

N° 156

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2013-2014

Enregistré à la Présidence du Sénat le 21 novembre 2013

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2014, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

Par M. François MARC,

Sénateur,

Rapporteur général.

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Seconde partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 7

CULTURE

Rapporteurs spéciaux : MM. Yann GAILLARD et Aymeri de MONTESQUIOU

(1) Cette commission est composée de : M. Philippe Marini, président ; M. François Marc, rapporteur général ; Mme Michèle André, première vice-présidente ; Mme Marie-France Beauvils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Jean-Claude Frécon, Mmes Fabienne Keller, Frédérique Espagnac, MM. Albéric de Montgolfier, Aymeri de Montesquiou, Roland du Luart, vice-présidents ; MM. Philippe Dallier, Jean Germain, Claude Haut, François Trucy, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, Claude Belot, Michel Berson, Éric Bocquet, Yannick Botrel, Joël Bourdin, Christian Bourquin, Serge Dassault, Vincent Delahaye, Francis Delattre, Mme Marie-Hélène Des Esgaulx, MM. Éric Doligé, Philippe Dominati, Jean-Paul Emorine, André Ferrand, François Fortassin, Thierry Foucaud, Yann Gaillard, Charles Guené, Edmond Hervé, Pierre Jarlier, Roger Karoutchi, Yves Krattinger, Dominique de Legge, Marc Massion, Gérard Miquel, Georges Patient, François Patriat, Jean-Vincent Placé, François Rebsamen, Jean-Marc Todeschini, Richard Yung.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 1395, 1428 à 1435 et T.A. 239

Sénat : 155 (2013-2014)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	7
CHAPITRE PREMIER ANALYSE GÉNÉRALE DE LA MISSION	
I. LA MISSION « CULTURE » POURSUIT SA CONTRIBUTION AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS	9
A. UN NIVEAU DE CRÉDITS EN PHASE AVEC LE PLAFOND PRÉVU PAR LE TRIENNAL 2013-2015 POUR L'ANNUITÉ 2014	11
B. UNE CONTRIBUTION DES OPÉRATEURS CONCENTRÉE SUR LES GRANDS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS SOUS TUTELLE DU MINISTÈRE.....	12
1. Une baisse des subventions pour charges de service public concentrée sur les grands opérateurs	12
2. Un plafond d'emploi stabilisé, et une forte hausse des emplois hors plafond	13
3. L'impact de la loi « Sauvadet ».....	14
4. Une proportion encore très insuffisante d'opérateurs dotés d'un contrat d'objectifs et de performance.....	14
C. DES RESTES À PAYER QUI DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UN SUIVI ATTENTIF	15
1. L'achèvement de plusieurs grands chantiers entraîne une décrue des restes à payer	16
2. Une meilleure connaissance des charges à payer	18
II. DES CRÉDITS À METTRE EN PERSPECTIVE	19
A. LA MISSION « CULTURE » NE RETRACE QU'UNE PARTIE DE L'EFFORT DE L'ÉTAT EN MATIÈRE CULTURELLE	19
1. Près de 13 milliards d'euros sont consacrés à la culture et à la communication en 2014.....	19
2. Trois missions contribuent fortement à l'effort financier de l'État dans le domaine de la culture	20
B. DES DÉPENSES FISCALES TOUJOURS AUSSI NOMBREUSES, MAIS DONT LE MONTANT DIMINUE LÉGÈREMENT PAR RAPPORT À 2013	21
C. UNE MISSION CONCERNÉE PAR LE PROCESSUS DE MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE	22

CHAPITRE II ANALYSE PAR PROGRAMME

I. LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES » : DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN BAISSSE DE 3,9 %	25
A. UNE STABILISATION DES CRÉDITS DU PATRIMOINE MONUMENTAL, APRÈS UNE FORTE BAISSSE ENTRE 2012 ET 2013.....	25
1. <i>Les crédits dédiés aux monuments historiques hors grands projets</i>	27
2. <i>Les crédits dédiés aux monuments historiques « grands projets »</i>	28
3. <i>Les autres crédits du patrimoine monumental</i>	28
B. UNE LÉGÈRE BAISSSE DES CRÉDITS DE L'ARCHITECTURE	29
C. LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PATRIMOINES DES MUSÉES DE FRANCE RESTENT SOUS CONTRAINTE.....	29
D. UNE HAUSSE CONSÉQUENTE DES CRÉDITS DU PATRIMOINE ARCHIVISTIQUE, APRÈS UNE FORTE DIMINUTION ENTRE 2012 ET 2013.....	31
E. LE PATRIMOINE LINGUISTIQUE ET LE PATRIMOINE ARCHÉOLOGIQUE : DEUX ÉVOLUTIONS CONTRAIRES	32
1. <i>Une stabilisation de la dotation au patrimoine linguistique</i>	32
2. <i>Une forte hausse des crédits dédiés au patrimoine archéologique</i>	32
F. DEUX OPÉRATEURS QUI DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UN SUIVI PARTICULIER	33
1. <i>Un bilan mitigé du suivi des recommandations de la Cour des comptes sur le Centre des monuments nationaux (CMN)</i>	33
2. <i>Un référé très critique sur l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)</i>	35
II. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION » : DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN BAISSSE DE 3,7 %	36
A. LE SPECTACLE VIVANT : DES MOYENS EN DIMINUTION PAR RAPPORT À 2013	37
B. LE CHANTIER DE CONSTRUCTION DE LA PHILHARMONIE ACCUMULE DES RETARDS ET SON COÛT RISQUE D'AUGMENTER.....	39
1. <i>Un retard supplémentaire dans le calendrier prévu</i>	39
2. <i>Des risques de surcoûts supplémentaires par rapport à ceux identifiés en 2012</i>	39
3. <i>Un risque de surcoût au détriment de l'État</i>	41
C. LES ARTS PLASTIQUES : DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN HAUSSE DE 1,4 %.....	41
III. LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE » : UNE DOTATION CONSOLIDÉE PAR RAPPORT À 2013	43
A. LES FONCTIONS DE SOUTIEN PARTICIPENT À LA RÉDUCTION DES DÉPENSES.....	43
1. <i>Un plafond d'emplois en hausse de 4 équivalents temps plein travaillé (ETPT)</i>	43
2. <i>Des dépenses de personnel en très légère diminution</i>	45
3. <i>Les autres dépenses de fonction support restent stables</i>	46

B. UNE PRIORITÉ ACCORDÉE À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR.....	47
1. <i>Les crédits en faveur de l'enseignement supérieur en forte hausse.....</i>	<i>47</i>
2. <i>Une baisse des crédits dédiés à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle.....</i>	<i>48</i>
3. <i>Les crédits des autres actions connaissent une nouvelle réduction</i>	<i>49</i>
EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ.....	51
• <i>ARTICLE 62 nonies (nouveau) (Art. L 115-1 du code du cinéma et de l'image animée)</i>	
Extension aux départements d'outre-mer du dispositif de soutien à l'industrie cinématographique et de son financement par la taxe sur le prix des entrées aux spectacles cinématographiques	51
AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES	55
EXAMEN EN COMMISSION.....	57

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. **2,57 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 2,58 milliards d'euros en crédits de paiement (CP)** sont demandés, en 2014, au titre de la mission « Culture », dont **la maquette est stabilisée par rapport à l'exercice 2013**.

2. En volume, **les crédits de la mission diminuent de 1,1 % en AE et de 2,1 % en CP**. La mission « Culture » poursuit ainsi sa contribution à l'effort de redressement des comptes publics. Cette trajectoire est conforme au plafond des crédits de paiement prévu pour l'annuité 2014 du triennal 2013-2015.

3. **Cette évolution des crédits entre 2013 et 2014 est rendue possible par la fin de plusieurs grands chantiers, ce qui a pour conséquence d'atténuer la rigidité et l'inertie des dépenses de la mission « Culture »**. Le budget 2014 est ainsi marqué par la **baisse des crédits d'investissement** liée à la fin des projets arrivés ou arrivant à leur terme (Musée Picasso, centre national des archives de Pierrefitte-sur-Seine, Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée - MuCEM) et par une **préservation des crédits d'intervention sur tous les programmes**, et notamment ceux en faveur du patrimoine monumental et du spectacle vivant.

4. Le montant des crédits de la mission « Culture » doit cependant être mis en perspective. En effet, **l'effort financier global de l'État en faveur de la culture et de la communication est de l'ordre de 13 milliards d'euros**.

5. Le montant des **dépenses fiscales** rattachées à la mission « Culture » est stable, à hauteur de **393 millions d'euros** en 2014.

6. Si la mission est concernée par le processus de modernisation de l'action publique (MAP), le **budget 2014 ne rend pas compte d'économies pérennes issues de réformes structurelles**.

7. Comme en 2013, les **opérateurs rattachés à la mission sont également mis à contribution**, mais les efforts majeurs sont concentrés sur les grands établissements publics sous tutelle du ministère. Outre une réduction forfaitaire de leur dotation, ils subiront un prélèvement exceptionnel tenant compte du niveau de leur fonds de roulement. De surcroît, **la compensation de la gratuité dans les musées pour les 18-25 ans diminue fortement pour les établissements concernés (- 65,14 %)**. Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) fera, quant à lui, l'objet d'un prélèvement exceptionnel de 90 millions d'euros sur son fonds de roulement.

8. Si le nombre d'emplois sous plafond des opérateurs est stabilisé pour la grande majorité des opérateurs, cette évolution est contrebalancée par une **très forte progression des emplois hors plafond**, notamment au titre des emplois d'avenir.

9. Vos rapporteurs spéciaux déplorent par ailleurs le **nombre encore très insuffisant d'opérateurs dotés d'un contrat d'objectifs et de performance**, situation qui participe à l'affaiblissement de la tutelle, notamment sur les plus gros opérateurs tels que le CNC.

10. Le programme 175 « Patrimoines » est marqué par une **stabilisation des crédits dédiés au patrimoine monumental, à l'architecture et aux acquisitions**. La fin du chantier du MuCEM permet de réduire les crédits alloués au patrimoine des musées de France.

11. Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de **la rebudgétisation de la taxe sur les jeux en ligne** qui était affectée au Centre des monuments nationaux. Cette évolution participe d'une rationalisation de la fiscalité affectée, que votre commission des finances appelle de ses vœux depuis plusieurs années.

12. Deux opérateurs du programme 175 « Patrimoines » doivent faire l'objet d'un suivi particulier. D'une part, le Centre des monuments nationaux (CMN), qui tarde à mettre en œuvre les recommandations de votre commission des finances et de la Cour des comptes. D'autre part, **l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) doit faire l'objet de réformes structurelles majeures** afin de garantir la pérennité du modèle d'archéologie préventive à la française.

13. **Le programme 131 « Création » subit une réduction globale de ses crédits de près de 4 %.** Les dépenses d'intervention au profit du spectacle vivant et des arts plastiques sont désormais consolidées, tandis que les grands opérateurs (Opéra national de Paris, Cité de la musique, établissement public du parc et de la grande halle de la Villette) connaissent une réduction sensible de leurs moyens.

14. Enfin, le budget 2014 du programme 131 « Création » est marqué par une réduction significative des crédits de paiement associés au chantier de la Philharmonie de Paris, dont l'ouverture est prévue début 2015. Vos rapporteurs spéciaux soulignent toutefois que cette opération **accumule les retards** et présente de **nouveaux surcoûts par rapport à 2012**, qui pourraient être assumés en totalité par l'État.

15. Sur le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », le **soutien à l'enseignement supérieur augmente fortement**, tandis que les crédits alloués à l'action culturelle internationale et aux établissements d'enseignement spécialisé diminuent.

16. Après un important effort de réduction des dépenses en 2013, **les crédits des fonctions support de la mission (hors dépenses de personnel) demeureront stables en 2014**, pour un montant de 82,3 millions d'euros.

17. Le plafond d'emplois du ministère de la culture et de la communication augmentera de 4 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2014, évolution qui s'explique notamment par différents transferts. Enfin, **les dépenses de personnel sont stabilisées, accusant une très légère baisse de 0,2 %.**

Au 10 octobre 2013, date limite fixée par la LOLF, 76,9 % des réponses au questionnaire budgétaire étaient parvenues à vos rapporteurs spéciaux.

CHAPITRE PREMIER ANALYSE GÉNÉRALE DE LA MISSION

2,57 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 2,58 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) sont demandés, au titre de la mission « Culture », dans le projet de loi de finances pour 2014. Hors contribution au CAS Pensions, ces montants s'élèvent respectivement à 2,37 milliards d'euros et 2,38 milliards d'euros.

En mai 2012, dans son analyse de l'exécution du budget de l'État par missions et programmes, la Cour des comptes avait souligné que la gestion des crédits de la mission « Culture » n'avait « *pas encore été affectée de manière significative par les contraintes fortes pesant sur le budget de l'État* ». Ce traitement assez favorable a pris fin depuis la loi de finances pour 2013, et la mission contribue désormais à l'effort de redressement des comptes publics.

I. LA MISSION « CULTURE » POURSUIT SA CONTRIBUTION AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS

Les crédits de la mission « Culture » **diminuent de 1,1 % en autorisations d'engagement et de 2,1 % en crédits de paiement**. Hors crédits de personnel (dépenses de titre 2), en baisse de 0,2 %, la diminution des dépenses de la mission « Culture » est de 1,4 % en autorisations d'engagement et de 2,8 % en crédits de paiement.

Evolution des autorisations d'engagement et des crédits de paiement de la mission « Culture » entre 2013 et 2014

(en euros, à structure 2014 et avant transferts, hors fonds de concours et attributions de produits)

Programmes et actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
	2013	2014	Evolution		2013	2014	Evolution	
			€	%			€	%
175 - Patrimoines	769 847 262	760 668 036	- 9 179 226	- 1,19 %	776 777 184	746 150 359	- 30 626 825	- 3,94 %
1 - Patrimoine monumental	348 641 935	345 058 382	- 3 583 553	- 1,03 %	329 317 920	332 057 055	2 739 135	0,83 %
2 - Architecture	27 925 738	27 744 912	-180 826	- 0,65 %	28 025 738	27 844 912	- 180 826	- 0,65 %
3 - Patrimoine des musées de France	353 843 581	336 570 012	- 17 273 569	- 4,88 %	375 839 288	339 470 908	- 36 368 380	- 9,68 %
4 - Patrimoine archivistique et célébrations nationales	21 063 162	23 483 512	2 420 350	11,49 %	25 166 392	27 069 638	1 903 246	7,56 %
7 - Patrimoine linguistique	2 613 833	2 600 833	- 13 000	- 0,50 %	2 613 833	2 600 833	- 13 000	- 0,50 %
8 - Acquisition et enrichissement des collections publiques	8 553 013	8 353 013	- 200 000	- 2,34 %	8 553 013	8 353 013	- 200 000	- 2,34 %
9 - Patrimoine archéologique	7 206 000	16 857 372	9 651 372	133,94 %	7 261 000	8 754 000	1 493 000	20,56 %
131 - Création	751 900 936	725 794 659	- 26 106 277	- 3,47 %	775 360 912	746 473 653	- 28 887 259	- 3,73 %
1 - Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	679 334 391	664 253 386	- 15 081 005	- 2,22 %	712 868 871	683 123 820	- 29 745 051	- 4,17 %
2 - Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	72 566 545	61 541 273	- 11 025 272	- 15,19 %	62 492 041	63 349 833	857 792	1,37 %
224 - Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 073 751 449	1 081 189 653	7 438 204	0,69 %	1 085 895 581	1 089 331 145	3 435 564	0,32 %
1 - Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	218 178 658	239 059 564	20 880 906	9,57%	232 238 500	248 939 564	16 701 064	7,19 %
2 - Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle	83 737 114	78 984 365	- 4 752 749	- 5,68%	83 737 114	78 984 365	- 4 752 749	- 5,68 %
3 - Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	21 921 000	15 000 000	- 6 921 000	- 31,57%	21 921 000	15 000 000	- 6 921 000	- 31,57 %
6 - Action culturelle internationale	6 150 932	5 992 059	-158 873	- 2,58%	6 150 932	5 992 059	- 158 873	- 2,58 %
7 - Fonctions de soutien du ministère	743 763 745	742 153 665	- 1 610 080	- 0,22%	741 848 035	740 415 157	- 1 432 878	- 0,19 %
Total mission	2 595 499 647	2 567 652 348	- 27 847 299	- 1,07%	2 638 033 677	2 581 955 157	- 56 078 520	- 2,12 %

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014

A. UN NIVEAU DE CRÉDITS EN PHASE AVEC LE PLAFOND PRÉVU PAR LE TRIENNAL 2013-2015 POUR L'ANNUITÉ 2014

La contribution de la mission au redressement des comptes publics s'inscrit dans la durée. Entre la loi de finances initiale pour 2012 et la loi de finances initiale pour 2013, la baisse des crédits de la mission, hors contributions au compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions, atteignait 4,33 %, passant d'un montant de 2,54 milliards d'euros en 2012 (format 2013) à 2,43 milliards d'euros en 2013.

