

... le projet de loi de finances pour 2021

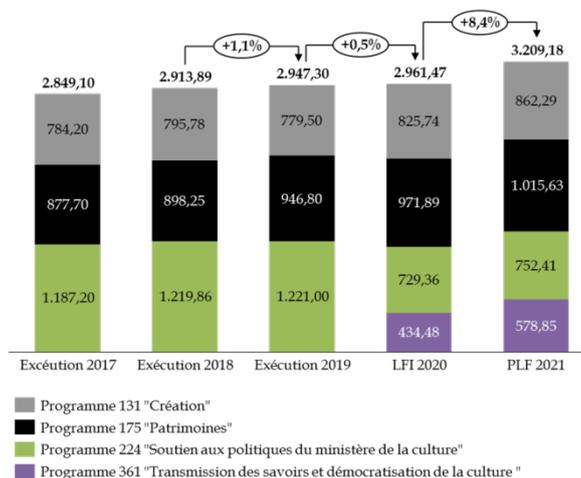
MISSION « CULTURE »

Rapport n° 138 Tome 3 Annexe 8

Le montant global des crédits demandés dans le cadre du présent projet de loi de finances au titre de la mission « Culture » s'élève à 3,236 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 3,209 milliards d'euros en crédits de paiement (CP). Ces chiffres traduisent une nette progression par rapport à la loi de finances pour 2020, l'écart entre les deux textes s'élevant à 8,07 % en autorisations d'engagement et 8,38 % en crédits de paiement. Corrigée des mesures de périmètre, cette progression atteint 4,65 %.

Évolution des crédits de la mission « Culture » par programme

(en millions d'euros)



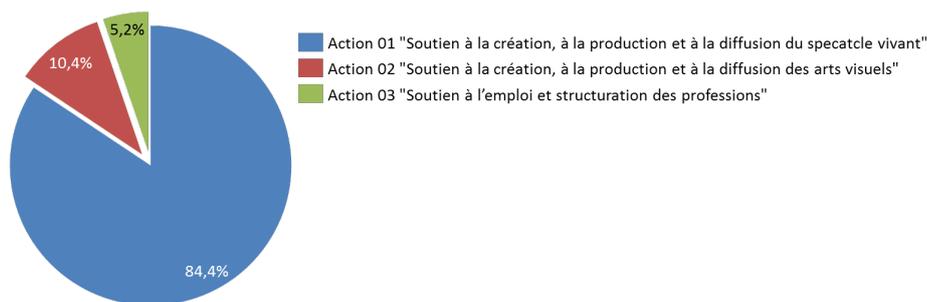
Source : commission des finances du Sénat

La mission « Culture » ne résume pas le financement public de la culture et de la communication. L'agrégation des crédits budgétaires et des dépenses fiscales destinés directement et indirectement à la culture et à la communication devrait ainsi atteindre 14,6 milliards d'euros en 2021. Ce montant n'intègre pas les crédits dédiés au sein de la mission « Plan de relance », soit 1,094 milliard d'euros.

1. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION » : DES CRÉDITS MAJORÉS POUR ACCÉLÉRER LA SORTIE DE LA CRISE SANITAIRE

Le présent projet de loi de finances se traduit par une majoration des crédits dédiés à la création de 4,46 % en CP par rapport à la loi de finances pour 2020. Cette majoration profite pour l'essentiel aux actions dédiées au soutien aux arts visuels (+ 18,26 %) et au soutien à l'emploi (+ 18,41 %). Le montant des crédits de paiement devrait ainsi atteindre 862,3 millions d'euros, soit une progression de 36,8 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2020.

