

N° 148

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi de finances pour 2013, 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 Beaufils, MM. Jean-Pierre Caffet, Yvon Collin, Mme Frédérique Espagnac, M. Jean-Claude Frécon, Mme Fabienne Keller, MM. Roland du Luart, Aymeri de Montesquiou, Albéric de Montgolfier, *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.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38

Sénat : 147 (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX	5
I. LA MISSION « CULTURE » EN 2013	7
A. LA MISSION « CULTURE » CONTRIBUE AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS	7
1. <i>Les opérateurs nationaux : un réel effort de maîtrise des dépenses</i>	10
2. <i>Quelle soutenabilité budgétaire pour les politiques culturelles ?</i>	11
a) L'achèvement de plusieurs grands chantiers entraîne une décrue des restes à payer	12
b) Une meilleure connaissance des charges à payer	13
B. UN EFFORT FINANCIER GLOBAL MAINTENU	14
1. <i>La mission « Culture » ne retrace qu'un cinquième de l'effort de l'Etat en matière culturelle</i>	14
a) 13,4 milliards d'euros sont consacrés à la culture et à la communication en 2013	14
b) Trois missions contribuent fortement à l'effort financier de l'Etat dans le domaine de la culture	16
2. <i>Des dépenses fiscales généralement jugées peu efficaces</i>	17
a) Une multitude de dispositifs d'un montant très faible voire marginal	17
b) Une évaluation dont la fiabilité reste à établir	18
3. <i>Des objectifs qui manquent d'ambition ?</i>	19
II. ANALYSE PAR PROGRAMME	21
A. LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES »	21
1. <i>Les crédits du patrimoine monumental en forte baisse</i>	21
a) Aperçu général	21
b) La situation du Centre des monuments nationaux enfin clarifiée ?	23
c) La gratuité dans les musées : un financement désormais mieux assuré	24
2. <i>Seuls les crédits de l'architecture augmentent au sein du programme</i>	25
3. <i>Les crédits affectés aux patrimoines des musées de France sous la contrainte</i>	26
4. <i>La forte diminution des crédits du patrimoine archivistique traduit l'achèvement de la construction du site de Pierrefitte-sur-Seine</i>	28
B. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION »	28
1. <i>Le spectacle vivant globalement préservé</i>	30
2. <i>Les arts plastiques : l'impact de l'échéancier des grands investissements</i>	31
C. LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »	32
1. <i>Les fonctions de soutien participent à la réduction des dépenses</i>	32
a) Un plafond d'emplois en diminution de 67 ETPT	32
b) La masse salariale de nouveau en (légère) hausse	34
c) Les autres dépenses de fonction support en baisse de 5,9 %	35
2. <i>L'évolution des crédits illustre la priorité gouvernementale en faveur de l'éducation et de la jeunesse</i>	36
a) Une priorité : l'éducation artistique et culturelle	37
b) Les autres actions délaissées	38

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS.....	41
• <i>ARTICLE 63 (Art. L. 524-3 du code du patrimoine)</i> Suppression de l'exonération de redevance d'archéologie préventive des constructions individuelles réalisées pour elle-même par une personne physique.....	41
• <i>ARTICLE 63 bis (nouveau)</i> Autorisation de cession à l'Etat du terrain d'assiette du Grand Palais	45
LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE	49
EXAMEN EN COMMISSION.....	51

LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOS RAPPORTEURS SPÉCIAUX

1. 2,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 2,6 milliards d'euros en crédits de paiement (CP) sont demandés, en 2013, au titre de la mission « Culture », dont la **maquette est stabilisée par rapport à l'exercice 2012.**

2. En volume, **les crédits de la mission diminuent de 0,80 % en AE et de 3,69 % en CP.** La relative « faveur » dont bénéficiait la culture l'année passée a pris fin ; elle participe pleinement à l'effort de redressement des comptes publics. La baisse atteint 4,33 % si l'on rapproche les crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2013 à ceux du présent projet (2,43 milliards d'euros contre 2,54 milliards). **Cet effort de maîtrise des dépenses s'accroîtra au cours des prochaines années :** hors contribution directe de l'Etat au CAS pensions, les crédits du budget triennal passeront de 2,43 milliards d'euros en 2013 à 2,38 milliards d'euros en 2014 (soit - 2,06 %) puis à 2,35 milliards d'euros en 2015 (- 1,26 %).

3. Le budget 2013 est marqué par **trois remises en ordre ou clarifications de nature à assurer une plus grande sincérité de la loi de finances :**

- pour la première fois et conformément au souhait exprimé par votre commission lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2012, la **compensation de la mesure de gratuité pour les moins de 26 ans dans les musées** fait l'objet d'une budgétisation dès la loi de finances initiale ;

- il en est de même pour les **bourses versées aux étudiants**, y compris le dixième mois et la revalorisation annuelle, précédemment assurés par des opérations internes de gestion en cours d'année. Compte tenu, par ailleurs, de l'accroissement du nombre des étudiants entre 2010 et 2012 (+7,9 %), ces crédits augmentent de 10,78 % ;

- les **subventions d'investissements**, auparavant versées sous forme de subventions pour charges de service public, le seront désormais sous forme de dotations en fonds propres, amorties à la fois dans les comptes des opérateurs et au passif de l'Etat.

4. L'évolution des crédits de la mission traduit **les priorités du Gouvernement en faveur de la jeunesse et de l'éducation :** au total, les crédits d'intervention dédiés à **l'action éducation artistique et culturelle** progressent de 7,4 %, dont 2,5 millions d'euros au titre de la première étape du plan pluriannuel lancé par le Gouvernement. Les effectifs des **écoles supérieures artistiques et des écoles d'architecture** sont renforcés (30 emplois créés).

5. Hors éducation artistique et culturelle, les crédits consacrés à la transmission des savoirs et à la démocratisation de la culture connaissent une baisse de 6,7 %. Ainsi, le soutien aux établissements d'enseignement spécialisé (conservatoires) diminue de 7,3 millions d'euros, soit 25 %.

6. Les **dépenses fiscales** liées à la mission « Culture » sont **préservées.** La réduction d'impôt Malraux n'entre plus dans le champ du plafonnement global. En revanche, la réduction liée au cinéma dans le cadre du régime fiscal des SOFICA, initialement placée hors plafond, a été limitée par l'Assemblée nationale lors de l'examen de l'article 56 du projet de loi de finances.

7. Des trois programmes de la mission, le patrimoine fait incontestablement figure de « parent pauvre ». La poursuite des grands projets en voie d'achèvement (Centre des archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine, MuCEM, Philharmonie, rénovation du Musée Picasso), ne « compense » pas la remise en cause ou la redéfinition des autres opérations (Maison de l'histoire de France, Musée de la photo à Paris, Centre de restauration, de conservation et de recherche des patrimoines, Tour Médicis à Clichy-Montfermeil, salle supplémentaire pour la Comédie française)...

8. Le **récolement des collections**, qui doit en principe être achevé d'ici à 2014, constitue plus que jamais une **priorité** ; il s'insère dans le cadre plus large de la réflexion sur le modèle des musées de demain, qui devra faire toute sa part à la diffusion des œuvres. A l'inverse, les **crédits consacrés aux acquisitions** et à l'enrichissement des collections publiques sont **presque divisés par deux** ; ils atteignent 8,6 millions d'euros, contre 16,7 millions en 2012.

9. Les **opérateurs** rattachés à la mission subissent une **réduction forfaitaire de leur dotation**, comprise, selon les cas, entre 1 % et 2,5 %, ce qui représente, au total une **économie de 20 millions d'euros**. Plusieurs devront également supporter un **prélèvement non reconductible** sur leur trésorerie, pour un montant global de **30 millions d'euros**.

10. L'**exonération** instituée par le précédent gouvernement au bénéfice des constructions individuelles dans le cadre général de la réforme **de la redevance d'archéologie préventive** en 2011 **est supprimée** (article 63 rattaché). Cette mesure est conforme à la position prise par votre commission l'année passée.

11. La mission « Culture » est également marquée par **diverses économies de gestion**. En crédits de paiement, les moyens affectés au fonctionnement du ministère diminuent de 3,6 millions d'euros, l'action culturelle internationale de 3,2 millions d'euros.

12. La **diminution des effectifs** imputés sur la mission se poursuit mais à un rythme ralenti (15 ETP), compte tenu de la création de 30 emplois dans les écoles d'enseignement supérieur en art et en architecture.

Au 10 octobre 2012, date limite fixée par la LOLF, 86,7 % des réponses au questionnaire budgétaire étaient parvenues à vos rapporteurs spéciaux.

I. LA MISSION « CULTURE » EN 2013

2,6 milliards d'euros en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP) sont demandés, au titre de la mission « Culture », au sein du projet de loi de finances pour 2013.

En mai 2012, dans son analyse de l'exécution du budget de l'Etat 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'Etat* ». Ce traitement assez favorable a désormais pris fin et la mission contribue pleinement à l'effort de redressement des comptes publics.

A. LA MISSION « CULTURE » CONTRIBUE AU REDRESSEMENT DES COMPTES PUBLICS

- Cette relative faveur a désormais pris fin. **Les crédits de la mission « Culture » diminuent de 0,8 % en autorisations d'engagement et de 3,7 % en crédits de paiement. Hors crédits du titre 2, en progression de 2,7 %, la baisse est de 1,9 % en autorisations d'engagement et de 5,65 % en crédits de paiement.**

Par ailleurs, trois modifications dans la « configuration budgétaire » sont de nature à accroître la **sincérité** des crédits :

- la **budgetisation, dès le projet de loi de finances, de la compensation de la mesure de gratuité de l'entrée dans les musées pour les 18-25 ans**. Comme l'avaient souhaité vos rapporteurs spéciaux, désormais mieux évaluée, elle ne viendra plus abonder les comptes des opérateurs concernés en cours d'exercice ;

- le **financement de l'intégralité des bourses versées aux étudiants de l'enseignement supérieur culturel** : le dixième mois de bourse ainsi que les crédits correspondant à sa revalorisation annuelle ne seront plus assurés par des opérations internes de gestion ;

- les **subventions d'investissements**, auparavant versées sous forme de subventions pour charges de service public, le seront désormais sous forme de dotations en fonds propres, ce qui est plus conforme à leur objet. Cette décision, retardée par des difficultés techniques, est conforme aux recommandations formulées par la Cour des comptes.