Sur le triennal 2013-2015, **les crédits de paiement doivent diminuer de 7,5 %** selon la trajectoire suivante :

Évolution des crédits pour 2013-2015

(en euros)

	PLF 2013 (CP)	PLF 2014 (CP)	PLF 2015 (CP)
Plafond de la mission (hors contribution directe de l'État au CAS Pensions)¹	2 428 352 831	2 384 656 828	2 350 995 324

Source : projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014

Le montant des crédits de paiement proposé en loi de finances initiale pour 2014 pour la mission « Culture » respecte donc le plafond prévu par le triennal.

Une grosse partie des économies réalisées sur la mission « Culture » découle mécaniquement de l'arrêt de plusieurs grands chantiers qui, les années passées, participaient à l'inertie des dépenses : **55 millions d'euros de crédits sont économisés** principalement à la suite de la livraison du Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM), du bâtiment des archives de Pierrefitte, de l'achèvement du plan Musées et de la progression des chantiers du Musée Picasso (livraison attendue fin 2014) et de la Philharmonie de Paris (livraison attendue début 2015).

¹ Conformément au projet de loi de programmation des finances publiques, les plafonds des missions du budget général sont présentés hors contribution directe de l'État au Compte d'affectation spéciale (CAS) Pensions.

En 2014, deux textes importants relevant du champ culturel sont attendus : d'une part, la loi sur les patrimoines, destinée à refonder les régulations de ce secteur. D'autre part, une loi sur la création, qui doit intégrer la plupart des dispositions de l'acte 2 de l'exception culturelle (issues de la mission Lescure).

B. UNE CONTRIBUTION DES OPÉRATEURS CONCENTRÉE SUR LES GRANDS ÉTABLISSEMENTS PUBLICS SOUS TUTELLE DU MINISTÈRE

1. Une baisse des subventions pour charges de service public concentrée sur les grands opérateurs

La mission « Culture » est caractérisée par le grand nombre de ses opérateurs, surtout en comparaison du montant - relativement faible dans le total des dépenses publiques - des crédits de la mission. En 2014 comme en 2013, ceux-ci subiront l'effet de la politique de maîtrise des dépenses publiques, pour un montant d'une vingtaine de millions d'euros, soit un effort global de l'ordre de 1,7 %. Outre **une réfaction appliquée à la subvention pour charges de service public, égale à 1 % ou 2,5 % selon les établissements**, certains devront également supporter une « **baisse supplémentaire non pérenne** ». Cette dernière contribution sera concentrée sur les grands établissements publics.

L'effort sera principalement réalisé par les opérateurs cumulant trois caractéristiques :

- une structure étendue, pouvant présenter des marges en termes d'économies ;
- un fonds de roulement élevé ;
- des marges de manœuvre en termes de développement des ressources propres.

S'agissant du programme 175, la compensation de la mesure de gratuité des 18-25 ans dans les musées sera fortement réduite¹. En 2014, le montant global associé à cette dépense s'élèvera à 10,9 millions d'euros (AE=CP) contre 18 millions d'euros en 2013, soit une **baisse de 65,14 %**. Les établissements les plus affectés seront le Centre des monuments nationaux (CMN) ; le musée du Louvre ; le musée d'Orsay et de l'Orangerie ; le musée du Quai Branly et le Centre national d'art et de culture Georges Pompidou.

¹ A noter que si la compensation des pertes de recettes associées à la gratuité pour les 18-25 ans dans les musées est inscrite dans la subvention pour charges de service public des opérateurs concernés sur le programme 175 « Patrimoines » depuis la loi de finances initiale pour 2013, la compensation des pertes de recettes associées à la gratuité pour les enseignants reste, pour sa part, comme en 2012 et 2013, compensée en gestion, par transfert de crédits depuis le budget du ministère de l'Éducation nationale.

Si les arbitrages réalisés distinguent une part pérenne d'économies et une part exceptionnelle non-reconductible liée au niveau de fonds de roulement des établissements, les évolutions les plus significatives réalisées en 2014 relèvent de la part exceptionnelle (par exemple, 1 million d'euros pour le musée d'Orsay et de l'Orangerie et 2 millions d'euros pour le Centre des monuments nationaux), **ce qui amène à nuancer la portée des économies réalisées, qui ne sont pas de nature pérenne.**

S'agissant du programme 131 « Création », l'effort de maîtrise des dépenses se concentrera en 2014 sur les grands opérateurs que sont l'Opéra national de Paris (- 6,6 millions d'euros, dont 2,6 millions d'euros pérennes), l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette (EPPGHV) (- 3,4 %) et la Cité de la musique (- 3,1 %).

A l'inverse, les subventions pour charges de service public des opérateurs nationaux du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation culturelle » seront stabilisés ou légèrement renforcés, en lien avec la priorité accordée par le Gouvernement à l'éducation artistique et culturelle. **Le Centre national de la cinématographie et de l'image animée (CNC) subira quant à lui un prélèvement exceptionnel de 90 millions d'euros sur son fond de roulement**, après un prélèvement de 150 millions d'euros en 2013 (article 33 du projet de loi de finances pour 2014). Là encore, il ne s'agit pas d'une mesure d'économies pérenne.

Au total, les subventions pour charges de service public des opérateurs du programme 175 « Patrimoines » diminuent de 5,8 millions d'euros (contre plus de 10 millions l'an dernier), soit - 1,6 % par rapport à 2013. La baisse de ceux qui relèvent du programme 131 « Création » s'élève à 8,4 millions d'euros (contre 8,6 millions l'an dernier), soit - 2,8 % par rapport à 2013. A l'inverse, les subventions pour charges de service public sur les opérateurs de la mission 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » augmentent de 5,5 millions (+ 3,6 %).

2. Un plafond d'emploi stabilisé, et une forte hausse des emplois hors plafond

Le plafond des emplois¹ rémunérés par les opérateurs (titre 3) s'élèvera à 18 952 équivalents temps plein travaillé (ETPT) en 2014 avant transferts et mesures de périmètre. Cette évolution résulte d'une diminution nette de 113 ETPT avant transferts et mesures de périmètre par rapport à 2013, ce qui représente un **effort de maîtrise des effectifs allégés par rapport à la prévision du budget triennal.** Compte tenu de la création de 38 postes (transférés sur le titre 2) pour permettre la prise en charge sur emplois d'État d'une partie des fonctions d'accueil et de surveillance du musée Picasso qui ouvrira fin 2014, et de **75 ETPT destinés à résorber la**

¹Les emplois sous plafond sont les emplois financés en tout ou partie par des ressources de l'État.

précarité des emplois d'enseignants vacataires des écoles d'architecture, le volume total d'emploi des opérateurs sera maintenu en 2014. Après transferts (moins 37 emplois) et mesures de périmètre (dont la sortie du périmètre des opérateurs de l'État du musée Rodin pour 100 emplois), le plafond d'emploi des opérateurs sur titre 3 s'élèvera à 18 877 équivalents temps plein (ETP).

Par ailleurs, vos rapporteurs spéciaux observent **une forte hausse des emplois hors plafonds¹**, en particulier sur le programme 175 « Patrimoines ». D'après le projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014, *« la progression importante des emplois hors plafond entre la loi de finances initiale pour 2013 et le projet de loi de finances pour 2014 s'explique en très grande partie par le développement des contrats aidés dans les opérateurs du programme, qui correspondent notamment à des emplois d'avenir »*. **Il n'en demeure pas moins que les opérateurs sont donc la source d'une importante création d'emplois publics.**

3. L'impact de la loi « Sauvadet »

La loi n° 2012-247 du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique, dite **loi Sauvadet**, aura un **impact financier significatif**. A ce titre, 4,1 millions d'euros seront nécessaires au paiement par les opérateurs du Programme 175 « Patrimoines » des contributions consécutives à la titularisation d'agents contractuels dans le cadre de la mise en œuvre de cette loi. Les opérateurs du programme 131 « Création » sont également concernés (pour un montant plus marginal), tout comme les opérateurs du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (3,2 millions d'euros).

Le projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014 indique que les crédits prévus à ce titre *« seront délégués en gestion et alloués aux opérateurs en fonction des besoins en cours d'année »*. Vos rapporteurs spéciaux s'étonnent de cette méthode de gestion budgétaire qui semble peu rigoureuse.

4. Une proportion encore très insuffisante d'opérateurs dotés d'un contrat d'objectifs et de performance

D'après les informations transmises à vos rapporteurs spéciaux, à ce jour, seuls 23 opérateurs sont dotés d'un contrat de performance, et **16 documents stratégiques sont en cours de préparation, sur un total de 81 opérateurs.**

¹ Emplois non permanents intégralement financés par des ressources propres.

Le nombre de contrats signés représente donc de l'ordre de 28,4 % des établissements. En ajoutant les contrats en cours de préparation, 48,2 % des opérateurs seront dotés d'un contrat de performance. Ce pourcentage reste encore bien faible et ne répond pas aux critiques plusieurs fois formulées, dans le cadre de rapports parlementaires ou d'inspection, sur **l'insuffisance de la tutelle exercée par le ministère** de la culture et de la communication sur ses opérateurs.

Les établissements non couverts par un tel document sont principalement :

- les écoles d'architecture. D'après les informations figurant dans les documents budgétaires, « un diagnostic commun doit être réalisé¹ ».

- le CNC, car « la priorité a été donnée à la réforme du modèle de la gouvernance² ». Toutefois, une réflexion est en cours pour l'élaboration d'un contrat d'objectifs et de performance.

- les établissements dont le dirigeant a été récemment nommé, tels que l'École nationale supérieure de céramique industrielle et l'Opéra national de Paris ;

- le musée national Picasso, dont les espaces d'exposition ouvriront courant 2014 ;

- le MuCEM, inauguré au printemps 2013.

Vos rapporteurs spéciaux ne peuvent donc que vivement regretter le manque de réactivité du ministère de la culture et de la communication malgré la récurrence des critiques sur ce point, et **réitérer leur souhait de voir augmenter, dès 2014, le nombre d'opérateurs disposant d'un contrat d'objectifs et de performance.**

C. DES RESTES À PAYER QUI DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UN SUIVI ATTENTIF

Vos rapporteurs spéciaux s'attachent à évaluer annuellement la soutenabilité budgétaire des politiques culturelles au moyen de deux indicateurs que sont les **restes à payer** (soit les engagements juridiques non couverts par des paiements) et les **charges à payer**, qui correspondent à des opérations pour lesquelles la dette de l'État est constituée³ mais qui n'ont pas encore donné lieu à paiement⁴.

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux.

² Source : réponses au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux.

³ En cas de service fait notamment.

⁴ Les charges à payer constituent donc un sous-ensemble des restes à payer.

Le tableau qui suit indique qu'après une **année 2011** marquée par un **fort rebond des restes à payer**, qui affectait l'ensemble des programmes de la mission, **2012 marque leur reflux**, à raison de l'achèvement de plusieurs grands chantiers. **Cette évolution favorable se poursuit en 2013**, avec cependant une légère hausse du montant des restes à payer sur le programme 175 « Patrimoines », **qui appellera une vigilance particulière**.

**Evolution des restes à payer (RAP) et des charges à payer (CAP) de la mission
« Culture » depuis 2007**

(en millions d'euros)

Restes à payer	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Prévision 2013	2014
P175 - RàP	874,86	885,32	716,63	631,09	628,81	648,45	651,56	Non connu
P131 - RàP	101,00	84,00	82,70	94,69	194,71	134,72	109,72	Non connu
P224 - RàP	167,37	153,69	59,37	62,61	109,41	92,97	80,57	Non connu
Total	1 143,23	1 123,01	858,70	788,39	932,93	876,14	841,85	

Charges à payer	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Prévision 2013	2014
P175 - RàP	55,11	55,39	32,76	10,44	13,03	3,63	n.d	Non connu
P131 - RàP	34,62	23,46	8,52	3,30	3,25	0,008	n.d	Non connu
P224 - RàP	9,42	8,47	4,84	1,91	2,24	1,97	n.d	Non connu
Total	99,15	87,32	46,12	15,65	18,52	5,60	n.d	

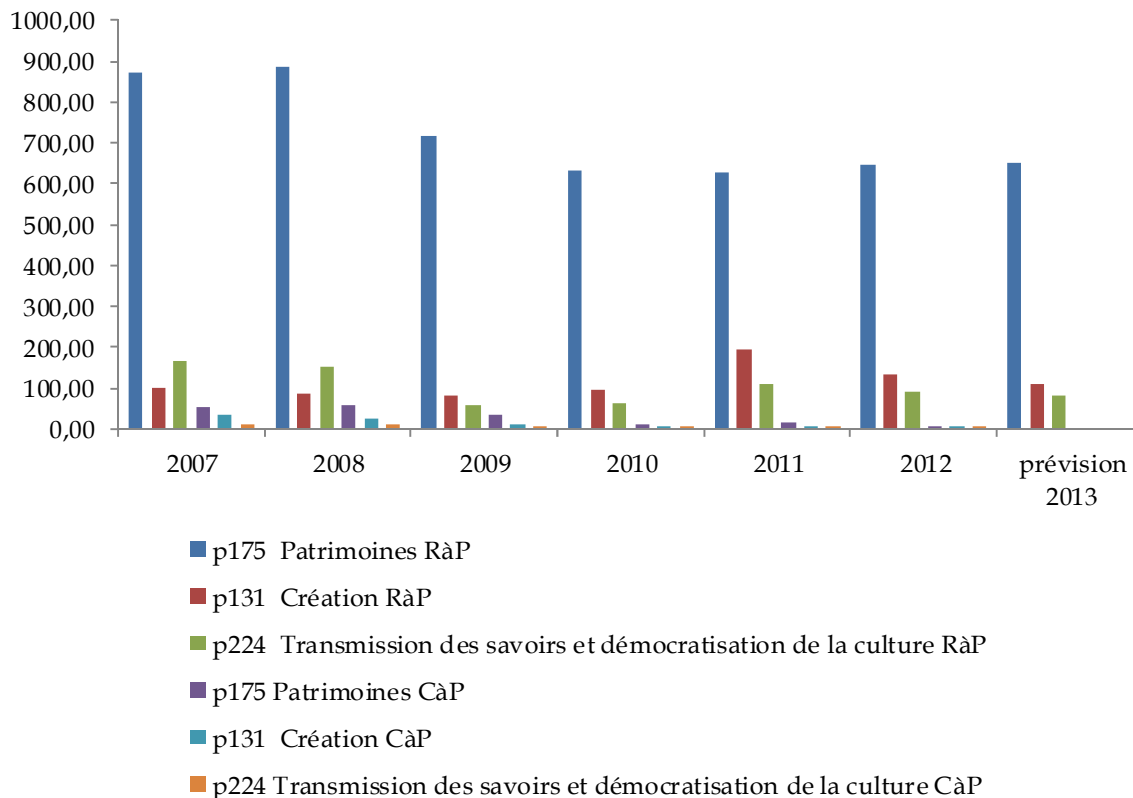
Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

1. L'achèvement de plusieurs grands chantiers entraîne une décreue des restes à payer

Les restes à payer de la mission s'imputent principalement sur les opérations **d'investissement** qui, en raison de leur caractère souvent **pluriannuel**, donnent inévitablement lieu à des décalages entre les engagements juridiques et les paiements. **Ils sont, de fait, un indicateur du niveau d'investissement du ministère de la culture et de la communication et concernent avant tout le programme 175 « Patrimoines ».**

Evolution des restes à payer et des charges à payer de la mission "Culture"

(en millions d'euros)



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

Evalués à 651,6 millions d'euros pour la fin 2013, les restes à payer du programme 175 « Patrimoines » concernent le Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM), les premiers équipements et la mise en service du centre de conservation des archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine, les travaux de restructuration de la Médiathèque de l'architecture et du patrimoine et le projet de rénovation des centrales d'air du Centre national d'art et de culture Georges Pompidou.

Au niveau territorial, les restes à payer concernent les politiques d'investissement territoriales en faveur des monuments historiques pour l'entretien et la restauration (action 1), des travaux pour les centres d'archives départementaux et communaux (action 4) et des travaux pour les musées territoriaux dans le cadre du Plan musées en région 2011-2013 (action 3).

