

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

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

# Compte rendu

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

– Commission d'évaluation des politiques publiques :

Missions *Culture ; Médias, livre et industries culturelles* ;  
Compte spécial *Avances à l'audiovisuel public* : audition de  
Mme Françoise NYSSSEN, ministre de la culture..... 2

– Présences en réunion ..... 37

Mercredi  
30 mai 2018

Séance de 17 heures

Compte rendu n° 94

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

**Présidence**

**de M. Éric Woerth,  
Président**



*La commission entend, dans le cadre de l'évaluation des politiques publiques, Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture sur les missions Culture ; Médias, livre et industries culturelles et sur le compte spécial Avances à l'audiovisuel public.*

**M. le président Éric Woerth.** Madame la ministre, merci de votre présence à la séance inaugurale de ce « printemps de l'évaluation », que nous avons appelé de nos vœux. Nous recevrons après vous dix-sept de vos collègues, au cours de réunions qui s'étaleront jusqu'au 7 juin et seront suivies de trois journées inscrites à l'ordre du jour de la séance publique, du 18 au 20 juin.

Je souhaite rappeler l'organisation et les enjeux de cette séquence de contrôle parlementaire. Elle a été unanimement conçue, défendue et mise en œuvre par le bureau et les groupes de notre commission, avec le soutien du Président de l'Assemblée et de la Conférence des présidents.

Si notre commission est d'abord celle des finances, je m'attache à ne pas oublier les deux autres dimensions, tout aussi importantes, de sa mission : d'une part l'économie générale, à laquelle nous consacrons un ensemble de réunions – dont une ce matin –, intitulé « Au cœur de l'économie » et animé par la Banque de France et par l'Institut national de la statistique et des études économiques (INSEE) ; d'autre part le contrôle budgétaire, pour lequel nous sommes réunis cet après-midi.

Nous partageons tous le constat d'une certaine insuffisance de l'évaluation des politiques publiques. Sous cette formule générique, il s'agit de mesurer leur efficacité : pas uniquement leur efficacité ou leur pertinence, mais le rapport de leur efficacité à leur coût. Cette évaluation n'est pas prioritaire lors des très longues heures que nous passons, à l'automne, à examiner, en commission élargie, la seconde partie du projet de loi de finances. Ces débats de l'automne souffrent de deux défauts majeurs : ils se concentrent exclusivement, d'abord, sur les crédits de l'année à venir, alors même que ceux-ci ne sont pas encore stabilisés, tant s'en faut, puisqu'ils subissent beaucoup de changements du fait de la loi de finances rectificative, ou encore des décrets d'avance, au gré desquels ils sont transférés, complétés... – bref, la vie quotidienne d'un pays. Second défaut : malgré l'entrée en vigueur de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF) il y a quinze ans, notre travail n'est pas suffisamment fondé sur l'évaluation des résultats de l'action publique, alors même que nous avons à cœur de la faire progresser, et que nous disposons pour cela de nombreux travaux susceptibles de nous éclairer : ceux de la mission d'évaluation et de contrôle (MEC), ceux du Comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques (CEC), ceux également des missions conduites sur tel ou tel thème par les commissions de notre assemblée ; et encore des travaux externes, à commencer par ceux de la Cour des comptes.

Nous avons donc choisi ensemble de rééquilibrer l'agenda parlementaire et de renforcer l'évaluation des politiques publiques, en saisissant l'occasion de la discussion du projet de loi de règlement, où l'on considère l'exercice budgétaire *a posteriori*. Cet examen est toujours un peu bâclé, en une demi-journée pendant laquelle on ne sait pas bien quoi dire. Nous avons décidé d'en faire un moment intéressant et utile pour notre pays, avant le débat d'orientation budgétaire et l'examen des crédits de l'année suivante, lorsque le Gouvernement présente son projet de budget. Nous renoncerons donc cette année aux « commissions élargies », afin de ne pas répéter inutilement l'exercice. Les crédits de l'année suivante seront examinés par la commission des finances et les commissions compétentes.

Puisque nous nous concentrons à présent sur l'évaluation des politiques publiques, j'appelle celles et ceux qui prendront la parole durant ces journées à concentrer leurs interventions sur cette évaluation, en laissant de côté les questions non immédiatement pertinentes, comme celle des crédits dans leur circonscription.

Le rapporteur général et moi-même avons fait le point à plusieurs reprises, devant la Conférence des présidents, sur l'organisation de ce « printemps de l'évaluation ». Loin de vouloir tout concentrer à la commission des finances, nous nous sommes accordés avec les présidents des différentes commissions sur l'utilité d'un travail collectif. Même si l'évaluation de l'efficacité est une compétence particulière de notre commission, cette séquence n'a de sens que dans la mesure où toutes y participent.

J'ai donc communiqué aux commissions compétentes et aux groupes, dès que nous en avons disposé, les deux séries de documents qui fondent le travail sur le projet de loi de règlement : les notes d'analyse de l'exécution budgétaire (NEB) rédigées par la Cour des comptes et les rapports annuels de performances (RAP) qui sont annexés au projet de loi. Je remercie d'ailleurs la Cour et le Gouvernement de nous avoir transmis ces documents plus tôt que d'habitude, afin de permettre l'exercice. Je salue également la disponibilité des magistrats de la Cour qui, mobilisés par le Premier président Didier Migaud, se sont rapprochés des rapporteurs qui souhaitaient les rencontrer.

L'expression de tous étant importante, nous avons souhaité que les rapporteurs pour avis ne se sentent pas exclus de cet exercice. Je remercie d'ailleurs ceux d'entre eux qui sont ici : c'est leur place pleine et entière. Ces réunions n'auraient pas de sens si les rapporteurs pour avis ne s'y joignaient pas pour participer à l'évaluation des politiques publiques qu'ils ont choisies.

Le temps sera compté, car nous devons passer en revue toutes les missions en deux semaines, mais ces commissions d'évaluation doivent permettre à tous ceux qui le souhaitent de s'exprimer. Les rapporteurs spéciaux disposeront donc de 10 minutes d'intervention, suivies d'une réponse de la ministre ou du ministre concerné. De même que les rapporteurs pour avis, ils choisissent leur thème : s'il s'agit bien sûr, au premier chef, des crédits de l'année 2017, puisque nous abordons la loi de règlement, ils peuvent remonter trois ou quatre ans en arrière. Je crois qu'il est très important que la liberté des parlementaires joue pleinement dans ces choix.

Il a en outre été décidé que les rapporteurs pour avis disposeraient de 2 minutes pour leurs interventions. S'ils ne viennent pas nombreux, nous en tiendrons compte pour la répartition du temps, de manière que chacun ait le plus de temps possible pour s'exprimer.

Je m'efforcerai de présider le plus de réunions possible mais, comme elles seront très nombreuses, nous procéderons comme pour les commissions élargies, dont j'avais dû présider à peu près les deux tiers. Je remercie particulièrement Mme Émilie Cariou et M. Laurent Saint-Martin qui, en tant que vice-présidents de la commission des finances, m'assisteront dans cette tâche comme ils l'avaient fait pour les commissions élargies. Ils seront relayés, au besoin, par d'autres collègues du bureau. Après les rapporteurs pour avis, la parole sera donnée aux représentants des groupes, puis aux autres députés, tout cela dans un temps de deux heures ou deux heures et demie.

Nous aurons également une séance publique, pendant laquelle nous tâcherons de ne

pas nous répéter, sous peine que cette première expérience ne tombe dans la monotonie. En attendant d'en avoir tiré les enseignements pour l'année prochaine, et puisque le Parlement est là pour voter, nous avons souhaité, avec l'accord de la Conférence des présidents et du Gouvernement, que les rapporteurs spéciaux puissent proposer des propositions de résolution.

Chacun des groupes pourra également demander qu'ait lieu, durant ces trois jours de séance publique, un débat ou une séance de questions, dites « questions cribles », sur l'un des thèmes qu'ils ont communiqués à la présidence de l'Assemblée, ou encore soumettre à leur sujet une proposition de résolution qui fera l'objet d'un vote.

Si beaucoup de propositions de résolution sont soumises par les rapporteurs, le bureau de la commission des finances jouera un rôle moins agréable, celui du tri, en veillant notamment à éviter les doublons. Cela fait, il demandera à la Conférence des présidents, qui tranchera, de bien vouloir inscrire à l'ordre du jour telle ou telle proposition. Celles qui n'auront pas été acceptées pourront encore, évidemment, être soutenues par les groupes dans leur propre temps imparti.

Le Premier président de la Cour des comptes ouvrira la séance publique du 18 juin. Il reviendra sur les crédits de la loi de règlement, comme il le fera en commission dans quelques jours, mais il abordera évidemment aussi des thèmes qu'il considère comme particulièrement moteurs dans le domaine de l'évaluation des politiques publiques et dans les travaux que la Cour a réalisés dans les semaines, les mois ou les années passées.

Nous aurons évidemment à dresser le bilan de cette expérience. Les enseignements que nous en tirerons nous permettront probablement d'aller plus loin l'année prochaine. La commission des finances, et chacune des autres sur les sujets de sa compétence, pourront ainsi préparer collectivement leur programme d'évaluation. Nous n'avons pas eu le temps de le faire cette année dans de bonnes conditions, mais nous en aurons davantage l'année prochaine.

Au terme de cette introduction, je voudrais accueillir Mme Françoise Nyssen. Je vous souhaite la bienvenue, madame la ministre. Vous êtes là pour nous parler des missions *Culture et Médias, livre et industries culturelles*.

J'imagine que vous avez été informée des règles présentées en Conférence des présidents : il s'agit plutôt de répondre aux rapporteurs que de prononcer de véritables discours... même si j'ai moi-même été un peu long. Les rapporteurs donneront leur opinion sur tel ou tel emploi des crédits de 2017, mais aussi, plus largement, sur les sujets de leur choix. Vous pourrez alors répondre et présenter, si vous le souhaitez, votre vision et vos perspectives. Vous êtes évidemment libre de vos propos.

**M. Pierre Person, rapporteur spécial pour la création, la transmission des savoirs et la démocratisation de la culture.** Je suis très honoré d'inaugurer aujourd'hui la version inaugurale du « printemps de l'évaluation », et de vous présenter le bilan et les perspectives de l'exécution budgétaire des programmes 131 et 224 de la mission *Culture*.

Comme il s'agit de la première mission examinée dans le cadre de ce cycle inédit d'évaluation des politiques publiques, je tiens à témoigner de l'intérêt de cette démarche, et de la richesse des échanges menés lors des auditions et des déplacements sur le terrain. Ils nous permettront assurément de nourrir une réflexion utile pour le prochain projet de loi de finances. Aller sur le terrain, auditer, évaluer, proposer des réajustements : ces tâches font plus que jamais partie de notre mission de députés.

Quant aux deux programmes dont j'ai été désigné rapporteur spécial, je vous présenterai d'abord un bilan global de l'évaluation budgétaire, avant de m'attarder sur quelques défis qui devront, mes chers collègues, madame la ministre, guider nos actions durant ce quinquennat.

Abordons tout d'abord les crédits du programme 131, relatif à la création. Sur une prévision de crédits, dans la loi de finances initiale, de 778 millions d'euros, il est à noter que ce programme a été légèrement sur-exécuté, portant les crédits consommés à 784,2 millions d'euros, soit une surconsommation de 0,8 %. Divers facteurs peuvent l'expliquer, à commencer par une hausse des dépenses d'investissement de 12,27 millions d'euros par rapport à 2016, du fait de la reprise de grands projets tels que le déménagement du Centre national des arts plastiques à Pantin et la reconversion des ateliers Berthier.

Quant aux opérateurs, bien qu'ils aient bénéficié d'une hausse de 2,5 % de leurs subventions, qui s'élèvent aujourd'hui à 291,93 millions d'euros, il apparaît que certains d'entre eux ont consommé leurs crédits pour 2017 de manière excessive.

Une explication rationnelle s'offre dans certains cas, comme celui du Centre national des variétés qui a reçu une subvention exceptionnelle de 7,5 millions d'euros afin d'abonder le fonds d'urgence pour le spectacle vivant. En outre, les opérateurs exercent leurs activités avec peu de flexibilité infra-annuelle, leurs budgets étant contraints par des charges fixes, comme les dépenses de personnel.

Je souhaite cependant attirer votre attention, madame la ministre, sur le fait que six des quinze opérateurs du programme 131 ne se sont toujours pas engagés dans une démarche de performance, alors que, je le disais, les subventions pour charges de service public ont été augmentées. Une politique culturelle efficace sur le territoire ne se fera pas sans suivi ni contrôle des performances de nos opérateurs, sur la base d'indicateurs permettant le dialogue avec les responsables des budgets opérationnels de programme (BOP) et avec les directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

Je souhaite également souligner, au titre de l'action 1 *Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant*, une bonne exécution des crédits consommés par les administrations déconcentrées, notamment les DRAC, auxquelles 8,4 millions d'euros de mesures nouvelles avaient été alloués afin de soutenir les initiatives en faveur des publics jeunes éloignés de la culture, ainsi que les scènes de musiques actuelles.

À l'inverse, les crédits de l'action 2 *Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques*, ont été légèrement sur-exécutés, à hauteur de 1,67 million d'euros par les administrations déconcentrées sur l'année 2017.

Évoquons maintenant, si vous le voulez bien, les crédits du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*. L'exécution de ces crédits, en hausse de 4,4 % par rapport à 2016, peut être jugée satisfaisante. La consommation s'est élevée à 1,18 milliard d'euros, soit un taux d'exécution de 95 % par rapport aux crédits alloués par la loi de finances initiale.

Cette bonne exécution s'explique par une meilleure gestion infra-annuelle du budget. Des rendez-vous ont notamment été organisés avec les responsables annuels et les responsables d'unités opérationnelles. Une projection a également été demandée afin d'ajuster la consommation des crédits en fin d'année.

Cette hausse des crédits s'explique par la nécessité de renouveler des équipements vétustes et d'entretenir les infrastructures, ainsi que par des dépenses de personnel supérieures à celles des exercices précédents. La croissance de la masse salariale nous appelle d'ailleurs à la vigilance pour 2018.

Pour autant, les crédits consommés au titre de la première action de ce programme, *Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle*, sont en sous-exécution. Cette baisse résulte d'un ajustement de 25 % des dotations au Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS), chargé de la gestion des bourses, dont le fonds de réserve constitué en 2016 était trop important.

Au même titre, on note une sous-exécution du fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS), dont moins de 20 % des crédits prévus par la loi de finances initiale ont été employés. Si ces aides se sont avérées efficaces pour certaines grandes entreprises du spectacle vivant – quinze salariés ont ainsi été embauchés sous contrat à durée indéterminée (CDI) au festival d'Avignon –, elles se sont révélées peu adaptées à certains secteurs, tels que l'audiovisuel. Il serait souhaitable que ces aides sectorisées soient mieux articulées avec les aides classiques de soutien à l'emploi.