- La contribution de la mission au redressement des comptes publics s'inscrit dans la durée. Si l'on rapproche les crédits inscrits en loi de finances initiale pour 2012 à ceux du présent projet de loi, la baisse atteint 4,33 %, hors contributions au CAS Pensions. D'une année sur l'autre, les crédits de la mission passent de 2,54 milliards d'euros en 2012 (format

2013) à 2,43 milliards en 2013. La baisse des crédits est appelée à se poursuivre en 2014, à 2,38 milliards d'euros (soit - 2,06 %) puis 2,35 milliards en 2015 (soit - 1,26 %). Sur la période 2013-2015, les crédits demeureront donc de 2,55 % à comparer à une moyenne de + 0,02 % pour l'ensemble des missions du budget général. Si l'on ajoute la baisse des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » (- 11,71 %), la culture dans son ensemble apportera la contribution la plus élevée, en proportion, au redressement des comptes publics.

Evolution des autorisations d'engagement et des crédits de paiement de la mission « Culture » entre 2012 et 2013

(en euros, à structure 2013 et avant transferts, hors fonds de concours et attributions de produits)

Programmes et actions	Autorisations d'engagement				Crédits de paiement				
	2012		2013		2012		2013		
	€	%	€	%	€	%	€	%	
175 - Patrimoines	804 849 512		760 493 982	-5,5%	861 505 291		775 923 904	-85 581 387	-9,9%
1 - Patrimoine monumental	342 711 477		339 584 255	-0,9%	377 520 067		328 760 240	-48 759 827	-12,9%
2 - Architecture	26 767 202		27 893 438	4,2%	27 763 202		27 993 438	230 236	0,8%
3 - Patrimoine des musées de France	368 611 862		353 629 781	-4,1%	378 479 738		375 625 488	-2 854 250	-0,8%
4 - Patrimoine archivistique et célébrations nationales	37 330 348		21 048 662	-43,6%	48 876 661		25 151 892	-23 724 769	-48,5%
7 - Patrimoine linguistique	2 646 333		2 600 833	-1,7%	2 646 333		2 600 833	-45 500	-1,7%
8 - Acquisition et enrichissement des collections publiques	16 706 024		8 553 013	-48,8%	16 706 024		8 553 013	-8 153 011	-48,8%
9 - Patrimoine archéologique	10 076 266		7 184 000	-28,7%	9 513 266		7 239 000	-2 274 266	-23,9%
131 - Création	735 664 586		751 438 796	2,1%	787 894 586		774 898 772	-12 995 814	-1,6%
1 - Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	665 233 001		678 981 391	2,1%	718 893 001		712 515 871	-6 377 130	-0,9%
2 - Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	70 431 585		72 457 405	2,9%	69 001 585		62 382 901	-6 618 684	-9,6%
224 - Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 057 513 781		1 065 330 200	0,7%	1 079 520 906		1 077 474 332	-2 046 574	-0,2%
1 - Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	208 458 621		218 162 658	4,7%	226 524 871		232 222 500	5 697 629	2,5%
2 - Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle (<i>libellé modifié</i>)	30 743 475		75 471 365	-9,0%	31 889 878		75 471 365	-8 405 681	-10,0%
3 - Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	29 228 000		21 921 000	-25,0%	29 228 000		21 921 000	-7 307 000	-25,0%
4 - Actions en faveur de l'accès à la culture (<i>ancien</i>)	52 197 168			n s	51 987 168			-51 987 168	n s
6 - Action culturelle internationale	9 245 658		6 011 432	-35,0%	9 245 658		6 011 432	-3 234 226	-35,0%
7 - Fonctions de soutien du ministère	727 640 859		743 763 745	2,2%	730 645 331		741 848 035	11 202 704	1,5%
Total mission	2 598 027 879		2 577 262 978	-0,8%	2 728 920 783		2 628 297 008	-100 623 775	-3,7%

Source : commission des finances, d'après le projet annuel de performances 2013

1. Les opérateurs nationaux : un réel effort de maîtrise des dépenses

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 2013, ceux-ci subiront l'effet de la politique de maîtrise des dépenses publiques. 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, dont le niveau réel autorisé sera laissé à l'appréciation des tutelles** », selon la présentation adoptée dans le projet annuel de performances.

Hors achèvement de la construction du Musée des Civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM), les subventions pour charges de service public des opérateurs du programme 175 « Patrimoines » diminuent de 10,46 millions d'euros. La baisse de ceux qui relèvent du programme 131 « Création » s'élève à 8,63 millions d'euros. Complétée par la réfaction sur les opérateurs de la mission 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (pour 1,11 million d'euros), la diminution atteint 20,2 millions d'euros.

L'effort « *exceptionnel non reconductible* » représente 30,5 millions d'euros, dont 24,4 millions supportés par les opérateurs relevant du programme 175 « Patrimoines ».

Diminution des crédits des opérateurs de la mission en 2013

	Montant (M€)
I. Réfaction appliquée à la subvention pour charges de service public	
Programme 175 "Patrimoines"	10,5
Programme 131 "Création"	8,6
Programme 224 "Transmission des savoirs et démocratisation de la culture"	1,1
Total I	20,2
II. Prélèvement non reconductible	
Programme 175 "Patrimoines", dont	24,4
<i>Louvre</i>	13,7
<i>CMN</i>	4,7
<i>Musée du Quai Branly</i>	2,9
<i>Musée d'Orsay</i>	1,7
Programme 131 "Création"	4
<i>dont Opéra de Paris</i>	3,4
Programme 224 "Transmission des savoirs et démocratisation de la culture"	2,1
<i>dont OPPIC</i>	1,4
Total II	30,5
TOTAL	50,7

Source : commission des finances d'après les documents budgétaires

2. Quelle soutenabilité budgétaire pour les politiques culturelles ?

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'Etat est constituée¹ mais qui n'ont pas encore donné lieu à paiement².

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.

¹ En cas de service fait notamment.

² Les charges à payer constituent donc un sous-ensemble des restes à payer.

Evolution des restes à payer (RAP) et des charges à payer (CAP)

(en M€)

		2007	2008	2009	2010	2011	2012
175	RAP	874,86	885,32 1,2%	716,63 -19,1%	631,09 -11,9%	628,81 -0,4%	648,45 3,1%
	CAP	55,11	55,39 0,5%	32,76 -40,9%	10,44 -68,1%	13,03 24,8%	34,51 164,9%
131	RAP	101	84 -16,8%	82,7 -1,5%	94,69 14,5%	194,71 105,6%	142,84 -26,6%
	CAP	34,62	23,46 -32,2%	8,52 -63,7%	3,3 -61,3%	3,25 -1,5%	2,35 -27,7%
224	RAP	167,37	153,69 -8,2%	59,37 -61,4%	62,61 5,5%	131,29 109,7%	109,41 -16,7%
	CAP	9,42	8,47 -10,1%	4,84 -42,9%	1,91 -60,5%	2,24 17,3%	2,61 16,5%
Mission	RAP	1 147,15	1 137,23 -0,9%	858,7 -24,5%	788,39 -8,2%	1034,79 31,3%	941,79 -9,0%
	CAP	99,15	87,32 -11,9%	46,12 -47,2%	15,66 -66,0%	18,52 18,3%	39,47 113,1%

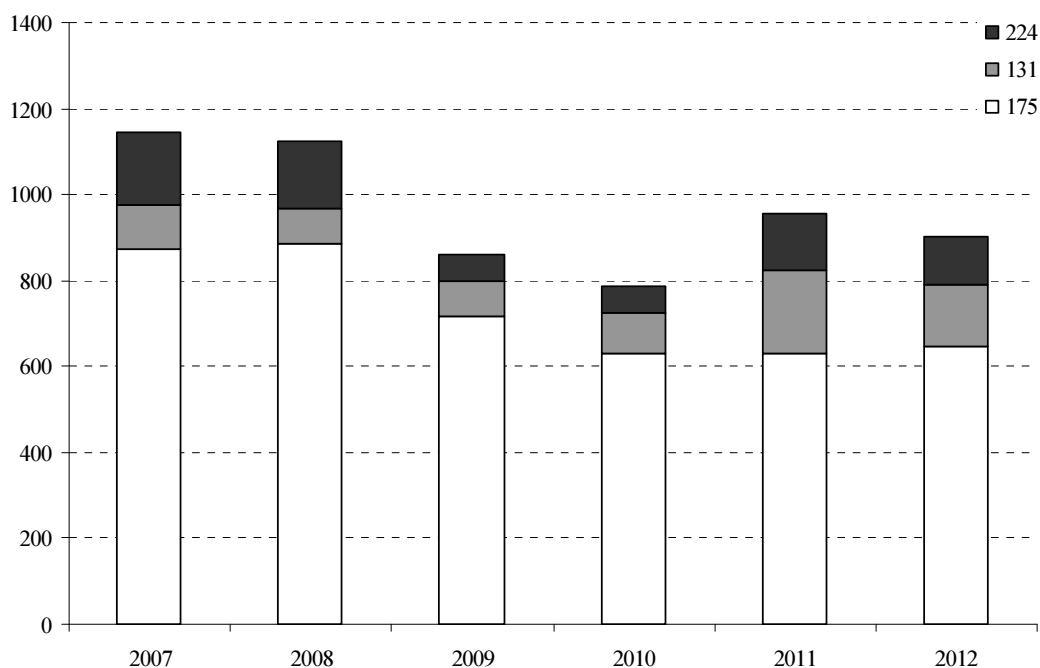
Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire

a) 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 et concernent avant tout le programme 175 « Patrimoines ».**

Evolution des restes à payer de la mission « Culture »

(en millions d'euros)



Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire

Les restes à payer portent sur des opérations d'investissement pluriannuelles. Au sein du programme 175 « Patrimoines », leur accroissement au cours des trois dernières années reflète la poursuite de plusieurs grands chantiers : construction du nouveau centre des archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine, travaux d'aménagement intérieurs du quadrilatère Richelieu, chantier du Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée ainsi que les différentes opérations en cours dans les musées nationaux (Port-Royal, Cluny, Saint Germain et Compiègne).