Evalués à 109,7 millions d'euros pour la fin 2013, les restes à payer du programme 131 « Création » connaissent une baisse de 25 % par rapport à 2012, et concernent les projets suivants :

- en administration centrale, 50 millions d'euros financeront les engagements effectués en 2012 et 2013 au titre de la construction de la Philharmonie de Paris, et 4 millions d'euros abonderont les engagements au titre de la rénovation du Théâtre national de Chaillot ;

- en administration déconcentrée, 21 millions d'euros sont destinés à couvrir les besoins en crédits de paiement pour les fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) de seconde génération, ainsi que pour les scènes de spectacle vivant.

Evalués à 80,57 millions d'euros pour la fin 2013, les restes à payer du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » poursuivent leur recul et font l'objet d'opérations d'apurement significatives concernant les principaux projets du programme (Projet « Art, Technologie, Management » (ARTEM), écoles d'architecture de Clermont-Ferrand notamment).

2. Une meilleure connaissance des charges à payer

Les charges à payer représentent, au sein des restes à payer, les engagements juridiques non couverts par des paiements **alors même que ces derniers sont exigibles en vertu de la règle du service fait**. Cette absence de paiement peut-être imputable à différentes raisons, telles que la réception hors délai des factures, le refus du comptable ou plus simplement le manque de crédits disponibles. **Fin 2011, la mise en production de l'application Chorus a permis d'améliorer la fiabilité de l'évaluation des charges à payer, qui reposait jusqu'alors sur un recensement de fin d'année.**

Sur l'ensemble de la mission, les charges à payer sont passées de près de 100 millions d'euros en 2007 à une quinzaine de millions d'euros fin 2010 et portent essentiellement sur des dépenses déconcentrées d'intervention et d'investissement. **Sur le programme 175, la plus grosse partie du montant des charges à payer du programme est portée par les crédits déconcentrés.** A fin 2012, ces dépenses obligatoires s'élevaient à 3,6 millions d'euros en CP, soit 0,75 % des crédits portés par le programme 175, contre 13 millions d'euros fin 2011.

Les charges à payer des programmes 131 et 224 sont désormais stabilisées à un niveau très faible (respectivement 0,008 million d'euros et 1,97 million d'euros à fin 2012, contre 3,25 et 2,24 millions en 2011).

Vos rapporteurs spéciaux relèvent que les prévisions pour 2013 ne sont pas disponibles.

II. DES CRÉDITS À METTRE EN PERSPECTIVE

Les crédits de la mission « Culture » ne retracent pas à eux seuls l'effort global consenti par l'État dans le domaine culturel entendu au sens large. Y contribuent également les **crédits d'autres missions** du budget général ou de comptes spéciaux consacrés à la presse, à l'audiovisuel et à l'animation, ainsi que les **taxes affectées** aux opérateurs culturels et les **dépenses fiscales** intervenant dans ces domaines.

A. LA MISSION « CULTURE » NE RETRACE QU'UNE PARTIE DE L'EFFORT DE L'ÉTAT EN MATIÈRE CULTURELLE

1. Près de 13 milliards d'euros sont consacrés à la culture et à la communication en 2014

Le jaune budgétaire « Effort financier de l'État dans le domaine de la culture et de la communication » enseigne que **l'effort financier total en matière de culture et de communication avoisine 13 milliards d'euros**. En 2014, le total des différentes sources de financement de la culture évolue peu par rapport aux années précédentes. Il se décompose entre crédits budgétaires à hauteur de 10,7 milliards d'euros, taxes affectées, pour 700,05 millions d'euros, et 1,2 milliard d'euros de dépenses fiscales.

Effort financier dans le domaine culturel

(en millions d'euros)

Effort financier	LFI 2013	PAP 2014	Variation	
			M€	%
Crédits budgétaires (CP)	10 866	10 720	- 146	- 1,34 %
Culture	2 607	2 582	+ 245	+ 9,40 %
Médias, livre...	966,8	815,9	- 150,9	- 15,61 %
Avances à l'audiovisuel public	3 447,5	3 551,1	+ 103,6	+ 3,01 %
Dont autres missions	3 844,7	3 771,0	- 73,7	- 1,92 %
Taxes affectées	662,1	700,1	+ 38	+ 5,74 %
ASTP	6,05	7,05	+ 1	+ 16,53 %
CNJV	23,55	24,00	+ 0,45	+ 1,91 %
CNC	537,2	537,7	+ 0,50	+ 0,09 %
CNL	5,30	5,30	0	0,0 %
INRAP	82	118	+ 36	+ 43,90 %
CMN	8	8	0	0,0 %
Dépenses fiscales	1 270,7	1 263,4	- 7,30	- 0,57 %
Culture	393,7	400,4	+ 6,70	+ 1,70 %
Médias, livre...	176	150	- 20	- 11,76 %
Avances à l'audiovisuel public	701	713	+ 12	+ 1,71 %
TOTAL	12 798,8	12 683,5	- 115,3	- 0,90 %

ASTP : Association pour le soutien du théâtre privé ; CNJV : Centre national de la chanson, des variétés et du jazz ; CNC : Centre national du cinéma et de l'image animée ; CNL : Centre national du livre ; INRAP : Institut national de recherche en archéologie préventive ; CMN : Centre des monuments nationaux.

Source : commission des finances, d'après le jaune « Effort financier de l'État dans le domaine de la culture et de la communication » annexé au projet de loi de finances pour 2014

2. Trois missions contribuent fortement à l'effort financier de l'État dans le domaine de la culture

Si les crédits budgétaires consacrés à la culture représentent 84,5 % de l'effort financier global de l'État dans ce domaine, seuls 20 % de cet effort sont imputés sur la mission « Culture » et 6,4 % sur la mission « Médias, livre et industries culturelles ». En augmentation de plus de 100 millions d'euros d'une année sur l'autre, les avances à l'audiovisuel public représentent plus du quart du total (28 %).

Parmi les autres crédits budgétaires, **trois missions** se distinguent plus particulièrement :

- le **ministère des affaires étrangères consacre plus de 794 millions d'euros à la culture**. L'essentiel de cette somme (714,7 millions d'euros) s'impute sur le **programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence »** de la mission « Action extérieure de l'État », qui regroupe l'ensemble des politiques de coopération (culturelle, linguistique, universitaire, scientifique), quelle que soit la zone géographique à laquelle elles

s'appliquent. C'est sur ce programme que s'imputent notamment les subventions pour charges de service public versées aux 238 établissements d'enseignement du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), qui représentent 416,5 millions d'euros en 2014 ;

- la quasi-totalité des crédits affectés à la culture au sein des dotations du **ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche** relève du **programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » (515,95 millions d'euros)**. Ce ministère exerce la tutelle ou la co-tutelle sur les musées scientifiques nationaux, et un contrôle scientifique et technique sur les collections des muséums d'histoire naturelle en région, qui bénéficient, pour la plupart de l'appellation « musée de France ». A ce titre, en 2013, il a notamment alloué **21,8 millions d'euros au Musée du Quai Branly**. Les crédits alloués par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sur l'action 5 « Bibliothèques et documentation » du même programme couvrent essentiellement des subventions pour charges de service public versées aux établissements d'enseignement supérieur. **92,5 millions d'euros leur ont été attribués en 2013 pour le fonctionnement de plus de 140 bibliothèques**. Par ailleurs, en 2013, 3 millions d'euros ont été versés à l'Institut national d'histoire de l'art (INHA), dans le cadre du contrat d'établissement, afin de soutenir la constitution de sa bibliothèque de référence en histoire de l'art et archéologie ;

- **après la mission « Culture », la mission « Enseignement scolaire » est celle qui contribue le plus fortement à l'effort en faveur de la culture**. L'action culturelle du ministère de l'éducation nationale couvre **trois fonctions principales : l'enseignement des disciplines artistiques, le soutien des activités artistiques et les activités de sensibilisation culturelle**. Ces crédits dépassent 2 milliards d'euros et sont en légère hausse (2,22 milliards en 2014, contre 2,14 milliards en 2013).

B. DES DÉPENSES FISCALES TOUJOURS AUSSI NOMBREUSES, MAIS DONT LE MONTANT DIMINUE LÉGÈREMENT PAR RAPPORT À 2013

Dans le tome II (dépenses fiscales) de l'évaluation des voies et moyens annexé au projet de loi de finances pour 2014, **27 dispositifs fiscaux, dont le coût global est évalué à 393 millions d'euros (contre 406 millions d'euros en 2013)**, sont rattachés, à titre principal, à la mission « Culture ».

Ces **multiples « petites » dépenses fiscales**, au coût le plus souvent inférieur à 5 millions d'euros, sont réparties entre les trois programmes de la mission et poursuivent des objectifs variés :

- les **quatorze dispositifs rattachés au programme 175 « Patrimoines »** ont pour vocation, pour la plupart, à aider les propriétaires à protéger le patrimoine privé et de soutenir l'acquisition d'œuvres d'art ;

- les **huit dispositifs qui relèvent du programme 131 « Création »** visent à aider le secteur artistique, notamment l'application d'un taux de TVA de 2,1 % aux droits d'entrée des 140 premières représentations de certains spectacles, chiffrée à 60 millions d'euros pour 2014 ;

- les **cinq dispositifs rattachés au programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture »** sont principalement destinés à soutenir les secteurs audiovisuel et cinématographique. Après le taux réduit de TVA sur les représentations théâtrales, les crédits d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques et d'œuvres audiovisuelles sont les dépenses fiscales rattachées à la mission « Culture » les plus coûteuses (respectivement 70 et 62 millions d'euros). D'un coût moins élevé (20 millions d'euros), la réduction d'impôt au titre des souscriptions en numéraire réalisées entre le 1^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2014, au capital de sociétés anonymes agréées ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA)¹ était la seule niche fiscale rattachée à la mission « Culture » considérée comme pertinente par le rapport de l'inspection générale des finances sur l'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales.

Cette situation paraît d'autant plus étonnante que dix dépenses fiscales sur les 27 rattachées à la mission ont été instaurées depuis 2005. Comme le souligne la Cour des comptes, dans son analyse de l'exécution du budget de l'État par missions et programmes pour l'exercice 2011, *« il y a lieu de s'interroger sur l'utilité de conserver autant de dispositifs fiscaux d'un apport aussi faible à la politique culturelle »*.

C. UNE MISSION CONCERNÉE PAR LE PROCESSUS DE MODERNISATION DE L'ACTION PUBLIQUE

Le ministère de la culture et de la communication était concerné en 2013 par le processus de la modernisation de l'action publique (MAP). Trois évaluations ont ainsi débuté en 2013 :

- le bilan de la réforme de la maîtrise d'ouvrage des monuments historiques (de janvier à juillet 2013) ;
- l'organisation du soutien au spectacle vivant (avril à décembre 2013) ;
- la numérisation des ressources culturelles (juillet 2013-mars 2014).

¹ Les SOFICA sont des sociétés d'investissement, créées à l'initiative des professionnels du cinéma et de l'audiovisuel ou d'opérateurs du secteur bancaire et financier, et ayant pour objet de collecter des fonds privés consacrés au financement de la production cinématographique ou audiovisuelle.

Le bilan de la réforme de la maîtrise d'ouvrage des monuments historiques

L'objectif de cet audit est de **mesurer l'impact du transfert de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre aux propriétaires des monuments historiques** sur le processus de restauration et sur le fonctionnement des services du ministère, notamment les directions régionales des affaires culturelles (DRAC).

Les résultats obtenus

*Réaffirmer le rôle décisif de conseil et d'expertise des DRAC : accompagner le maître d'ouvrage dans le temps et dans le contenu de l'opération de restauration grâce à un dialogue plus en amont de l'autorisation de travaux avec les DRAC (actions auprès des relais tels que les notaires, les associations de propriétaires de monuments historiques ; l'association des maires de France et l'association des départements de France).

*Mieux définir, par l'inspection des patrimoines, la nature et les objectifs du contrôle scientifique et technique (CST) et homogénéiser les pratiques en DRAC. Affirmer les principes de subsidiarité et de collégialité du CST.

*Améliorer l'accès aux archives des DRAC. Mettre en œuvre les préconisations en matière d'archivage organisé et systématique après chaque opération pour l'accès à la documentation sur les monuments historiques.

*Compléter et mettre à jour la documentation de référence : modèle d'avis public à concurrence pour la sélection des prestataires ; mise à jour du modèle de convention d'assistance à maîtrise d'ouvrage ; lettres types à destination des propriétaires portant sur les observations et recommandations du CST ; fiche pratique sur le CST ; modèle de lettre portant sur la vérification de la qualification des entreprises.

*Proposer une offre de formation à destination de tous les acteurs du secteur des monuments historiques : des maîtres d'ouvrage publics et privés et maîtres d'œuvre sur les trois champs de la réforme et poursuite du plan de formation des services en charge du CST sur le contenu et les bornes du CST.

Source : réponses au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

Par ailleurs, **le ministère a proposé d'évaluer quatre autres politiques publiques en 2014 et 2015 :**

- la politique publique du livre et de la lecture (premier semestre 2014) ;

- les centres de conservation et d'étude (deuxième et troisième trimestres 2014) ;

- la politique de démocratisation culturelle pour les publics éloignés de la culture et s'inscrivant dans un contexte urbain ou périurbain (troisième trimestre 2014-deuxième trimestre 2015) ;

- les fonds régionaux d'acquisition pour les musées et les ateliers de restauration en région (courant 2015).

Pour positive qu'elle soit, cette démarche d'évaluation ne garantit pas, pour le moment, que de réelles économies, issues de réformes structurelles, seront réalisées sur le budget de la mission « Culture ». Par exemple, dans le cadre du projet de loi de finances pour 2014, les économies réalisées résultent principalement de l'arrêt ou de la fin de grands chantiers lancés les années précédentes, ainsi que d'un prélèvement exceptionnel sur le fonds de roulement du CNC.

CHAPITRE II ANALYSE PAR PROGRAMME

I. LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES » : DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN BAISSÉ DE 3,9 %

760,7 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 746,2 millions d'euros en crédits de paiement (CP) sont demandés, pour 2013, sur le programme 175 « Patrimoines ». La baisse des crédits représente 1,2 % en AE et 3,9 % en CP, après une très forte réduction entre 2012 et 2013 (respectivement - 5 % et - 10 %). L'évolution des crédits est toutefois inégale d'une action à l'autre et d'une catégorie de dépenses à l'autre. Ainsi, les dépenses de fonctionnement et d'investissement diminuent respectivement de 4,6 % et 16,7 % en crédits de paiement, tandis que les dépenses d'intervention et d'opérations financières augmentent respectivement de 2,4 % et 4,8 % en crédits de paiement.

Les grands équipements étant achevés, **la priorité de l'année 2014 portera sur la consolidation d'une politique d'investissements soutenue en faveur des monuments historiques, du réseau des musées de France et des archives départementales sur l'ensemble du territoire.** Le programme assurera également le financement de la montée en charge des structures nouvelles comme le MuCEM, le centre de conservation des archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine et la réouverture du musée Picasso à Paris, prévue l'année prochaine.

Par ailleurs, afin de contribuer à la maîtrise des dépenses publiques, **l'effort initié en 2013 en matière de crédits d'acquisition est maintenu en 2014,** la priorité étant donnée à la valorisation de l'existant et à l'achèvement du récolement¹ décennal.

A. UNE STABILISATION DES CRÉDITS DU PATRIMOINE MONUMENTAL, APRÈS UNE FORTE BAISSÉ ENTRE 2012 ET 2013

Les crédits de l'action 1 « Patrimoine monumental » représentent 45,4 % des crédits alloués au programme 175 « Patrimoines ». **Ils sont stabilisés, tant en AE, à 345 millions d'euros (contre 348,6 millions en 2013), qu'en CP, à 332,1 millions d'euros (contre 329,3 millions en 2013).**

¹ Le récolement est la vérification de la présence des œuvres à partir des inventaires. Il est la conséquence de l'existence d'un domaine public de l'État et des collectivités territoriales, dont il sert à vérifier l'intégrité. Il s'agit d'une pratique très ancienne mais inscrite dans la loi de 2002 sur les musées de France, et codifiée à l'article L. 451-2 du code du patrimoine qui dispose que « les collections des musées de France font l'objet d'une inscription sur un inventaire. Il est procédé à leur récolement tous les dix ans ».

Cette action finance, d'une part, les crédits d'entretien et de restauration des monuments historiques (333,2 millions d'euros en AE et 313 millions d'euros en CP) ; et, d'autre part, les autres crédits dédiés au patrimoine monumental (moyens de fonctionnement accordés aux dispositifs et aux institutions œuvrant dans le domaine du patrimoine), pour un montant de 11,8 millions d'euros en AE, et de 19,1 millions d'euros en CP.