Adoptons à présent, madame la ministre, mes chers collègues, un point de vue plus global. L'application du budget que je viens d'évoquer résulte du projet de loi finances établi et voté par la précédente majorité. La politique culturelle menée depuis 2015 a permis plusieurs avancées notables, parmi lesquelles, je le disais, une hausse tendancielle des crédits – ceux des programmes 131 et 224 ont triplé entre 2016 et 2017 – et, plus concrètement, l'augmentation de 1,4 point de la part des artistes bénéficiant pour la première fois de commandes ou d'aides à la création de l'État.

Plusieurs fragilités ou manques apparaissent cependant. Le budget est trop centré, d'abord, sur la région Île-de-France, alors que nos territoires ont cruellement besoin de ces crédits pour continuer à développer une offre culturelle innovante et diversifiée. J'ai encore pu le constater, il y a deux semaines, lors d'un déplacement près de Limoges, à la Maison des jeunes et de la culture (MJC) de La Souterraine. En outre, malgré la volonté de renforcer l'accès aux lieux culturels, celui-ci a diminué de 4 % dans le secteur du spectacle vivant, symptôme révélateur d'une offre artistique encore peu accessible ou peu visible.

Cette liste, non exhaustive, fait apparaître le grand défi que nous devons relever : celui d'une démocratisation réelle de la culture et de la promotion d'un égal accès pour tous. C'est cette ambition que le Président de la République a portée durant la campagne présidentielle. Faciliter l'accès à la culture constitue bien l'une des priorités de son quinquennat. Vous vous attachez d'ailleurs chaque jour, madame la ministre, à ce qu'elle devienne réalité.

Car lutter contre toutes les formes d'assignation à résidence, c'est aussi lutter contre la ségrégation culturelle. Permettre plus de mobilité et lutter contre les fractures territoriales, c'est permettre à tous, dans tous les territoires, un égal accès à la culture.

Pour que cette promesse se réalise, nous devons relever trois défis. Il s'agira tout d'abord de consacrer, en tout point du territoire, un égal accès à la culture, afin de renforcer la fréquentation des lieux culturels.

Plusieurs dispositifs lancés par le ministère de la culture y contribueront. Le « Pass Culture », parmi eux, suscite beaucoup d'attentes. Il peut en effet représenter un formidable levier de réduction des inégalités territoriales. Chaque jeune de 18 à 25 ans pourra profiter d'un large choix d'offres, bien au-delà des produits commerciaux largement partagés aujourd'hui. Accès à l'opéra ou découverte d'un petit groupe local, visite d'une galerie d'art ou cours de musique au sein d'une MJC : toutes ces offres seront géolocalisées afin de favoriser la mise en contact et une meilleure identification de l'offre culturelle sur le territoire.

Au-delà de ces mesures qui rapprocheront la culture des citoyens, je souhaiterais aussi rappeler la nécessité, en cette période de risque terroriste, de maintenir le fonds de sécurité pour les lieux de spectacle, et de le doter de moyens à la hauteur des contraintes qui pèsent aujourd'hui sur nos opérateurs. Sa suppression en 2018 inquiète nombre d'entre eux. Si nous souhaitons qu'un public important continue à affluer vers les lieux de culture, leurs responsables doivent pouvoir s'organiser en conséquence, sans en reporter le coût sur le prix des entrées.

Le deuxième défi consistera à favoriser la diversité de la création culturelle. Le « Pass Culture » y contribuera indirectement car, pour reprendre le mot de Paul Klee, il n'aura pas vocation à reproduire des offres déjà existantes, visibles, mais à « rendre visibles » la pluralité et la richesse de l'offre culturelle sur le territoire. Plus prosaïquement, ce « Pass » permettra de mieux mettre en avant les petits acteurs culturels, aujourd'hui soutenus par une demande accrue de nos concitoyens, conformément au premier objectif du programme 131. Une coordination des politiques d'aide à l'emploi avec les directions régionales des entreprises, de la concurrence, de la consommation, du travail et de l'emploi (DIRECCTE) et les DRAC y contribuerait également.

Mais ce meilleur équilibre territorial et ce soutien à la diversification culturelle ne seront pas possibles sans une pleine implication et un soutien entier de l'État. C'est le troisième défi que nous affrontons. Car un triple besoin apparaît aujourd'hui.

L'État doit tout d'abord améliorer sa connaissance de la consommation culturelle. Nous ne pouvons donc que nous féliciter de l'amélioration de l'outil cartographique, qui permettra de mieux connaître les pratiques artistiques sur le territoire national. Les données récoltées, au moyen notamment du « Pass Culture », devront toutefois pouvoir être partagées avec l'ensemble des acteurs, privés ou institutionnels.

L'État doit également objectiver et affiner la politique culturelle en fonction des spécificités territoriales et des habitudes sociétales, afin de mieux répartir les budgets entre les opérateurs. Cet engagement devra être concrétisé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2019. Il s'agira non seulement de renforcer le soutien aux DRAC et aux initiatives locales, mais aussi d'encourager l'implication – aujourd'hui disparate – des collectivités territoriales dans les politiques culturelles, en harmonisant l'offre au niveau régional et départemental.

Mais cette harmonisation ne sera possible que si un troisième besoin est satisfait : celui de clarifier les politiques culturelles actuelles afin d'organiser leur convergence. Si la délégation par l'État aux collectivités locales de plusieurs compétences en matière de politique culturelle a pu avoir des effets bénéfiques, elle a aussi rendu moins lisibles les grandes orientations et le fléchage des budgets, entre politique culturelle nationale, orientations régionales ou priorités municipales, non coordonnées. Les acteurs culturels ont ainsi attiré notre attention, lors des auditions, sur le manque de lisibilité de ces différentes politiques. En les empêchant de se projeter sereinement, il limite, de fait, la création.

Ce besoin de convergence apparaît aussi au niveau européen. L'État doit faciliter l'accès des acteurs locaux aux ressources importantes que constituent les financements communautaires.

Il est ainsi essentiel que l'État se réengage pleinement dans cette mission et joue le rôle de coordinateur entre les différentes collectivités, afin de mettre en musique cette convergence des politiques et des financements, pour que renaisse une véritable ambition culturelle, nationale et européenne.

Voilà, madame la ministre, mes chers collègues, le tableau que nous pouvions dresser de l'exécution en 2017 des crédits alloués aux programmes 131 et 224 de la mission *Culture*, ainsi que les grands défis qui nous attendent pour ce quinquennat.

Les questions, madame la ministre, auraient pu être nombreuses – soulignant l'intérêt que revêt cette mission et la motivation des acteurs du terrain que nous avons rencontrés et auditionnés. Je me concentrerai sur quatre aspects.

Certains acteurs du milieu de la culture émettent aujourd'hui des craintes au sujet du « Pass Culture ». Ils redoutent notamment qu'il ne bénéficie principalement à ceux qui auraient spontanément consommé des biens culturels, et que ces publics ne se cantonnent, de surcroît, à leurs centres d'intérêt habituels, plutôt que de s'ouvrir à des expériences inédites. Pourriez-vous éclairer la représentation nationale sur le dispositif mis en œuvre afin de lutter contre ces biais ?

Deuxième point, la loi de finances initiale a attribué 55 millions d'euros au FONPEPS, dont seuls 10,7 millions ont été consommés. Pourriez-vous nous fournir des éléments expliquant cette sous-exécution ?

Ma troisième question a trait à la réduction de 8 % à 3 % du taux de mise en réserve, dans le but de donner davantage de visibilité aux opérateurs. Les professionnels s'inquiètent toutefois de la diminution du dégel qui leur permettait jusqu'ici de pallier une certaine rigidité de leur budget. Pourriez-vous nous éclairer sur les bénéfices de cette réduction ?

Ma dernière question porte sur la semaine de quatre jours. Le ministre de l'éducation nationale rappelait l'importance d'utiliser le temps périscolaire avec intelligence et efficacité. Pourriez-vous nous apporter des précisions sur le « Plan mercredi », sur lequel le ministère de la culture et ceux de l'éducation nationale et des sports ont entamé une réflexion commune ?

**M. Joël Giraud, rapporteur général.** Je voudrais remercier le rapporteur spécial d'avoir évoqué l'offre culturelle en milieu rural, parce qu'elle illustre bien la forte disparité des politiques publiques entre la région parisienne et les départements ruraux, alors même que l'enseignement culturel et l'accès à la culture sont stratégiques et indispensables.

Je crois d'ailleurs – et sans doute Mme la ministre n'en disconvient-elle pas, puisqu'elle développe souvent ce thème – que l'on désenclave mieux certains territoires par la culture que par des autoroutes. J'aimerais savoir, à ce sujet, quels sont les indicateurs utilisés par votre ministère pour évaluer l'efficacité de votre politique sur l'offre culturelle en milieu rural. Et comment la politique menée par les collectivités territoriales, notamment en matière de financement de l'offre culturelle, s'articule-t-elle avec celle menée par votre ministère ?

**Mme Françoise Nyssen, ministre de la culture.** Je suis très heureuse d'être la première à me présenter devant vous dans le cadre de ce « printemps de l'évaluation ». Quel joli nom pour un exercice inédit ! Je le trouve effectivement salutaire, parce que cette initiative conforte notre démocratie en renforçant le rôle de contrôle du Parlement, et parce qu'elle nous donne l'occasion d'un échange approfondi sur le sens et l'impact des dépenses engagées pour nos concitoyens.

Au sujet des crédits des programmes *Création* et *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, je voudrais insister sur trois éléments : la forte mobilisation du ministère sur ces programmes en 2017, le rééquilibrage de nos efforts au profit des territoires, et l'attention accrue portée à la jeunesse.

L'activité de 2017 a été intense : 99,9 % des crédits disponibles pour la mission *Culture* ont été dépensés, soit 2,8 milliards d'euros en crédits de paiement, sans compter les taxes affectées et les dépenses fiscales. C'est un taux de consommation record.

Pour le programme *Création*, 100 % des crédits disponibles ont été dépensés, soit, comme vous le disiez, 784 millions d'euros pour le soutien à une création artistique forte, diverse, qui se renouvelle et rayonne dans le monde entier.

Pour le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, 1,2 milliard d'euros ont été dépensés, soit 99,2 % des crédits disponibles.

En responsabilité, par ailleurs, le ministère de la culture a contribué à l'effort collectif de réduction des déficits publics, en 2017, à hauteur de 114 millions d'euros.

Vous m'avez interrogée plus spécifiquement, monsieur le rapporteur, sur la sous-exécution du FONPEPS. Sur les 10 millions d'euros versés au titre du FONPEPS à l'Agence de service des paiements, 3 millions ont bénéficié directement, en 2017, aux dispositifs de soutien à l'emploi dans le secteur du spectacle. La sous-exécution s'explique simplement par la nouveauté du dispositif, installé début 2017, et dont les mesures sont entrées en vigueur progressivement tout au long de l'année.

Je rappelle notamment que la mesure d'aide à la garde des enfants des intermittents a été mise en place en avril 2018, et je vous annonce que la dernière aide, très attendue par les professionnels parce qu'elle soutiendra l'emploi dans les petites salles, sera en place avant le festival d'Avignon. Le décret est en cours de finalisation.

Il faut du temps aux professionnels pour s'approprier le FONPEPS. Nous avons donc renforcé la communication, et nous encourageons sa mobilisation dans nos échanges avec le secteur. Aujourd'hui, le dispositif monte en puissance comme prévu. Il s'agit de l'inscrire dans la durée et d'améliorer les mesures qui nous paraissent peu efficaces.

Pour en revenir au taux de consommation des crédits *Création* et *Transmission* sur 2017, il indique deux choses. D'abord, l'engagement des équipes, qui se sont mobilisées pour traduire chaque euro disponible en service public, en soutien, en accompagnement, en projets. Ces chiffres traduisent aussi les besoins des acteurs culturels sur le terrain et la nécessité de chacun des soutiens apportés par le ministère.

Vous parliez des dégels. Un dégel des crédits de la réserve de précaution a été consenti en cours d'exercice pour permettre au ministère de remplir ses engagements jusqu'au bout : maintenir l'activité artistique dans les établissements que nous soutenons, et maintenir les emplois qui y sont liés. La quasi-totalité de la réserve du programme *Création* et une partie de celle du programme *Transmission* ont ainsi été dégelées, ce qui représentait 69 millions d'euros.

Vous m'avez interrogée, monsieur le rapporteur, sur l'impact de la minoration du taux de mise en réserve de 8 % à 3 % en 2018. Je souscris pleinement à cette réforme qui renforce la responsabilité des acteurs et la sincérité des comptes. Pour autant, elle ne rend pas le dégel des crédits moins nécessaire pour les acteurs culturels cette année, car il est très difficile à absorber pour des compagnies ou des lieux de spectacles qui ont prévu la saison plus de dix-huit mois à l'avance. Et le gel impacte le plus souvent l'emploi artistique. J'ai donc demandé le dégel des crédits *Création* mis en réserve afin de maintenir l'activité artistique et culturelle, ce qui représente 17 millions d'euros, et d'une partie du programme *Transmission*, à hauteur de 7 millions d'euros.

L'exercice 2017 et l'excellent niveau de consommation des crédits démontreraient, s'il le fallait, toute l'importance des soutiens du ministère.

Je souhaite souligner, en deuxième lieu, le rééquilibrage budgétaire au profit des territoires. Vous avez choisi, monsieur le rapporteur, d'aborder cet exercice à partir d'un exemple très concret – et je m'en réjouis –, celui du Limousin. Je vous en remercie car il me donne l'occasion de présenter les mesures que j'ai choisi de prendre pour les territoires, notamment les territoires ruraux.

Dans les trois départements correspondant à l'ancienne région Limousin, les dépenses du ministère se sont élevées à 17,5 millions d'euros en 2017, dont 6,4 millions pour la création, et 4,8 millions pour l'accès à la culture.

Je connais le Limousin, j'y suis allée à la rencontre des acteurs culturels et des équipes du ministère dans la région. Je m'en souviens parfaitement, car nous avons fait un voyage extraordinaire, sur un territoire emblématique des défis auxquels nous sommes confrontés à l'échelle nationale.

Son offre culturelle est riche, grâce à un tissu d'acteurs qui font preuve d'une mobilisation exemplaire. J'ai notamment visité l'Académie de l'Union, qui est l'école supérieure de théâtre du Limousin, la seule école supérieure de théâtre implantée en milieu rural. Je me suis également rendue à la Ferme de Villefavard en Limousin, un centre de rencontres artistiques qui propose des résidences, des spectacles, des projets éducatifs, ainsi qu'au fonds régional d'art contemporain (FRAC). Je connais aussi les initiatives prises en faveur de la francophonie, pour laquelle le Limousin est très actif, comme les activités de la Bibliothèque francophone multimédias de Limoges et le festival « Francophonies en Limousin », où je me suis également rendue.

Malgré le dynamisme et la diversité de ses acteurs, le Limousin reste marqué par de fortes inégalités en matière culturelle. Elles divisent la région elle-même, puisque les habitants de ses zones les plus rurales doivent parcourir des kilomètres pour accéder à l'offre culturelle. Mais ces inégalités sont également notables entre les régions : en Nouvelle-Aquitaine, par exemple, il y a davantage de lieux d'exposition publics – Musées de France, centres d'art contemporain, FRAC – dans le seul département de Charente-Maritime que dans les trois départements du Limousin réunis, alors qu'il y a moins d'habitants.