A l'inverse, la prévision du solde des engagements non couverts par des crédits de paiement à la fin 2012 est en nette diminution au titre du programme 131 « Création ». Cette baisse de 26,6 % est pour l'essentiel imputable aux crédits de paiement consommés pour la construction de la Philharmonie de Paris (45 millions d'euros).

b) 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.

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. Les charges à payer des programmes 131 et 224 sont désormais stabilisées à un niveau très faible (respectivement 2,35 et 2,61 millions d'euros, contre 3,25 et 2,24 millions en 2011). En revanche, les charges à payer du programme 175, essentiellement des dépenses d'intervention en régions, retrouvent leur niveau de 2009, à 34,51 millions d'euros, contre 13,03 millions d'euros en 2011. Cette augmentation ne remet toutefois pas en cause l'effort pour les résorber mené à compter de 2008 car il s'explique principalement par des raisons techniques. A la fin de 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.

B. UN EFFORT FINANCIER GLOBAL MAINTENU

Les crédits de la mission « Culture » ne retracent pas à eux seuls l'effort global consenti par l'Etat 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.

1. La mission « Culture » ne retrace qu'un cinquième de l'effort de l'Etat en matière culturelle

a) 13,4 milliards d'euros sont consacrés à la culture et à la communication en 2013

Le jaune budgétaire « Effort financier de l'Etat dans le domaine de la culture et de la communication » enseigne que l'effort financier total en matière de culture et de communication avoisine 13,4 milliards d'euros chaque année. En 2013, 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 11,1 milliards d'euros, taxes affectées, pour 877 millions d'euros, et 1,4 milliard d'euros de dépenses fiscales.

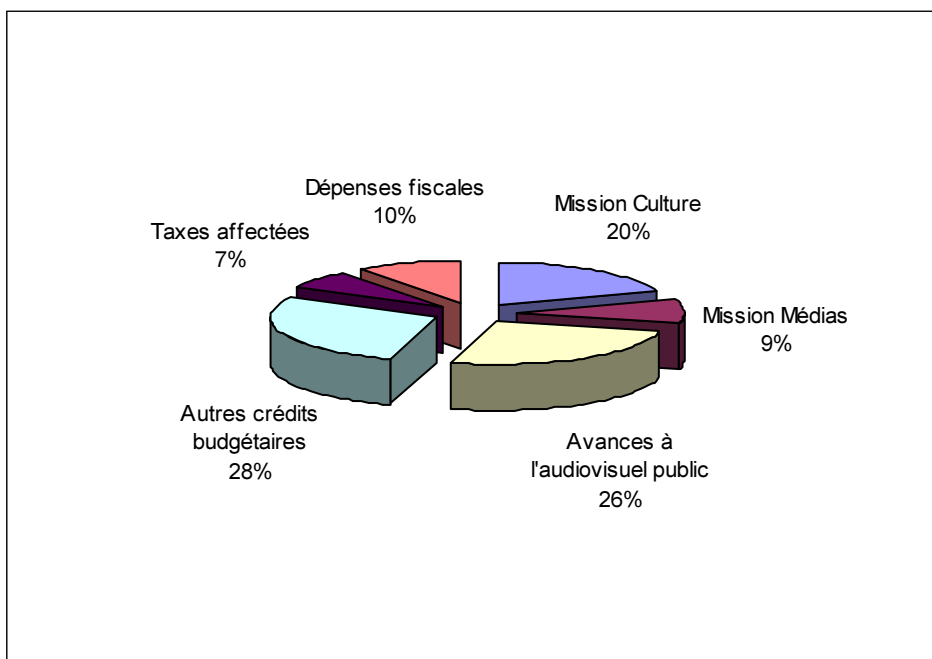
Effort financier dans le domaine culturel

(en millions d'euros)

Effort financier	2012	2013	Variation	
			M€	%
Crédits budgétaires (CP)	11 197	11 068	-129	-1,2%
Culture	2 728	2 628	-100	-3,7%
Médias, livre...	1 268	1 219	-49	-3,9%
Avances à l'audiovisuel public	3 290	3 398	108	3,3%
Dont autres missions	3 973	3 823	-150	-3,8%
Taxes affectées	858	877	19	2,2%
ASTP	6	6	0	0,0%
CNVJ	23	23	0	0,0%
CNC	709	722	13	1,8%
CNL	35	35	0	0,0%
INRAP	77	83	6	7,8%
CMN	8	8	0	0,0%
Dépenses fiscales	1 374	1 377	3	0,2%
Culture	425	418	-7	-1,6%
Médias, livre...	266	271	5	1,9%
Avances à l'audiovisuel public	683	688	5	0,7%
TOTAL	13 429	13 322	-107	-0,8%

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'Etat dans le domaine de la culture et de la communication »



Source : commission des finances, d'après le jaune « Effort financier de l'Etat dans le domaine de la culture et de la communication »

b) Trois missions contribuent fortement à l'effort financier de l'Etat dans le domaine de la culture

Si les crédits budgétaires représentent 83 % de l'effort financier global de l'Etat dans le domaine culturel, seuls un cinquième de cet effort est imputé sur la mission « Culture » et un dixième 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 (26 % contre 25 % en 2012).

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

- **le ministère des affaires étrangères consacre plus de 817 millions d'euros à la culture.** L'essentiel de cette somme (733 millions d'euros) s'impute sur le **programme 185 « Diplomatie culturelle et d'influence »**, 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 427 millions d'euros en 2013 ;
- 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 »**. 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 2012, il a notamment alloué 1,2 million d'euros à la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CHNI), 9,7 millions d'euros au Muséum national d'histoire naturelle et 24 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. Plus de 112 millions d'euros leur sont attribués pour le fonctionnement de plus de 140 bibliothèques. Par ailleurs, en 2012, 3 millions d'euros ont été versées 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 augmentation (2,2 milliards en 2013, contre 2,1 en 2012). L'évolution des crédits prévus résulte de l'augmentation des dépenses de personnel, y compris le CAS Pensions. La mise en œuvre progressive de l'enseignement des arts appliqués et des cultures artistiques dans les lycées professionnels ainsi que des enseignements d'exploration « *Création et activités artistiques* » et « *Création et culture design* » en classes de secondes générale et technologique contribue également à cette augmentation, de même que la nomination d'enseignants « *référénts culture* » dans l'ensemble des lycées.

2. Des dépenses fiscales généralement jugées peu efficaces

a) Une multitude de dispositifs d'un montant très faible voire marginal

En 2011, 28 dispositifs fiscaux évalués à un coût de 339 millions d'euros dans le projet annuel de performances, montant réajusté à 349 millions d'euros dans le PAP 2012, étaient rattachés, à titre principal, à la mission « Culture ». Cette dernière n'occupe toutefois qu'une place relativement faible dans les dépenses fiscales rattachées au budget général de l'Etat puisqu'elle regroupe 5 % des dépenses fiscales, tant en nombre de dispositifs qu'en volume financier. La part relative de la mission « Culture » dans les dépenses fiscale demeure néanmoins supérieure à son poids parmi les crédits budgétaires (0,73 % des crédits de paiement du budget général de l'Etat en 2011).

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 90 millions d'euros pour 2013 (selon le fascicule Voies et moyens annexé au projet de loi de finances) ;
- les **six 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 59 et 50 millions

d'euros). D'un coût moins élevé (22 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) était la seule niche fiscale rattachée à la mission « Culture » considérée comme pertinente par le rapport Guillaume.

Cette situation paraît d'autant plus étonnante que 10 dispositifs sur les 28 rattachés à la mission ont été instaurés depuis 2005. Comme le souligne la Cour des comptes, dans son analyse de l'exécution du budget de l'Etat 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* ».

Trois d'entre eux avaient d'ailleurs fait l'objet d'une réduction de 10 % de l'avantage fiscal accordé dans la loi de finances pour 2011, au titre du « *coup de rabot* » sur les niches fiscales relatives à l'impôt sur le revenu : les souscriptions au capital des SOFICA, les dépenses de restauration d'immeubles dans les secteurs sauvegardés, les quartiers anciens dégradés ou les ZPPAUP (dit « Malraux II ») et les travaux sur les objets mobiliers classés monuments historiques. La Direction de la législation fiscale a estimé l'économie pour le budget de l'Etat, en 2011, à 3 millions d'euros pour le premier dispositif et à 0,4 million d'euros pour le deuxième.