Répartition des crédits de paiement au sein du programme 131 « Création »



Source : commission des finances du Sénat

A. DES CRÉDITS LARGEMENT COMPLÉTÉS PAR LE PLAN DE RELANCE

L'action 05 « Culture » du programme 363 « Compétitivité » de la mission « Plan de relance » prévoit deux enveloppes appelées à compléter le programme 131. 259 millions d'euros en AE et 177,9 millions d'euros sont ainsi prévus en faveur de la création. Ces crédits viennent relayer les crédits supplémentaires adoptés au sein des collectifs budgétaires (48 millions d'euros AE=CP)

Une large partie des crédits du Plan de relance seront dédiés au renflouement des opérateurs du programme « Création » (81,9 millions d'euros en CP). **Cette aide exceptionnelle doit être saluée, tant elle permet d'éviter le spectre d'une cessation de paiement pour ces établissements. Elle risque cependant d'être insuffisante au regard des incertitudes entourant la poursuite de la saison culturelle.**

B. DE NOUVEAUX CRÉDITS EN FAVEUR DU SPECTACLE VIVANT ET DES ARTS VISUELS

Dans le prolongement des mesures arrêtées au sein du plan de relance en faveur de la création, le programme 131 bénéficiera d'une dotation supplémentaire de 15,2 millions d'euros (AE=CP) en faveur du spectacle vivant et des arts visuels. 12 millions d'euros (AE=CP) devraient ainsi être orientés vers le soutien aux structures labellisées du spectacle vivant, aux compagnies et ensembles musicaux professionnels, aux résidences et aux festivals, en prenant en compte les acteurs les plus fragilisés par la crise. 0,4 million d'euros vont, par ailleurs, permettre de revaloriser les subventions pour charge de service public versées au théâtre national de la Colline et au théâtre national de Strasbourg (0,2 million d'euros chacune). 2,7 millions d'euros (AE=CP) seront fléchés vers le soutien aux acteurs des arts visuels : structures labellisées et résidences.

C. UNE ACCÉLÉRATION DES TRAVAUX

Le présent projet de loi de finances prévoit, par ailleurs, une majoration des crédits dédiés aux travaux de 14,6 millions d'euros (AE=CP) afin d'accélérer les chantiers liés à la relocalisation du Centre national des arts plastiques et la réfection des cages de scène de l'Opéra de Paris.

D. UN SOUTIEN À L'EMPLOI RÉAFFIRMÉ

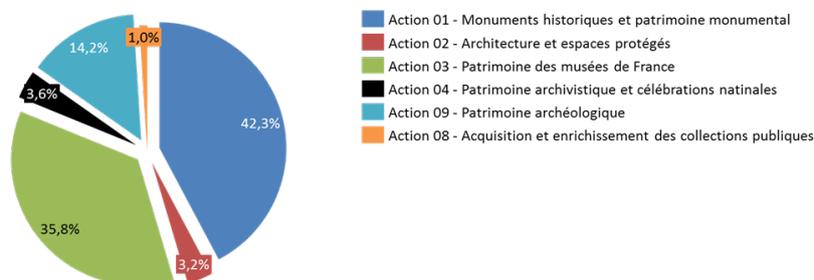
Le projet de loi de finances prévoit la poursuite de la montée en puissance du fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS), doté de 5 millions d'euros supplémentaires (AE=CP), les crédits affectés atteignant ainsi 22 millions d'euros (AE=CP).

2 millions d'euros (AE=CP) sont par ailleurs dégagés afin de mettre en œuvre un plan artistes-auteurs, qui doit permettre de renforcer leur accès aux droits sociaux fondamentaux, d'améliorer leur situation économique et de mieux les associer aux réflexions et négociations qui les concernent.

2. DE NOUVEAUX MOYENS POUR LE PATRIMOINE ORIENTÉS NOTAMMENT VERS LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Le programme 175 « Patrimoines » devrait être doté en 2021 de 1,010 milliard d'euros en AE et 1,016 milliard d'euros en CP, soit une progression de 44,3 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2020 (+4,6 %).

Répartition des crédits au sein du programme 175 « Patrimoines »



Source : commission des finances du Sénat

A. UNE AIDE NÉCESSAIRE AUX OPÉRATEURS DU PATRIMOINE

Les crédits du programme 175 « Patrimoines » sont complétés par un plan d'investissement culturel en faveur des patrimoines et pour l'emploi, intégré dans le plan de relance et doté de 344,7 millions d'euros en CP. Les deux tiers restants des crédits de paiement du plan d'investissement (231,7 millions d'euros) sont fléchés vers le réarmement budgétaire des établissements patrimoniaux, afin de relancer leur activité, fragilisée par la crise. Si l'initiative du Gouvernement doit être saluée, elle pourrait s'avérer d'ores et déjà insuffisante pour permettre aux opérateurs de recouvrer leurs marges financières d'avant crise, compte tenu des incertitudes entourant un retour à une activité normale.