De telles inégalités restent fortes en France, malgré les efforts déployés par les acteurs. On n'a pas les mêmes chances culturelles selon que l'on vit à Paris ou en province, en ville ou à la campagne, dans une métropole ou dans un quartier périphérique. Aujourd'hui, par exemple, le ministère de la culture dépense près de sept fois plus pour un Francilien que pour un habitant du Limousin : 139 euros par an pour l'un, contre 20 euros en moyenne pour le second. C'est le fruit de notre histoire, d'un héritage jacobin. Même si cela s'explique aussi par la présence en Île-de-France de beaucoup d'opérateurs nationaux, c'est une rupture d'égalité profonde.

J'ai décidé de m'y attaquer, d'en faire plus, partout où le ministère de la culture a historiquement donné moins : dans les territoires ruraux, les villes intermédiaires, les zones périurbaines, l'outre-mer, les quartiers prioritaires...

En 2017, nos actions se sont inscrites dans le cadre de la loi de finances votée sous la précédente mandature. Nous avons peu de marges de manœuvre. J'ai néanmoins souhaité amorcer ce rééquilibrage. Dans le Limousin, cela s'est traduit de façon très concrète, par des augmentations significatives de dotations, en particulier pour les labels structurants : 30 000 euros supplémentaires pour le Centre dramatique national de Limoges, 50 000 euros pour l'Opéra de Limoges, 15 000 euros pour le FRAC.

Sur l'exercice 2018, nous marquons clairement cette réorientation. Nous avons augmenté les crédits déconcentrés de 6 % dans le budget 2018, ce qui porte les moyens des DRAC à 860 millions d'euros en autorisations d'engagement. L'importance de ces directions régionales a d'ailleurs été soulignée par un rapport récent, préparé conjointement par l'Inspection générale des finances (IGF), l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC), et l'Inspection générale de l'administration (IGA).

Deuxième mesure pour les territoires : le plan « Culture près de chez vous », présenté il y a quelques semaines, qui dégage dès cette année 6,5 millions d'euros pour lutter contre les zones blanches du service public culturel.

Une troisième mesure complète ces efforts pour les territoires : le plan visant à étendre les horaires et à renforcer les services des bibliothèques, qui forment le premier réseau culturel de proximité. Pour y parvenir, l'État a augmenté son soutien aux bibliothèques de 10 % en 2018, pour porter les aides qui leur sont réservées à 88 millions d'euros. Deux cents bibliothèques en bénéficieront dès cette année, dont deux en Limousin : la bibliothèque de Meuzac, qui devrait être accompagnée pour ouvrir en soirée, et la bibliothèque d'Oradour-sur-Glane, pour ouvrir certains soirs et entre midi et quatorze heures, lorsque les habitants peuvent s'y rendre.

Pour compléter mes réponses à vos interrogations, je voudrais évoquer un troisième axe structurant : la politique pour la jeunesse. La ségrégation culturelle doit se combattre à la racine. J'ai donc décidé de renforcer de 35 millions d'euros les moyens consacrés par le ministère à l'éducation artistique et culturelle, ce qui porte le budget total à 114 millions d'euros en 2018. Il sert deux politiques prioritaires : la généralisation de la pratique artistique des enfants, et le « Pass Culture », que vous évoquiez, pour ceux qui atteignent 18 ans.

Quant à la pratique artistique des enfants, l'objectif est de la généraliser, en renforçant le soutien aux initiatives mises en œuvre à l'école et au dehors, comme le « Plan mercredi ». Un exemple très concret dans le Limousin : nous allons apporter un soutien supplémentaire de 10 000 euros à l'École nationale supérieure d'art de Limoges, pour une série d'initiatives prévues à partir de septembre, comme des cours périscolaires, des ateliers de pratiques d'amateurs, des actions éducatives à destination des enfants et des adolescents.

Pour le « Plan mercredi », nous y travaillons actuellement. Tous les plans que nous développons pour l'éducation culturelle ont vocation à nourrir ces activités du mercredi, que ce soit le plan pour la généralisation des chorales, auquel nous consacrons 3 millions d'euros cette année, ou le plan pour le développement de la pratique orchestrale des jeunes, que j'ai amorcé la semaine dernière en doublant les subventions de deux structures qui en sont des têtes de pont : Démon et Orchestre à l'école. S'y ajoutent bien d'autres dispositifs de musique, comme les Concerts de poche.

En dehors de la pratique artistique, le plan pour l'éducation à l'information et aux médias, qui s'avère de plus en plus nécessaire, peut s'intégrer aux activités du mercredi. Il en va de même du plan pour les bibliothèques, qui comprend un volet pour l'accueil des groupes scolaires.

Chaque enfant doit bénéficier d'actions d'ouverture à la culture et d'enseignements artistiques tout au long de sa scolarité. Nous proposons donc le « Pass Culture » comme point d'aboutissement de cette formation : un outil d'autonomie et d'émancipation qui accompagne l'entrée dans l'âge adulte. Vous avez, monsieur le rapporteur, posé plusieurs questions à son sujet.

La politique d'éducation culturelle que je viens d'évoquer, de la petite enfance jusqu'à 18 ans, doit permettre à tous les jeunes de développer leur goût pour la culture, jusqu'au jour où ils reçoivent ce « Pass ». J'ai choisi de développer, en complément, une application pour smartphone, doublée d'un site internet.

J'ai également choisi de dessiner le « Pass » avec eux. Depuis l'automne dernier, nous interrogeons des jeunes de 18 ans sur leurs attentes et leurs besoins. Nous testons l'application auprès d'eux en ce moment même, et nous l'expérimenterons auprès de 10 000 jeunes à partir de la rentrée scolaire pour l'améliorer. L'expérimentation est vraiment nécessaire : on connaît toutes les difficultés qu'un projet d'une telle ampleur peut rencontrer s'il n'est pas suffisamment testé avant sa généralisation. 5 millions d'euros sont prévus dans le budget 2018 pour financer ces différentes étapes.

Ces deux politiques du « Pass Culture » et de la pratique artistique sont pensées et conduites comme des politiques d'égalité des chances et d'émancipation par la culture.

Voilà donc les grandes lignes de l'exécution des crédits des programmes *Création* et *Transmission* pour l'exercice 2017 et le début de 2018. Notre travail, au cours de ces douze premiers mois, a été guidé par une double ambition : combattre la ségrégation culturelle sur l'ensemble du territoire, en accordant une attention particulière aux générations qui feront l'avenir.

**M. Gilles Carrez, rapporteur spécial sur les patrimoines.** Avec 932 millions d'euros en autorisations d'engagement et 878 millions en crédits de paiement, l'exécution du programme 175 *Patrimoines* en 2017 respecte l'enveloppe votée dans la loi de finances. Il marque même une augmentation sensible par rapport à l'exécution de 2016.

Malgré cette augmentation, les crédits sont inférieurs à ceux de 2012. C'est là un des rares exemples de maîtrise de la dépense publique dans le budget de l'État ! Les crédits du patrimoine connaissent une nouvelle fois, cher collègue Person, une évolution moins favorable que les deux autres programmes de la mission *Culture*. Autre disparité, le programme 175 contribue pour 28 millions d'euros à la régulation budgétaire, contre seulement 11 millions pour le programme 224 et 1,2 million pour le programme 131.

L'action la plus importante du programme 175 est celle qui regroupe les crédits destinés aux monuments historiques. C'est d'ailleurs la seule pour laquelle les crédits de paiement stagnent par rapport à 2016. Une fois de plus, c'est elle qui connaît l'écart le plus important entre les crédits que nous avons votés dans la loi de finances et les crédits exécutés. Les crédits consacrés à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, se sont élevés à 301 millions d'euros en autorisations d'engagement et 276 millions en crédits de paiement, en hausse par rapport à 2016. Mais leur exécution a été très inférieure à la prévision : de 16 % en autorisations d'engagement, soit 58 millions, et de 13 % en crédits de paiement, soit 42 millions. À titre de comparaison, le fameux « Loto du patrimoine » est censé rapporter 20 millions d'euros. C'est évidemment un sujet plus valorisant que les annulations de crédits... À l'un le Loto, à vous, madame la ministre, les annulations de crédits...

Cet écart est systématique depuis des années. Je me pose donc la question suivante : soit ces crédits font l'objet chaque année d'annulations importantes parce que cela est facile pour des crédits discrétionnaires, destinés à des investissements dont l'annulation n'a pas d'effet immédiatement visible, bref, parce qu'ils servent de variable d'ajustement ; soit, madame la ministre, parce que l'exécution de ces crédits rencontre de vraies difficultés.

Je souhaiterais que vous puissiez nous répondre sur ce point, d'autant que nos collègues de la commission des affaires culturelles ont accompli un travail remarquable, pour une mission « flash » sur le soutien au patrimoine immobilier protégé, et ils insistent, et moi avec eux, sur l'importance de la continuité de l'engagement l'État pour l'entretien et la conservation des monuments historiques. À ce sujet, d'ailleurs, des précisions sont nécessaires : nous ne connaissons pas précisément, par exemple, la ventilation de ces crédits par destinataire, entre l'État, les collectivités territoriales et les propriétaires privés.

Parmi ces crédits d'entretien et de restauration, il faut attacher une importance particulière à ceux destinés à ce que j'appellerais la conservation préventive. Vous indiquez, dans le rapport annuel de performances, qu'ils ont représenté, en 2017, 18,3 % des crédits de restauration, la cible étant à 15 %. Mais je partage l'analyse de la Cour des comptes, selon laquelle ce niveau est insuffisant. Si l'on n'entretient pas régulièrement, il faut ensuite s'engager dans d'énormes travaux de restauration. Au risque de donner le vertige à M. Person, qui nous parlait du Limousin, je rappelle que ceux du Grand Palais coûteront plus de 400 millions d'euros ; ceux du château de Fontainebleau – je ne vous donne pas le chiffre – sont déjà bien engagés ; restera le Centre Pompidou où, faute d'entretien régulier, nous serons obligés d'engager, je crois, un programme de près de 200 millions d'euros de rénovation. Les crédits d'entretien préventif doivent donc être préservés. Est-ce pour vous, madame la ministre, une priorité ? Comment pouvez-vous nous en assurer ?

Pour terminer sur les monuments historiques, le bon critère d'évaluation de l'efficacité de la dépense publique serait justement un indicateur de l'état de conservation des monuments classés ou inscrits. Or les informations dont nous disposons à ce sujet sont partielles, et ne sont mises à jour que tous les cinq ans. Les DRAC ont-elles les moyens de mettre en place un suivi plus fin et plus régulier de notre patrimoine historique ?

Comme chaque année, le rapport annuel de performances indique que les crédits des monuments historiques ont fait l'objet de mesures de fongibilité, ce qui explique leur sous-exécution. Le contexte sécuritaire a heureusement été moins défavorable qu'en 2016, où il avait fallu réorienter une partie des crédits vers des mesures de sécurisation, notamment dans les musées. La fréquentation s'est d'ailleurs bien redressée en 2017, ce qui est une très bonne nouvelle : elle a atteint 42,8 millions de visiteurs, soit 10 % de plus qu'en 2016, pour

l'ensemble de notre patrimoine, de nos monuments et de nos musées. Même si l'on ne retrouve pas le record de 2014, plus la fréquentation est élevée, plus le taux de ressources propres des établissements augmente. Il a ainsi progressé de 4 points, ce qui est une bonne chose. Les subventions de fonctionnement aux grands opérateurs ont ainsi pu être réduites.

Sur l'ensemble des opérateurs, la baisse est peu visible en 2017, parce qu'il a fallu apporter à l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) une dotation en fonds propres de plus de 15 millions d'euros, pour rembourser à l'Agence France Trésor les prêts consentis depuis une quinzaine d'années pour faire face aux difficultés de trésorerie de l'établissement.

De même que la Cour des comptes, nous continuons, madame la ministre, à être inquiets sur l'équilibre de l'INRAP. Si son déficit de 2017 – un peu plus d'un million d'euros – semble modeste par rapport à celui des années précédentes, c'est parce que la dépense fiscale est venue au secours des crédits budgétaires : l'INRAP boucle son budget de 2017 grâce à 12 millions d'euros de crédit d'impôt recherche. Une question se pose donc, madame la ministre : comment le ministère veille-t-il à la poursuite des réformes structurelles nécessaires à l'INRAP ? La budgétisation de la redevance d'archéologie préventive a été une très bonne chose, mais il faut aller plus loin.

Je voudrais terminer en insistant sur la question des dépenses fiscales. Ces dispositifs, qui contribuent au déficit public au même titre que les crédits budgétaires, ne sont absolument pas maîtrisés. Ils ne sont même pas contrôlés. Prenons l'exemple de votre ministère : 22 dispositifs fiscaux sont rattachés à la mission *Culture*, pour environ 300 millions d'euros en 2017, et 9 à la mission *Médias*, pour 500 millions.

Certains dispositifs ne sont pratiquement pas utilisés. D'autres ne le sont que par un très petit nombre de contribuables, pour chacun desquels la dépense fiscale est énorme : les 49 entreprises qui ont participé à l'achat de trésors nationaux ont reçu chacune une aide fiscale de près de 2 millions d'euros, sans parler de celles qui ont bénéficié du « crédit d'impôt international »...

Il existe par ailleurs des dispositifs généraux dont le coût s'envole, comme celui créé par la « loi Aillagon » de 2003. Curieusement, il n'est pas rattaché à la mission *Culture*, mais à la mission *Sport, jeunesse et vie associative*. Le mécénat culturel encouragé par la « loi Aillagon » est certes d'une grande importance, mais son coût atteint aujourd'hui le milliard d'euros, pour une loi qui n'existait pas avant 2003 ! C'est le coût du mécénat des entreprises, qui ont multiplié les créations de fondations : son augmentation a été, tenez-vous bien, de 40 % entre 2015 et 2016 ! Or nous manquons cruellement d'informations à ce sujet.

Je remercie donc le rapporteur général qui, comme moi, souhaite s'y intéresser de près, ainsi que le président de notre commission : nous avons demandé, au titre du 2° de l'article 58 de la LOLF, une enquête à la Cour des comptes sur ces quinze ans d'application de la loi « mécénat ». Nous devrions disposer à l'automne d'éléments importants.

Je manque de temps pour évoquer le sujet – parfois exaspérant – de l'envolée de près de 200 %, entre 2013 et 2017, des trois crédits d'impôts de soutien au cinéma. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) nous répond en substance : « En contrepartie, nous avons relocalisé des tournages, et créé pour 600 millions d'euros d'activités supplémentaires. » J'ai lu attentivement les documents fournis, mais nous devons en général, sur ces dépenses fiscales, nous efforcer à un travail de contrôle et d'évaluation beaucoup plus

rigoureux qu'aujourd'hui. Non seulement c'est possible, mais nous devons absolument en faire une priorité. Je ne remets pas en cause la dépense fiscale dans le domaine culturel, où elle encourage un mécénat indispensable, mais je souhaiterais que l'on sache quelle part d'argent public est investie dans ces opérations. J'ai notamment vu, il y a un peu plus d'un an, l'exposition de la collection Chtchoukine, certes remarquable, mais dont je me demandais, tout en la visitant – à cause peut-être de mes préoccupations financières habituelles – combien d'argent public elle avait pu coûter, alors qu'elle était présentée comme une exposition privée. J'espère qu'à la fin de l'année, grâce aux travaux du rapporteur général et de la Cour des comptes, nous parviendrons à un peu plus de clarté à ce sujet.