En 2014, la politique de rénovation des monuments historiques sera préservée sur l'ensemble du territoire. Le niveau de crédits de paiement a été calibré en fonction du niveau d'engagement prévu sur le périmètre des monuments historiques (MH). Par ailleurs, les crédits pour 2014 intègrent la rebudgétisation de la taxe sur les jeux en ligne affectée au Centre des monuments nationaux : en 2014, le produit de cette taxe (8 millions d'euros) sera reversé au budget général de l'État, tandis que sera substituée à cette affectation directe, au profit du CMN, une subvention d'investissement de 5 millions d'euros qui s'imputera sur la dotation en fonds propre de l'établissement.

Hors grands projets, les crédits d'entretien atteignent 47,9 millions d'euros (contre 55,3 millions d'euros en 2013), et les crédits de restauration 239,6 millions d'euros (contre 234,5 millions d'euros en 2013), dont 139,4 millions d'euros seront consacrés à des monuments historiques n'appartenant pas à l'État.

Crédits d'entretien et de restauration des monuments historiques (MH)

(CP en millions d'euros)

	PAP 2013	PAP 2014	Variation
MH hors grands projets	296,98	297,97	+ 0,33 %
Crédits d'entretien	55,25	47,93	-13,25 %
Dont MH État	33,54	26,22	-21,82 %
Dont MH non État	21,71	21,71	0,0 %
Dotation aux opérateurs	7,26	10,45	+43,94 %
Crédits de restauration	234,47	239,60	+2,19 %
Dont MH État	87,22	82,16	-5,80 %
Dont MH non État	134,25	139,43	+3,86 %
Dont subvention CMN	13,00	18,00	+38,46 %
MH Grands projets	12,30	15,00	+21,95 %
Musée Picasso	0,30	0,00	-100,00 %
Schéma directeur Versailles	12,00	15,00	+ 25 %
			ns
			ns
			ns
TOTAL	309,28	312,97	+1,19 %

Source : commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

Il pourrait être utile d'envisager la possibilité de confier aux entreprises du bâtiment les interventions d'entretien et de réparation ordinaires des sites classés afin de réserver aux architectes des bâtiments de France les opérations curatives les plus lourdes. Cela permettrait de simplifier les procédures, de réduire les délais, de diminuer le coût de la restauration et d'alléger la participation de l'État. Votre rapporteur spécial Aymeri de Montesquiou a déposé une question écrite sur ce sujet, adressée à la ministre de la culture et de la communication.

1. Les crédits dédiés aux monuments historiques hors grands projets

S'agissant des **dépenses de fonctionnement** (26,2 millions d'euros en AE=CP), **7,4 millions d'euros de crédits centraux** abonderont le Centre des monuments nationaux (CMN) au titre de l'entretien des monuments nationaux. Par ailleurs, **18,8 millions d'euros de crédits déconcentrés** contribueront à l'entretien de plus de 200 bâtiments au titre des monuments historiques appartenant à l'État, dont 86 cathédrales, répartis sur l'ensemble du territoire.

S'agissant des **dépenses d'investissement** (102,5 millions d'euros en AE et 82,2 millions d'euros en CP), les **crédits centraux** dédiés à la restauration des monuments historiques appartenant à l'État s'élèveront à **43,1 millions d'euros en AE et à 35,4 millions d'euros en CP**. On distingue les catégories suivantes :

- les **crédits dédiés à la rénovation des monuments historiques appartenant au ministère de la culture et de la communication**, dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC), tels que le Palais-Royal, l'Opéra Garnier, le château de Compiègne et le château d'Ecouen : 27,9 millions d'euros en AE et 16,8 millions d'euros en CP ;

- les **crédits alloués au patrimoine historique** appartenant au ministère de la défense (château de Vincennes, école militaire, les Invalides, la citadelle de Brest ou le Val de Grâce) : 5 millions d'euros ;

- les résidences présidentielles : 5,5 millions d'euros ;

- les réserves pour opérations urgentes de monuments : 7,75 millions d'euros en CP et 4,3 millions d'euros en AE.

Les crédits déconcentrés, d'un montant de 59,4 millions d'euros en AE et de 48,6 millions d'euros en CP, financeront des opérations de restauration des monuments historiques, pour lesquelles la maîtrise d'ouvrage est exercée par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC). Ils financeront notamment des travaux sur les cathédrales (Orléans, St-Pierre d'Angoulême, abbaye de Clairvaux...).

S'agissant des dépenses d'intervention (155,5 millions d'euros en AE et 161,1 en CP), la majorité des dépenses relève de crédits déconcentrés (150,6 millions d'euros en AE et 159,1 millions d'euros en CP) qui financent des subventions d'investissement à des collectivités ou des particuliers finançant des travaux d'entretien réalisés sur les monuments historiques. A ce titre, 5,4 millions d'euros en AE et 0,5 million d'euros en CP, seront notamment dédiés au financement du **projet de Maison des cultures guyanaises**, dont les travaux doivent débiter en 2014.

S'agissant des dépenses d'opérations financières¹ (28,5 millions d'euros en AE et 27,9 millions d'euros en CP), 9,75 millions d'euros de crédits centraux (hors CMN) financeront des travaux de clos et couvert pour le château et domaine de Chambord (1,90 million d'euros), ainsi que l'Académie de France à Rome (0,86 million d'euros), le Louvre (3 millions d'euros), le château de Fontainebleau (4 millions d'euros) et des subventions exceptionnelles (0,2 million d'euros). En outre, 18,5 millions d'euros en AE et 18 millions d'euros en CP, versés au CMN, permettront de financer plus de 300 opérations de restauration sur les monuments nationaux (par exemple, le programme de restauration du Panthéon (dôme et tambour) et la rénovation du château de Pierrefonds).

2. Les crédits dédiés aux monuments historiques « grands projets »

Une subvention de **20 millions d'euros en AE et de 15 millions d'euros en CP financera le château de Versailles** au titre de son schéma directeur d'investissement, avec la poursuite de la deuxième phase de travaux.

3. Les autres crédits du patrimoine monumental

Ces crédits comprennent les subventions pour charges de service public du Centre des monuments nationaux (6,13 millions d'euros), et du château et domaine de Chambord (0,84 million), ainsi que 3,6 millions d'euros de CP en dépenses d'investissement en faveur de la médiathèque de l'architecture et du patrimoine.

¹ Les dépenses d'opérations financières (titre 7) recouvrent les prêts et avances, les dotations en fonds propres et les dépenses de participations financières.

B. UNE LÉGÈRE BAISSÉ DES CRÉDITS DE L'ARCHITECTURE

Les crédits de **l'action 2 « Architecture »** représentent 3,6 % de l'ensemble des moyens alloués au programme 175 « Patrimoines », pour un montant de **27,7 millions d'euros en AE et de 27,8 millions d'euros en CP**, soit une légère baisse par rapport à 2013 (- 0,65 %). Cette évolution contraste avec la hausse constatée en 2013, destinée aux collectivités locales, pour financer les études des nouvelles Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), qui se substituent progressivement aux Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)¹.

Cette action finance la subvention pour charges de service public de la Cité de l'architecture et du patrimoine, pour un montant de 15,8 millions d'euros (AE=CP).

Les moyens alloués aux interventions seront maintenus (Villes et Pays d'art et d'histoire, protection des espaces), notamment en administration déconcentrée.

La réduction des crédits par rapport à l'année dernière s'explique par la fin des travaux spécifique à la cité de l'architecture et du patrimoine sur les plafonds.

C. LES CRÉDITS AFFECTÉS AUX PATRIMOINES DES MUSÉES DE FRANCE RESTENT SOUS CONTRAINTE

Ces crédits sont répartis, dans des proportions très inégales, entre les actions 3 « Patrimoines des musées de France » et 8 « Acquisitions et enrichissement des collections publiques ». La première porte la politique du ministère en faveur des musées, en termes de gestion des collections et de **développement des publics et des territoires**. Elle est également le vecteur de la participation aux investissements des collectivités territoriales dans les musées ainsi que des crédits de fonctionnement des musées nationaux et subventions pour charges de service public des opérateurs. L'action 8 est plus ciblée dans son objet et plus large par son caractère transversal. Elle concerne les structures sous tutelle de l'État comme celles sous tutelle des collectivités territoriales.

En 2013, **les crédits consacrés aux acquisitions** ont fait l'objet d'une très forte baisse. En 2014, le montant des crédits dédiés à l'action 8 « Acquisitions et enrichissement des collections publiques » (1,1 % des crédits du programme) connaît une baisse modérée de 2,3 %, avec 8,4 millions d'euros en AE comme en CP.

¹ L'État finance entre 50 % et 60 % du montant des études des AVAP et des révisions des ZPPAUP en AVAP dans le cadre de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (dite « Grenelle II »).

Les **crédits de l'action 3 « Patrimoine des musées de France »** sont d'une toute autre ampleur. Cette action bénéficie de 44,2 % des crédits du programme. En 2014, ils s'élèveront à 336,6 millions d'euros en AE et à 339,5 millions d'euros en CP. Après une baisse modérée en 2013, (respectivement - 4,1 % et - 0,8 %), ils accuseront une diminution de 4,9 % en AE et de 9,7 % en CP. Cette baisse s'explique principalement par :

- l'abandon du projet maison d'histoire de France (- 2,8 millions d'euros en AE=CP) ;

- **la fin des travaux d'investissement du MuCEM** (- 5,9 millions d'euros en AE et - 12,3 millions d'euros en CP). En 2014, ce musée disposera toutefois de 2 millions d'euros en AE et 4,4 millions d'euros en CP pour des dépenses d'investissement : 1,2 million d'euros (CP) seront destinés à l'achèvement du chantier des collections et aux premiers équipements, et 2 millions d'AE et 3,2 millions de CP financeront le centre de conservation et de réserves ;

- la fin des travaux de restauration des centrales d'air au centre Georges Pompidou (- 4 millions d'euros en AE et - 6,4 millions d'euros en CP) ;

- le transfert interne à la mission « Culture » vers le titre 2 d'une part de subvention de fonctionnement des musées Picasso et Fontainebleau (- 2,2 millions d'euros en AE=CP).

Les crédits d'investissement déconcentrés sur le territoire s'élèveront à 15 millions d'euros. Ils ont pour vocation d'améliorer la conservation et la mise en valeur des collections exceptionnelles des musées de France en région. Ils soutiendront par exemple la rénovation et l'extension du musée Unterlinden de Colmar, la rénovation du musée historique de Nancy, ou encore, l'aménagement et l'extension du musée d'art et d'industrie « La Piscine » en région Nord-Pas-de-Calais.

En outre, **12,9 millions d'euros seront consacrés aux dépenses de fonctionnement des services à compétence nationale (SCN)** relevant du Service des musées de France, contre 9,8 millions d'euros en 2013. Les dépenses pour provisions pour aléa augmentent de 1,37 million à 2,53 millions d'euros. En outre, par rapport à l'an dernier, 2,05 millions financeront le centre de recherche et de restauration des Musées de France. Le reste des dotations des services à compétence nationale (SCN) musées demeure stable.

La grande majorité des dépenses de cette action relève des subventions pour charges de service public des opérateurs du programme, pour un total de 258,9 millions d'euros (loi Sauvadet incluse), contre 246,6 millions l'an passé. **La réduction s'explique notamment par la forte baisse de la compensation de la gratuité.**

Enfin, les dépenses d'opérations financières s'élèveront à 26,4 millions d'euros en AE et 27,9 millions d'euros en CP, afin de financer les opérations d'investissement des opérateurs suivants.

**Investissements courants des opérateurs du programme 175
« Patrimoines »**

Opérateurs	Investissement (AE=CP)
Musée du Louvre	6,18
CNAP-GP	4,06
Orsay	0,43
Guimet	0,52
Fontainebleau	2,75
Arts décoratifs	0,26
INHA	0,12
Henner	0,10
Total	14,42

Source : projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014

Le reste des dépenses d'opérations financières sera alloué à deux établissements :

- le **Centre national d'art et de culture Georges Pompidou** : 5,3 millions d'euros en AE et 4,5 millions en CP financeront le plan pluriannuel d'investissement, et 5,9 millions d'euros seront consacrés à la poursuite de la rénovation des centrales de traitement d'air ;

- le **Louvre** : 6,6 millions d'euros en AE et 3 millions d'euros sont destinés à financer les schémas directeurs incendie et accessibilité.

**D. UNE HAUSSE CONSÉQUENTE DES CRÉDITS DU PATRIMOINE
ARCHIVISTIQUE, APRÈS UNE FORTE DIMINUTION ENTRE 2012 ET 2013**

L'action 4 « Patrimoine archivistique et célébrations nationales » représente 3,1 % des crédits du programme. Elle connaîtra une **hausse très dynamique de ses crédits en 2014**. En effet, les AE augmenteront de 11,5 %, pour un montant de 23,5 millions d'euros, et les CP augmenteront de 7,6 %, pour un montant de 27,1 millions d'euros. Cette évolution contraste avec la baisse constatée l'an dernier, du fait de l'achèvement de la

construction du site de Pierrefitte-sur-Seine, pour un coût de 196 millions d'euros conforme à son objectif. **Elle s'explique par une hausse des moyens de fonctionnement destinés à couvrir les besoins du centre national des archives de Pierrefitte-sur-Seine en année pleine¹, ainsi que par des crédits inscrits en faveur du projet de plateforme d'archivage électronique (projet VITAM), qui nécessite aussi une collaboration et un financement à l'échelle interministérielle.**

Le budget 2014 se recentrera sur le **rééquilibrage territorial en faveur des archives départementales, régionales et communales**. Un million d'euros en AE=CP seront ainsi dédiés à leurs projets de conservation, restauration et valorisation du patrimoine archivistique. En outre, 5 millions d'euros en AE et 7 millions d'euros en CP (en hausse de 0,8 million) seront alloués à des projets de construction et de réhabilitation.

Par ailleurs, cette action financera **plusieurs projets d'investissement** (rénovation, informatisation de différents sites). A ce titre, on citera en particulier le lancement du chantier de rénovation des archives nationales du monde du travail à Roubaix. 4,4 millions d'euros en AE=CP sont prévus à ce titre sur trois ans, dont 1,1 million en AE et 2,5 en CP dès 2014.

E. LE PATRIMOINE LINGUISTIQUE ET LE PATRIMOINE ARCHÉOLOGIQUE : DEUX ÉVOLUTIONS CONTRAIRES

1. Une stabilisation de la dotation au patrimoine linguistique

L'action 7 « Patrimoine linguistique » représente 0,3 % des crédits du programme, avec une dotation de 2,6 millions d'euros stable par rapport à l'année 2013. Elle finance principalement des dépenses d'intervention via la délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF).

2. Une forte hausse des crédits dédiés au patrimoine archéologique

L'action 9 « Patrimoine archéologique » représente 2,2 % des crédits du programme. En 2014, ses crédits augmenteront très fortement (+ 134 % en AE et + 20,6 % en CP), pour un montant de 16,9 millions d'euros en AE et de 8,7 millions d'euros en CP.

¹ 0,6 million d'euros en AE et 1,2 million d'euros en CP sont prévus sur Pierrefitte au titre des chantiers connexes, des premiers équipements et de la mise en service du site.

Cette évolution s'explique principalement par le **lancement de projets structurants en 2014**, en partenariat avec les collectivités territoriales :

- le **centre d'art pariétal à Lascaux** (4 millions d'euros en AE et 1 million d'euros en CP), qui regroupera un fac-similé intégral de la grotte et des espaces muséographiques ;

- le **centre de conservation et d'études d'archéologie du pôle de recherches interdisciplinaires archéologiques de Moselle (PRIAM)** à Metz, qui regroupera sur un site unique l'ensemble de la chaîne opératoire de l'archéologie, depuis la fouille jusqu'au musée (7 millions d'euros en AE et 1,5 million d'euros en CP).

F. DEUX OPÉRATEURS QUI DOIVENT FAIRE L'OBJET D'UN SUIVI PARTICULIER

Dans la suite des travaux de contrôle menés par votre commission des finances¹, la Cour des comptes a consacré une insertion au Centre des monuments nationaux (CMN) dans son rapport public annuel de février 2013. En outre, elle a publié fin août 2013 un référé sur la gestion de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP).

1. Un bilan mitigé du suivi des recommandations de la Cour des comptes sur le Centre des monuments nationaux (CMN)

Dans son rapport public annuel publié en février 2013, la Cour des comptes a consacré une insertion spécifique au Centre des monuments nationaux, afin de dresser le bilan de la mise en œuvre de ses recommandations formulées en 2010 dans le cadre d'une enquête demandée au titre de l'article 58-2° de la LOLF par votre commission des finances. La Cour des comptes constate que **le CMN n'a mis en œuvre que partiellement ses recommandations : la redéfinition du périmètre du CMN est toujours en suspens, les résultats de la maîtrise d'ouvrage sont peu satisfaisants, et les progrès dans la gestion ont été partiels et tardifs**. Cette situation n'est pas satisfaisante et appelle des efforts supplémentaires, dans des délais brefs, de la part du CMN comme de sa tutelle.