La crise remet en cause le choix opéré par le ministère de la culture ces dernières années de diminuer les subventions de certains opérateurs pour les inciter à développer leurs ressources propres. Parmi celles-ci, les recettes tirées du mécénat suscitent également une inquiétude au regard des baisses attendues des budgets dédiés au sein des grandes entreprises et d'une possible réorientation des dons vers des causes sanitaires.

B. UNE MEILLEURE PRISE EN COMPTE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les crédits dédiés à l'entretien et à la restauration des monuments n'appartenant pas à l'État (collectivités territoriales et propriétaires privés) devraient progresser de 5 millions d'euros en CP en 2021 pour atteindre 171,71 millions d'euros, via une augmentation du même montant du fonds partenarial et incitatif. Les musées territoriaux devraient bénéficier d'une augmentation de leur dotation de 10 millions d'euros supplémentaires et les archives territoriales bénéficier d'une majoration de crédits de 3 millions d'euros

Ce soutien réaffirmé doit être salué. Il aurait pu être complété par de nouvelles mesures spécifiques pour les propriétaires privés, dont le soutien essentiel à la préservation du patrimoine est fragilisé par la réforme du régime fiscal du mécénat en loi de finances pour 2020 ou l'absence de révision du dispositif dit « Malraux » en faveur des centre-villes.

C. UNE AIDE À GÉOMÉTRIE VARIABLE POUR LES CATHÉDRALES

La montée en puissance du Plan cathédrale (+ 5 millions d'euros en CP au titre du programme 175 et + 30 millions d'euros dans le cadre du plan de relance) doit également être saluée. Elle ne saurait cependant occulter l'absence de financement public pour les travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris, en dehors de la dépense fiscale liée au mécénat. Les donateurs privés contribuent aujourd'hui seuls au

financement de l'établissement public en charge des travaux, ce qui peut apparaître en contradiction avec la loi du 29 juillet 2019 et semble trahir l'intention des donateurs

D. DE NOUVEAUX CRÉDITS POUR LES GRANDS CHANTIERS PATRIMONIAUX

Les crédits consacrés à la sous-action « Monuments historiques – Grands projets » se concentrent sur le Château de Versailles, le Grand Palais et la rénovation de Villers-Cotterêts. Ils devraient atteindre 37,7 millions d'euros en CP, soit une progression de 7 millions d'euros par rapport à l'exercice précédent. Par ailleurs, au sein du plan de relance, 113 millions d'euros pourraient être mobilisés pour l'investissement dans le patrimoine monumental.

Le souhait d'intensifier le financement des chantiers patrimoniaux doit être salué mais appelle dans le même temps à **une grande vigilance sur l'exécution des dépenses**, la mission « Culture » connaissant une progression des restes à payer conséquente depuis 2016 (+41 %, soit 286 millions d'euros) alors que le contexte de la crise sanitaire s'avère propice à un allongement de la durée des chantiers.

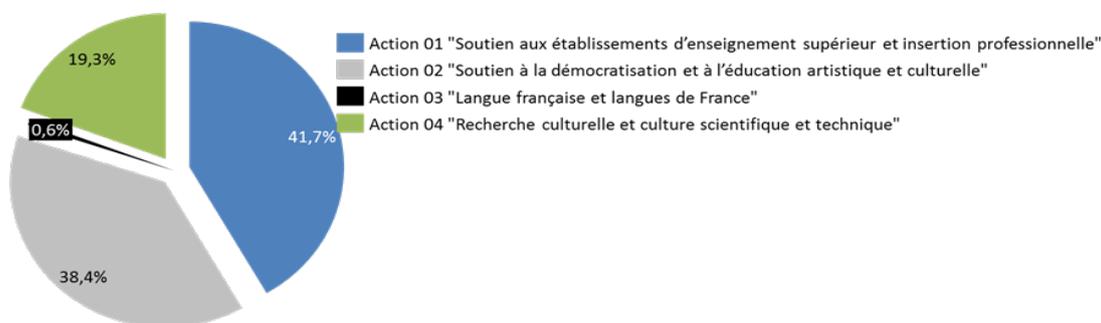
S'agissant du **chantier du Grand Palais**, les rapporteurs spéciaux entendent la réorientation du projet mais rappellent l'urgence des travaux, le monument étant menacé d'une fermeture définitive en raison de sa dégradation.