**M. le président Éric Woerth.** Je note que les rapporteurs ont tendance à sur-exécuter leur crédit de dix minutes et à utiliser abondamment la réserve de précaution, au détriment des autres. Mais je cède la parole au rapporteur général.

**M. le rapporteur général.** Qui lui-même s'autocensure, par un gel de son temps de parole...

Que M. Carrez soit rassuré, nous menons avec le président de la commission des affaires culturelles, M. Bruno Studer, les auditions nécessaires à nous éclairer sur la pertinence et l'efficacité des crédits d'impôts consacrés à la culture. C'est, je l'avoue, un monde un peu nouveau pour moi : tout en étant familier des chiffres, je ne savais pas exactement ce qui leur correspondait. L'examen de cette mission a donc demandé beaucoup de temps et de précision : nous avons organisé de nombreuses auditions, afin d'approfondir notre connaissance de ce milieu.

J'aimerais vous entendre, madame la ministre, sur le « Loto du patrimoine », qu'évoquait à l'instant M. Carrez, donc sur la mise en œuvre de la loi de finances rectificative pour 2017, et plus précisément de son article 90 concernant les fonds affectés à la Fondation du patrimoine. Quel est exactement son état d'avancement ?

**Mme la ministre.** Ma politique pour le patrimoine poursuit le même grand objectif que celle pour la création que nous venons d'évoquer : il s'agit de lutter contre les inégalités qui divisent les territoires et les citoyens, et qui affaiblissent notre modèle républicain.

Faisons d'abord un point sur 2017, après quoi je m'efforcerais de répondre à l'ensemble de vos questions : 931 millions d'euros ont été dépensés en autorisations d'engagement et 878 millions d'euros en crédits de paiement pour l'exécution du programme *Patrimoines*.

Le taux de consommation des crédits disponibles s'est élevé à 98,5 % en crédits de paiement. Trois grands éléments sont à retenir de cet exercice. Nous avons, tout d'abord, renforcé la politique en faveur des monuments historiques : les dépenses ont augmenté de 21 millions d'euros en autorisations d'engagement par rapport à 2016, pour s'établir à 301 millions d'euros, et de 8 millions en crédits de paiement, pour atteindre 276 millions d'euros.

Elles ont permis de financer l'entretien et la restauration de projets sur l'ensemble du territoire, comme les travaux du château de Voltaire à Ferney-Voltaire, que nous inaugurerons demain avec le Président de la République. Cette semaine est d'ailleurs largement consacrée au patrimoine, puisque j'ai justement présenté ce matin, en Conseil des ministres, une communication sur ce sujet, et que nous recevrons demain l'ensemble des acteurs investis dans ce domaine.

Comme vous l'avez relevé, monsieur le rapporteur spécial, l'exercice 2017 présente un écart entre les crédits disponibles pour les monuments historiques et leur exécution. L'écart est effectivement de 30 millions d'euros, et s'explique de trois façons : d'abord par un phénomène de report de fonds de concours par roulement annuel. Ce délai est normal s'agissant de legs ou de dons dont le versement donne lieu à des procédures complexes. Il explique un tiers de l'écart, soit environ 10 millions d'euros.

Un autre tiers s'explique par les écritures comptables : des crédits d'environ 10 millions d'euros ont été inscrits à l'action *Monuments historiques* sans être directement destinés à des travaux. C'était par exemple le cas des subventions versées aux associations de défense du patrimoine, ou celui du financement d'événements tels que les Journées européennes du patrimoine qui rassemblent, je le rappelle, 12 millions de visiteurs.

Le troisième facteur d'explication est plus problématique. Vous l'avez évoqué, c'est la fongibilité structurelle des crédits du programme *Patrimoines*, qui conduit à la ponction des crédits « Monuments historiques » au profit d'autres secteurs, comme l'archéologie. Je souhaite évidemment régler ce problème – conformément aux conclusions de la mission « flash » sur le patrimoine dont vous parliez, et dont je remercie les rapporteurs, Mme Emmanuelle Anthoine et M. Raphaël Girard –, en inscrivant dans la loi de finances initiale les montants réels des dépenses aujourd'hui couvertes par fongibilité. Nous en discutons actuellement avec le ministère de l'action et des comptes publics. L'objectif est d'augmenter les dépenses effectivement consacrées aux monuments historiques.

La deuxième avancée à retenir de l'exercice 2017 est l'assainissement du marché de l'archéologie préventive. Vous le disiez, la situation financière de IINRAP s'était très fortement dégradée. Un redressement a été opéré en 2017, et la dette ancienne est intégralement apurée. Mais il faudra maintenir une absolue vigilance sur cette situation.

La troisième satisfaction de l'exercice 2017 tient aux bonnes performances de nos monuments et musées, que vous avez également évoquées. Après deux années difficiles à cause des attentats, la fréquentation a rebondi en 2017 et progressé de 11 % par rapport à 2016, avec près de 43 millions de visiteurs, dont près d'un quart de moins de vingt-cinq ans. Le soutien du ministère aux musées territoriaux a par ailleurs permis l'ouverture ou la réouverture de nombreux établissements après d'importants travaux. Je pourrais citer, par exemple, le musée d'arts de Nantes ou encore le musée Camille-Claudel à Nogent-sur-Seine, que j'ai inaugurés récemment. Dans l'ensemble, l'exercice 2017 a été très actif et très porteur.

Ma feuille de route pour le quinquennat, que j'avais présentée en novembre, s'est traduite dans le budget 2018 et commence à porter ses fruits. Je voudrais donc dire un mot de l'exercice en cours, en me concentrant sur quatre axes de ma stratégie pour le patrimoine.

Le renforcement des moyens, tout d'abord : les crédits pour l'entretien et la restauration du patrimoine ont augmenté de 5 % en 2018, atteignant 326 millions d'euros hors grands travaux. C'est leur niveau le plus élevé depuis dix ans, et ces crédits seront consommés.

J'ai décidé de le sanctuariser : la stratégie pluriannuelle que j'ai présentée prévoit que les 326 millions d'euros seront maintenus durant tout le quinquennat. C'est la première fois que le ministère de la culture prend un tel engagement.

Nous travaillons actuellement sur un dossier de restauration majeur : celle du château de Villers-Cotterêts, dont le président de la République souhaite faire un haut-lieu de la francophonie. Nous définissons les conditions de financement de sa restauration, qui se traduiront dans le projet de loi de finances pour 2019.

Deuxième axe fort de ma stratégie : des mesures nouvelles pour les territoires fragilisés. J'y tiens particulièrement, car la moitié du patrimoine jugé en péril se trouve dans des communes de moins de 2 000 habitants, qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour les prendre en charge. Nous avons donc créé un fonds de soutien spécial de 15 millions d'euros, réservé aux petites communes, à caractère partenarial et incitatif : l'État majore son taux d'intervention quand la région s'engage aussi. Un premier appel à projets, lancé en début d'année, a rencontré un franc succès, puisque onze régions ont répondu et que 8,4 millions d'euros ont d'ores et déjà été délégués pour la restauration de 92 monuments. Les 6,6 millions restant seront attribués en juin à des projets identifiés par les DRAC.

Nous soutenons aussi la valorisation du patrimoine pour la revitalisation des centres-villes anciens : 9 millions d'euros sont prévus dans le budget 2018 pour accompagner des expérimentations conduites à partir des propositions du sénateur Yves Dauge dans dix-sept collectivités territoriales – dont, entre autres, Figeac.

Ces nouvelles mesures pour les territoires s'appuient non seulement sur de nouveaux moyens, mais aussi sur de nouvelles méthodes : une relation refondée avec les collectivités et un accompagnement renforcé des DRAC. Car, vous le disiez, monsieur le rapporteur spécial, la mission « flash » sur le patrimoine a bien souligné les difficultés que peuvent rencontrer les petites communes dans la constitution des dossiers de subventions ou de travaux. Nous renforçons donc notre soutien en ingénierie, par les DRAC, dont le rôle décisif auprès des collectivités a été souligné dans le rapport récent des inspections générales de l'administration, des affaires culturelles et des finances, que je citais tout à l'heure.

Je voudrais enfin dire un mot sur les architectes des Bâtiments de France (ABF), qui jouent un rôle central dans la protection du patrimoine. Des débats ont eu lieu, vous le savez, autour du projet de loi sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN). Ce texte prévoit de substituer à l'avis conforme des ABF un avis simple, mais seulement dans deux types de situations très encadrées : les opérations de lutte contre l'habitat indigne et l'installation d'antennes relais de radiotéléphonie mobile. Le Gouvernement ne souhaite pas étendre l'avis simple à d'autres situations.

Je souhaite pour ma part renforcer la concertation entre les ABF, les collectivités territoriales et les porteurs de projets en amont, afin de renforcer le rôle de conseil des ABF et d'accélérer la délivrance des avis. J'avais d'ailleurs souhaité, dès mon arrivée, créer une commission réunissant des ABF et des élus, pour étudier cette possibilité de mieux travailler en amont.

Pour les projets les plus sensibles, les avis simples seront justifiés de façon collégiale, et une médiation sera encouragée en cas de volonté de recours.

Troisième axe de ma stratégie : la transmission. Nous renforçons les dispositifs d'éducation au patrimoine qui ont fait leurs preuves en 2017. Je pense à « C'est mon patrimoine ! », qui a mobilisé près de 40 000 jeunes autour de 130 projets partout en France en 2017. Nous visons au moins 180 projets cette année.

Le dispositif « La classe, l'œuvre ! », qui se déroule sur le temps scolaire, est également renforcé. Je voudrais enfin souligner notre soutien financier à l'association « Rempart », qui permet chaque année d'accueillir plusieurs milliers de jeunes sur des chantiers de bénévoles pour le patrimoine. Car il ne suffit pas de restaurer le patrimoine pour garantir son avenir, il faut aussi placer entre les mains de nos enfants les connaissances et les compétences nécessaires.

Quatrième acte de ma stratégie, enfin : la diversification des sources de financement complémentaires aux crédits de l'État. Le patrimoine culturel est une chance pour tout notre pays. Il est légitime que sa préservation fasse l'objet d'efforts partagés. Les mécènes privés jouent un rôle décisif, que je souhaite encourager. Vous m'interrogez à ce sujet, monsieur le rapporteur : quinze ans après la loi de 2003, j'estime qu'il est temps de dresser un bilan du régime actuel afin d'identifier des pistes d'amélioration.

Dans le cadre de nos réflexions fiscales, je considère que nous pouvons encourager davantage le mécénat des TPE-PME qui maillent le territoire et pourraient ainsi soutenir le patrimoine local.

Je suis par ailleurs convaincue que le dispositif « Malraux » pourrait être renforcé au bénéfice des petites villes et des villes moyennes : j'ai sollicité une mission conjointe auprès des ministres de l'économie et de la cohésion des territoires pour évaluer ce dispositif.

Autre source de financements complémentaires pour l'État : l'engagement des Français. Le succès des collectes de dons par les plateformes de financement participatif prouve qu'ils sont prêts à s'engager pour la restauration des monuments en péril. Nous avons décidé d'offrir à cette mobilisation un nouvel élan en créant le « Loto du patrimoine », acté par la loi de finances rectificative fin 2017. La première édition aura lieu le 14 septembre au moment des Journées du patrimoine. Nous attendons effectivement 15 à 20 millions d'euros de gains nets par an, qui seront affectés à un fonds baptisé « Patrimoine en péril ». Il pourrait servir à la réhabilitation de 250 édifices publics et privés, répartis dans la France entière, dont 18 monuments emblématiques, un par région, 13 en métropole et 5 outre-mer.

Voilà les principaux axes de ma politique en matière de patrimoine. Je considère que l'État doit réaffirmer son engagement, mais qu'il ne doit pas être le seul à agir. C'est notre chance commune, ce doit être un engagement commun. Nous avons un devoir d'exemplarité, que nous avons assumé pleinement en 2017 et que nous prolongeons en 2018.

Quant aux crédits d'impôts consacrés au cinéma, à l'audiovisuel et à internet, ils jouent un rôle indispensable, et ont eu des résultats directs et massifs sur l'activité et sur l'emploi en France. Les crédits d'impôt ont permis de soutenir la production, de relocaliser des tournages et d'en attirer de nouveaux en France. Ils ont contribué à engendrer 600 millions d'euros d'activité supplémentaire dans ce secteur par rapport à 2015, avec, à la clé, la création de 15 000 emplois.

Ces dépenses fiscales ne présentent pas de risque de fuite en avant, puisque le coût des crédits d'impôt était stabilisé dans les prévisions transmises au Parlement. Je rappelle en outre que la concurrence fiscale est extrêmement rude puisque, au Canada, le crédit d'impôts peut atteindre des sommes très importantes ; quant au Royaume-Uni, il en fait un élément d'attractivité dans la perspective du Brexit ; *idem* pour la Belgique, avec le *tax shelter*.

**Mme Marie-Ange Magne, rapporteure spéciale.** J'ai choisi de concentrer mes travaux d'évaluation dans le cadre du projet de loi de règlement sur les aides à la presse. Elles sont indispensables pour garantir le pluralisme de la presse, qui est une condition de la démocratie. Alors que ce secteur doit s'adapter aux changements induits par le développement du numérique et connaît de fortes mutations, il me paraît primordial d'établir le bilan d'un dispositif nécessaire pour soutenir une presse indépendante et un accès élargi à l'information.

L'avenir de notre système de distribution fait par ailleurs l'objet d'une réflexion menée à votre demande, madame la ministre, par M. Marc Schwartz, qui envisage une réforme du cadre juridique issu de la loi Bichet d'avril 1947.

Les aides directes à la presse représentent 108,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 101,2 millions d'euros en crédits de paiement consommés en 2017. Elles sont regroupées au sein de l'action n° 2 *Aides à la presse* du programme 180 *Presse et médias*. Ces aides directes se répartissent en trois grandes familles. La première est celle des aides à la diffusion, dont fait partie l'aide au portage, qui représente 47,7 millions d'euros consommés en 2017. En second lieu, les aides au pluralisme, qui soutiennent les publications d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires, ont consommé 17,3 millions d'euros de crédits en 2017. Les aides à la modernisation, enfin, ont représenté 43,3 millions d'euros en autorisations d'engagement et 36 millions d'euros en crédits de paiement.

À ces aides directes recensées dans la mission *Médias, livre et industries culturelles*, il faut ajouter l'aide au transport postal à hauteur de 121 millions d'euros pour 2017, que l'on retrouve dans le programme 134 de la mission *Économie*. Il existe enfin des aides fiscales indirectes en faveur de la presse, dont la principale est le taux de TVA réduit à 2,1 % pour les publications de presse. Son coût pour l'État est estimé à 160 millions d'euros pour 2017.

À ce stade, j'attire d'abord votre attention sur l'incohérence de l'absence, dans le périmètre de la mission *Médias, livre et industries culturelles*, de l'aide au transport postal, alors que ces 121 millions d'euros représentent près de la moitié des aides directes mentionnées.