D'un impact très limité sur l'équilibre des finances publiques, ce coup de rabot risquait de limiter l'intérêt de ces dispositifs dès lors qu'il était accentué, comme le prévoyait initialement le projet de loi de finances pour 2013 (article 56 – « Abaissement du plafonnement global de certains avantages fiscaux à l'impôt sur le revenu »). Au contraire, la sortie du dispositif Malraux du plafonnement global des niches fiscales, abaissé à 10 000 euros par foyer fiscal, permet de préserver son caractère incitatif. L'évaluation complète de ce dispositif devrait en outre constituer l'un des volets de la loi sur le patrimoine que la ministre de la Culture et de la communication entend soumettre à concertation en 2013 (les deux autres étant consacrés à l'archéologie et à la politique des archives). En revanche, considérant la concentration de la dépense fiscale correspondante sur un petit nombre de contribuables aisés, l'Assemblée nationale a décidé, sur amendement du rapporteur général, de plafonner la réduction d'impôt liée au SOFICA.

b) Une évaluation dont la fiabilité reste à établir

Au demeurant, comme le souligne la Cour, « *la fiabilité des évaluations des dépenses fiscales données dans le PAP de la mission Culture est assez contrastée* ». Elle estime notamment que « *la présentation des dépenses fiscales est très certainement sous-évaluée, s'agissant des dépenses fiscales destinées à soutenir le mécénat culturel* ». Seuls trois dispositifs (la réduction de l'impôt au titre des sommes consacrées par les entreprises à

l'achat d'un trésor national, la réduction d'impôt sur les sociétés pour les entreprises ayant effectué des versements en faveur de l'achat de trésors nationaux et autres biens culturels spécifiques et la déduction sur cinq ans du prix d'acquisition des œuvres originales d'artistes vivants) sont mentionnés dans le projet annuel de performances pour 2013. La réduction au titre du versement en faveur de l'achat de trésors nationaux présente un coût significatif, soit 16 millions d'euros.

Mais ces trois dispositifs sont loin de représenter l'intégralité des dépenses fiscales au titre du mécénat culturel. La réduction d'impôt au titre des dons et la réduction d'impôt au titre des dons faits par les entreprises à des œuvres ou organismes d'intérêt général sont intégralement rattachées à la mission « Sport, jeunesse et vie associative » (programme 163 « Jeunesse et vie associative ») et chiffrés respectivement à 1 300 et 800 millions d'euros pour 2013. En l'état actuel de la documentation fiscale, la partie de ces dons qui concerne des actions culturelles ne peut être évaluée. La Cour des comptes recommande donc au ministère de la Culture « *de se doter des moyens de quantifier et d'évaluer le mécénat culturel* ». Bien que sans doute difficile à mettre en œuvre, cette recommandation paraît d'autant plus justifiée que les opérateurs de la mission « Culture » sont appelés à développer les ressources procurées par le mécénat¹.

3. Des objectifs qui manquent d'ambition ?

Afin de caractériser la mission « Culture », le ministère a mis en relief plus particulièrement **quatre indicateurs**, tenus pour les plus représentatifs de la mission, dans la programmation 2009-2011. Ces indicateurs ont été repris dans le cadre de la programmation triennale 2011-2013. Pour chaque programme concerné, ils mesurent des résultats plus que des moyens :

- fréquentation des institutions patrimoniales et architecturales (programme 175 « Patrimoines ») ;
- renouvellement des bénéficiaires des dispositifs de soutien à la création (programme 131 « Création ») ;
- taux d'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur culturel et part des enfants et adolescents ayant bénéficié d'une action d'éducation artistique et culturelle (programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture »).

La Cour observe que s'ils « *ne sauraient couvrir à eux seuls l'ensemble des objectifs de la mission* », ces « *objectifs paraissent néanmoins peu ambitieux* ».

¹ Le projet annuel de performances indique, par exemple, que dans le cadre du financement du projet de « Centre Pompidou virtuel », le Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou « s'engage à obtenir annuellement 572 k€ de mécénat pendant 7 ans, ce qui, au total, correspond à un tiers des 12 M€ de coût total du projet ».

Ainsi, s'agissant de l'objectif de **fréquentation des institutions patrimoniales et architecturales**, la cible retenue n'est que légèrement différente des résultats observés en 2011 (39 millions de visiteurs à comparer à 38,42 millions en 2011 et une prévision actualisée supérieure à 38 millions pour 2012). Seule la fréquentation par les moins de 25 ans présente des objectifs marquant un fort accroissement de la part des entrées qui leur soit imputable. Mais, paradoxalement, ces deux indicateurs peuvent diverger : entre 2010 et 2011, la part des moins de 18 ans dans la fréquentation totale a légèrement diminué (16,18 % contre 16,53 % un an auparavant), en raison de la forte croissance de la fréquentation totale (38,42 millions de visiteurs contre 35,94). Le nombre de visiteurs âgés de moins de 18 ans augmente, mais moins vite que le nombre total de visiteurs. A l'inverse, l'accroissement de la part des 18-25 ans semble valider les effets de la mesure de gratuité décidée par le précédent gouvernement.

L'objectif défini en matière de **taux de renouvellement des bénéficiaires des dispositifs de soutien à la création** est encore plus surprenant. Les deux sous-indicateurs retenus - la part des artistes bénéficiant pour la première fois de commandes, d'acquisitions et d'aides à la création par l'Etat et le taux d'entrée des équipes artistiques dans les dispositifs de conventionnement et d'aides à projet - sont associés à des objectifs en baisse par rapport à la situation observée en 2010 (49 % à comparer à un objectif supérieur à 45 % et 37 % à comparer à une cible de 33 %). Sauf à ce que, pour des raisons particulières, le simple maintien du niveau atteint constitue en soi une perspective forte¹, le caractère incitatif d'une cible fixée en deçà d'un objectif déjà dépassé n'apparaît pas clairement.

Il en est de même pour le **taux d'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur Culture**, les niveaux atteints en 2010 (82,6 %) ainsi qu'en 2011 (82,3 %) étant supérieurs à la prévision actualisée pour 2012, comme à la prévision pour 2013 et la cible pour 2015.

Seul l'indicateur évaluant la part des enfants et adolescents ayant bénéficié d'une action d'éducation artistique et culturelle semble traduire un véritable volontarisme : la progression de cet indicateur est réelle entre 2010 (19,7 %) et 2011 (22,4 %). La prévision pour 2012 (22,5 %) est inférieure à celle de 2013 (23 %) et à la cible retenue pour 2015 (24 %).

Comme la Cour des comptes l'a relevé à plusieurs reprises, « *si les résultats de l'exécution budgétaire nourrissent la démarche de fiabilisation des indicateurs de performance, l'impact de ces résultats sur la budgétisation des crédits dans les projets de loi de finances est nul* ». D'une manière

¹ Ainsi, scinder en deux sous-indicateurs la mesure de l'avancement du récolement décennal dans les musées nationaux ne paraît pas poser de difficulté dans la mesure où il résulte du « caractère singulier ... (volumétrie d'objets sans commune mesure) pour les deux musées de la préhistoire (musée d'archéologie nationale de Saint-Germain-en-Laye et musée de préhistoire des Eyzies-de-Tayac) ». Ces deux musées exclus, l'objectif retenu par le ministère reste bien de terminer le récolement des œuvres d'ici à la fin de 2014.

générale, l'analyse des résultats de la performance n'est actuellement pas prise en compte au moment des négociations budgétaires.

II. ANALYSE PAR PROGRAMME

A. LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES »

760,5 millions d'euros en AE et 775,9 millions d'euros en CP sont demandés, pour 2013, sur le programme 175 « Patrimoines ». La baisse des crédits représente 5 % en AE et 10 % en CP, soit respectivement -43,1 et -84,3 millions d'euros. La diminution des crédits est inégale d'une action à l'autre ; elle traduit l'arrivée à terme de plusieurs opérations, notamment le centre des Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine, et la redéfinition ou l'abandon de projets du précédent gouvernement qui avaient commencé à recevoir un début de mise en œuvre (Maison de l'Histoire de France) ou qui avaient simplement fait l'objet d'une annonce (Centre de restauration, de conservation et de recherche, Centre national de la musique).

1. Les crédits du patrimoine monumental en forte baisse

a) Aperçu général

Les crédits de l'action 1 « Patrimoine monumental » représentent à eux seuls près de la moitié des sommes allouées à la mission « Patrimoines ». **Ils sont stabilisés, tant en AE, à 339,6 millions d'euros, qu'en CP, à 328,8 millions d'euros.** Hors grands projets, les crédits d'entretien atteignent 55,3 millions d'euros et les crédits de restauration 234,5 millions d'euros¹ (dont 134,3 millions d'euros seront consacrés à des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat).

¹ Hors subvention au Centre des monuments nationaux.

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

(CP en millions d'euros)

	PAP 2012	PAP 2013	Variation
MH hors grands projets	333,42	296,98	-10,9%
Crédits d'entretien	55,77	55,25	-0,9%
<i>Dont MH Etat</i>	34,06	33,54	-1,5%
<i>Dont MH non Etat</i>	21,71	21,71	0,0%
Dotations aux opérateurs	7,26	7,26	0,0%
Crédits de restauration	270,39	234,47	-13,3%
<i>Dont MH Etat</i>	104,57	87,22	-16,6%
<i>Dont MH non Etat</i>	150,82	134,25	-11,0%
<i>Dont subvention CMN</i>	15,00	13,00	-13,3%
MH Grands projets	29,26	12,30	-58,0%
Musée Picasso	1,90	0,30	-84,2%
Schéma directeur Versailles	18,00	12,00	-33,3%
Quadrilatère Richelieu	4,40		ns
Fort Saint-Jean (MuCEM)	4,96		ns
Maison de l'histoire de France	3,75		ns
TOTAL	362,68	309,28	-14,7%

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

L'évolution des AE illustre également la consolidation de la politique d'entretien des monuments historiques ainsi que l'abandon du projet de la Maison de l'Histoire de France sous la forme qui avait été annoncée par le précédent gouvernement. Cette décision représente une économie beaucoup plus substantielle en AE, 18,75 millions d'euros ayant été inscrits au budget à cet effet en 2012.