3. LE PROGRAMME 361 : UN NOUVEAU PROGRAMME AU SERVICE DE LA TRANSMISSION CULTURELLE

La création du programme 361 s'inscrit dans le cadre de la mise en place d'une délégation générale à la transmission et à l'éducation artistiques et culturelles. Les crédits couverts par ce nouveau programme étaient jusqu'alors affectés au programme 224. Le nouveau programme reprend également les crédits affectés jusqu'alors au programme 186 « Recherche culturelle et culture scientifique », rattaché au ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur.

Les rapporteurs spéciaux saluent la création de cette délégation, effective au 1^{er} janvier prochain, et d'un nouveau programme qui permet de scinder distinctement ce qui relève de politiques publiques (enseignement, transmission, promotion de la langue) de ce qui relève de la gestion quotidienne du ministère. Ces deux aspects étaient jusqu'alors fondus au sein du même programme 224, ce qui facilitait les transferts entre des actions ne relevant pas de la même logique. Ainsi, chaque année, 12 millions d'euros étaient transférés de l'action 02 vers l'action 07, aux fins de financement des fonctions de soutien du ministère, sans que ce mouvement ne soit autorisé par une loi de finances rectificative. La nouvelle maquette budgétaire va donc, dans ces conditions, dans le bon sens et respecte de façon plus affirmée le principe de sincérité budgétaire.

Répartition des crédits au sein du programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture »



Source : commission des finances du Sénat

A. LA PROGRESSION DES CRÉDITS DÉDIÉS À L'ENSEIGNEMENTSUPÉRIEUR CULTUREL ET À L'INSERTION PROFESSIONNELLE

Les **crédits dédiés aux établissements d'enseignement supérieur culturel et à l'insertion professionnelle devraient progresser de 3,56 % en 2021**. Ces crédits seront complétés par le Plan de relance qui prévoit, pour 2021, 70 millions d'euros en AE et 50 millions d'euros en CP pour la rénovation du réseau des écoles d'architecture et de création et la modernisation de leurs outils informatiques.

Par ailleurs, **si l'insertion des jeunes diplômés de l'enseignement supérieur culturel est érigée au rang de priorité, le Gouvernement ne propose pas d'améliorer significativement les cibles retenues en la matière dans l'indicateur contenu dans le projet annuel de performances 2021**. Les rapporteurs spéciaux sont particulièrement vigilants à la situation des diplômés des écoles d'art plastiques, la cible retenue pour 2019, n'ayant pas été atteinte. Seuls 61 % des diplômés ont ainsi pu obtenir un emploi dans leur secteur de compétence dans les trois ans suivant l'obtention de leur titre. La crise sanitaire actuelle est un élément à ne pas négliger pour l'année à venir, le ralentissement de l'activité culturelle fragilisant l'entrée sur le marché du travail. Aucun dispositif particulier n'est présenté dans le programme 361 afin de répondre à ce défi.

B. QUEL AVENIR POUR LE PASS CULTURE ?

Expérimenté depuis juin 2019 dans 14 départements, le Pass Culture consiste en une application gratuite, qui révèle et relaie les possibilités culturelles et artistiques accessibles à proximité. Chaque jeune de 18 ans peut demander l'octroi d'une enveloppe de 500 euros à dépenser sur cette application, parmi un large choix de spectacles, visites, cours, livres, musique, services numériques... Au 10 novembre 2020, 115 000 comptes ont été ouverts (sur 135 000 personnes éligibles environ).