Le coût des aides directes, en dehors des dotations à l'Agence France-Presse (AFP), a été divisé par deux depuis 2009, conformément aux engagements pris lors des États généraux de la presse, qui ont instauré des aides exceptionnelles temporaires. Le niveau de ces aides est passé, selon votre ministère et selon la Cour des comptes, de 495 millions d'euros en 2009 à 395 millions d'euros en 2013, puis 245 millions d'euros en 2017. Cette baisse est liée à la diminution de la compensation versée à La Poste, à la diminution mécanique des aides sociales au départ en retraite des salariés de l'imprimerie, et à la baisse de l'aide au portage, passée de 70 millions d'euros en 2009 à 36 millions d'euros en 2017.

Je regrette cependant l'absence, dans le rapport annuel de performances, d'un document budgétaire unique qui donnerait une estimation chiffrée de tous les dispositifs d'aides directes et indirectes, ainsi que de leur évolution pluriannuelle. Je relève donc avec intérêt la réponse du ministère à la Cour des comptes, selon laquelle ce document unique pourra être publié dès le projet de loi de finances pour 2019. Cette mesure renforcera le contrôle du Parlement sur les politiques publiques et facilitera leur évaluation, ce que nous ne pouvons qu'approuver.

Les auditions que j'ai menées avec des acteurs du secteur ont fait apparaître deux caractéristiques principales de sa situation. La presse connaît, d'abord, une transformation profonde du fait du développement du numérique. Loin d'annoncer la fin des entreprises de presse, il a permis d'augmenter le lectorat et a favorisé la multiplication des publications. Il s'agit désormais de développer des modèles économiques soutenables pour les acteurs, dont les situations sont très variées : certains n'existent qu'en ligne, d'autres s'adosent à un support papier.

Si la presse imprimée supporte des coûts logistiques et financiers plus élevés que ceux de la presse en ligne, ce qui justifie que certaines aides lui soient réservées, notre dispositif peut être amélioré de façon à mieux prendre en compte les évolutions actuelles. Les seules aides directes dont peuvent aujourd'hui bénéficier les services de presse en ligne sont celle du fonds stratégique pour le développement de la presse (FSDP) et la bourse à l'émergence décernée par le fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation, créé en 2016. Ils bénéficient également de certaines aides indirectes, telles que la TVA réduite depuis 2014, ou l'exonération de la contribution économique territoriale. Les aides au pluralisme sont en revanche réservées à la presse imprimée, ce qui semble peu conforme à l'objectif même de pluralisme. Leur extension aux journaux en ligne me paraîtrait donc pertinente.

En revanche, la proposition de la Cour des comptes, inscrite dans son rapport public annuel de février 2018, d'instaurer une aide unique à l'exemplaire payant – quelles qu'en soient les modalités de diffusion et d'achat – qui se substituerait aux différentes aides à la diffusion, ne me paraît pas la plus adéquate : la presse imprimée supportant des coûts logistiques plus importants que la presse en ligne, il me semble qu'elle doit recevoir des aides spécifiques.

En outre, le rapport de M. Emmanuel Giannesini a montré qu'une telle aide entraînerait des effets distributifs importants en faveur de la presse déjà portée et risquerait de déstabiliser La Poste, qui assumerait seule les coûts de distribution dans les zones les moins denses. L'importance de la mission de service public assumée par La Poste justifie une aide proportionnellement plus importante.

La situation de la presse se caractérise, en second lieu, par les difficultés majeures que connaissent les entreprises de distribution. Elles sont dues à des problèmes structurels, notamment le développement du numérique et la baisse de la vente au numéro de la presse imprimée. L'entreprise Presstalis concentre les inquiétudes : elle a connu en 2012 une crise importante, qui a conduit l'État à lui verser 15 millions d'euros sur la période 2012-2013, en plus des 18 millions d'aide annuelle à la modernisation de la distribution, et à lui accorder deux prêts, de 14 millions d'euros en 2012 et 30 millions en 2014. Malgré ces aides et le plan de réforme adopté, Presstalis s'est trouvée au bord de la cessation de paiement à la fin de 2017, avec un besoin de trésorerie non couvert de 70 millions d'euros pour 2018.

Si les décisions stratégiques prises par la direction sont régulièrement mises en cause, il ne faut pas négliger les causes structurelles de cette situation. Une réflexion sur la réforme du système de distribution issu de la loi Bichet de 1947 est d'ailleurs en cours, je le disais. Un nouveau plan de financement a été homologué le 14 mars 2018 : en contrepartie d'économies importantes demandées à l'entreprise, 52 millions d'euros lui seront versés grâce à un apport des éditeurs et à un nouveau prêt du Fonds de développement économique et social.

Les économies attendues résulteront principalement du licenciement de 230 personnes. J'attire votre attention, madame la ministre, sur les difficultés des salariés de cette entreprise, où les plans successifs de sauvegarde de l'emploi se traduisent par de nombreux licenciements et par la fermeture de certains sites. Vous parliez du Limousin. À Limoges, justement, 15 emplois sont menacés par la fermeture du site de Presstalis.

Ces travaux me conduisent à vous poser plusieurs questions, madame la ministre. La première porte sur la prise en compte, par notre système d'aides, de la transformation numérique de la presse. L'extension des aides au pluralisme aux journaux en ligne ne serait-elle pas justifiée, notamment pour ceux qui ne sont pas adossés à un journal imprimé et dont les ressources sont limitées ? Il serait en effet intéressant d'adapter notre notion du pluralisme de la presse d'information générale et politique à la presse en ligne.

Ma deuxième question porte sur la soutenabilité de notre système de distribution. J'espère que la situation de Presstalis s'améliorera grâce au nouveau plan de sauvegarde homologué en mars, mais je m'interroge sur les difficultés récurrentes et structurelles de l'entreprise. Votre ministère conduit-il une réflexion propre à anticiper la réforme de ce modèle, si jamais Presstalis venait encore à connaître une situation de cessation de paiement ? Notre modèle de distribution paraissant peu soutenable, sera-t-il remis en cause ?

Ma troisième question porte sur les orientations du rapport, encore non publié, de M. Marc Schwartz, au sujet notamment de la modification de la régulation du secteur de la distribution. Le dispositif actuel est placé sous le contrôle de deux autorités de régulation, le Conseil supérieur des messageries de la presse (CSMP), dont font partie les éditeurs, et l'Autorité de régulation de la distribution de la presse (ARDP), qui dispose de peu de moyens humains et financiers pour mener à bien la mission qui lui a été confiée.

Le rapport de M. Schwartz recommanderait de confier cette mission à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP). Pouvez-vous nous donner de plus amples informations sur cette perspective ? Des coûts budgétaires supplémentaires sont-ils à prévoir ?

Je m'interroge également sur les réflexions du ministère concernant une éventuelle fusion entre l'ARCEP et le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), dans le cadre du projet de loi de réforme de l'audiovisuel public. Cette fusion est-elle à l'ordre du jour ?

Ma dernière question, enfin, porte sur l'absence des aides au transport postal de la presse dans le périmètre de la mission *Médias, livres et industries culturelles*. L'intention de la LOLF étant de regrouper les dépenses par finalité pour faciliter le contrôle des finances publiques par le Parlement, pourquoi ne serait-il pas possible d'intégrer ces crédits à cette mission, alors que cette subvention à La Poste répond justement à la finalité de soutenir la presse ? L'expérimentation menée en 2013 a permis de transférer la subvention destinée au transport postal de la presse dans le programme 180 de la mission *Médias, livres et industries culturelles*. Elle en a donc montré la faisabilité et l'intérêt pour l'autorisation budgétaire donnée par le Parlement, ainsi que pour le contrôle de l'exécution des dépenses que nous menons au cours de ce « printemps de l'évaluation ».

**M. le rapporteur général.** Le thème des aides à la presse, retenu par la rapporteure spéciale, est à mon avis essentiel. Là encore, je souhaiterais savoir, madame la ministre, quels indicateurs sont concrètement utilisés par le ministère pour évaluer l'efficacité de ces aides, budgétaires ou fiscales, pour la viabilité économique de ce secteur.

Deuxième remarque : la Cour des comptes recommande, dans sa note d'exécution budgétaire, d'inclure « *dans un seul et même document budgétaire une estimation des transferts réalisés au bénéfice du secteur par l'ensemble des dispositions qui constituent des aides directes ou indirectes à la presse ou au pluralisme, afin de faciliter l'évaluation globale de la pertinence de l'ensemble de ces dispositifs* ». J'aimerais savoir, madame la ministre, si vous envisagez effectivement de regrouper dans un même document la présentation de l'ensemble des aides à la presse écrite.

S'agissant plus précisément, en troisième lieu, de la presse quotidienne régionale – puisque, je le rappelle, six quotidiens sur dix sont régionaux ou départementaux, avec près de 20 millions de lecteurs quotidiens, ce qui est très important par rapport au lectorat de la presse nationale –, quelles sont les aides dont elle bénéficie spécifiquement ? Leur renforcement, ou du moins un rééquilibrage, est-il envisagé ? Je pense en particulier au FSDP, qui finance les efforts d'innovation et de modernisation du secteur.

Je voudrais enfin savoir quelle est la position du Gouvernement sur une réforme de l'aide au portage, évoquée justement par la rapporteure spéciale, ainsi que de l'aide au transport postal, réforme régulièrement proposée par la Cour des comptes et par l'Union de la presse en région, afin d'instaurer une aide unique à l'exemplaire payant, indépendante du canal de distribution retenu.

**M. le président Éric Woerth.** Pourriez-vous également dire un mot, madame la ministre, de l'état d'avancement de vos réflexions sur l'évolution de l'audiovisuel public et de ses coûts ?

**Mme la ministre.** L'existence d'une presse forte, libre, indépendante et pluraliste est un pilier de la démocratie. Le ministère de la culture est l'un de ses gardiens.

Le secteur doit aujourd'hui relever des défis importants liés à la révolution numérique : la chute des ventes de la presse imprimée et la remise en cause du modèle économique traditionnel ; la concurrence des géants du numérique et la propagation de fausses nouvelles.

Dans ce contexte, le soutien apporté par l'État au secteur de la presse est décisif. Il prend plusieurs formes. Les aides financières, directes et indirectes, en constituent une part essentielle. Elles ont représenté plus de 593 millions d'euros en 2017, soit 8 % du chiffre d'affaires du secteur. Près de la moitié de ces aides – 260 millions d'euros – sont financées directement par le ministère de la culture, au titre du programme *Presse et médias*.

Les aides de l'État à la presse se répartissent selon trois grands objectifs de politique publique : assurer l'indépendance et le pluralisme, garantir l'accès des citoyens à l'information, soutenir l'innovation.

Assurer l'indépendance et le pluralisme du secteur, c'est la première mission de l'État. D'où les aides au pluralisme, financées par le ministère de la culture au profit des titres de la presse imprimée qui participent de façon décisive au débat d'idées, et dont les ressources publicitaires sont faibles, tels que *L'Humanité*, *La Croix*, *Society*, ou des journaux locaux comme *La Marseillaise*. Ces aides représentent 16 millions d'euros et nous les avons sanctuarisées en 2018.

Vous m'avez interrogée, madame la rapporteure spéciale, sur la possibilité d'ouvrir ces aides à la presse en ligne. J'y suis personnellement favorable, mais nous ne pouvons nous contenter de calquer le régime de la presse imprimée, car les structures de coûts sont évidemment très différentes. J'ai donc lancé une expertise de mes services afin d'examiner selon quelles modalités une telle extension serait envisageable. Mais je suis favorable à son principe, et l'étude permettra d'en discuter avec la profession.

En matière d'indépendance et de pluralisme, je veux aussi mentionner le soutien apporté par mon ministère à l'AFP, qui est un acteur décisif de la filière et une marque de référence à l'international. En 2017, les aides se sont élevées à 132,5 millions d'euros. Ce soutien a non seulement été reconduit pour l'exercice 2018, mais renforcé : la dotation de l'État sera augmentée en gestion de 3,5 millions d'euros.

Le second grand bloc d'aides de l'État à la presse est constitué de celles qui garantissent l'accès des citoyens à l'information. Ces dispositifs ont représenté près de 188 millions d'euros l'an dernier. Parmi eux, les aides au portage facilitent les abonnements, et les aides à la distribution la vente au numéro. Elles ont représenté près de 67 millions d'euros en 2017. Leur montant dépendant des volumes de papier en jeu, leur diminution dans le budget de 2018 correspond à une baisse structurelle des volumes portés.

La filière de la distribution est en pleine transformation, vous le savez. La vente au numéro a chuté de 50 % en dix ans. C'est une évolution structurelle, qui nécessite un changement d'approche des politiques publiques.

Vous m'avez également demandé un point sur la situation de la messagerie Presstalis. Vous connaissez tous les difficultés financières récurrentes de cette société, encore aggravées par la situation du marché. Nous nous sommes donc fixé deux objectifs.

Pour dessiner une sortie de crise à court terme, l'État est intervenu de manière décisive, en accordant un prêt à la messagerie pour financer son plan de redressement. J'ai rappelé les éditeurs de presse, membres des coopératives de Presstalis, à leurs responsabilités sur leur propre contribution : ils financeront le plan de redressement sur plusieurs années. La procédure de conciliation a été homologuée en mars 2018 par le président du tribunal de commerce de Paris. Le ministère de la culture est en première ligne, avec Bercy, dans le suivi du dossier.

Notre second objectif est d'aider la filière à préparer l'avenir. La montée en puissance des acteurs numériques n'a pas diminué l'importance de la presse imprimée pour l'accès de tous à l'information. C'est tout le sens de la réforme de la loi Bichet, que nous allons engager pour adapter la régulation de la filière. M. Marc Schwartz, qui a coordonné avec M. Gérard Rameix la négociation du plan de sauvetage de Presstalis, est chargé de proposer des évolutions législatives. Il me remettra son rapport dans les tout prochains jours. Le projet de loi sera ensuite soumis à concertation.

L'objectif est d'adapter les principes fondateurs de la loi Bichet à la nouvelle situation économique de la filière, en modernisant sa régulation et en renforçant la responsabilité des acteurs. Je le répète clairement : la réforme réaffirmera notre attachement aux principes de la loi Bichet, qui garantissent le pluralisme de la presse, en assurant une équité de traitement entre les différents titres de presse dans leur distribution.

Parmi les aides à la diffusion, vient ensuite l'aide au transport postal de la presse, versée par le ministère de l'économie, qui a représenté 121 millions d'euros l'an dernier. Vous me demandiez, madame la rapporteure spéciale, pourquoi elle n'était pas rattachée au budget de la culture. C'est d'abord par souci d'efficacité de la concertation publique, Bercy étant l'interlocuteur privilégié de La Poste ; c'est ensuite par souci de cohérence budgétaire, puisque cette aide constitue un soutien financier au réseau de distribution postale dans son ensemble.

Viennent enfin les aides fiscales, qui favorisent aussi l'accès des citoyens à l'information en réduisant le prix des journaux. Le taux réduit de TVA de 2,1 % sur la presse écrite a représenté l'an dernier une dépense fiscale d'environ 160 millions d'euros.