Contrairement à ce que certains chiffres qui avaient circulé dans la presse semblait indiquer, il est en revanche difficile de chiffrer les économies réalisées grâce à l'abandon de certains projets ou à leur redéfinition. Outre la Maison de l'Histoire de France, dont l'établissement public est en cours de dissolution, sont notamment concernés le Centre de restauration, de conservation et de recherche des patrimoines (CRCRP) et le Centre national de la musique. Le coût du CRCRP avait été estimé à 245 millions d'euros (hors foncier, équipements et déménagement)¹.

Bien qu'en baisse², les crédits consacrés aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC) devraient, selon le ministère, permettre de

¹ Interrogé sur la situation de l'Hôtel de la Marine, le ministère a sobrement répondu que « le parti de réutilisation de cet ensemble immobilier de 20 000 m² n'est toujours pas défini ». L'incertitude qui pèse sur le projet de regroupement de tous les services du ministère de la défense sur un site situé dans le XV^{ème} arrondissement a eu pour conséquence d'interrompre les programmations de travaux de cet immeuble.

² 223,4 millions d'euros en AE et 228,3 millions d'euros en CP, contre respectivement 224,4 millions d'euros en AE et 253,3 millions d'euros en CP en 2012.

« pérenniser les efforts sur le patrimoine de l'Etat, avec notamment les grands chantiers des cathédrales » et d'achever le programme de rénovation du château de Pau, qui appartient à l'Etat.

b) La situation du Centre des monuments nationaux enfin clarifiée ?

La subvention pour charges de service public du CMN, désormais versée sous forme de dotation en fonds propres, baisse sensiblement en crédits de paiement (-13,3 % à 13 millions d'euros) et en autorisations d'engagement (-12,9 % à 13,5 millions d'euros). Comme en 2012, s'y ajoute le produit de la fraction du prélèvement sur les jeux en ligne, soit 8 millions d'euros.

La situation du CMN préoccupe votre commission des finances depuis 2010, date à laquelle elle avait confié à la Cour des comptes, sur le fondement de l'article 58-2 de la LOLF, la réalisation d'une enquête sur cet opérateur. Les conclusions de la Cour avaient conduit votre commission à formuler onze recommandations. Il y a un an, quelques unes avaient reçu un commencement d'application, d'autres restaient lettre morte. La question de la place du CMN par rapport au projet de Maison de l'Histoire de France a été réglée par son interruption, du moins sous la forme initialement prévue.

Le contrat de performance de l'établissement a bien été signé fin 2011, comme annoncé l'année dernière. Il comporte quatre axes stratégiques et s'appuie sur 32 indicateurs de performance intégrant des cibles chiffrées. Un bilan annuel des réalisations est prévu ; le premier doit être présenté au début de l'année 2013. La lettre de mission adressée par la ministre de la culture et de la communication au nouveau président du CMN, le 17 septembre 2012, fixe des orientations nouvelles à l'établissement et prévoit notamment le réexamen du contrat de performance pour les années 2012 à 2014 au regard de ces premiers éléments.

Le ministère a indiqué que « *le président devra travailler à inscrire le CMN dans une stratégie concertée et partagée avec l'ensemble de ses partenaires institutionnels... Il faudra également s'attacher à faire du CMN un établissement exemplaire dans sa politique sociale* ». Dans sa réponse au questionnaire, le ministère précise qu'à ce titre « *la priorité sera de rétablir le dialogue avec les organisations syndicales et de mettre définitivement un terme aux situations de souffrance au travail qui ont pu être constatées* », rejoignant ainsi les observations formulées par vos rapporteurs spéciaux l'année dernière.

Le contrat de performance reprend d'autres recommandations qu'ils avaient présentées : renforcer le contrôle interne, poursuivre les efforts d'accroissement des ressources propres de l'établissement, en augmentation la fréquentation des sites et en mobilisant davantage le mécénat, actualiser la programmation pluriannuelle des travaux, développer de nouveaux publics.

En 2011, le CMN a, pour la première fois, dépassé le seuil de 9 millions de visiteurs. Grâce à cette fréquentation record, le taux de ressources propres de l'établissement a atteint 77 %, ce dont on ne peut que se

féliciter. De même, le Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) a été approuvé par les tutelles et présenté au conseil d'administration du CMN du 29 septembre 2011, ce qui permet de clarifier son positionnement dans le cadre de la nouvelle politique immobilière de l'Etat, comme vos rapporteurs l'avaient souhaité.

c) La gratuité dans les musées : un financement désormais mieux assuré

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2012, vos rapporteurs avaient souligné combien la gratuité dans les musées constituait une mesure coûteuse et délicate à évaluer. Mesure emblématique des efforts entrepris pour démocratiser l'accès à la culture, la gratuité a été étendue à l'ensemble des moins de 26 ans ressortissants de l'Union européenne en avril 2009, puis, à l'été 2009, à l'ensemble des jeunes qui résident dans un pays la composant. L'accès gratuit aux musées et aux monuments nationaux concerne également les enseignants du premier et du second degrés de l'éducation nationale.

Faute de données antérieures à 2009, il était jusqu'à présent difficile d'apprécier l'impact de ces mesures sur la fréquentation des musées par les jeunes. Si l'on en croit les relevés établis par le ministère de la culture et de la communication, l'augmentation de la présence des 18-25 ans a fortement progressé. 5,7 millions de visites lui seraient imputables, dont 2,275 millions en 2011. Au second trimestre 2012, la mesure aurait permis le doublement de la fréquentation des jeunes par rapport au deuxième trimestre 2009 (de 334 000 à 667 000). Selon la même source, la gratuité contribuerait à la décision de visite chez deux jeunes sur trois.

L'autre critique de la mesure de gratuité concernait les conditions de son financement. Comme l'a souligné la Cour des comptes dans son analyse de l'exécution du budget pour 2011, en mai 2012, « *la levée quasi-intégrale de la réserve de précaution a permis, comme en 2009 et en 2010, de financer la compensation due aux musées au titre de la gratuité décidée en faveur des 18-25 ans pour un montant de 20,1 M€* ». En effet, si les modalités du financement de la mesure varient selon les bénéficiaires, le principe énoncé par le ministère lors de son lancement était qu'elle devait être intégralement compensée aux musées et aux monuments concernés. Mais, à l'évidence, le financement d'une politique prioritaire par affectation de crédits susceptibles d'être annulés en fonction de l'évolution du contexte budgétaire en cours d'exercice posait problème et constituait une entorse au principe de stricte neutralité budgétaire. En outre, les modalités de calcul de la compensation ont abouti à surcompenser largement, en 2009 et 2010, les pertes de recettes enregistrées par les établissements.

En 2012, le projet de loi de finances, parce qu'il avait déjà fait l'objet d'une première négociation en 2010 dans le cadre de la préparation de la programmation des finances publiques pour la période 2011-2013, n'intégrait pas encore les montants correspondant à la compensation de la gratuité. En

réponse aux questions de vos rapporteurs, le ministère de la Culture a expliqué qu'il « *devait en fixer définitivement les paramètres de calcul et en maîtriser l'impact sur les finances publiques* ». Dans son rapport intitulé *Les musées nationaux après une décennie de transformations 2000-2010*, la Cour des comptes, tout en estimant justifié le principe de la gratuité, s'interrogeait sur sa pérennité.

Après trois exercices complets d'application de la gratuité, son impact comme son coût peuvent être mieux mesurés. Ses conditions de financement et les approximations qui en résultaient sont devenues encore plus injustifiées. L'intégration des crédits liés à la compensation de la gratuité pour les 18-25 ans dans les subventions pour charges de service public des opérateurs concernés constitue donc une clarification bienvenue. Le montant inscrit dans le projet de loi de finances s'élève, par exemple, à 5,6 millions d'euros pour Le musée du Louvre, 4,2 millions d'euros pour le Centre des Monuments nationaux, 2,1 millions pour le Musée d'Orsay, 1,72 million pour l'établissement national du Château de Versailles et 1,5 million d'euros pour le Centre national d'art moderne-Georges Pompidou.

Le ministère de la Culture a également pris l'initiative de stabiliser, à partir de 2011, le calcul de la compensation. Fondé sur la fréquentation observée en 2010, considérée comme année de référence, le mode de calcul fait intervenir la notion de « *ticket moyen* », intégrant les différentes catégories de tarifs pour chaque établissement. Le montant global des recettes de leur billetterie de l'année 2010 a été divisé par le nombre de leurs visiteurs payants. Le « *ticket moyen* » ainsi obtenu est ensuite multiplié par le nombre total de visiteurs âgés de 18 à 25 ans et par le nombre d'enseignants accueillis.

Cette dernière mesure restera prise en charge selon les modalités mises en œuvre dès l'origine de la mesure : en gestion, un transfert de crédits est opéré depuis le budget de l'enseignement scolaire. Le « pass éducation », carte créée en 2009 afin d'assurer la gratuité, dont la validité s'étendait initialement à deux années scolaires, a été renouvelé en janvier 2012 pour la période 2012-2015. Il est délivré aux enseignants par les directeurs d'école et les chefs d'établissement.

2. Seuls les crédits de l'architecture augmentent au sein du programme

Les crédits de l'action 2 « Architecture » représentent moins de 4% de l'ensemble du programme 175 « Patrimoines ». Dotée de 27,9 millions d'euros en AE et de 28 millions d'euros en CP, il s'agit de la seule action dont les crédits augmentent (respectivement de 4,2% et 0,8%). Cette augmentation traduit principalement le renforcement de l'aide 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). L'Etat 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 destinés à renforcer les réseaux régionaux de promotion de l'architecture ainsi que les actions menées en partenariat avec les collectivités territoriales, notamment par l'intermédiaire du réseau des Villes et pays d'art et d'histoire (VPAH), passent de 2 millions d'euros AE=CP à 3,5 millions d'euros.