¹ « Le Centre des monuments nationaux : un colosse aux pieds d'argile », rapport n° 48, 2010-2011.

**Extrait de l'insertion du rapport public annuel de la Cour des Comptes :
« Le Centre des monuments nationaux : un redressement tardif ».**

Depuis la remise à la commission des finances du Sénat du rapport de la Cour, le contexte dans lequel opérait le Centre des monuments nationaux s'est stabilisé : il n'y a eu **ni redéfinition législative de ses missions et de son champ d'action, ni réforme susceptible d'avoir un impact sur ses activités, au contraire de la période 2003-2009**. Doté d'une feuille de route claire et exempte de turbulences externes, le Centre avait toute latitude pour procéder aux aménagements rendus nécessaires par les réformes de la période précédente et, surtout, pour développer une fonction de maîtrise d'ouvrage qui complétait son autonomie et lui permettait d'assumer la pleine responsabilité des monuments dont il avait la charge.

Enfin, dans le contexte d'aisance financière relevé par la Cour en 2010, l'établissement public disposait de marges de manœuvre pour **resserrer sa gestion et développer des outils performants à l'appui de celle-ci**.

Sur ces trois plans, la redéfinition du périmètre, l'exercice de la fonction de maîtrise d'ouvrage et la mise en place d'instruments et d'indicateurs de gestion, correspondant aux recommandations formulées par la Cour dans son rapport de 2010, **le CMN a agi avec retard et de manière partielle**.

Source : Cour des comptes

Au vu de ce bilan mitigé, **la Cour des comptes réitère les recommandations suivantes**, qui concernent le CMN et l'exercice de la tutelle :

- actualiser le périmètre des monuments dont le CMN a la charge ;
- ajuster leur statut au nouveau régime de la domanialité publique ;
- rendre pleinement effective la capacité de maîtrise d'ouvrage de l'établissement et **mettre fin à la sous-consommation de ses crédits d'entretien et de restauration** ;
- mettre en place des **outils de mesure de ses coûts** ;
- assigner à l'établissement un niveau plus exigeant de ressources propres ;
- **mobiliser les ressources financières excédentaires** de l'établissement pour la restauration des monuments ;
- réexaminer l'affectation d'une fraction du produit de la taxe sur les jeux en ligne, qui s'est révélée peu adaptée aux besoins du CMN et préjudiciable à l'unicité et à la maîtrise budgétaire. **Sur ce dernier point, la Cour des comptes a été entendue puisque le projet de loi de finances pour 2014 propose de supprimer cette affectation et de la remplacer par une subvention d'investissement (cf. supra)**. Vos rapporteurs se félicitent de cette évolution.

2. Un référé très critique sur l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)

La Cour des comptes a publié fin août 2013 un référé très critique sur la gestion de l'INRAP sur les exercices 2002 à 2011. Dans ce document, elle estime que des **réformes structurelles majeures sont nécessaires**. En effet, selon elle, cet établissement public « a souffert, pendant la majeure partie de la décennie écoulée, de lourds dysfonctionnements hérités d'une genèse hâtive ». De surcroît, la Cour considère que « c'est aujourd'hui la pérennité du modèle de l'archéologie préventive en France qui est en cause ». Cette situation résulte en partie du fait que « l'État n'a pas donné à l'INRAP les moyens de mettre en œuvre pleinement les missions qui lui ont été confiées ». Le manque de recettes chroniques de l'INRAP a nécessité le versement de subventions exceptionnelles « pour un montant cumulé de 175 millions d'euros sur la période ».

Dotée d'une nouvelle assiette dans le cadre de la loi de finances initiale pour 2012¹, la redevance d'archéologie préventive (RAP) devrait rapporter 122 millions d'euros à partir de 2015. De surcroît, **la Cour des comptes estime que l'État doit clarifier sa position quant aux missions de l'INRAP** : il s'agit soit de réduire ses missions pour ajuster strictement les activités de l'INRAP à son financement par la RAP, soit de lui octroyer des ressources supplémentaires pour que ses moyens soient en adéquation avec les ambitions définies par la loi.

Le ministère de la culture et de la communication a alloué, en 2013 encore, une subvention de 10 millions d'euros à l'INRAP afin de lui permettre d'assurer les opérations de diagnostic. Le tableau ci-dessous retrace le montant des crédits budgétaires versés depuis 2002 afin de compenser le faible rendement de la RAP :

Crédits budgétaires versés au CMN depuis 2006 pour compenser le faible rendement de la RAP

Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 (Bp)
INRAP	9,7	8,8	10,3	18,8	16,4	41	25,66	10
FNAP				10	6,31	23,98		

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

¹ La réforme de la redevance d'archéologie préventive, qui prévoit son adossement à la taxe d'aménagement, s'est opérée en deux temps : d'abord dans le cadre de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011, puis dans celui de la loi n° 2011-1977 du 28 décembre 2012 de finances pour 2012.

L'année 2014 sera consacrée à la mise en œuvre de **plusieurs chantiers** :

- l'élaboration d'un **avenant au contrat de performance 2011-2013** de l'établissement, signé en juillet 2011 ;

- la mise en œuvre du **schéma pluriannuel de stratégie immobilière** qui devrait être validé d'ici la fin de l'année 2013 ;

- la poursuite des travaux liée à la réforme de la RAP et à la **création d'un compte d'affectation spéciale** au sein du ministère de la culture et de la communication, **qui devrait percevoir et gérer l'ensemble du produit de la redevance à partir de 2015.**

La situation de l'INRAP, comme l'effet de la réforme de la RAP, devront donc être suivis attentivement dans les mois qui viennent.

II. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION » : DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN BAISSÉ DE 3,7 %

725,8 millions d'euros en AE et 745,5 millions d'euros en CP sont demandés en 2014 pour le programme « Création », soit une **baisse de 3,5 % en AE** (contre une hausse de 2,1 % l'an dernier) et de **3,7 % en CP** (contre une baisse de 1,6 % en 2013).

Toutefois, **cette évolution générale occulte des disparités entre les deux actions du programme.** En effet, les crédits dédiés au soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant (action 1), qui représentent 91,5 % des moyens alloués au programme 131 « Création », diminuent de 2,2 % en AE et de 4,2 % en CP. A l'inverse, les crédits en faveur du soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques (action 2, 8,5 % des moyens du programme) baissent de 15,2 % en AE mais augmentent légèrement en CP (+ 1,4 %).

Le budget 2014 en faveur de la création se caractérise par la **consolidation des dépenses d'intervention du spectacle vivant et des arts plastiques** qui structurent, sur l'ensemble du territoire, la politique partenariale développée avec les collectivités territoriales, ainsi que par un **effort de maîtrise des dépenses des gros opérateurs** de l'État (Opéra national de Paris, l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette (EPPGHV), Cité de la Musique).

Le budget 2014 est aussi marqué par une **baisse sensible des crédits de paiement associés à la progression du chantier de la Philharmonie de Paris** et, dans une moindre mesure, à l'achèvement de la rénovation de la salle richelieu de la Comédie française, opérations lancées lors des années précédentes. **Hors ces deux grands projets, la baisse des crédits du programme est de 2,4 millions d'euros, soit - 0,3 % en CP.**

A. LE SPECTACLE VIVANT : DES MOYENS EN DIMINUTION PAR RAPPORT À 2013

Les crédits consacrés au spectacle vivant s'élèvent à 664,3 millions d'euros d'AE et 683,1 millions d'euros en CP, soit une baisse de 2,2 % en AE et de 4,17 % en CP, après une hausse de 2,2 % en AE et une baisse de 0,8 % en CP entre 2012 et 2013.

Les subventions pour charges de service public des opérateurs du programme représentent 40 % en AE et 39 % en CP (proportion comparable à l'an dernier) de l'ensemble des crédits affectés à l'action 1. **Elles s'élèvent à 263,8 millions d'euros en AE=CP** (contre 270,1 millions d'euros l'année dernière), dont 98,8 millions d'euros pour l'Opéra national de Paris et l'école de danse de Nanterre (contre 103,4 millions d'euros en 2013¹), 24,6 millions d'euros pour la Comédie française (montant identique à l'année dernière), 22,8 millions d'euros pour la Cité de la Musique (contre 23,4 millions en 2013), et 20,6 millions d'euros pour l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette (contre 21,3 millions en 2013).

A l'instar des opérateurs du programme 175, les grands opérateurs du programme 131 contribueront à l'effort de maîtrise des dépenses : l'effort demandé représentera 2,7 % sur les crédits de fonctionnement et d'investissement courant. **Il nécessitera la poursuite de la maîtrise de leurs coûts et le développement de leurs ressources propres (billetterie, mécénat, recettes diverses).**

D'après le projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014, l'effort de maîtrise des dépenses demandé à été modulé en fonction de leurs capacités respectives et ajusté par rapport au triennal 2013-2015. Les grands opérateurs voient leur subvention diminuer en raison d'une baisse pérenne de 2,5 % et d'un effort complémentaire exceptionnel, pouvant faire l'objet d'un prélèvement sur fonds de roulement (*cf. supra*). **De surcroît, la subvention de la salle Pleyel, en réduction de 14,4 % par rapport à 2013, pour un montant de 4 millions d'euros, prend en compte la perspective de la reconversion de la salle, à l'ouverture de la Philharmonie de Paris.** Du point de vue juridique, deux options sont envisagées et en cours d'analyse : la délégation de service public et la convention d'occupation du domaine public.

Les dépenses d'intervention s'élèvent à 375 millions d'euros en AE et 402,6 millions d'euros en CP, la très grande majorité des crédits s'imputant sur les transferts de l'État aux associations (309,57 millions d'euros en AE et 335,34 millions d'euros en CP).

¹ A noter que l'Opéra national de Paris fournit un effort particulier sur ses emplois, puisqu'il perdra 20 équivalents temps plein (ETP) en 2014.

Cette catégorie de crédits financera notamment les artistes et les compagnies artistiques, ainsi que les scènes de musique actuelles (SMAC). Ainsi, 1,76 million d'euros seront spécifiquement dédiés au **renouvellement des directions des centres chorégraphiques nationaux et des centres dramatiques nationaux**, et 1 million d'euros seront destinés à développer les moyens du label des scènes de musique actuelles dans le cadre du « plan SMAC ».

En outre, une dotation sera dédiée à la poursuite de la construction de la Philharmonie de Paris, dont l'ouverture est désormais prévue en 2015. **Ce dernier poste mobilisera encore 26,3 millions d'euros de crédits de paiement (contre 50 millions d'euros en loi de finances initiale pour 2013)**. Par ailleurs, l'association de préfiguration de la Philharmonie de Paris bénéficiera de 5,7 millions d'euros.

Dans la catégorie des **dépenses d'intervention**, les **crédits d'investissement déconcentrés représenteront 17,8 millions d'euros en AE et 18,6 millions d'euros en CP**, soit une baisse de 4,2 % en CP, qui s'explique par la fin de la dernière génération des contrats de projets État-régions. Ces crédits ont vocation à permettre de solder en priorité les opérations 2007-2013¹ et d'engager le soutien à de nouvelles opérations prioritaires.

Les **crédits d'investissement de l'action**, à hauteur de 16,3 millions d'euros en AE et de 7,6 millions d'euros en CP, permettront la **poursuite des chantiers prioritaires engagés**, relatifs aux mises aux normes indispensables des équipements de l'État :

- **10,2 millions d'euros seront dédiés à la rénovation² de l'Opéra comique**. L'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) lancera les appels d'offres de la seconde phase de travaux fin 2014, pour un démarrage des travaux à l'été 2015 (à l'issue de la saison). Pour mémoire, la première phase de travaux a été engagée en 2012 ;

- **5 millions d'euros en AE et 4,34 millions de CP seront consacrés à l'opération de rénovation et de modernisation du Théâtre national de Chaillot**. Le programme de travaux, planifié sur 24 mois, doit permettre l'adaptation du théâtre aux normes de sécurité et d'accessibilité aux personnes à mobilité réduite ;

- **1,1 million d'euros en AE et 3,2 millions d'euros en CP** permettront la poursuite des travaux de mise aux normes d'accessibilité, de sécurité et de fonctionnalité des autres bâtiments du spectacle vivant relevant de la responsabilité de l'État.

¹ Par exemple la scène nationale de Sénart, le Volcan du Havre, la construction du théâtre des cordeliers à Albi, les aménagements de la friche de la belle de mai à Marseille...

² Un programme de travaux a été établi pour une estimation de 15 millions d'euros. Il comprend notamment la réalisation des travaux suivants : le regroupement des locaux du personnel, l'accessibilité pour le public et les personnels, les travaux de sécurité et de mise en conformité de l'édifice, et la restauration de la couverture et de la verrière.

B. LE CHANTIER DE CONSTRUCTION DE LA PHILHARMONIE ACCUMULE DES RETARDS ET SON COÛT RISQUE D'AUGMENTER

1. Un retard supplémentaire dans le calendrier prévu

D'après les informations communiquées à vos rapporteurs spéciaux, **le chantier de construction de la Philharmonie de Paris accumule des retards qui sont en cours d'évaluation**. Ainsi, le dernier échéancier daté de février 2013 prévoyait une fin de chantier au 31 juillet 2014, soit cinq mois plus tard que la date prévue dans le calendrier initial.

Or, les analyses conduites par le ministère de la culture et de la communication et les échanges avec l'architecte **laissent augurer un nouveau retard du chantier**, « moyennant un passage d'une organisation du travail aux 2/8 à une organisation aux 3/8 dont la mise en oeuvre est incertaine et le coût important¹ ». **L'ouverture de la Philharmonie, prévue en janvier 2015, n'est donc pas acquise.**

Le ministère estime que des compléments d'information² sont indispensables pour émettre un avis pertinent sur cet échéancier, éléments qui ont été demandés à l'association et à la maîtrise d'oeuvre.

2. Des risques de surcoûts supplémentaires par rapport à ceux identifiés en 2012

Comme l'avait souligné votre rapporteur spécial Yann Gaillard dans le cadre de son rapport d'information sur la Philharmonie de Paris³, le chantier faisait déjà l'objet **de 50 millions d'euros de surcoûts dès juillet 2012**, dont la moitié devait être prise en charge par le ministère de la culture et de la communication.

Pour mémoire, ces surcoûts s'expliquaient notamment par des demandes supplémentaires de l'architecte Jean Nouvel (formulées à 15 millions d'euros et rabaisées à 5 millions d'euros après négociation), des demandes des instances de contrôle et de sécurité, et des révisions de prix.

Or, d'après les informations transmises à vos rapporteurs spéciaux, le 30 janvier 2013, l'association de préfiguration de la Philharmonie de Paris a transmis une nouvelle version du coût total de l'opération, qui prévoit de **nouveaux surcoûts**, dont le détail est précisé dans le tableau ci-dessous.

¹ Source : réponses au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux.

² Relatifs aux études et plans de fabrication des entreprises, à la fabrication des prototypes, à la validation des prototypes et des plans d'exécution par la maîtrise d'oeuvre, aux surcoûts liés aux mesures d'accélération...

³ « La Philharmonie de Paris : une dérive préoccupante », rapport d'information n° 55, 2012-2013.

Nouveaux surcoûts identifiés sur la construction de la Philharmonie de Paris

(en millions d'euros)

	Hypothèse basse	Hypothèse haute
Décalage du chantier	3,85	6,80
Demandes de Jean Nouvel	5,00	5,00
Demandes des instances de contrôle et de sécurité	4,00	6,00
Demandes de la commission de sécurité	5,00	5,00
Assurance	0,51	0,51
Révisions de prix	24,2	26,4
Pertes sur marges	4,5	6,8
Total	47,06	56,51

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

Le ministère de la culture et de la communication et la ville de Paris ont confié la réalisation d'une étude à un cabinet privé afin d'identifier des postes d'économies dans le budget de construction après l'identification des premiers surcoûts. Or, de façon incompréhensible, ce cabinet a échoué dans cette tâche, mais a, de plus, fait apparaître des **surcoûts supplémentaires de l'ordre de 10 millions d'euros (par rapport aux 50 millions d'euros), portant ainsi le coût de construction à 396 millions d'euros.**

Le ministère de la culture et de la communication estime qu'il « est désormais très difficile de réaliser des économies sur la construction et l'équipement du bâtiment qui soient substantielles et de nature à compenser ces hausses ».