Le troisième grand bloc d'aides à la presse est constitué de celles qui encouragent l'innovation. C'est une exigence démocratique : nous devons suivre les usages des citoyens et renforcer l'attractivité des supports d'information, notamment pour les jeunes.

Nos aides à l'innovation sont concentrées en trois dispositifs mis en place récemment. Le FSDP, qui finance notamment la création et la refonte de sites internet, ainsi que la mise en place d'outils innovants, a permis de mobiliser plus de 27 millions en 2017.

Le deuxième dispositif est le fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse, créé en 2016, qui a représenté une enveloppe de 5 millions d'euros d'aides l'an dernier, sous forme de bourses, de programmes d'incubation dédiés aux médias émergents et de programmes de recherche dans le secteur de la presse.

Le troisième dispositif est le fonds de soutien aux médias d'information sociale et de proximité, qui subventionne des médias citoyens et participatifs. 1,6 million d'euros d'aides ont ainsi été accordés en 2017. Ils concourent à la politique d'animation des territoires qui, vous le savez, m'est très chère. Au total, ce sont près de 35 millions d'euros qui ont été consacrés l'an dernier au soutien à l'innovation.

Vous m'interrogez, madame la rapporteure spéciale, sur l'égalité de traitement entre presse écrite et presse en ligne. Les trois dispositifs que je viens de citer sont ouverts à tous et, dans les faits, ils bénéficient largement à des acteurs de la presse en ligne – qu'il s'agisse de *pure players* ou des versions numériques de journaux imprimés. La presse en ligne représente notamment les deux tiers des crédits accordés au titre du fonds stratégique pour le développement de la presse, et 80 % des bourses de soutien aux médias émergents.

Je rappelle par ailleurs que, depuis 2014, la presse en ligne bénéficie du même taux de TVA réduit de 2,1 % que la presse imprimée, et que nous nous battons pour que cet alignement soit intégré au niveau européen.

Vous m'avez interrogée, plus généralement, sur la place accordée à la presse en ligne par nos modèles d'aide, et sur la possibilité d'en faire davantage. Je vous le dis encore une fois : j'y suis favorable, et les dispositifs de soutien à l'innovation ont été reconduits en 2018.

Les aides à la presse ont représenté plus d'un demi-milliard d'euros en 2017. À l'exception des aides à la distribution, pour les raisons structurelles que j'évoquais, elles ont été reconduites en 2018. Elles sont décisives pour le pluralisme et la santé économique de l'ensemble de la filière.

Je voudrais rappeler, pour conclure, qu'elles s'inscrivent dans une politique plus large de soutien au secteur. Outre les aides, cette politique repose encore sur deux piliers : la régulation et l'éducation.

En matière de régulation, je mène plusieurs batailles au niveau européen, afin d'améliorer le partage de la valeur avec les nouveaux acteurs numériques. Je m'efforce notamment d'obtenir la création d'un droit voisin pour les éditeurs de presse. Il a fait l'objet d'un accord politique historique du Conseil, la semaine dernière. Nous devons désormais le défendre devant le Parlement. La naissance d'un nouveau modèle économique pour la presse en dépend.

L'autre pilier de notre action est l'éducation. Défendre la presse de demain, c'est mener la guerre aux fausses informations en formant les jeunes dès aujourd'hui. J'ai doublé dès cette année 2018 le budget consacré par mon ministère à l'éducation à l'information et aux médias, qui passe de 3 millions à 6 millions d'euros.

Ces initiatives font aussi partie de l'arsenal de l'État pour le soutien à la presse, dont les aides directes et indirectes restent évidemment une pièce maîtresse.

**M. le président Éric Woerth.** Merci, madame la ministre. Ajoutez-vous un mot sur l'audiovisuel, sur le groupe France Télévisions notamment ?

**Mme la ministre.** Nous procéderons à des annonces lundi prochain.

**Mme Béatrice Piron, rapporteure pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation pour les avances à l'audiovisuel public.** Mme Frédérique Dumas et moi avons remis, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2018, un rapport sur les avances à l'audiovisuel public.

La contribution à l'audiovisuel public (CAP) est aujourd'hui adossée à la taxe d'habitation, que 80 % des Français ne paieront plus à partir de 2020, et elle est acquittée par tous les foyers équipés d'un téléviseur ou d'un dispositif assimilé, à l'exclusion de tout autre appareil, comme les smartphones, les tablettes, ou les ordinateurs. Elle n'est donc plus très équitable, étant donné les usages actuels, et cela ira en s'aggravant du fait des pratiques des plus jeunes. Ce dispositif fiscal laisse en outre de larges possibilités de fraude.

Je crains également que bon nombre de nos concitoyens n'aient imaginé, à cause des nombreuses annonces relatives à la suppression de la taxe d'habitation, qu'ils n'auraient plus rien à régler à ce titre en 2020, comme si la CAP devait disparaître du même coup. Cela n'a jamais été prévu, mais peu expliqué.

Notre rapport insistait également sur l'impopularité de la CAP. Une réforme risquerait de l'aggraver, si elle faisait apparaître cette contribution comme un nouvel impôt, contraire aux engagements du Président de la République.

Nous écartions aussi l'hypothèse de la budgétisation de la CAP, pour ne pas rendre l'audiovisuel public dépendant des dotations de l'État. La solution la plus juste nous semble être l'universalisation de cette contribution, comme dans d'autres pays européens, selon le principe d'une contrepartie à une offre potentielle accessible pour tous, sans lien avec la détention d'un récepteur. Elle pourrait éventuellement être adossée à l'impôt sur le revenu, voire en intégrer le caractère progressif, afin de garantir son équité fiscale.

Le Gouvernement annoncera la semaine prochaine la grande réforme de l'audiovisuel public. Je me pose donc, madame la ministre, la question suivante : la réforme de la CAP est-elle incluse dans les annonces générales sur la réforme de l'audiovisuel ? Sans en dévoiler les détails, pouvez-vous nous donner quelques informations sur le calendrier et les dernières pistes retenues ? Comment proposez-vous, enfin, de communiquer efficacement autour de cette réforme de la CAP, ce qui sera nécessaire pour éviter qu'elle ne soit jugée injuste par nos concitoyens ?

Frédérique Dumas, retenue en audition, m'a également priée de vous poser la question suivante : « La Cour des comptes a publié le 23 mai son rapport sur le budget de l'État en 2017. Parmi les 66 analyses de l'exécution budgétaire, figure celle du compte spécial *Avances à l'audiovisuel public*. Cette note d'analyse rappelle que la soutenabilité à court et à moyen terme ne peut être assurée que de trois manières : par une augmentation de la ressource budgétaire, par une révision de l'assiette de la CAP pour sécuriser son rendement, ou par des réformes structurelles du secteur de l'audiovisuel public. La Cour engage donc à prendre des décisions sur la contribution à l'audiovisuel public, tout en garantissant une meilleure capacité de pilotage de la ressource, et à poursuivre avec engagement les réformes structurelles qui doivent s'imposer au secteur de l'audiovisuel public, ce qu'elle exprimait déjà dans son rapport d'octobre 2016.

« Elle estimait déjà, en 2016, qu'il fallait revoir les documents budgétaires présentant le bien-fondé de la dépense fiscale n° 740.106, résultant du taux réduit de TVA applicable aux entreprises de l'audiovisuel public, en évaluer le coût de manière exhaustive, et étudier les conséquences qu'auraient la suppression de cette dépense fiscale et l'assujettissement des entreprises audiovisuelles publiques à la taxe sur les salaires.

« Dans cette note d'analyse de l'exécution budgétaire de 2017, la Cour réitère cette remarque : "Pourquoi faut-il une telle dépense fiscale simplement pour exonérer les entreprises de l'audiovisuel public de la taxe sur les salaires ? Si les versements de redevance étaient exonérés de TVA, la dépense fiscale augmenterait certes encore un peu, mais une taxe sur les salaires d'environ 212 millions d'euros (à mettre en regard avec environ 80 millions d'euros de paiement de TVA à 2,1 %) abonderait les recettes publiques, avec l'effet vertueux supplémentaire qu'un tel dispositif obligerait les entreprises de l'audiovisuel à veiller sur l'augmentation de leur masse salariale." Ma question est donc la suivante : pensez-vous qu'il serait possible d'étudier l'impact et l'intérêt d'une telle proposition afin de pouvoir prendre une décision en la matière, de manière favorable ou défavorable ? »

**M. Alain David, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères pour l'action audiovisuelle extérieure.** Je souhaite soulever la question de notre audiovisuel extérieur. Nous suivons l'évolution de ses moyens budgétaires avec une grande attention, car il ne faut pas sous-estimer les externalités positives liées aux dépenses de l'audiovisuel extérieur.

Elles favorisent la pénétration de certains marchés par nos entreprises et permettent d'entretenir et d'étendre la communauté des francophones. L'audiovisuel extérieur fait partie intégrante de la diplomatie française, il est un facteur important du rayonnement culturel, intellectuel et scientifique qui contribue à notre poids politique et participe à la construction d'une image positive de la France. Le Président de la République s'est engagé en faveur d'un renforcement de la présence et de l'attractivité de la langue française, pour lesquelles notre audiovisuel extérieur doit jouer un rôle central. Or les moyens ne sont pas à la hauteur des défis qui nous attendent. Je n'en citerai que quelques-uns.

France Médias Monde doit faire face simultanément à la nécessité de développer la TNT en Afrique – il ne faut pas manquer cette action sur le continent africain –, de généraliser la diffusion en haute définition dans certaines parties du monde, de numériser les contenus, et de renforcer notre présence en Asie, partout où ses relais d'influence appuient la diplomatie économique de la France. Le groupe vient aussi de lancer sa version en espagnol. France Médias Monde est arrivée au maximum de ce qu'elle pouvait faire en matière de redéploiement. Il s'agit de crédits qui représentent pratiquement 7 % de l'ensemble de l'audiovisuel public français.

TV5 est aussi en grande difficulté. La francophonie, raison d'être et ossature de la chaîne, est à un moment-clé de son histoire : l'expansion de la démographie africaine lui garantit théoriquement un triplement de son audience, qui pourrait atteindre près de 700 millions d'individus à l'horizon 2050, majoritairement, bien sûr, en Afrique. Le potentiel de ce levier d'influence est immense pour la France, mais les moyens mis à la disposition de la chaîne sont très largement insuffisants, alors même qu'elle doit moderniser son image et consolider sa présence face à une concurrence très rude, en particulier des Chinois, des Russes, des Américains, des Britanniques et des Allemands.

Troisième exemple : la promotion de nos industries culturelles et créatives, qui doit être une priorité pour notre diplomatie culturelle – le cinéma, les programmes audiovisuels, les contenus *web* ou encore les jeux vidéo –, de même que la valorisation de l'expertise française en matière audiovisuelle et la promotion du modèle économique et réglementaire français. Là encore, les moyens sont insuffisants.

S'y ajoute enfin tout le volet du soutien aux efforts de professionnalisation et de modernisation des médias de nos partenaires étrangers, en développement ou en sortie de crise. Le dernier en date est la Tunisie, où doivent être formés un certain nombre de journalistes d'organismes publics et privés. Ce volet vise aussi à renforcer l'État de droit et à promouvoir la liberté d'expression, marqueur fort de notre diplomatie. Il incombe principalement aujourd'hui à CFI, agence française de développement des médias qui vient d'être rattachée à France Médias Monde, de s'acquitter de cette lourde tâche. Elle devrait pouvoir compter sur l'aide d'un réseau de professionnels, mais leurs postes semblent, hélas, être en danger, comme on l'a vu pour celui de l'attaché audiovisuel au Maghreb.

Les deux groupes ont réalisé un certain nombre d'économies, mais sont quasiment arrivés aujourd'hui au maximum de ce qu'ils pouvaient consentir. France Médias Monde et TV5 doivent recevoir un certain nombre de garanties. Il est actuellement question, madame la ministre, de réforme de l'audiovisuel public. Je ne pense pas que l'on puisse en débattre sans s'intéresser, bien sûr d'une manière très large, mais d'une manière protectrice, à France Médias Monde et à TV5 Monde. Il s'agit de leur donner de la visibilité, dans le respect de leurs contrats d'objectifs et de moyens et du plan stratégique qui garantit, en quelque sorte, leur visibilité pour l'avenir.

Par ailleurs, compte tenu de la faible progression de leurs ressources propres, notamment en raison d'un marché publicitaire atone, ne faudrait-il pas veiller à dynamiser, en quelque sorte, la contribution à l'audiovisuel public ? D'autant que ces groupes doivent aussi prendre le virage du numérique, ce qui va nécessiter des investissements relativement importants.

Dernière remarque : nous devons dépenser mieux, et investir dans les zones où la France aura le plus d'influence et de rayonnement. Nous devons également nous doter d'un outil de pilotage de l'audiovisuel extérieur, prévoyant le financement de tous les investissements nécessaires, pour lutter contre la concurrence, en particulier celle des Chinois et des Russes, qui nous taillent des croupières en Afrique.

**Mme la ministre.** J'avais omis de répondre à M. le rapporteur général sur la question de la presse régionale. Je tiens à le rassurer : plusieurs dispositifs sont fléchés au profit de la presse locale, pour un total équivalent à la moitié de ces crédits.

D'autre part, sur la question d'un document unique présentant une estimation de tous les dispositifs d'aide à la presse, j'y suis effectivement favorable. Nous y travaillons avec Gérard Darmanin.

Vous m'interrogez, madame Piron, sur la réforme de la contribution à l'audiovisuel public. Le Gouvernement n'a pas proposé de la réformer dans le cadre de la loi de finances pour 2018 pour deux raisons : il n'y a pas d'urgence pour le financement à court terme de l'audiovisuel public, et nous avons décidé de nous pencher d'abord sur les missions et sur l'offre, avant de penser au financement. Mais la réflexion se poursuit, puisque le recouvrement de la CAP est effectivement adossé celui de la taxe d'habitation, qui sera supprimée d'ici 2020. Le développement de l'accès aux services audiovisuels par les nouveaux écrans entraînera en outre une érosion du rendement de cette contribution, aujourd'hui assise sur la seule détention d'un téléviseur. C'est aussi, vous l'avez souligné, une source d'injustice fiscale entre les foyers, les uns accédant aux services audiovisuels par un téléviseur, d'autres par les nouveaux écrans.

Différentes pistes de réforme de la CAP et de son recouvrement sont à l'étude. Dans votre rapport pour avis, rédigé à l'automne dernier avec Mme Frédérique Dumas, vous avez donné des pistes de réflexion très utiles. Les orientations seront donc présentées, en toute hypothèse, après la finalisation du plan de transformation de l'audiovisuel public, et en temps utile pour être parfaitement articulées avec le calendrier de suppression de la taxe d'habitation.