A l'inverse, la subvention versée à la Cité de l'architecture et du patrimoine (CAPA) diminue de 2,5 % et les crédits destinés à l'Atelier international du grand Paris (AIGP) sont divisés par deux, à 0,75 million d'euros AE=CP.

3. Les crédits affectés aux patrimoines des musées de France sous la contrainte

Les 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'Etat comme celles sous tutelle des collectivités territoriales.

En 2013, **les crédits consacrés aux acquisitions** feront l'objet d'une « réduction temporaire..., le ministère demandant aux musées de France de se concentrer sur la valorisation des collections permanentes existantes et la réalisation de l'objectif prioritaire du récolement décennal qui doit être achevé en 2014 »¹. En pratique, les crédits **sont pratiquement divisés par deux** en AE=CP (8,6 millions d'euros contre 16,7 millions en 2012). A l'inverse, le ministère a préféré faire de la conservation préventive une priorité pour tous les musées.

Il est tout à fait compréhensible que le Gouvernement ait choisi d'autres priorités que les nouvelles acquisitions, comme la diversification des publics, souhait d'ailleurs émis par vos rapporteurs l'année dernière. En revanche on peut s'interroger sur la portée de l'engagement du ministère à « encourager le développement du mécénat pour l'acquisition d'œuvres dans les musées et les monuments nationaux »². Car si les dépenses fiscales en

¹ Dossier de présentation du projet de loi de finances pour 2013 du ministère de la Culture.

² Projet annuel de performances pour 2013.

faveur du mécénat sont préservées, le contexte économique général ne favorise pas ce type d'action.

Les **crédits de l'action 3 « Patrimoine des musées de France »** sont d'une toute autre ampleur. En 2013, ils s'élèveront à 353,6 millions d'euros en AE et à 375,6 millions d'euros en CP, en baisse respectivement de 15 millions et 2,9 millions d'euros (soit -4,1 % et -0,8 %).

Cette baisse est d'abord imputable à **l'achèvement du MuCEM** qui devrait ouvrir au deuxième trimestre 2013, en même temps que débiteront les manifestations organisées dans le cadre de Marseille, capitale européenne de la culture 2013. Si les crédits de fonctionnement du musée (subvention pour charges de service public) passent de 8 millions d'euros à 17,7 millions, les crédits d'investissement décroissent avec l'achèvement des chantiers.

Contrairement à l'année dernière, aucun crédit n'est inscrit au projet de budget au titre de la **rénovation complète du Quadrilatère Richelieu**, qui doit notamment permettre de réhabiliter les bâtiments, les mettre aux normes et renouveler les équipements. La réouverture totale du site est prévue pour 2017. 13,3 millions d'euros en AE et 23,4 millions d'euros en CP devraient être inscrits sur les crédits de la mission « Culture » postérieurement à 2013. Le réaménagement du site, d'un coût total de 179,5 millions d'euros, est essentiellement financé par le programme 334 « Livre et industries culturelles », au sein de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

2013 verra également **l'aboutissement du chantier de rénovation du musée national Picasso-Paris ainsi que le fonctionnement en année pleine du musée national Adrien Dubouché à Limoges¹**. Après l'ouverture du centre Pompidou-Metz et celle du Louvre-Lens prévue pour décembre 2012, ces opérations témoignent, pour le ministère, de sa volonté de favoriser l'accès du plus grand nombre aux musées. Elles constituent aussi une réponse à la critique souvent formulée quant à la localisation majoritairement parisienne des nouveaux équipements. L'abandon de plusieurs projets prévus en Ile de France, comme la **poursuite du Plan Musées en région**, lancé en 2010, conduisent également à mettre cette affirmation en perspective.

En 2013, troisième et dernière année de mise en œuvre de ce Plan, seront financées des fins d'opérations²; le maintien des crédits permettra également de lancer de nouvelles phases de travaux de rénovation de musées en régions ainsi que la création du musée Soulages à Rodez.

La réfaction sur les subventions pour charges de service public et le prélèvement à titre non reconductible sur le fonds de roulement des musées d'une part, le versement de la compensation de la gratuité pour les 18-25 ans d'autre part, constituent les facteurs les plus importants de l'évolution des crédits de l'action.

¹ *Rénové et étendu, il a été inauguré en juin 2012.*

² *Nouvelles réserves et première tranche de la rénovation et de l'extension du musée des Beaux-arts de Dijon, travaux de rénovation du musée Girodet (Montargis), achèvement de la rénovation du musée des Pêcheries de Fécamp...*

4. La forte diminution des crédits du patrimoine archivistique traduit l'achèvement de la construction du site de Pierrefitte-sur-Seine

Lancé en 2007, le chantier du site des Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine s'est achevé au premier semestre et le bâtiment a été livré le 15 juin 2012. La levée des réserves constatées devrait avoir lieu en fin d'année. Le déménagement du fonds a commencé le 22 mai, pour une durée de 18 mois et l'ouverture au public est prévue pour début 2013.

A la valeur estimée de fin de chantier en 2012, le coût de l'opération est évalué à 195,48 millions d'euros, auxquels il convient d'ajouter 48 millions d'euros au titre des chantiers connexes, de la mise en service du site et des premiers équipements. Le budget de fonctionnement de l'ensemble du service à compétence nationale (SCN) des Archives nationales est estimé à 8,2 millions à l'ouverture du site de Pierrefitte-sur-Seine en 2013, puis à 8,9 millions d'euros par an à compter de 2014.

Au total, en raison de l'achèvement de ce chantier, les dépenses d'investissement de l'action passent de 24,7 millions d'euros en AE et 30,8 millions d'euros en CP à 4,4 million d'euros en AE et 7,3 million d'euros en CP.

La diminution des AE est moindre, ce qui traduit notamment l'accroissement de 2 millions d'euros des crédits d'investissement déconcentrés (5 millions d'euros contre 3 millions en 2012). Cette augmentation permettra de poursuivre les opérations concernant les archives départementales de la Guadeloupe, du Nord, du Rhône, du Gard et du Var. De nouveaux projets seront lancés dans les régions dont les espaces d'archivage sont saturés (archives départementales du Lot-et-Garonne et de Meurthe-et-Moselle ainsi qu'archives municipales de Bordeaux).

B. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION »

A 751,4 millions d'euros, les autorisations d'engagement du programme 131 « Création » progressent de 2,1% alors qu'en crédits de paiement ils diminuent de 1,6 % (774,9 millions d'euros en 2013 contre 787,9 millions en 2012)¹. Les évolutions, à la hausse comme à la baisse, sont plus marquées pour l'action 02 « Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques », qui représente toutefois moins de 10 % de l'ensemble des crédits du programme, dont l'essentiel concerne le soutien au spectacle vivant.

¹ *A périmètre constant, les crédits s'élèvent, avant transferts, à 751,16 millions d'euros en AE et à 774,62 millions d'euros en CP, ce qui représente respectivement une hausse de 2,2% et une baisse de 1,6% par rapport à 2012.*

A l'instar du programme 175 « Patrimoines », le programme « Création » est marqué par le retraitement d'une partie des subventions pour charges de service public des opérateurs en dotations en fonds propres ainsi que par l'effort imposé aux opérateurs, dont les crédits s'élèvent à 299 millions d'euros, soit 39 % du total du programme¹.

Dernier élément de contexte, l'annonce faite par le Premier ministre, dans son discours de politique générale, le 3 juillet 2012, d'une loi d'orientation sur la création et le spectacle vivant, en 2013. Le Gouvernement considère que « *le champ de la création, contrairement à d'autres secteurs de la culture, tels que le patrimoine, les musées, le livre ou l'audiovisuel, n'a jamais fait l'objet d'un texte de portée législative, visant à fixer ses principes généraux et les règles qui le gouvernent* ».

Objectifs de la future loi d'orientation sur la création et le spectacle vivant

Définir la notion de spectacle vivant et des disciplines qui la composent

Préciser les objectifs et les moyens de la politique nationale en faveur de la création et du spectacle vivant

Fixer le cadre d'intervention de l'Etat et des collectivités territoriales

Proposer un nouveau pacte d'équité territoriale afin de corriger les déséquilibres en termes d'aménagement culturel du territoire et de répartition de l'offre artistique et culturelle

Source : commission des finances, d'après les réponses aux questionnaires

Enfin, dans le cadre des pouvoirs que leur confère la loi organique relative aux lois de finances, vos rapporteurs spéciaux ont consacré un contrôle sur les crédits à la Philharmonie de Paris² ainsi que sur la situation du Centre national du cinéma³. Ces deux questions ont fait l'objet de rapports particuliers et ne seront donc pas reprises dans le présent rapport. Notons toutefois que la construction de la Philharmonie reste « *l'opération principale* », pour reprendre l'expression employée dans le projet annuel de performances 2013, en crédits d'investissement centraux, soit 25 millions d'euros en AE et 50 millions d'euros en CP. L'autorisation d'ouverture de 25 millions en AE « *est destinée à pouvoir faire face à d'éventuels surcoûts* ».

¹ Centre national de la danse, Cité de la musique, Centre national des arts plastiques, Centre national de la chanson, des variétés et du jazz, Ensemble intercontemporain, Etablissement public du parc et de la grande halle de la Villette, Opéra comique, Opéra national de Paris, Cité de la céramique, Comédie française, Théâtres nationaux de Chaillot, de la Colline, de l'Odéon et de Strasbourg.

² Rapport d'information n° 55(2012-2013) sur la Philharmonie de Paris.

³ Rapport d'information n° 12 (2012-2013) sur l'enquête de la Cour des comptes relative à la gestion et au financement du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC).

1. Le spectacle vivant globalement préservé

Avant transferts, les crédits consacrés au spectacle vivant s'élèvent à 679 millions d'euros d'AE et 712,5 millions d'euros en CP, soit une hausse de 2,2 % en AE et une baisse de 0,8 % en CP.