En effet, la plupart des dépenses sont déjà engagées¹. De faibles leviers d'économies (de l'ordre de 4 à 6,5 millions d'euros) ont été identifiés sur les postes suivants :

- le premier équipement ;

¹ Environ 340 millions d'euros sur 386 ont déjà été engagés par la Philharmonie, ce qui signifie que l'association de préfiguration a déjà commencé à engager des dépenses sur l'enveloppe des 50 millions d'euros de surcoûts dont le financement n'est à ce stade garanti qu'à hauteur de 25 millions d'euros par l'État.

- des économies liées à des diminutions de prestations architecturales, qui pourraient cependant remettre en question le « standing » de certains espaces, avec, à terme, un effet à la baisse sur la prévision de ressources propres ;

- des économies impactant les fonctionnalités du bâtiment et remettant en cause leur utilisation, voire leur ouverture au public (abandon de la salle d'exposition et de certaines salles de répétition).

3. Un risque de surcoût au détriment de l'État

La situation est d'autant plus préoccupante que le risque de surcoût pour l'État est accru par le refus de payer de la région Ile-de-France et de la ville de Paris. En effet, la région devait contribuer à hauteur de 20 millions d'euros au projet. Or, celle-ci n'a versé depuis 2011 que la somme de 3,3 millions d'euros. Depuis lors, *« toutes les demandes de subvention de l'association sont restées sans réponse, en dépit d'un calendrier de versement qui avait pourtant été partagé avec la collectivité »*¹.

De surcroît, **la ville de Paris a annoncé en juillet dernier qu'elle ne financerait pas les 25 millions d'euros de surcoûts lui incombant** sur l'enveloppe de 50 millions d'euros identifiée en 2012. En conséquence, l'État devrait assumer seul ces 25 millions d'euros incombant à la ville de Paris, les 10 millions d'euros supplémentaires, les 16,7 millions d'euros de défaut de paiement de la région, les coûts liés au décalage du chantier, aux contentieux, **soit un surcoût supplémentaire minimum de l'ordre de 52 millions d'euros. Il n'est pas acceptable que l'État soit le seul à assumer des surcoûts dans le cadre d'un projet partenarial, où d'autres acteurs publics se sont engagés.**

Au total, vos rapporteurs spéciaux ne peuvent que déplorer une situation qu'ils avaient anticipée, et qui confirme le caractère démesuré du projet.

C. LES ARTS PLASTIQUES : DES CRÉDITS DE PAIEMENT EN HAUSSE DE 1,4 %

Les **crédits consacrés aux arts plastiques** inscrits dans le projet de loi de finances pour 2014 s'élèvent à **61,5 millions d'euros en AE** (contre 72,18 millions d'euros en 2013) et à **63,3 millions d'euros en CP** (contre 62,11 millions en 2013), après une baisse de 2,5 % des premières et une baisse de 10 % des seconds par rapport à 2012.

¹ Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux.

Ces dotations doivent permettre de **poursuivre l'effort en faveur des institutions d'art contemporain en région** (soutien aux fonds régionaux d'art contemporain - FRAC) et de **développer le soutien aux galeries d'art** les plus fragiles, dans un marché fortement concurrentiel.

Les dépenses de fonctionnement s'élèvent à 14,5 millions d'euros en AE=CP et concernent essentiellement les subventions pour charges de service public des opérateurs de cette action, pour un montant de 10,7 millions d'euros : 7 millions d'euros en faveur du Centre national des arts plastiques ; 3,1 million d'euros pour le musée de Sèvres - Cité de la Céramique, et 0,5 million d'euros pour l'organisation de la sixième édition de la manifestation « *Monumenta* » au Grand Palais, qui est confiée au duo d'artistes russes Ilya et Emilia Kabakov. Enfin, ce poste intègre 0,12 million d'euros de crédits au titre de la loi Sauvadet.

Les dépenses d'intervention s'élèvent à 42,7 millions d'euros en AE et 44,6 millions d'euros en CP. Les crédits centraux d'intervention (14,5 millions d'euros en AE=CP) sont en hausse de 1,2 million d'euros par rapport à 2013. Ils financeront la **mise en place d'un fonds de soutien aux galeries d'art (0,8 million d'euros)**, la subvention du Palais de Tokyo (6,5 millions d'euros), le Jeu de Paume (4,1 millions d'euros), le soutien aux métiers d'art (0,8 million) et les autres moyens d'intervention (2,3 millions d'euros en 2014).

Les crédits déconcentrés d'intervention (18,3 millions d'euros), en hausse de 4,2 % par rapport à 2013, financeront, pour leur part, le soutien en faveur des initiatives territoriales. **La hausse sera principalement dédiée à la mise à niveau des FRAC de nouvelle génération,** dont cinq ont investi leur nouvel équipement en 2012 et 2013.

Enfin, **les crédits d'investissement déconcentrés** (9,1 millions d'euros en AE et 11 millions d'euros en CP), en légère hausse, **financeront l'opération d'extension de l'exposition permanente de la collection Lambert** (2,8 millions d'euros de CP). En effet, l'agrandissement des locaux abritant cette collection, qui doit impérativement intervenir au plus tard le 15 juillet 2015, a vocation à rendre possible l'exposition permanente de la donation exceptionnelle faite à l'État en 2012 par Yvon Lambert.

En outre, 5,1 millions d'euros en AE et 4,2 millions d'euros en CP seront dédiés à la poursuite des travaux relatifs à des équipements structurants en région, notamment les sept FRAC de nouvelle génération et le pôle du graphisme de Chaumont.

Enfin, **2,21 millions d'euros (AE=CP) seront alloués aux acquisitions d'œuvres d'art par les FRAC, montant stable par rapport à 2013.**

III. LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE » : UNE DOTATION CONSOLIDÉE PAR RAPPORT À 2013

1,08 milliard d'euros en AE et 1,09 milliard d'euros en CP sont demandés, en 2014, sur le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », ce qui représente une très légère hausse de 0,7 % en AE et de 0,3 % en CP.

Hors titre 2, les crédits de paiement du programme 224 seront en hausse de 1,2 % après une baisse de 3,9 % entre 2012 et 2013. **Les dépenses de titre 2 sont, quant à elles, stables (- 0,2%).**

Du point de vue de la maquette, une évolution positive est à signaler : **la Cinémathèque française est désormais rattachée au programme 224**, à la suite d'une observation de la Cour des comptes sur l'incohérence du rattachement qui existait auparavant, puisque la cinémathèque relevait du programme 334 « Livre et industries culturelles » de la mission « Médias, livre et industries culturelles », alors que le CNC, qui finance la cinémathèque, était rattaché au programme 224.

A. LES FONCTIONS DE SOUTIEN PARTICIPENT À LA RÉDUCTION DES DÉPENSES

L'action 7 « Fonctions de soutien du ministère¹ » est dotée de 742,2 millions d'euros en AE (contre 743,8 millions d'euros en 2013) et 740,4 millions d'euros en CP (contre 741,8 millions d'euros en 2013), soit une baisse respective de - 0,22% et de - 0,19 après une hausse des CP de 1 % en 2013. Cette action regroupe la très grande majorité des crédits du programme (68,6 %).

1. Un plafond d'emplois en hausse de 4 équivalents temps plein travaillé (ETPT)

Le plafond des emplois rémunérés par le ministère de la culture et de la communication sur les missions « Culture », « Médias, livre et industries culturelles » ainsi que sur le programme « Recherche culturelle et scientifique » de la mission « Recherche et enseignement supérieur » s'établit, pour 2014, à 10 932 équivalents temps plein travaillé (ETPT) contre 10 928 ETPT en 2013, soit **une hausse de 4 ETPT par rapport au plafond d'emplois autorisé en loi de finances initiale pour 2013.**

¹ Les fonctions de soutien ou fonctions support du ministère désignent par exemple les dépenses immobilières, les affaires générales, l'action sociale, la formation, les affaires juridiques, les études, les services informatique...

Cette évolution marque un recul par rapport au progrès de l'année dernière, marquée par une diminution de 67 ETPT. Cette hausse résulte des opérations suivantes :

- l'extension en année pleine du schéma d'emplois de 2013, ce qui représente - 8 ETPT ;
- les suppressions au titre du schéma d'emplois de 2014, soit - 42 ETPT ;
- des transferts d'emplois, pour un solde de + 54 ETPT.

Par ailleurs, les transferts ayant une incidence sur le plafond d'emplois sont les suivants :

- la restitution d'une partie des emplois transférés au projet de loi de finances pour 2011 pour la constitution des centres de services partagés¹ (+ 5 ETPT) ;
- le transfert d'emplois en provenance de l'établissement public du musée Picasso (+ 38 ETPT) ;
- le transfert d'emplois en provenance de l'établissement public du château de Fontainebleau (+ 13 ETPT) ;
- un transfert d'emploi à la Cité de l'architecture et du patrimoine (moins un ETPT) ;
- un transfert d'emploi à l'école nationale supérieure de la photographie d'Arles (- 1 ETPT).

Le schéma d'emplois pour 2014 est quant à lui fixé à - 83 équivalents temps plein (ETP) (contre - 15 ETP en 2013), comme le synthétise le tableau ci-dessous.

¹ Structure mutualisée des fonctions support.

Taux de non-remplacement des départs en retraite

Mission « Culture »					
En ETP	2010	2011	2012	2013 (prévision actualisée)	2014 (prévision)
Suppressions d'emplois totales	- 53	- 93	- 93	- 15	- 83
Départs en retraite	312	338	363	353	330
Départs en retraite non remplacés	- 53	- 93	- 93	- 15	- 83
Taux de non remplacement (%)	17 %	28 %	26 %	4 %	25 %
Ministère de la culture et de la communication					
En ETP	2010	2011	2012	2013 (prévision actualisée)	2014 (prévision)
Suppressions d'emplois totales	- 71	- 93	- 93	- 15	- 83
Départs en retraite	326	338	363	353	330
Départs en retraite non remplacés	- 71	- 93	- 93	- 15	- 83
Taux de non remplacement (%)	22 %	28 %	26 %	4 %	25 %

Source : réponse au questionnaire budgétaire de vos rapporteurs spéciaux

2. Des dépenses de personnel en très légère diminution

Les crédits de titre 2, qui comprennent les rémunérations d'activité (384,2 millions d'euros), les contributions et cotisations sociales (268,8 millions d'euros) et les prestations sociales et allocations diverses (5 millions d'euros) **sont en baisse de 0,2 %, après une hausse de 2,7 % en 2013**. De 2013 à 2014, ils passent de 659,5 millions d'euros à 658,1 millions d'euros. Comme les années précédentes, les dépenses de pension augmentent, passant de 199,9 millions d'euros à 200,2 millions d'euros (+ 0,15 %).

En revanche, **la masse salariale diminue légèrement** (457,9 millions d'euros, contre 459,6 millions d'euros), malgré une enveloppe au titre des mesures catégorielles statutaires et indemnitaires en hausse de 1 million d'euros, destinée notamment à rénover la grille indiciaire des fonctionnaires de catégorie C. Le tableau ci-dessous présente les différentes composantes de la masse salariale pour 2014.

Eléments salariaux de la mission « Culture »

(en millions d'euros)

	Coût
Exécution 2013 retraitée¹	457
Impact du schéma d'emplois	- 0,8
2013	0,7
2014	- 1,5
Mesures catégorielles	2,2
Mesures générales	2,9
<i>Variation du point de la fonction publique</i>	0,0
GIPA	2,3
<i>Mesures bas salaires</i>	0,6
Glissement vieillesse technicité	0,1
<i>Positif</i>	6,5
<i>Négatif</i>	- 6,4
Autres	- 3,5
Total	457,9

Source : *Projet annuel de performances de la mission « Culture » annexé au projet de loi de finances pour 2014*

3. Les autres dépenses de fonction support restent stables

Hors titre 2, les dépenses de fonction support sont stables à hauteur de 82,3 millions d'euros en CP, après une forte baisse l'année dernière. Les dépenses d'investissement diminuent de 5,29 %, tandis que les frais de fonctionnement courant hors subventions pour charges de service public restent stables (+ 0,38 %). Le détail de ces évolutions figure dans le tableau ci-après.

¹ La prévision d'exécution 2013 hors compte d'affectation spéciale (CAS) pensions s'élève à 453,2 millions d'euros.

Evolution des dépenses de fonctions support de la mission

(en millions d'euros)

Nature de la dépense	PAP 2013	PAP 2014	Variation	
			M€	%
Fonctionnement	66,04	66,29	- 0,25	+ 0,38 %
Dépenses immobilières et frais liés aux locaux	4,95	4,95	0,00	0,0 %
Affaires générales	21,43	21,43	0,00	0,0 %
Action sociale, prévention et FIPHFP ¹	5,11	5,11	0,00	0,0 %
Affaires juridiques	0,65	0,65	0,00	0,0 %
Etudes	0,99	0,99	0,00	0,0 %
Fonctionnement des services déconcentrés	14,98	14,79	- 0,19	- 1,27 %
Loyers budgétaires centraux	18,26	18,70	+ 0,44	+ 2,41 %
Subvention EMOC* / OPPIC**	9,08	8,38	- 0,70	- 7,71 %
Investissement	7,18	6,80	- 0,38	- 5,29 %
Travaux divers du ministère	1,30	1,40	+ 0,10	+ 7,69 %
Investissement informatique	4,00	3,9	- 0,10	- 2,50 %
Travaux de l'EMOC / OPPIC	1,10	1,50	+ 0,40	+ 36,36 %
Crédits déconcentrés	0,78	0,86	+ 0,08	+ 10,26 %
Total hors titre 2	82,30	81,47	- 0,83	- 1,01 %

* Etablissement public de maîtrise d'ouvrage

** Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture

Source : Commission des finances du Sénat, d'après les documents budgétaires

B. UNE PRIORITÉ ACCORDÉE À L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. Les crédits en faveur de l'enseignement supérieur en forte hausse

Comme en 2013, l'enseignement supérieur constituera une priorité au sein de la mission l'année prochaine.

L'augmentation des crédits de l'action 1 « Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle » (22,1 % des moyens du programme) **atteindra ainsi 9,5 % en AE et 7,2 % en CP**, après 4,7 % en AE et 2,5 % en CP l'année dernière, pour un **montant global de 239,1 millions d'euros en AE et 248,9 millions d'euros en CP**.

Ces crédits financeront les subventions pour charges de service public des établissements publics d'enseignement supérieur de la culture, pour un montant de 138 millions d'euros, dont 3,2 millions d'euros au titre de la loi Sauvadet. Par ailleurs, les dotations en fonds propres de ces établissements, destinées à financer leurs investissements courants, s'élèveront à 7,6 millions d'euros.

¹ Fonds pour l'insertion des personnes handicapées dans la fonction publique.

De surcroît, les crédits de cette action financeront des dépenses d'investissement au profit :

- des écoles d'architecture (8,2 millions d'euros en CP), pour l'école de Clermont-Ferrand ;

- des écoles d'art (6,2 millions d'euros en CP), notamment sur le projet ARTEM¹ en Lorraine, la restauration de l'école nationale supérieure des Beaux-Arts et la rénovation des bâtiments de l'école nationale supérieure de photographie d'Arles ;

- des écoles du spectacle vivant (3,5 millions d'euros en CP), pour les travaux engagés à l'Institut international de la marionnette à Charleville-Mézières, au Centre national des arts du cirque à Châlons-en-Champagne et au Centre de formation professionnelle aux techniques du spectacle de Bagnolet.

- d'autres travaux, pour un montant de 4,1 millions d'euros en CP.

Les dépenses d'intervention, d'un montant de 31,4 millions d'euros, concernent principalement le versement de bourses aux étudiants des établissements d'enseignement supérieur, qui constitue la seule dépense de guichet du programme. Les crédits augmenteront de 9,1 % par rapport à 2013 (+ 2,6 millions d'euros), afin de soutenir davantage de boursiers. **Toutefois, les crédits complémentaires nécessaires à la réforme des bourses annoncée à la rentrée seront mis en place en gestion, évolution qui devra faire l'objet d'un suivi particulier.**

En outre, **les crédits intègrent le versement du dixième mois de bourse ainsi que leur revalorisation annuelle**, alors qu'ils étaient, jusqu'à l'année dernière, financés par virement de crédits en cours d'exercice. **Vos rapporteurs spéciaux se félicitent de cette amélioration en faveur de la transparence budgétaire.**

2. Une baisse des crédits dédiés à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle

Contrairement à l'année dernière, l'action 2 « Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle » (7,3 % des crédits du programme) voit ses moyens diminuer : ils passent de 83,7 millions d'euros en 2013 à 79 millions d'euros en 2014.

