une bonne articulation soit toujours assurée. Je rappelle, en outre, que les spectacles sont parfois programmés deux ou trois ans à l’avance. Une certaine stabilité est donc souhaitable. Il ne faudrait pas que la mise en place d’un nouveau système, avec les délais que l’on sait, vienne tout interrompre en région.

**M. Jean Launay.** Même si ce sont plutôt les grandes opérations patrimoniales qui sont sous les feux de la rampe, il ne faut pas oublier l’existence d’un patrimoine diffus sur tout notre territoire. On a dû mal à comprendre, à la lecture des documents budgétaires, quels sont les crédits affectés au label Villes et pays d’art et d’histoire, au conseil national duquel je siège, et quelle est la

déclinaison de cette politique au niveau des DRAC. Si l'on continue à ouvrir le label à d'autres collectivités, qui sont très demandeuses en ce domaine, les enveloppes disponibles ne feront que se réduire encore pour chaque territoire. J'observe, par ailleurs, que l'on ne mesure pas le public fréquentant les Centres d'interprétation et d'appréciation du patrimoine – CIAP – que les collectivités membres sont tenues de créer. Le nombre des visites est pourtant considéré comme un indicateur important pour les grands musées.

**M. Michel Vergnier.** Nous avons tous un grand attachement pour la cathédrale de Reims, évoquée tout à l'heure par notre collègue, mais il y a aussi, partout sur notre territoire, de très belles petites églises classées qui ont besoin d'être rénovées. Charles de Courson envisageait un doublement des crédits disponibles ; je considère, pour ma part, qu'il faudrait au moins les décupler. De nombreux édifices inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques sont en effet à la charge des collectivités territoriales. C'est souvent un poids insupportable pour elles.

**M. Richard Dell'Agnola, Rapporteur spécial.** Laurent Hénart a raison de s'interroger sur les suites données aux Entretiens de Valois. Les crédits de l'État diminuent, et la situation n'est pas rose non plus dans les collectivités territoriales. Le ministère souhaite la mise en place d'une programmation sur trois ans des concours financiers de chacun afin que les structures aient une visibilité sur les moyens dont elles disposeront. En outre, il veut susciter une coordination ou un partenariat entre les structures, théâtres en particuliers, géographiquement proches, pour qu'elles coordonnent leur programmation afin d'éviter des concurrences, et mettent certains moyens en commun. Il faut aussi assurer une plus grande diffusion car chaque spectacle est aujourd'hui diffusé, en moyenne, six fois, ce qui est très peu.

**M. Nicolas Perruchot, Rapporteur spécial.** Comme Jean Launay, je m'inquiète de l'évolution du label Villes et pays d'art et d'histoire. Il ne faudrait pas dévoyer ce label de qualité en élargissant trop son champ d'application, et surtout nous devons veiller à préserver le niveau des interventions.

La remarque de notre collègue sur les petites églises classées est très juste, mais la lourdeur de la charge pour les collectivités s'explique souvent par la faiblesse des dépenses d'entretien. La situation est plus dégradée quand il n'y a pas eu de travaux dans une église depuis 90 ans.

*Suivant l'avis favorable des Rapporteurs spéciaux, MM. Richard Dell'Agnola et Nicolas Perruchot, la Commission **adopte** les crédits de la mission Culture, **sans modification**.*

*Elle **adopte** ensuite, à l'unanimité, l'observation présentée par ses Rapporteurs spéciaux.*

\*

\* \*

## **OBSERVATIONS DE LA COMMISSION SUR LA MISSION CULTURE**

La commission des Finances :

– constatant les modifications de structure budgétaire proposées par le Gouvernement sur les missions *Culture* et *Médias* dans le projet de loi de finances pour 2011 ;

– considérant que ces modifications contreviennent à l'esprit comme à la lettre de la loi organique relative aux lois de finances, dont l'article 7 dispose qu' « *un programme regroupe les crédits destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant d'un même ministère [...]* » ;

– soulignant que la stabilité de la nomenclature budgétaire est une condition de qualité du contrôle ;

– rappelant que l'architecture du budget n'a pas à refléter l'organisation des administrations ni à épouser leurs changements ;

– estimant que les changements proposés ne favorisent ni la lisibilité budgétaire, ni le suivi des crédits, ni leur contrôle par le Parlement ;

demande au Gouvernement de revenir à une présentation du budget distinguant avec clarté les moyens de la politique à l'égard des médias et ceux de la politique de la culture, en conservant au sein de celle-ci l'ensemble des crédits relatifs au livre, aux industries culturelles et à l'enrichissement des collections publiques.



**ANNEXE :**  
**LISTE DES AUDITIONS RÉALISÉES**  
**PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

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

– **M. Jean Picq**, président de la 3<sup>ème</sup> chambre de la Cour des comptes, et **Mme Maïa Wirgin**, auditeur

– **M. Georges François Hirsch**, directeur de la Création artistique, et **M. Christopher Miles**, directeur adjoint

– **Mme Julie Narbey**, conseillère budgétaire au cabinet de M. Mitterrand, Ministre de la Culture et de la communication, accompagnée de **M. David Zivie**, chef du bureau du budget et de **M. Francis Steinbock**, de la direction des affaires financières et générales

– **Mme Bozzoni-Fringant**, conseiller technique du ministre de la Culture et de la communication, **M. Richard Eldvedt**, conseiller parlementaire

– **M. Thierry Métais**, conseiller au cabinet du ministre du Budget, des comptes publics et de la réforme de l'État et **M. Vincent Petit**, chargé de mission.

– **M. Bayle**, Directeur général de la Cité de la musique, Président de l'Association Philharmonie de Paris

– **M. Richard Lagrange**, Directeur du Centre national des arts plastiques (CNAP)

– **M. Philippe Buquet**, Espace des Arts, scène nationale de Chalons sur Saône, et **M. Antoine Manoglou**, CCN de Rillieux-la-Pape, représentant le Syndicat national des entreprises artistiques et culturelles (SYNDEAC)

– **Mme Véronique Chatenay-Dolto**, directeur régional des affaires culturelles du Nord-Pas-de-Calais, et **M. Antoine-Laurent Figuières**, directeur régional adjoint.

– **M. Bernard Miyet**, Président du Directoire SACEM, accompagné de **Frédérique Bilbaut-Faillant**, Directrice des relations institutionnelles et **M. Jean-Luc Viala**, directeur chargé de la gestion de la SACEM

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

– **M. Jean-Pierre Saez**, Directeur de l'Observatoire des politiques culturelles.