Les subventions pour charges de service public représentent 270,1 millions d'euros AE=CP, dont 103,4 millions d'euros pour l'Opéra national de Paris et l'école de danse de Nanterre, 24,6 millions d'euros pour la Comédie française, 23,4 millions d'euros pour la Cité de la Musique, 21,3 millions d'euros pour l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette... A l'instar des autres opérateurs de la mission « Culture », ils subissent une réfaction de la subvention pour charges de service public et prélèvement exceptionnel selon les modalités propres à chacun.

Pour la **Cité de la Musique**, la diminution de la subvention (- 2,5 %) interviendra dans un contexte particulier : le contrat de performance pour la période 2009-2011, arrivé à son terme, n'a pas été renouvelé en 2012. Le ministère de la Culture explique que *« l'année 2013 devra voir aboutir les réflexions sur l'articulation de la Cité de la Musique avec la Philharmonie de Paris, qui recouvrent à la fois le périmètre des activités de la Cité, ses équilibres financiers et l'avenir de la Salle Pleyel »*¹.

Les crédits d'investissement déconcentrés porteront aussi la marque de la contribution de la mission à l'effort de redressement des comptes publics. Comme l'indique le ministère dans sa réponse au questionnaire que lui ont adressé vos rapporteurs spéciaux, *« les AE (-21,4 %) et les CP (-13 %) ont été redimensionnés »*. La priorité est accordée au financement des engagements pris par l'Etat dans le cadre des contrats de plan Etat régions.

Les subventions versées aux équipes artistiques et aux institutions culturelles sont maintenues à leur niveau de 2012, soit 347,4 millions d'euros, à périmètre constant et hors Philharmonie de Paris. L'objectif de cette *« sanctuarisation »* consiste à préserver l'action en faveur de la création, de l'insertion des artistes au sein des institutions en réseaux ou labellisées par le ministère, en poursuivant les mesures engagées dans le cadre du plan d'action pour le spectacle vivant annoncé en août 2011 et mis en œuvre en 2012.

La future loi d'orientation sur la création et le spectacle vivant pourrait permettre d'évaluer l'impact de ces mesures. Cette évaluation devrait également être l'occasion de mener à bien une réflexion d'ensemble sur les objectifs du soutien au spectacle vivant, passant notamment par une révision d'ensemble des nombreux indicateurs calculés pour en mesurer la réalisation.

¹ *Projet annuel de performances 2013, page 167.*

2. Les arts plastiques : l'impact de l'échéancier des grands investissements

Avant transferts, les crédits consacrés aux arts plastiques inscrits dans le projet de loi de finances pour 2013 s'élèvent à 72,18 millions d'euros en AE et 62,11 millions en CP, ce qui représente une baisse de 2,5 % des premières et une baisse de 10% des seconds par rapport à 2012. Les évolutions résultent, pour l'essentiel, du rythme d'exécution des grands investissements. En AE, la hausse traduit l'engagement de l'Etat - à hauteur de 8 millions d'euros - en faveur de l'extension de l'espace de présentation permanente de la donation faite à l'Etat, en 2012, par Yvon Lambert¹. A l'inverse, comme il a été vu plus haut, les crédits des opérateurs diminuent en raison de l'effort de maîtrise de la dépense publique (8 millions en fonctionnement et 5 millions en investissement AE=CP).

Illustration de la philosophie générale qui caractérise l'évolution des crédits de la mission en 2013, les opérations en cours sont poursuivies et les travaux urgents engagés. Ainsi les crédits d'investissement centraux seront consacrés aux études et aux premiers travaux de mise aux normes des sites des manufactures des Gobelins et de Sèvres.

Les crédits déconcentrés sont reconduits ; ils permettront de poursuivre les travaux concernant les FRAC. En 2013, les installations des FRAC de Provence-Alpes-Côte d'Azur, de Franche-Comté et du Nord-Pas-de-Calais devraient être livrées. Les locaux du FRAC d'Aquitaine ouvriront en 2015².

La subvention prévue pour le financement de grandes manifestations d'art contemporain est également revue à la baisse.

¹ *Yvon Lambert a fait don à l'Etat de 556 œuvres, ce qui représente « la plus importante donation faite à l'Etat français depuis un siècle » (Libération, 20 août 2012).*

² *En outre, le nouveau FRAC Bretagne a été inauguré à Rennes en juillet 2012.*

Le Palais de Tokyo a-t-il trouvé son rythme de croisière ?

Dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2012, vos rapporteurs avaient souligné les incertitudes qui pesaient depuis longtemps sur la pérennité du Palais de Tokyo. Au terme d'une succession d'hésitations et d'affectations, il a rouvert, le 12 avril, après dix mois de travaux. Il occupe désormais une surface de 22 000 m² dont 1 750 m² d'espaces d'exposition.

Conformément à sa vocation de bien consacré à la création et à l'innovation en France et d'accueil, la première exposition organisée, la Triennale, a permis de présenter un état de la création dans le domaine des arts visuels. Elle a accueilli plus de 200 000 visiteurs entre le 19 avril et le 26 août 2012, ce qui constitue un signe encourageant pour l'avenir.

Par ailleurs, le président de l'établissement a reçu une lettre de mission en date du 10 mai 2012. Celle-ci prévoit notamment que « *le Palais de Tokyo constituant une référence emblématique en France et en Europe, s'attachera à travailler en étroite collaboration avec les réseaux institutionnels et professionnels de l'art contemporain et accordera une place significative dans sa programmation aux collections publiques nationales et régionales, en association régulière et suivie avec les Fonds régionaux d'art contemporain et les centres d'art* ».

Cette nouvelle orientation se déroulera dans un contexte de reconduction du soutien de l'Etat à son niveau de 2012, c'est-à-dire 6 millions d'euros.

C. LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »

En 2013, hors titre 2, les crédits de paiement consacrés, au sein de la mission « Culture », au programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » seront en baisse de 3,9 %.

1. Les fonctions de soutien participent à la réduction des dépenses

L'action 7 « Fonctions de soutien du ministère » est dotée de 743,8 millions d'euros en AE et 741,8 millions d'euros en CP. L'évolution des CP d'une année sur l'autre est identique à celle constatée entre 2011 et 2012, soit + 1 %.

a) Un plafond d'emplois en diminution de 67 ETPT

Le plafond d'emplois du ministère s'établit, pour 2013, à 10 928 ETPT, en diminution de 67 ETPT par rapport au plafond d'emplois autorisé en loi de finances initiale pour 2012. Cette diminution s'explique par :

- l'extension en année pleine du schéma d'emplois de 2012, ce qui représente – 50 ETPT ;
- les suppressions au titre du schéma d'emplois de 2013, soit – 7 ETPT ;
- des transferts d'emplois, pour un solde de – 10 ETPT.

Pas plus qu'en 2009 et 2010, le ministère n'a respecté la règle du « 1 sur 2 » en 2011 ni ne le fera sans doute en 2012. Dans sa note d'exécution budgétaire 2011, la Cour des comptes chiffre à 198 ETP sur le triennat 2009-2011 l'écart en faveur du ministère entre l'application pure et simple de la règle de non-renouvellement d'un départ à la retraite sur deux et la réalité. 2012 devrait prolonger cette situation « favorable », si l'on en croit les chiffres fournis par le ministère.

Application de la règle du « un sur deux »

(en ETP)

Mission « Culture »	2009	2010	2011	2012 (prévision actualisée)	2013 (prévision)
Suppressions d'emplois totales	-90	-53	-93	-93	-15
Départs en retraite	265	312	338	345	319
Départs en retraite non remplacés	-90	-53	-93	-93	-15
Taux de non remplacement (%)	34 %	17 %	28 %	27 %	5 %
Ministère de la culture et de la communication	2009	2010	2011	2012 (prévision actualisée)	2013 (prévision)
Suppressions d'emplois totales	-108	-71	-93	-93	-15
Départs en retraite	268	326	338	345	319
Départs en retraite non remplacés	-108	-71	-93	-93	-15
Taux de non remplacement (%)	40 %	22 %	28 %	27 %	5 %

Source : commission des finances, d'après les réponses au questionnaire

Dans la note d'exécution budgétaire 2010, la Cour des comptes avait déjà relevé une sous-estimation récurrente des départs à la retraite depuis 2008, année où le ministère avait « pris une grande avance » puisque 86 % des départs n'avaient pas été remplacés. Sans parler de contournement, la Cour estime que « *ce constat d'une sous-estimation (...) s'applique également à 2011* ». Elle souligne néanmoins que le ministère a bénéficié au titre de ses schémas d'emplois 2011 et 2012 d'une mesure d'assouplissement de la règle, aucune suppression d'emploi ne s'appliquant au personnel enseignant dans les écoles d'enseignement supérieur dont il assure la tutelle. Sur ce point le ministère observe pour sa part qu'il n'a bénéficié de cet assouplissement qu'à compter de l'exercice 2011, à la différence du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. En 2008, 2009 et 2010, la sanctuarisation des personnels enseignants avait donc été réalisée au détriment d'autres filières d'emplois, ce qui a impliqué un effort supplémentaire de 42 ETP en exécution 2009 et 43 ETP en exécution 2010.

Par ailleurs, si le ministère de la Culture a évalué de manière trop prudente les prévisions de départ pour 2011, pas plus que les autres départements ministériels il ne pouvait par définition prendre en compte la suppression, à compter du 1^{er} juillet 2011, de la possibilité de départ anticipé pour les fonctionnaires parents de trois enfants, qui n'était pas connue au moment de l'élaboration des hypothèses budgétaires.

Globalement, la Cour des comptes estime « *qu'en raison de départs effectifs à la retraite systématiquement supérieurs, la règle du « 1 sur 2 » n'a*

été mise en œuvre que partiellement par le ministère. Celui-ci a, en réalité, pu remplacer, sur la période 2009-2011, sept départs à la retraite sur dix ».