Les crédits d'intervention de l'action, centraux ou déconcentrés, sont globalement stabilisés (76,9 millions d'euros), afin de soutenir prioritairement les actions partenariales menées par le ministère de la culture et de la communication sur le territoire en faveur de l'éducation artistique et

¹ Le projet Art, Technologie, Management (ARTEM) est une alliance entre trois grandes écoles de Nancy : l'école nationale supérieure d'art de Nancy, l'école des mines de Nancy, et ICN Business School.

culturelle et de la démocratisation culturelle. Cela concerne par exemple les dispositifs relatifs aux politiques culturelles transversales, menées en partenariat avec les collectivités, telles que les pratiques amateurs, les crédits culture-justice, culture-santé, culture-handicap, les crédits relatifs à la politique de la ville, à la politique culturelle en milieu rural ou en outre-mer.

Par ailleurs, **au sein de ces crédits, 7,5 millions d'euros seront spécifiquement dédiés au plan en faveur de l'éducation artistique et culturelle (contre 2,5 millions d'euros l'an dernier)**. Ce plan devrait monter en puissance de 2013 à 2015 et mobiliser sur la période 15 millions d'euros.

Enfin, cette action finance, pour 2 millions d'euros, la subvention pour charges de service public de l'établissement public national du Palais de la porte dorée¹.

3. Les crédits des autres actions connaissent une nouvelle réduction

L'action 3 « Soutien aux établissements d'enseignement spécialisés » (1,4 % des crédits du programme), tels que les conservatoires, connaît une nouvelle réduction de ses moyens, qui passeront de 21,9 millions d'euros à 15 millions d'euros, soit une baisse de 32 %.

Les dépenses de cette action sont uniquement des dépenses d'intervention. Il s'agit de crédits déconcentrés transférés aux collectivités territoriales, consacrés à des subventions de fonctionnement, au titre de l'aide apportée par l'État aux 36 conservatoires à rayonnement régional (CRR) et aux 101 conservatoires à rayonnement départemental (CRD).

Dans le contexte budgétaire actuel, le ministère a fait le choix de procéder au redéploiement de ces crédits, *« qui représentent une part faible des crédits de fonctionnement des différents établissements »*.

La baisse des dotations en 2014 sera répartie entre conservatoires en fonction de leurs missions et du nombre d'élèves qu'ils prennent en charge.

L'action 6 « Action culturelle internationale » (0,6 % des crédits du programme) connaîtra une baisse de 2,6 % de sa dotation en 2014, qui passera de 6,2 millions d'euros en 2013 à 5,6 millions d'euros en 2014. Ces dépenses d'intervention financeront :

- la promotion de la création et des industries culturelles à l'étranger (0,44 million d'euros) ;

- le renforcement de la coopération technique et des échanges entre institutions culturelles (1,75 million d'euro) ;

¹ Pour mémoire, ce nouvel établissement regroupe désormais la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI) et l'ancien service à compétence nationale (SCN) de l'aquarium tropical.

- la diffusion des cultures étrangères en France et l'accueil des professionnels de la culture et des artistes étrangers en France (3,8 millions d'euros).

EXAMEN DE L'ARTICLE RATTACHÉ

ARTICLE 62 nonies (nouveau)
(Art. L 115-1 du code du cinéma et de l'image animée)

Extension aux départements d'outre-mer du dispositif de soutien à l'industrie cinématographique et de son financement par la taxe sur le prix des entrées aux spectacles cinématographiques

Commentaire : le présent article vise à étendre aux départements d'outre-mer l'application de la taxe sur les entrées en salle de cinéma et le bénéfice des soutiens automatiques du CNC qui en constitue la contrepartie.

I. LE DROIT EXISTANT : LA TAXE SUR LES ENTRÉES EN SALLE DE CINÉMA

Créée par la loi du 23 septembre 1948¹, la taxe sur le prix des entrées aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques est la plus ancienne des taxes affectées au Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

Aux termes de l'article L 115-1 du code du cinéma et de l'image animée, **la taxe est assise sur le prix des entrées aux séances organisées par les exploitants d'établissements de spectacles cinématographiques situés en France métropolitaine**, quel que soit le procédé de fixation ou de transmission et la nature du support des œuvres ou documents cinématographiques ou audiovisuels qui y sont représentés.

Par ailleurs, le prix des entrées aux séances s'entend du prix effectivement acquitté par le spectateur ou, en cas de formule d'accès au cinéma donnant droit à des entrées multiples, du prix de référence par place et qui constitue la base de la répartition des recettes entre l'exploitant de l'établissement de spectacles cinématographiques et le distributeur et les ayants droit de chaque œuvre ou document cinématographique ou audiovisuel.

La taxe est calculée en appliquant sur le prix des entrées aux séances organisées par les exploitants des salles de cinéma un taux de 10,72 %.

¹ Loi n° 48-1474 du 23 septembre 1948 instituant une aide temporaire à l'industrie cinématographique.

Ce taux est multiplié par 1,5 en cas de représentation d'œuvres ou de documents à caractère pornographique ou d'incitation à la violence.

La taxe est due mensuellement par chaque établissement de spectacles cinématographiques, pour les semaines cinématographiques achevées dans le mois considéré et au cours desquelles ont été organisées au moins deux séances.

Les redevables s'en acquittent directement auprès de l'agent comptable du CNC.

D'après le tome I du programme « Voies et moyens » annexé au projet de loi de finances pour 2014, le **rendement** de cette taxe est estimé à **134 millions d'euros en 2014**¹.

Aux termes de l'article 15 du décret n° 99-130 du 24 février 1999 relatif au soutien financier de l'industrie cinématographique, **le paiement de la taxe ouvre droit à certains soutiens dits « automatiques », au profit des exploitants de salles et des producteurs et distributeurs de films, mis en œuvre par le CNC.** Le montant de ces soutiens est proportionnel au produit de la taxe et résulte de l'application de taux fixés par arrêté conjoint du ministre chargé de la culture, du ministre chargé de l'économie et des finances et du ministre chargé du budget.

II. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La taxe sur les entrées de cinéma n'est actuellement en vigueur **que sur le territoire métropolitain**. Dans la mesure où les soutiens du CNC sont conditionnés au paiement de la taxe, ces mêmes soutiens demeurent donc inaccessibles aux producteurs et distributeurs métropolitains et ultra-marins à raison de l'exploitation de leurs films dans les départements d'outre-mer (DOM)².

Le présent article, adopté par l'Assemblée nationale à l'initiative de notre collègue Hervé Féron, rapporteur pour avis au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, avec **l'avis favorable du Gouvernement**³, **a donc pour projet d'étendre le champ d'application de la taxe aux DOM**, soit la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et la Réunion, ce qui les rendrait éligibles aux soutiens automatiques du CNC.

¹ Cette prévision se fonde sur une hypothèse de fréquentation de 195 millions d'entrées et sur un prix moyen du billet de 6,42 euros.

² Actuellement, le secteur de l'industrie cinématographique dans les DOM n'est soutenu par le CNC, en l'absence d'assujettissement à la taxe sur le prix des entrées, que sur une base sélective limitée, via des crédits délégués par le ministre de la culture et de la communication.

³ La commission des finances de l'Assemblée nationale n'ayant pu se prononcer sur cette disposition, le rapporteur spécial a donné à titre personnel un avis favorable.

Pour cela, le I du présent article complète le premier alinéa de l'article L. 115-1 du code du cinéma et de l'image animée, en insérant les mots « ou dans les départements d'outre-mer », après le mot « métropolitaine ».

Par ailleurs, le présent article prévoit une entrée en vigueur différée au 1^{er} janvier 2015 (III) et une montée en puissance progressive du taux de la taxe (II), comme l'indique le tableau ci-dessous.

Taux de la TSA applicables aux départements d'outre-mer

Taux	Période d'application
1 %	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2015
2 %	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2016
3 %	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2017
5 %	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2018
6,5 %	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2019
8 %	Du 1 ^{er} janvier au 31 décembre 2020

Source : Article 62 nonies

Dans la mesure où les taux dérogatoires prévus par le présent article cessent de s'appliquer fin 2020, **il s'en déduit que les DOM se verront appliquer le taux de droit commun de 10,72 % à compter du 1^{er} janvier 2021.**

Ces délais et cette progressivité doivent permettre de régulariser les conditions d'application des régimes d'autorisation d'exercice pour les salles, de mettre en conformité les équipements et la billetterie et d'aménager certaines conditions d'exploitation spécifiques à l'outre-mer.

Le compte-rendu du débat de l'Assemblée nationale ne mentionne aucune estimation des recettes associées à l'extension de la TSA selon le dispositif proposé.

Un dispositif très proche avait été proposé par le Gouvernement dans le projet de loi de finances rectificative de décembre 2010¹. Toutefois, cette disposition avait été supprimée par le Sénat, à l'initiative de nos collègues d'outre-mer. Ces derniers estimaient en effet que la taxe représenterait plus de 1 million d'euros pour les Antilles et la Guyane, et plus de 2 millions d'euros pour l'ensemble des DOM, ce qui risquait de

¹ Article 35 du projet de loi.

« faire disparaître l'activité cinématographique outre-mer¹ ». De surcroît, ils considéraient que « les petits exploitants sont déjà aidés et que la taxe en question ne leur apportera absolument rien² ».

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Il est proposé de **supprimer cet article, en cohérence avec la position exprimée par le Sénat en 2010**. En effet, au regard des appréciations portées en 2010 par nos collègues d'outre-mer sur un dispositif très proche, la pertinence et l'utilité d'une telle disposition paraissent limitées, voire contre-productives.

Décision de la commission : votre commission vous propose de supprimer cet article.

¹ Source : compte-rendu des débats sur l'article 35 du projet de loi de finances rectificative pour 2010 de décembre 2010.

² Idem.

AMENDEMENT PROPOSÉ PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES



DIRECTION
DE LA SÉANCE

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2014

SECONDE PARTIE
MISSION CULTURE

(n° 155, rapport 156, 160)

N°	
----	--

A M E N D E M E N T

présenté par

MM. GAILLARD et de MONTESQUIOU

ARTICLE 62 NONIES

Supprimer cet article.

OBJET

L'article 62 *nonies* vise à étendre aux départements d'outre-mer l'application de la taxe sur les entrées en salle de cinéma, et le bénéfice des soutiens automatiques du CNC qui en constitue la contrepartie.

Par ailleurs, il prévoit une entrée en vigueur différée au 1^{er} janvier 2015 et une montée en puissance progressive du taux de la taxe.

Un dispositif très proche avait été introduit par le Gouvernement dans le projet de loi de finances rectificative de décembre 2010, et supprimé à l'initiative du Sénat, au motif que la taxe aurait pour conséquence de faire disparaître l'activité cinématographique outre-mer.

Cet amendement propose donc de supprimer l'article 62 *nonies*, en cohérence avec la position exprimée par le Sénat en 2010.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 22 octobre 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission a procédé à l'examen du rapport de MM. Yann Gaillard et Aymeri de Montesquiou, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Culture ».

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Avant de vous présenter les points saillants des programmes « Création » et « Transmissions des savoirs et démocratisation de la culture », un mot sur les grands enjeux de la mission « Culture » en 2014 : 2,57 milliards d'euros en autorisations d'engagement et 2,58 milliards d'euros en crédits de paiement sont prévus l'année prochaine. En volume, les crédits de la mission diminuent de 1,1 % en autorisations d'engagement et de 2,1 % en crédits de paiement, conformément à la trajectoire prévue par le programme triennal 2013-2015 : on ne peut pas dire que la culture soit favorisée par ce gouvernement.

Une importante partie des économies réalisées, 55 milliards d'euros, découle de l'arrêt ou de l'achèvement de plusieurs grands chantiers - notamment le Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM) de Marseille et le bâtiment des archives nationale de Pierrefitte-sur-Seine - ainsi que de la progression des chantiers du musée Picasso et de la Philharmonie de Paris. La diminution des restes à payer se poursuit logiquement.

L'effort financier global de l'État en faveur de la culture et de la communication est de l'ordre de 13 milliards d'euros. Les dépenses fiscales y contribuent pour 393 millions d'euros, contre 406 en 2013. La modernisation de l'action publique (MAP) concerne bien sûr la mission « Culture », mais le budget 2014 ne comporte aucune réforme structurelle. Espérons que l'évaluation prévue de plusieurs politiques culturelles débouchera bientôt sur des rationalisations.

Les nombreux opérateurs seront mis à contribution, la réduction des subventions touchant surtout les grands établissements publics. Outre une réduction forfaitaire de leur dotation, ils feront l'objet d'un prélèvement exceptionnel tenant compte du niveau de leur fonds de roulement - ce n'est pas une source d'économie durable. La compensation de la gratuité dans les musées pour les 18-25 ans, inscrite dans la subvention pour charges de service public des opérateurs du programme 175 « Patrimoines » depuis la loi de finances pour 2013, diminuera de 65 % pour s'établir à 10,9 millions d'euros. En outre, le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) subira une ponction de 90 millions d'euros sur son fonds de roulement, après un prélèvement de 150 millions d'euros en 2013. En revanche, les taxes affectées à cet opérateur ne sont pas plafonnées.

S'agissant des emplois des opérateurs, le bilan est plus mitigé : si leur plafond d'emplois global est stable par rapport à 2013, les emplois hors plafond progressent très fortement, notamment au titre des emplois d'avenir. Par exemple, dans le programme « Patrimoines », les emplois sous plafond sont réduits de 8 550 à 8 510, mais les emplois hors plafonds passent de 272 à 473. En outre, je regrette que seuls 23 opérateurs sur 81 soient dotés d'un contrat d'objectifs et de performance. De nombreux rapports ont dénoncé cette carence, qui affaiblit la tutelle, notamment sur les plus gros opérateurs tels que le CNC.

Les crédits de paiement du programme 131 « Création » s'élèveront à 746 millions d'euros en 2014, soit une réduction de 4 %, plus forte que l'an passé. Le spectacle vivant absorbe 683 millions d'euros, les arts plastiques dix fois moins (63,3 millions d'euros). Les dépenses d'intervention du spectacle vivant et des arts plastiques sont ainsi consolidées, les dépenses des gros opérateurs de l'État maîtrisées. L'Opéra national de Paris, l'Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette et la Cité de la Musique subiront notamment une baisse pérenne de 2,5 % ainsi qu'une baisse non pérenne de leurs subventions. De surcroît, l'Opéra national de Paris perdra 20 équivalents temps plein (ETP). Le budget 2014 est aussi marqué par une réduction sensible des crédits de paiement pour le chantier de la Philharmonie de Paris. J'espérais ne pas vous parler de ce sujet douloureux...

M. Philippe Marini, président. – Il le faut néanmoins !

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – L'ouverture est désormais prévue pour début 2015. Le public habitué aux salles de concert du centre parisien se déplacera-t-il à la Villette ? Ce chantier mobilisera 26,3 millions d'euros en 2014, contre 50 en 2013. Retards et surcoûts s'accumulent et le coût final est désormais évalué à 396 millions d'euros contre 386 millions l'an passé. La Ville de Paris et la région refusant de payer leur part, l'État devrait prendre à sa charge la totalité des surcoûts. L'affaire est mal engagée.

M. Vincent Delahaye. – C'est inacceptable !

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Les dépenses d'intervention du spectacle vivant s'élèveront à 403 millions d'euros en 2014 et financeront notamment les artistes, les compagnies artistiques et les scènes de musique actuelles. Une dotation de près de 2 millions d'euros sera spécifiquement dédiée au renouvellement des directions des centres chorégraphiques et dramatiques nationaux.

Le budget 2014 consacrera 0,8 million d'euros à l'instauration d'un fonds de soutien aux galeries d'art, et les crédits d'intervention seront en hausse pour la mise à niveau des fonds régionaux d'art contemporain de nouvelle génération. Enfin, 2,8 millions d'euros seront dédiés à l'extension de l'espace de présentation permanente de la donation exceptionnelle faite à l'État, en 2012, par le galeriste Yvon Lambert, qui compte 556 œuvres.

Les crédits du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » seront globalement stables. Cette évolution générale occulte cependant des différences selon les actions : le soutien aux établissements d'enseignement supérieur et d'insertion professionnelle augmente de 7,2 %, dans la ligne des priorités affichées par le Gouvernement, mais les autres dotations diminuent, en particulier le soutien aux établissements d'enseignement spécialisé comme les conservatoires de rayonnement départemental ou régional, pour lesquels la baisse atteint 32 % – je m'en étonne.