Je réponds à la question, assez technique, de Mme Frédérique Dumas sur les différents scénarios de soutenabilité de l'audiovisuel public, et sur la possibilité d'exonérer de la TVA les versements de redevances. Les entreprises de l'audiovisuel public acquittent aujourd'hui, sur les recettes issues de la CAP, une TVA réduite de 2,1 % et sont exemptées, en conséquence, de la taxe sur les salaires. La Cour des comptes a proposé l'inversion de ce modèle : les entreprises seraient entièrement exonérées de la TVA sur les recettes de la CAP, mais devraient s'acquitter de la taxe sur les salaires. Ce nouveau dispositif les inciterait à maîtriser l'évolution de leur masse salariale pour réduire leur charge fiscale, et induirait une hausse importante des prélèvements au titre de la taxe sur les salaires, qui se monterait à 212 millions d'euros, alors que la suppression de la TVA ne les réduirait que de 76 millions.

Cette réforme aurait donc un impact défavorable de plus de 135 millions d'euros pour le secteur, et entraînerait une redistribution de la charge fiscale entre les entreprises : la taxe sur les salaires pèserait plus lourdement sur les sociétés qui produisent des contenus en interne, comme Radio France, que sur celles qui s'approvisionnent prioritairement par l'achat de programmes, comme France Télévisions. Les régimes dérogatoires de TVA sont d'ailleurs strictement encadrés par l'Union européenne ; il conviendrait donc d'analyser la compatibilité de ce nouveau système avec le droit communautaire.

Monsieur Alain David, vous posiez la question de notre audiovisuel extérieur, devenu France Médias Monde, et de TV5 Monde qui, vous le disiez avec raison, est un relais capital du rayonnement international de la France. La chaîne a vocation à porter une vision française de l'actualité sur la scène internationale, et à promouvoir la francophonie.

Pour continuer à assumer cette mission, l'audiovisuel extérieur doit relever des défis considérables, vous l'avez souligné, qu'il s'agisse de l'intensification de la concurrence des médias internationaux, de la révolution numérique, ou l'évolution des modes de diffusion.

Consciente de ces enjeux, j'ai proposé que la loi de finances augmente les crédits de France Médias Monde de 2,5 %, soit la plus forte hausse de toutes les entreprises audiovisuelles publiques. Entre 2013 et 2017, la dotation de France Médias Monde a ainsi augmenté de 8 %, alors que celles des autres entreprises ne progressaient que de 2 %. Cela a notamment permis l'ouverture d'un service hispanophone en septembre dernier.

L'audiovisuel extérieur doit bénéficier de coopérations accrues entre l'ensemble des sociétés audiovisuelles. Vous savez que c'est vraiment mon chantier : des coopérations existent déjà entre Arte et France 24 sur l'offre hispanophone, et d'autres partenariats sont en cours, notamment sur l'information et la lutte contre les fausses nouvelles. J'ai lancé un chantier de réflexion sur l'international, dans le cadre de mon comité stratégique, avec les six sociétés.

**M. Michel Lauzzana.** Madame la ministre, l'exécution budgétaire de 2017 comporte plusieurs éléments satisfaisants : le taux de ressources propres des institutions patrimoniales et architecturales a atteint 51,76 %. Elles ont donc dépassé la cible qui leur avait été fixée à 50 %. C'est une amélioration de plus de 4 points, comme l'a dit, je crois, M. Carrez. Cette progression s'explique en grande partie par la hausse de 10 % de la fréquentation par rapport à 2016, donc par un retour des publics, notamment étrangers, dans les institutions patrimoniales.

Les jeunes de 18 à 25 ans représentent 10 % de la fréquentation des monuments nationaux et des collections permanentes des musées nationaux. Leur nombre a augmenté de 6 % par rapport à 2016. C'est un signe encourageant pour l'accès des jeunes à la culture. Pouvez-vous, madame la ministre, nous indiquer quelle politique vous entendez mener pour attirer toujours plus de jeunes dans les musées et les monuments nationaux ? André Malraux l'a dit, « *la culture ne s'hérite pas, elle se conquiert* », et le groupe La République en Marche est attaché à rendre la culture plus accessible à la jeunesse, par la réduction des inégalités sociales, mais aussi territoriales.

La volonté du Président de la République d'étendre l'ouverture des bibliothèques le soir et le dimanche s'inscrit dans ce combat. Pourriez-vous nous rappeler, madame la ministre, de quelles aides vont bénéficier les collectivités territoriales pour étendre les horaires d'ouverture ? Seront-elles seulement financières, ou doit-on également envisager une révision du statut des bibliothécaires ?

Enfin, pour pouvoir accueillir de plus en plus de visiteurs, les monuments historiques ont besoin d'être restaurés. Nous savons que la participation de l'État aux travaux représente un levier puissant, puisqu'un euro versé par lui déclenche le versement de 2,4 euros par les partenaires. Comptez-vous, madame la ministre, accentuer les efforts engagés en ce sens, afin de renforcer la diversification des ressources des institutions patrimoniales et architecturales, au-delà du désormais célèbre « Loto du patrimoine » ?

**Mme Valérie Bazin-Malgras.** Ma question porte sur le programme 334 *Industries culturelles*, et plus précisément sur sa première action, *Livre et lecture*. Elle était créditée de 255,4 millions d'euros pour 2018, soit 94,4 % des crédits du programme, au sein duquel elle pèse donc un poids prépondérant. Je suis particulièrement préoccupée par l'hégémonie de la Bibliothèque nationale de France (BNF) au sein de cette action prépondérante : sur les 255 millions d'euros qui lui sont consacrés, 215 millions sont destinés aux dotations à la BNF. Cette hégémonie est dénoncée de longue date : au Sénat, Mme Colette Mélot en 2014, puis Mme Françoise Laborde en 2017 l'ont chacune soulignée dans leurs rapports pour avis sur le programme 334.

La Cour des comptes s'en émeut également : elle nous dit qu'une forte proportion de l'enveloppe budgétaire du programme est mobilisée pour deux des trois opérateurs qui en dépendent. Elle souligne également que 58 % des dépenses du programme sont consacrées à la subvention pour charges de service public de la BNF. La Cour dénonce ainsi la rigidité du programme 334 et son agglomération autour de la BNF. Ce programme ne pourrait-il pas favoriser davantage l'égalité des territoires face à la mission de développement de la lecture, au moyen d'une interaction accrue avec les autres institutions tournées vers la jeunesse, qu'il s'agisse de médias ou d'institutions scolaires ? Nous pourrions également développer les interactions entre la BNF et les bibliothèques décentralisées. Une autre solution consisterait à améliorer le fonctionnement de la BNF en le recentrant autour de missions clairement définies, et en suivant le rapport de l'IGF de 2014 sur le projet. Que proposez-vous donc, madame la ministre, pour remédier à l'hégémonie de la BNF au sein du programme 334 ?

**Mme Sarah El Haïry.** Je m'étais proposé, madame la ministre, de vous interroger sur l'audiovisuel public, mais puisque des annonces seront bientôt faites à ce sujet, je me concentrerai plutôt sur les cas de Radio France et de l'INRAP.

Dans sa note d'analyse de l'exécution budgétaire du compte spécial *Avances à l'audiovisuel public*, la Cour des comptes souligne le fait que les dépenses de fonctionnement de Radio France sont trop rigides pour supporter les économies qui s'imposent. Pouvez-vous nous dire quelles mesures seront prises pour accompagner les réformes structurelles de Radio France, dont la Cour des comptes a souligné la nécessité ?

Nous aimerions également savoir quelles mesures vous envisagez pour remédier à la situation particulièrement préoccupante, pour reprendre à nouveau les termes de la Cour des comptes, de l'INRAP préventives. Cette qualification se rapporte évidemment à l'avance de 10 millions d'euros consentie en 2016. Un accompagnement spécifique est-il prévu pour l'INRAP ?

**M. Charles de Courson.** Comment expliquez-vous, madame la ministre, la hausse de 4,2 % de la masse budgétaire du personnel de votre ministère, alors même que l'augmentation des effectifs n'a été que de 1 % ? Comment s'explique une hausse par tête de 3,2 % ?

La Cour des comptes relève, dans sa note d'exécution, que vous ne disposiez toujours pas, le 6 avril, des effectifs de la totalité de vos opérateurs. Trouvez-vous cette situation normale ?

Estimez-vous normal que certains de vos opérateurs, qui représentent environ un quart des crédits, ne soient pas tous dotés d'un contrat de performance ?

Disposez-vous, sur la programmation pluriannuelle des investissements de votre ministère, du montant du surcoût de fonctionnement de chacun de ces nouveaux investissements ?

Pour les deux premiers programmes, la Cour des comptes note que, sur vos vingt-quatre dépenses fiscales, il existe des « *fiches analytiques couvrant la quasi-totalité* » mais qu'elles « *servent davantage à justifier la pérennité des dispositifs en vigueur qu'à en évaluer réellement la pertinence et l'efficacité* ». Partagez-vous le diagnostic de la Cour des comptes ? Pensez-vous faire mieux l'année prochaine ?

J'étais, enfin, de ceux qui avaient contesté l'élargissement considérable des différents crédits d'impôts au cinéma. On en voit aujourd'hui les résultats : on est bien au-delà même de ce qui avait été annoncé. C'est une flambée ! Envisagez-vous de nous proposer des mesures pour encadrer ces dépenses fiscales, afin qu'elles ne continuent pas de flamber les prochaines années ?

J'ai encore une question subsidiaire de la part de notre collègue Pierre-Yves Bournazel. Le Gouvernement a annoncé qu'il lançait une réflexion en vue d'une refonte globale des crédits d'impôts culturels. Mon collègue souhaiterait savoir si le secteur du théâtre privé est intégré à vos réflexions.

**M. Michel Larive.** Les missions *Culture et Médias, livre et industries culturelles* ainsi que le compte spécial *Avances à l'audiovisuel public* nous occupent cet après-midi. Il sera difficile d'aborder tous ces sujets en 2 minutes. Je n'évoquerai donc que le compte spécial *Avances à l'audiovisuel public*, au sujet de laquelle le groupe La France insoumise entretient, avec l'ancienne majorité comme avec la vôtre, des divergences représentatives de nos conceptions radicalement différentes de ces sujets.

Le rapport annuel de performances a fixé comme objectif une maîtrise des effectifs, donc, en réalité, leur diminution. À France Télévisions, les charges de personnel représentent 36,7 % des charges opérationnelles, soit une diminution de 0,5 point par rapport à 2016. Depuis 2012, les effectifs totaux de France Télévisions ont décliné de 6,2 %, soit 648 emplois à temps plein. En parallèle, l'audience diminue sur toutes les chaînes de France Télévisions, à l'exception de France 3. À l'inverse, Arte a connu en 2017 une très bonne année, marquée par la consolidation de son audience, qui a augmenté de plus de 50 % depuis 2011. La chaîne s'est assurée une présence dans tous les territoires, au moyen d'offres institutionnelles comme la médiathèque numérique. Une véritable recherche éditoriale a été lancée, favorisant les créations de nouveaux scénaristes. Ce dynamisme n'est pas le fruit du hasard : les dépenses d'Arte au titre du personnel ont augmenté d'un million d'euros. Le renouvellement et la créativité télévisuels ne peuvent pas être obtenus sans personnel. Cet indicateur de performance nous semble donc contre-productif. Nous profiterons des débats sur le projet de loi de règlement pour réaffirmer notre opposition et faire état de nos propositions au sujet de l'audiovisuel public, mais aussi des autres missions relevant de la culture. C'est la raison pour laquelle nos questions sont si nombreuses que nous les poserons plus tard.

**M. Michel Castellani.** J'ai déjà eu l'occasion d'attirer votre attention, madame la ministre, sur l'antenne corse de Radio France, Radio Corse Frequenza Mora (RCFM). Je vous ai par ailleurs adressé un courrier sur cette question, qui n'a jamais reçu de réponse. Cette radio, vous le savez, joue un rôle très important en Corse : c'est elle qui bénéficie de la meilleure audience, et elle couvre tous les aspects de la vie insulaire.

Vous savez qu'elle a par ailleurs passé un certain nombre de contrats importants et qu'elle produit des émissions hebdomadaires avec la radio-télévision italienne (RAI) et avec d'autres radios des deux rivages. Il serait donc important que des garanties claires soient données par la direction nationale de Radio France sur la stabilisation des effectifs. Elles sont fortement attendues en Corse.

Il serait d'autre part intéressant – c'est pour cela d'ailleurs que j'ai demandé la parole – que RCFM soit intégrée es-qualités aux mesures qui seront mises en œuvre autour du futur traité du Quirinal, dans la perspective du discours de Bastia du Président de la République sur le rôle de la Corse en Méditerranée. Nous espérons, madame la ministre, que vous saurez donner une impulsion favorable à la réalisation des vœux que je viens d'exprimer. Ce ne sont pas seulement les miens, mais ceux de l'ensemble de la direction et du personnel de RCFM.

**M. Alain David.** Il est délicat d'appréhender, dans sa totalité, un champ aussi vaste que celui qui nous est proposé aujourd'hui, en seulement 2 minutes, et il est heureux que les rapporteurs spéciaux et les rapporteurs pour avis aient pu évoquer leurs programmes de prédilection respectifs avec plus de précision. Je les en remercie. Cependant, au nom du groupe Nouvelle Gauche, je rappellerai certaines observations que nous avons déjà formulées lors du débat budgétaire, à la fin de l'année dernière.

Quant à la mission *Culture*, nous avons déploré une ambition en demi-teinte, alors que la précédente majorité avait assumé une hausse historique du budget de la culture. De même, sur l'audiovisuel public, nous continuons à nous interroger sur la pertinence des baisses de moyens pour France Télévisions et Radio France.

Sur France Médias Monde et TV5, vous m'avez annoncé, madame la ministre, des propositions plutôt rassurantes. Nous attendons donc avec impatience les mesures que vous allez rendre publiques au sujet de France Télévisions, Radio France, et bien sûr des médias de l'audiovisuel extérieur.

**Mme Sophie Mette.** J'aimerais vous interroger sur le cinéma, madame la ministre, et tout d'abord sur le rééquipement numérique des salles et sur leur pérennité, compte tenu des coûts d'exploitation induits par les matériels de projection numérique. Voilà à peu près huit ans que ces matériels sont installés dans les salles de cinéma de toute la France, grâce à la coopération des régions et de l'État. Ce travail collectif a permis la modernisation de toutes nos salles.

Aujourd'hui, ces matériels vieillissent et devront être remplacés. Qu'envisage l'État ? Va-t-il abonder de nouvelles aides pour permettre à tous les cinémas de France, de la petite exploitation à la grande, de se renouveler ?

Second point, les droits de retransmission des matchs de Ligue 1 viennent d'échapper à Canal Plus. C'est une perte sèche pour la chaîne, qui finançait par ailleurs le cinéma. Le milieu du cinéma, et en particulier le CNC, s'en inquiète fortement. Qu'en pensez-vous, et que comptez-vous faire ?

**Mme la ministre.** M. Lauzzana m'a posé trois questions. Je le remercie particulièrement pour la première, touchant la fréquentation des institutions patrimoniales par les jeunes. Les statistiques indiquent effectivement que les jeunes de moins de 18 ans représentent 14 % des visiteurs des musées et monuments, et ceux de 18 à 25 ans 10 %, soit au total un quart de leur fréquentation. C'est déjà important, mais jamais suffisant. La fréquentation des groupes scolaires, en particulier, a augmenté en 2017 de 12 % dans les musées nationaux et de 11 % dans les monuments nationaux, après une année 2016 en repli, pour les raisons que vous savez.