L'ambition initiale du Gouvernement consistait en une généralisation du dispositif à l'horizon 2022. **Le projet de loi de finances pour 2021 table sur une majoration des crédits dédiés au dispositif de 20 millions d'euros, pour atteindre 59 millions d'euros (AE = CP). Cette progression des crédits doit, dans ces conditions, permettre une accélération du déploiement de l'application sur tout le territoire dès 2021, le dispositif étant pour l'heure mal connu en raison d'une expérimentation limitée. Il conviendra dans un second temps de procéder à une évaluation du niveau qualitatif de l'application, tant du point de vue des jeunes mais aussi de celui des offreurs.**

La commission des finances a régulièrement exprimé sa crainte que le Pass Culture tende à résumer l'effort de l'État en faveur de l'éducation artistique et culturelle et que la montée en charge budgétaire de l'application ne s'effectue au détriment des moyens qui lui sont traditionnellement dédiés. Le projet de loi de finances pour 2021 tend à répondre à cette objection avec plusieurs mesures nouvelles. La progression des moyens dédiés à l'éducation artistique et culturelle en 2021 s'avère indispensable si le Gouvernement entend atteindre ses ambitions en la matière.

C. L'ABSENCE DE NOUVEAUX MOYENS POUR LA PROMOTION DE LA LANGUE FRANÇAISE

0,6 % des crédits du programme 361 sont dédiés à la promotion de la langue française. Le montant des crédits reste ainsi au niveau prévu en loi de finances pour 2018 : 3,2 millions d'euros (AE = CP). Cette absence de nouveaux moyens contraste avec l'accélération des travaux de construction de la Cité internationale de la langue française à Villers-Cotterêts prévue dans le cadre du Plan de relance.

4. LE PROGRAMME 224 : UN PROGRAMME DÉSORMAIS CIRCONSCRIT AUX FONCTIONS SUPPORT DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Le programme 224 recense désormais les crédits dédiés aux fonctions de soutien et ceux affectés à l'action culturelle internationale. Il devrait être doté de 731,3 millions d'euros en AE et 752,4 millions d'euros en CP en 2021. 99 % des crédits sont fléchés vers les fonctions de soutien.

A. UNE MAJORATION DES CRÉDITS POUR PARTIE DÉDIÉE À LA TRANSFORMATION NUMÉRIQUE DU MINISTÈRE

7 millions d'euros de crédits supplémentaires devraient être dédiés à la mise en œuvre du plan pluriannuel de transformation numérique du ministère, qui a débuté en 2019 et devrait se terminer en 2022. **Cette majoration des crédits permet de répondre à un double impératif : une réorganisation nécessaire en raison de la crise sanitaire mais aussi un rattrapage indispensable compte tenu de l'écart observé avec d'autres administrations.**

B. UNE PROGRESSION DES DÉPENSES DE PERSONNELS

En dépit d'une diminution de 52 ETPT, la masse salariale devrait continuer à croître en 2021, passant de 465,45 millions d'euros à 479,15 millions d'euros (+3 %). 8,06 millions d'euros devraient être fléchés vers le plan de rattrapage indemnitaire pluriannuel destiné à combler le retard indemnitaire des agents du ministère sur leurs homologues des autres administrations. **La revalorisation de la grille indemnitaire des agents du ministère de la culture doit permettre de renforcer son attractivité et éviter des vacances de postes prolongées.**

C. LA POURSUITE DU PROJET IMMOBILIER CAMUS

Le projet immobilier Camus (36,6 millions d'euros, financés par les produits de la cessions deux immeubles sis rue des Pyramides et rue de Richelieu en 2023) devrait permettre au ministère de la culture de ne plus se déployer que sur trois sites parisiens, contre sept actuellement, dont celui de la rue de Beaubourg dont le loyer est estimé à 2 millions d'euros annuels, financé par le programme 224. **La réduction de ses sites parisiens participe, de la part du ministère, d'un effort de rationalisation de la dépense publique qu'il convient de saluer.**

*

Réunie le jeudi 19 novembre 2020, sous la présidence de M. Claude Raynal, président, la commission des finances a confirmé sa décision de proposer au Sénat d'adopter, sans modification, les crédits de la mission.



Vincent ÉBLÉ

Rapporteur spécial
Sénateur (Groupe SER)
de la Seine-et-Marne



Didier RAMBAUD

Rapporteur spécial
Sénateur (Groupe RDPI)
de l'Isère

Commission des finances

<http://www.senat.fr/commission/fin/index.html>

Téléphone : 01.42.34.23.28