Les dépenses de fonctions support hors dépenses de personnel se stabilisent à 82,3 millions d'euros, après un important effort de réduction en 2013. Les dépenses de personnel du ministère sont également stabilisées. Le plafond d'emplois augmentera de 4 équivalents temps plein (ETP), évolution qui s'explique notamment par différents transferts. En revanche, la masse salariale diminuera légèrement. Enfin, la prévision de réduction des effectifs imputés sur la mission est supérieure à l'effort consenti cette année : moins 83 équivalents temps plein (ETP), contre moins 15 en 2013.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Il me revient de vous présenter les crédits du programme 175 « Patrimoines ». En 2014, la dotation sera de 761 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 746 millions en crédits de paiement, ce qui représente une baisse respective de l'ordre de 1,2 % et de 4 %. Les grands équipements étant achevés, l'année 2014 consolidera une politique d'investissements soutenue en faveur des monuments historiques, du réseau des musées de France et des archives départementales sur l'ensemble du territoire.

On observe toutefois des disparités selon les actions : les crédits dédiés au patrimoine monumental, à l'architecture et aux acquisitions se stabilisent ; ceux consacrés au patrimoine des musées de France baissent fortement ; enfin, les moyens alloués au patrimoine archivistique et au patrimoine archéologique augmentent sensiblement.

Le patrimoine monumental (action 1) bénéficiera de 345 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 332 millions d'euros en crédits de paiement. Ces chiffres tiennent compte de la rebudgétisation de la taxe sur les jeux en ligne, jusqu'alors affectée au Centre des monuments nationaux (CMN). Nous nous félicitons de cette rationalisation, que notre commission appelle de ses vœux depuis longtemps. Hors grands projets, les crédits d'entretien atteignent 48 millions d'euros, les crédits de restauration 240 millions, dont 139 dédiés à des monuments historiques n'appartenant pas à l'État. À cet égard, il me semble qu'il serait plus intelligent de confier aux entreprises du bâtiment les interventions d'entretien et de réparation ordinaires sur les sites classés, et de réserver aux architectes des bâtiments de France les opérations curatives les plus lourdes. Cela serait une source d'économies pour l'État.

La réduction des crédits affectés aux patrimoines des musées de France (action 3) s'explique par la fin du chantier du MuCEM. Sur les 340 millions d'euros de cette action, 258 financeront les subventions pour charges de service public des opérateurs du programme, contre 247 millions d'euros en 2013. La baisse est due notamment à la forte réduction de la compensation de la gratuité dans les musées, précédemment mentionnée par Yann Gaillard.

La dotation allouée au patrimoine archivistique s'élèvera à 27 millions d'euros. Cette hausse de 7,6 % tient aux besoins du nouveau centre des archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine, au projet interministériel de plateforme d'archivage électronique et au lancement du chantier de rénovation des archives nationales du monde du travail à Roubaix.

Enfin, les crédits dédiés au patrimoine archéologique, 17 millions d'euros en autorisations d'engagement et 8,7 millions en crédits de paiement, augmenteront fortement, du fait du lancement de deux projets en partenariat avec les collectivités territoriales : le Centre d'art pariétal à Lascaux et le Centre de conservation et d'études d'archéologie du pôle de recherches interdisciplinaires archéologiques de Moselle.

Notre commission peut se féliciter d'avoir lancé le débat sur la fiscalité affectée, grâce à ses amendements sur le CNC...

M. Philippe Marini, président. - Absolument !

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. - ... et d'avoir mis la Cour des comptes sur la piste du CMN. L'enquête de la Cour a dressé un bilan mitigé du suivi de ses recommandations : la redéfinition du périmètre de l'opérateur est toujours en suspens, les résultats de la maîtrise d'ouvrage demeurent peu satisfaisants, les progrès dans la gestion ont été partiels et tardifs. La Cour des comptes réitère donc ses principales préconisations. Des efforts supplémentaires doivent être consentis rapidement, par le CMN comme par sa tutelle.

La Cour des comptes a en outre publié en août 2013 un référé très critique sur l'Institut national de recherches archéologiques préventives (Inrap), appelant à des réformes structurelles majeures afin de garantir la pérennité du modèle d'archéologie préventive à la française. La situation de l'Inrap devra donc être suivie attentivement dans les prochains mois.

En conclusion, Yann Gaillard et moi-même vous recommandons l'adoption des crédits de cette mission.

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. - On ne peut pas faire autrement !

M. François Marc, rapporteur général. - Je salue la qualité du travail de nos deux rapporteurs. Les dépenses fiscales rattachées à la mission « Culture » sont toujours aussi nombreuses : 27 dispositifs, pour un total de

393 millions d'euros... La Cour des comptes comme l'Inspection générale des finances nous ont pourtant donné à penser qu'il faudrait passer tout cela au peigne fin. Quel est votre sentiment ? Le ministre a-t-il commencé à y regarder de plus près ?

Les taxes affectées représentent 700 millions d'euros. On se félicite de la rebudgétisation de la taxe sur les jeux en ligne, et on pourrait utilement étudier l'extension de ce type d'action à une plus grande échelle.

Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche contribue aux crédits de cette mission, au moyen du programme 150 « Formations supérieures et recherche universitaire » de la mission « Recherche et enseignement supérieur », à hauteur de 515 millions d'euros. Quelle est la destination de ces crédits ? Financent-ils les musées ou profitent-ils vraiment aux étudiants ?

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – L'action du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche consiste à valoriser le patrimoine scientifique, technique et naturel et à accompagner les projets des établissements. Une partie de ce montant sert à compenser la gratuité d'accès aux espaces d'exposition permanente des jeunes de moins de 26 ans, par exemple au musée du Quai Branly. Par ailleurs, ces crédits couvrent les subventions pour charges de service public en faveur des établissements d'enseignement supérieur.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – S'agissant des dépenses fiscales, nous avons posé, dans notre questionnaire budgétaire, une question sur les perspectives de réduction dans le cadre du budget 2014. Le ministère ne semble pas avoir l'intention de supprimer de dispositifs pour le moment. Notre commission se doit de revenir à la charge. C'est bien notre insistance à dénoncer l'inutilité du trésor de guerre du CNC qui est à l'origine de la ponction en 2013 puis en 2014.

M. François Marc, rapporteur général. – Oui, nous avons poussé le ministère dans ses retranchements. Nous pourrions poursuivre la démarche, avec une analyse détaillée des 27 dispositifs.

M. Philippe Marini, président. – Nous avons récupéré sur le CNC 150 millions d'euros l'année dernière, 90 cette année. Monsieur le rapporteur général, nous prenons acte de votre préconisation d'approfondir l'évaluation des dispositifs de dépense fiscale.

M. Roger Karoutchi. – Je félicite nos deux rapporteurs pour leur travail. La politique du ministère de la culture me laisse perplexe. Comme l'a expliqué l'an dernier Yann Gaillard dans son rapport d'information sur la Philharmonie de Paris, le coût du projet a dérivé, pour un total qui approche aujourd'hui les 400 millions. On invoque des demandes des architectes, mais ces exigences n'ont été négociées ni avec la Ville de Paris, ni avec la région Ile-de-France !

La région n'est pas compétente en matière culturelle et s'est pourtant engagée dans le projet initial, dont le coût était estimé à 204 millions d'euros : pourquoi financerait-elle les dépassements ? Fin 2012, on nous demandait de mordre sur le budget 2013, de même cette année sur le budget 2014, et maintenant on nous sollicite pour rénover certains bâtiments, châteaux, églises... Ce n'est pas notre mission et nous n'avons pas d'argent. L'État préfère les opérations nouvelles, et pour l'entretien du patrimoine, il se défait sur nous. S'il se faisait moins pressant, nous pourrions discuter, mais en toute hypothèse, nous ne pouvons pas tout faire : avec quel argent ?

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. - Notre commission a fait un gros travail sur la Philharmonie l'an dernier, nos conclusions avaient d'ailleurs fait scandale. Nous ne pouvons pas revenir chaque année sur ce sujet, d'autant que le mal est fait.

M. Gérard Miquel. - Je félicite à mon tour nos deux rapporteurs. Lassé par l'inefficacité et les retards accumulés par l'Institut national de recherches archéologiques préventives, j'ai constitué ma propre équipe d'archéologie préventive dans le département. Ses interventions donnent toute satisfaction. La direction régionale des affaires culturelles (Drac), avec qui nous avons monté le projet, s'était engagée à apporter conseils et financement. Je ne vois toujours rien venir.

M. Philippe Marini, président. - Depuis un an, les choses se sont détériorées...

M. Gérard Miquel. - Je pourrais vous raconter des épisodes similaires datant de la période antérieure. Messieurs les rapporteurs, usez de votre influence auprès du ministère de la culture pour résoudre ce problème ! En 2006, le ministère de la culture a proposé de donner à certains départements la gestion des crédits relatifs au patrimoine. Après deux ans de négociations, elle nous a été confiée. Les crédits ont légèrement augmenté et ils ont été abondés par le département et la région. Il ne s'agissait pas seulement du patrimoine de l'État, mais de tous les bâtiments, publics ou privés. Trois ou quatre ans plus tard, les inspecteurs du ministère ont trouvé ce système formidable et ont préconisé sa généralisation dans toute la France. Mais l'administration centrale n'aime pas la décentralisation... Les crédits ont donc été repris par l'État, et je demande en vain depuis des mois un rendez-vous à la ministre. Nous sommes réactifs, efficaces, seulement les architectes de bâtiments de France voient cette évolution d'un mauvais œil. Cette situation me désole !

M. Vincent Delahaye. - L'année dernière, tout le monde reconnaissait que le CNC disposait d'un fonds de roulement excessif. Le prélèvement proposé par le Gouvernement était de 150 millions d'euros. Pour ma part, j'avais déposé un amendement le fixant à 400 millions d'euros, qui avait été rejeté. Vient un moment où il faut se mettre d'accord. Et à dire

vrai, nous pouvons prélever davantage : sur 800 millions d'euros de fonds de roulement, je persiste à penser que nous pourrions en récupérer 400.

M. Albéric de Montgolfier. - Selon l'architecte Dominique Perrault, l'entretien de la Bibliothèque nationale de France coûterait 200 à 300 millions d'euros par an, ce qu'il juge très normal. Si c'est le coût exact, il faudrait s'en souvenir au moment du choix de futurs projets architecturaux !

Le rapport indique qu'un avenant au contrat de performance 2011-2013 de l'Inrap devrait être signé. Or nous versons la redevance d'archéologie préventive mais les architectes de l'Inrap - qui ne compte pas moins de 2 095 équivalents temps plein (ETP) - ne sont jamais sur le terrain... C'est le contrat de performance entier qu'il faudrait renégocier.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. - Je salue à mon tour la qualité du travail de nos deux rapporteurs.

Contrairement à certains ici, je vois dans ce budget une véritable diminution. Le ministère de la culture n'est peut-être pas une variable d'ajustement, mais nous n'en sommes pas loin ! Tout le monde doit faire un effort. L'Opéra de Paris est une référence internationale, il remplit une mission de service public. En 2014, ses subventions n'en diminuent pas moins, en investissement comme en fonctionnement. Cela ne sera pas sans conséquences sur sa programmation artistique. Certes, il est dépourvu de contrat de performance et a récemment changé de directeur. Mais son plan pluriannuel de financement a déjà été revu en juillet dernier, et se verra cantonné à des mises aux normes du bâtiment. L'État doit arrêter de lancer de nouvelles opérations, faute de quoi son patrimoine existant sera condamné à vivre d'expédients.

Quoi qu'il en soit, je suis étonnée de voir à quel point le budget de la culture est sacrifié cette année !

M. Philippe Marini, président. - L'on devrait, partout, réussir à faire mieux avec moins.

Mme Marie-Hélène Des Esgaulx. - Pas à l'Opéra.

M. Philippe Marini, président. - Là comme ailleurs.

M. Éric Doligé. - L'Inrap agace tout le monde. Albéric de Montgolfier vous le confirmera, chez nous, il a fallu déboursier 6 millions d'euros pour dégager les restes de quelques fermes gallo-romaines, alors qu'il y en a partout et qu'on les connaît déjà très bien. En période de crise économique, cela fait beaucoup. Le préfet et la Drac se moquent de nous nous ! Ils savent que nous avons raison mais trouvent toujours intéressant de fouiller. Nos lois ne tiennent pas suffisamment compte de la situation économique et environnementale.

Nous avons des services d'archéologie. Mais nous dépendons des services de l'État, dont les recettes proviennent à 60 % des fouilles. Quand ils ont besoin d'argent, ils viennent fouiller chez nous. Rendez-vous compte : sur un terrain de 8 hectares, 3 millions d'euros de fouilles, pour une malheureuse ferme gallo-romaine ! En période de récession, cela n'est plus supportable. Certaines entreprises sont parties à cause de cela. Ce n'est pas ainsi que les Drac se feront aimer des élus locaux.

Mme Michèle André. – Si le budget de la culture diminue, c'est parce que le Gouvernement a demandé des efforts à tous les ministères. Il y a certes des choses à revoir, mais il faut bien trouver des économies quelque part.

Je suis novice en matière de politique culturelle parisienne : qu'est-ce que l'association de préfiguration de la Philharmonie de Paris ? Si une collectivité se rendait responsable de dépassements de budget de cette nature, il y a belle lurette qu'elle en aurait répondu.

M. Philippe Marini, président. – Tout figure dans le rapport de Yann Gaillard de l'année dernière. En 2012, nous faisons remarquer que manquait surtout à la Philharmonie de Paris une véritable maîtrise d'ouvrage apte à définir ses objectifs et à prendre ses responsabilités.

M. Jean Germain. – Les crédits des établissements d'enseignement spécialisé pour la musique et la danse, à savoir les conservatoires à rayonnement régional ou départemental, diminuent : 320 000 élèves sont concernés. En 2004 une clarification des compétences de chaque niveau de collectivité avait été demandée, elle n'a pas été faite. La baisse des crédits a atteint 25 % en 2013 et sera de 30 % en 2014. J'en redoute les conséquences... D'autant que les communes recherchent des animateurs dans le cadre de la réforme des rythmes scolaires.

Mme Marie-France Beauvils. – Je partage les interrogations de Jean Germain. Ces baisses auront des conséquences sur l'évolution des activités de création dans lesquelles les collectivités territoriales sont impliquées. L'intervention de l'État recule ; nous savons vers qui se tournent alors ces structures. Les conséquences sur le terrain ne seront pas négligeables.

Pour ce qui est du CNC, je ne partage pas les vues de Vincent Delahaye. Mieux vaudrait des actions bien ciblées qu'une suppression des moyens. Nous avons été nombreux à remettre à niveau nos salles de cinéma, nous n'avons pas toujours été accompagnés. Enfin, nous devons veiller à la traçabilité de toute taxe affectée, qui doit conserver son objet, et non devenir un nouvel impôt alimentant le budget général.

Sur la question des fouilles préventives, le choix doit se faire en amont : nous avons décidé, nous, législateurs, que l'on fouillerait systématiquement. Si nous voulons infléchir cette orientation, à nous de le faire, l'Inrap n'est pas en cause.

M. Michel Berson. – Ma question porte sur l'établissement public de coopération culturelle de Tautavel, le Centre européen de la préhistoire, qui associe un musée de la préhistoire à un centre de recherche sur la préhistoire. Ce type d'association est fréquent entre le ministère de la culture et le ministère de la recherche. Or la culture souhaite se désengager des activités de recherche et les confier à l'Université de Perpignan. C'est là une hérésie : la collection est riche, mais elle perdra toute sa valeur si on en éloigne les chercheurs. C'est un problème budgétaire, il faut trouver une autre solution. D'autres établissements de même type pourraient connaître le même sort.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Je partage le point de vue de notre collègue Karoutchi, l'affaire de la Philharmonie est un vrai scandale.

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Nous avons déjà dénoncé tout cela...

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – La région n'a toutefois payé que 3,3 millions d'euros sur les 20 millions d'euros qu'elle s'était engagée à apporter, auxquels s'ajoutent les 25 millions que doit la Ville de Paris au titre des surcoûts identifiés en 2012. Enfin, si l'on prend en compte les 10 millions d'euros de surcoût identifiés cette année, c'est un minimum de 52 millions d'euros de dépassements qui seraient à la charge de l'État.

J'indique à Marie-Hélène des Esgaulx que, oui, la subvention de l'Opéra de Paris diminue mais, Michèle André l'a bien rappelé, en temps de disette il faut choisir des victimes. Même chose pour les conservatoires : nous sommes condamnés à supprimer certains crédits. Je comprends vos préoccupations, mais alors il faut prendre l'argent autre part. Quant aux interrogations de Marie-France Beaufils, je rappelle que la ponction sur le CNC porte, non sur ses ressources, mais sur un trésor de guerre stérile et inutile. Enfin, le devenir du Centre de recherche de Perpignan est en effet une question préoccupante.

M. Philippe Marini, président. – Elle méritera d'être approfondie.

À l'issue de ce débat, la commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Culture ».

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 21 novembre 2013, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission, a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission « Culture » et a décidé de proposer au Sénat la suppression de l'article 62 *nonies*.