Afin de favoriser encore cette fréquentation – vous savez que c’est, là encore, une chose qui me tient à cœur, je l’ai d’ailleurs évoquée en répondant sur le patrimoine –, je souhaite développer les dispositifs nationaux, comme « C’est mon patrimoine ! », qui a touché 40 000 jeunes pendant les vacances scolaires en 2017 ; un autre dispositif important est « La classe, l’œuvre ! », auquel 15 000 élèves ont participé en 2018, et qui sera étendu l’année prochaine aux monuments historiques et aux chantiers archéologiques. Ces chantiers doivent vraiment, eux aussi, être développés, car ils exercent non seulement un effet pédagogique, mais un effet d’attraction sur les jeunes.

Nous avons également parlé du « Pass Culture », qui donnera à chaque jeune un aperçu de tous les éléments patrimoniaux les plus proches de chez lui, afin qu’il puisse imaginer des sorties, des visites, des choses à faire avec d’autres, souvent d’ailleurs avec une médiation, parce que les jeunes en sont très friands.

Je continue enfin à encourager le développement d’accueils dédiés aux jeunes et de programmations spécifiques à leur intention, qui leur faciliteront l’appropriation des collections ainsi que la pratique artistique. Ils sont vraiment au cœur de la politique que je mène, de concert avec le ministère de l’éducation nationale.

Après cette première question très importante, la suivante portait, toujours dans le même esprit, sur l’accès aux bibliothèques. Vous me demandiez de rappeler quelques éléments : nous avons 16 500 bibliothèques et « points lecture », animés par 38 000 bibliothécaires et 82 000 bénévoles. On dit que 40 % de la population a poussé la porte d’une bibliothèque en 2017, et que l’on trouve toujours une bibliothèque à moins de 20 minutes de chez soi.

C’est donc vraiment le maillage par excellence des services de culture accessibles au public, partout sur le territoire. Les horaires, en revanche, peuvent poser problème, puisqu’il est fréquent que les bibliothèques ne soient pas ouvertes le soir, à l’heure du déjeuner ou à la fin de la semaine.

L’objet du rapport qu’Erik Orsenna m’a remis était de trouver des manières d’y remédier et d’accompagner un mouvement de transformation, afin que nos bibliothèques soient ouvertes au plus grand nombre de nos concitoyens, et soient ouvertes mieux. Cela peut être rendu possible en décalant les horaires d’ouverture, et en les adaptant en fonction des territoires.

Nous avons fixé un objectif collectif d’une moyenne d’ouverture de 35 heures par semaine dans les villes de plus de 20 000 habitants, et de 50 heures pour les villes de plus de 100 000 habitants, afin de relever une moyenne française vraiment catastrophique, d’environ 40 heures hebdomadaires, contre par exemple 90 heures à Copenhague, si j’ai bonne mémoire.

Nous voulons aussi renforcer les bibliothèques dans leur rôle de maisons de service public de proximité, contribuant aux apprentissages, notamment celui du français comme langue étrangère, et à l’éducation aux médias, dont nous avons évoqué l’importance, ou proposant un soutien aux devoirs pour les jeunes, aidant à l’éducation, à la sociabilisation, à la recherche d’emploi, organisant des ateliers culturels, favorisant l’accès au numérique... Tout cela nécessite de mieux former et d’accompagner les personnels, et passe par un plan commun et partagé avec les collectivités, soutenu par un investissement interministériel fort. Sept ministères sont mobilisés : la justice, l’éducation nationale, l’enseignement supérieur, le numérique, l’intérieur, le handicap, la cohésion des territoires. Tous sont concernés par ce travail autour des bibliothèques.

Il sera soutenu par l'abondement de 8 millions d'euros de concours particulier pour les bibliothèques, au sein de la dotation générale de décentralisation (DGD) en 2018, soit une augmentation de 10 % des crédits de fonctionnement, pour permettre l'extension des horaires d'ouverture. Ce travail est déjà payant, puisque 185 collectivités se sont engagées dès 2018 dans ce mouvement de transformation. L'objectif est qu'elles soient 200 d'ici la fin de l'année, avec une attention particulière, évidemment, aux quartiers prioritaires et aux zones rurales, où plus de deux tiers des collectivités seront accompagnées.

Nous travaillons également, avec le ministère et de l'enseignement supérieur et de la recherche, à étendre les horaires d'ouverture des bibliothèques universitaires, très insuffisants à ce jour.

Vous m'interrogez enfin, monsieur Lauzzana, sur les ressources propres des institutions patrimoniales, et sur l'effet de levier des aides de l'État. Vous l'avez dit, le taux de ressources propres des institutions patrimoniales et architecturales s'est élevé à 52 % en 2017 : c'est 5 points de plus qu'en 2012. Ce niveau est considérable, même s'il varie d'un établissement à l'autre. Il progresse en tout cas régulièrement, chaque année. C'est le fruit de politiques volontaristes, menées par les établissements qui diversifient leurs ressources propres, au-delà des recettes de billetterie, même si celles-ci restent majoritaires.

Il est important de noter à ce propos que le développement de partenariats internationaux, comme le Louvre Abou Dhabi, ou les centres Pompidou provisoires, sont également déterminants pour le développement des ressources propres, puisqu'en contrepartie des missions réalisées à l'étranger, des moyens supplémentaires affluent vers les institutions d'origine.

Je compte vraiment encourager cette dynamique, en accompagnant à l'international la valorisation de nos savoir-faire, déjà très demandés, en assurant la promotion des richesses patrimoniales françaises, et en favorisant le mécénat et les investissements qui contribuent à leur attractivité.

J'en viens à la question de Mme Bazin-Malgras sur l'hégémonie de la BNF. Si on la considère comme un simple poste budgétaire, on passe à côté du fait qu'elle est un centre essentiel pour la conservation des œuvres et pour l'organisation d'expositions. Et puis – je puis en parler, puisque je l'ai pratiqué dans une autre vie – c'est le lieu du dépôt légal : tout est rassemblé là. Un tel centre est indispensable, même si une coopération accrue avec les autres bibliothèques est souhaitable.

La BNF poursuit d'ailleurs les priorités stratégiques définies dans son contrat de performance, en s'efforçant d'élargir ses publics, d'organiser des animations, d'accueillir notamment les étudiants ou en accomplissant, au moment du baccalauréat, un effort important pour accueillir les lycéens et les aider dans la préparation de l'examen ; pour développer aussi son offre numérique et renforcer sa présence en région, tout en assurant la préservation et la modernisation de ses bâtiments et de ses équipements.

Quant à l'INRAP, je le disais, aucun versement de subventions complémentaires n'a été nécessaire, cette année, pour assurer son équilibre. La trajectoire de son redressement se confirme : le chiffre d'affaires des fouilles est en augmentation de 6 % par rapport à 2016, le résultat s'est donc également amélioré par rapport à 2016, avec une variation de trésorerie positive de 3 millions, sans aucun apport complémentaire de l'État. Les prix sont désormais mieux maîtrisés et le marché de l'archéologie préventive mieux régulé. L'INRAP a par ailleurs été reconnu éligible au crédit d'impôt recherche, comme l'a rappelé M. Carrez, au même titre que les opérateurs privés.

C'est donc un bilan encourageant, accompagné de plusieurs réformes structurelles, avec un meilleur pilotage économique des opérations, une simplification des implantations immobilières, une gestion prévisionnelle des effectifs, la mise en œuvre d'une comptabilité analytique et l'évolution de son cadre des ressources humaines. Je considère donc que l'établissement a consenti des efforts importants, permettant une amélioration structurelle de sa situation, sur laquelle nous restons évidemment très vigilants.

Vous m'interrogez, madame El Haïry, au sujet de Radio France. L'entreprise est pleinement investie, vous le savez, dans le chantier de sa transformation. J'ai déjà évoqué la nécessité d'une meilleure coopération entre médias, et cela passe par un accompagnement de la gestion des ressources humaines et par un effort de formation. Les sociétés y travaillent. L'important – et c'est vraiment mon chantier – est de travailler ensemble, notamment à l'amélioration de la formation, pour mieux aborder les transformations rendues nécessaires par les changements d'usages et par l'évolution des manières dont les publics considèrent et s'approprient désormais la radio et la télévision.

J'en viens aux nombreuses questions de M. de Courson. Quant au ministère, nous n'avons procédé à aucune suppression nette d'emplois en 2017, mais nous contribuons, à compter de 2018, aux baisses d'effectifs. Il n'y a pas eu de hausse des dépenses de personnel, mais un effort de rattrapage catégoriel des agents ministériels, notamment dans les DRAC. Car nous observons un écart encore fort par rapport à d'autres ministères, qui tient à un problème d'attractivité, alors que le rapport sur les DRAC a montré l'importance du travail effectué dans ces structures : ce sont elles qui parviennent à réunir l'ensemble des opérateurs et des représentants des collectivités territoriales afin de soutenir les projets culturels.

Nous avons également consacré 500 000 euros au rattrapage des inégalités salariales entre hommes et femmes. C'était une réalité au ministère, où l'on avait mesuré un différentiel global de 10 %.

Quant à nos dépenses fiscales, nous les évaluons, comme tout bon ministère, avec le concours du ministère de l'action et des comptes publics. J'insiste sur l'effet de levier des dépenses fiscales. Le mécénat des petites et moyennes entreprises (PME) est vital pour la culture sur l'ensemble du territoire. C'est pour cela que nous réfléchissons à des mesures propres à le renforcer, et mieux adaptées à ces entreprises. Si nous soutenons les crédits d'impôts, c'est parce qu'ils contribuent très fortement à relocaliser l'activité.

Vous avez enfin posé une question, monsieur, pour le compte de M. Bournazel, sur le crédit d'impôt « théâtre », que votre collègue appelle de ses vœux. Nous réfléchissons à un élargissement du champ du crédit d'impôt « spectacle vivant » actuel à tous les secteurs du spectacle vivant. L'évaluation en cours nous permettra de disposer de données objectives sur ce point, afin de nous prononcer collectivement sur une réforme éventuelle de ce crédit d'impôts.

Vous m'interrogez, madame Mette, au sujet de Canal Plus. La nouvelle nous est arrivée hier, et nous sommes évidemment en contact étroit avec les dirigeants de la chaîne. Vous l'avez constaté, l'inflation des prix – puisque c'est la question qui s'est posée au moment d'acquérir les droits de diffusion des matchs de la Ligue 1 – est impressionnante pour la période 2020-2024 : elle atteint des sommes qui dépassent le milliard d'euros. Nous devons être vigilants pour le modèle économique de Canal Plus, qui est essentiel au financement du cinéma.

Pour agir, nous disposerons bientôt d'un moyen fort : la future loi audiovisuelle, qui transposera la directive sur les services des médias audiovisuels (SMA). C'est le résultat d'une grande victoire française à Bruxelles : tous les diffuseurs auront les mêmes obligations

de financer le cinéma et la création audiovisuelle. C'est l'un des axes forts de cette directive, qui nous aidera à renforcer les obligations des acteurs afin de financer la création française. C'est bien en ce sens qu'il faut réfléchir.

Pour revenir à la question des exploitants, que vous connaissez bien puisque vous appartenez vous-même au secteur, la loi de 2010 prévoit une contribution des distributeurs, surnommée *Virtual Print Fee* (VPF), pour amortir l'équipement numérique des salles.

Ces contributions arrivent effectivement à terme. Un rapport a, vous le savez, été réalisé à la fin de 2011 par l'IGAC et l'IGF afin d'imaginer l'après-VPF. Le rapport préconise de ne pas reconduire ces contributions après 2021, car les équipements sont amortis et les distributeurs qui participent à leur financement sont en difficulté financière. Il formule d'autres recommandations, qui seront mises en œuvre : un observatoire a par exemple été mis en place pour mieux identifier les difficultés financières des petites et moyennes exploitations.

**M. Charles de Courson.** Pourrions-nous revenir à la question du plafonnement des trois crédits d'impôt « cinéma », dont le coût flambe ? Envisagez-vous de les modifier, et de nous faire des propositions, dans le projet de loi de finances, pour éviter l'explosion de ces dépenses fiscales ?

**Mme la ministre.** Ce que je peux vous dire, une fois de plus, avec détermination, c'est que ces crédits d'impôts ont permis la relocalisation d'activités et des créations d'emplois. N'oubliez pas que, lorsque l'on relocalise un tournage sur un territoire, il en résulte une explosion de son économie, puisque l'ensemble des acteurs consomment, comme lors des festivals. Vous savez parfaitement qu'un euro de dépense publique pour un festival entraîne souvent un apport de six euros pour le territoire, et que les effets économiques induits y sont très conséquents.

Ces crédits d'impôts feront bien sûr l'objet de réflexions approfondies, afin qu'ils continuent à stimuler les activités induites, notamment dans le tourisme. Ils contribuent aussi à créer un nombre important d'emplois intermittents, l'ensemble représentant pour 630 millions d'euros d'activité sur les territoires.

**M. le président Éric Woerth.** Puisque notre séance a pour objet l'évaluation des politiques publiques, et que la question posée en relève clairement, il faut nous faire parvenir des éléments sur l'efficacité de ces crédits d'impôts. Si leur explosion est compensée par des effets induits sur une autre fiscalité ou sur les cotisations sociales, et s'ils ont une utilité économique, cela doit pouvoir être suivi de très près. C'est vrai pour tous les crédits d'impôts, mais puisque la question porte sur celui-là et qu'elle est posée dans le cadre d'une séance d'évaluation, essayons d'aller plus loin, avec les rapporteurs et avec M. de Courson, qui l'a posée.

**Mme la ministre.** Bien sûr. Cela fera l'objet d'une évaluation, pour laquelle il faudra tenir compte du fait que, sans ces crédits d'impôts, les tournages partiront en Belgique, où ils bénéficieront de mécanismes comme le *tax shelter*, ou encore au Canada, où les crédits d'impôts sont très incitatifs. Cela entraînera une perte d'activité. Le rapport d'évaluation vous permettra, bien sûr, d'analyser la chose, et de prendre conscience de l'impact conséquent de ces crédits d'impôts sur le territoire.

**M. le président Éric Woerth.** Merci, madame la ministre, mes chers collègues, pour ces échanges fructueux.

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

Réunion du mercredi 30 mai 2018 à 17 heures

Présents. - M. Jean-Louis Bourlanges, Mme Émilie Cariou, M. Gilles Carrez, M. Michel Castellani, M. Charles de Courson, M. Olivier Damaisin, Mme Stella Dupont, Mme Sarah El Haïry, M. Joël Giraud, M. Romain Grau, M. Michel Lauzzana, Mme Marie-Ange Magne, Mme Cendra Motin, Mme Catherine Osson, M. Pierre Person, M. Éric Woerth

Excusés. - M. Marc Le Fur, Mme Valérie Rabault, M. Olivier Serva

Assistaient également à la réunion. - M. Gabriel Attal, Mme Géraldine Bannier, Mme Valérie Bazin-Malgras, Mme Aurore Bergé, M. Pierre-Yves Bournazel, M. Alain David, Mme Elsa Faucillon, M. Michel Larive, Mme Sophie Mette, Mme Béatrice Piron