Interrogé sur ce point, le ministère estime, à l'inverse, que les objectifs fixés ont été parfaitement réalisés et que les prévisions établies au mois d'août 2012 « *permettent également d'affirmer que cet objectif sera réalisé* ».

Il est vrai que l'appréciation diffère nécessairement selon qu'elle englobe l'année 2008. Compte tenu de l'excédent de 131 suppressions d'emplois par rapport à l'objectif fixé, « *la direction du budget a accepté d'en reporter le bénéfice sur les années 2009 et 2010 à hauteur de 70 ETP en 2009 et 60 ETP en 2010. De ce fait, le schéma d'emplois pour 2009 est passé de -103 ETP à -33 ETP et celui de l'année 2010 de -125 ETP à -65 ETP. Ces objectifs ont été atteints* ». En revanche, si l'on comprend bien pourquoi les départs en retraite ont été minorés en 2011, compte tenu des effets des dispositions de la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites, la même explication est-elle recevable pour 2012 ? Le nombre de départs en retraite prévu dans le cadre du projet annuel de performances 2012, soit 298, apparaît, une fois encore, nettement minoré par rapport à la réalité : en réponse à vos rapporteurs, le ministère a chiffré à 345 la prévision actualisée des départs cette année.

b) La masse salariale de nouveau en (légère) hausse

Les **crédits de titre 2**, qui comprennent les rémunérations d'activité (385,3 millions d'euros), les contributions et cotisations sociales (268,9 millions d'euros) et les prestations sociales et allocations diverses (5,3 millions d'euros) **sont en augmentation de 2,7 %** en AE et CP. De 2012 à 2013, ils passent de 642,2 à 659,5 millions d'euros. Comme en 2012, l'augmentation des crédits de titre 2 est essentiellement imputable aux dépenses de **pensions**, qui passent de 185,4 millions d'euros à 199,9 millions d'euros en 2013 (**+7,8 %**). Le solde de l'accroissement est dû à la légère hausse de la masse salariale (1,5 million d'euros, soit +0,33 %), qui se décompose comme suit.

Eléments salariaux de la mission « Culture »

(en millions d'euros)

	Coût
Exécution 2012 retraitée	458,1
Impact du schéma d'emplois	0,0
2012	0,3
2013	-0,3
Mesures catégorielles	1,2
Mesures générales	1,6
Hausse point d'indice 2012	0,0
Hausse point d'indice 2013	0,0
GIPA	1,1
Mesures bas salaires	0,5
Glissement vieillesse technicité	2,0
Positif	6,9
Négatif	-4,9
Autres	-3,3
Total	459,6

Source : *Projet annuel de performances 2013*

En 2012, l'addition des mesures générales (+1,1 million d'euros) et des mesures catégorielles (+1,2 million d'euros) annulaient les gains tirés du schéma d'emplois (-2,3 millions d'euros). Malgré le solde positif du GVT (+2,2 millions d'euros), les économies réalisées sur les autres mesures (-4,4 millions d'euros) avaient permis une diminution globale de la masse salariale.

L'année 2013 verra, à l'inverse, une légère hausse de la masse salariale (1,5 million d'euros), qui ne retrouvera pas, néanmoins, son niveau de 2011 (459,6 millions d'euros à comparer à 460,7 millions d'euros).

c) Les autres dépenses de fonction support en baisse de 5,9 %

Hors titre 2, **les dépenses de fonction support passent de 89,5 à 84,2 millions d'euros en CP**, soit -5,9 % à périmètre courant. Les dépenses de travaux diminuent de 2,9 millions d'euros et les frais de fonctionnement courant hors subventions pour charges de service public de 1,2 million d'euros. Le détail de ces évolutions figure au tableau ci-après.

Evolution des dépenses de fonction support de la mission

(en millions d'euros)

Nature de la dépense	PAP 2012	PAP 2013	Variation	
			M€	%
Fonctionnement	69,50	66,04	-3,46	-5,0%
Dépenses immobilières et frais liés aux locaux	4,95	4,95	0,00	0,0%
Affaires générales	23,04	21,43	-1,61	-7,0%
Action sociale, prévention et FIPHFP	6,62	5,11	-1,51	-22,8%
Affaires juridiques	0,70	0,65	-0,05	-7,1%
Etudes	1,06	0,99	-0,07	-6,6%
Fonctionnement des services déconcentrés	15,77	14,98	-0,79	-5,0%
Loyers budgétaires centraux	17,36	18,26	0,90	5,2%
Subvention EMOC / OPPIC	11,06	9,08	-1,98	-17,9%
Investissement	8,46	7,18	-1,28	-15,1%
Travaux divers du ministère	1,66	1,30	-0,36	-21,7%
Investissement informatique	3,60	4,00	0,40	11,1%
Travaux de l'EMOC / OPPIC	1,70	1,10	-0,60	-35,3%
Crédits déconcentrés	1,50	0,78	-0,72	-48,0%
Total hors titre 2	89,02	82,30	-6,72	-7,5%

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

Le ministère considère que « la diminution significative des crédits par rapport au PLF 2012 demandera la mise en place de réformes internes ». Un nouvel indicateur d'efficacité de la fonction achat, commun à l'ensemble des ministères a été introduit. Selon les explications fournies à vos rapporteurs spéciaux, les « gains achats mesurent ce qui a été fait différemment et mieux que la fois précédente ; le principe général est de valoriser les leviers utilisés (standardisation, mutualisation, juste besoin, négociation...) ».

Par ailleurs, le ministère s'est engagé à produire pour la fin de l'année 2012 un nouveau schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) pour l'administration centrale couvrant la période 2013-2018 et visant à réduire le nombre de sites à trois principaux.

2. L'évolution des crédits illustre la priorité gouvernementale en faveur de l'éducation et de la jeunesse

Hors crédits liés aux fonctions de soutien du ministère (action 7), le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » connaît une baisse globale. Celle-ci masque des évolutions contrastées selon les actions : si les dotations affectées aux établissements d'enseignement et à l'éducation artistique progressent, les autres actions sont laissées de côté.

a) *Une priorité : l'éducation artistique et culturelle*

Plus encore qu'en 2012, 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 » atteint 4,7 % en AE et 2,5 % en CP.

Dans sa réponse au questionnaire que lui ont adressé vos rapporteurs, le ministère explique toutefois, à propos des crédits d'investissement des opérateurs, que « *les crédits alloués au ministère de la culture et de la communication pour 2013 lui permettront tout juste d'honorer les paiements des opérations en cours (écoles d'architecture de Strasbourg et Clermont-Ferrand, école d'arts de Nancy, centre de formation des techniciens et professionnels du spectacle de Bagnolet, institut de la Marionnette de Charleville, école de cirque de Châlons [en Champagne]), sans en lancer aucune nouvelle, tout en maintenant un niveau minimal de dépenses pour les travaux de sécurité et d'accessibilité* ». De même, les subventions d'investissements aux collectivités correspondent intégralement à la poursuite d'opérations déjà engagés pour des équipements d'enseignement supérieur (Cefedem à Nantes, pôle supérieur du spectacle vivant à Bordeaux, maison de la culture de Rambouillet, école du Fresnoy¹, palais des festivals de Cannes, centre de formation des musiciens intervenants d'Île-de-France).

Le versement de bourses aux étudiants des établissements d'enseignement supérieur constitue la seule dépense de guichet du programme. Son augmentation, supérieure à 10 % (10,78 %), doit être rapprochée de la hausse importante du nombre de boursiers entre 2010 et 2012 (+7,9 %)². En outre, les crédits intègrent le versement du dixième mois de bourse ainsi que leur revalorisation annuelle, alors qu'ils étaient jusqu'à présent financés par virement de crédits en cours d'exercice.

Les subventions versées aux 41 établissements d'enseignement supérieur (dont 20 écoles d'architecture), qui accueillent près de 36 000 étudiants, augmentent de 0,7 %. Afin de poursuivre l'intégration de l'enseignement supérieur culture au schéma Licence Master Doctorat, 0,5 million d'euros sont prévus. Ces crédits permettront de financer l'intégration de 12 à 15 établissements dans les pôles de recherche et d'enseignement supérieur.

Par ailleurs, l'année prochaine, 30 postes d'enseignants seront créés dans les écoles nationales supérieures d'architecture. Elles s'effectueront sous plafond grâce à des transformations d'emplois, à raison de 10 emplois dans la

¹ *Studio national des arts contemporains (Tourcoing).*

² *Outre les bourses sur critères sociaux, dont la gestion est assurée par le centre national des aides universitaires (CNOUS), sont également financées sur cette ligne budgétaire les aides au mérite, des aides spécifiques pour les DOM, une participation aux frais de gestion du CNOUS, ainsi que des aides spécifiques de moindre ampleur (mobilité, aide d'urgence, bourses sur critères sociaux de l'institut national du patrimoine (INP))...*

filière administrative et de 20 emplois dans la filière d'accueil, de surveillance et de magasinage et financées sur l'enveloppe des mesures catégorielles.

L'action 2 « Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle » est issue de la fusion de l'action 2 « Education artistique et culturelle » et de l'action 4 « Accès à la culture ». Pour le ministère, *« les politiques de démocratisation culturelle, d'accès à la culture, d'éducation artistique et culturelle doivent aujourd'hui être repensées davantage en lien les unes avec les autres mais également en lien avec les partenaires et notamment les collectivités territoriales. Il s'agit de créer des synergies et de nouveaux modes de fonctionnement entre les projets et les acteurs afin de prendre en compte les nouvelles pratiques et de proposer une offre culturelle adaptée »*.

En raison de leur majoration à titre non reconductible au cours de la discussion budgétaire 2011, l'évolution des crédits doit s'apprécier en comparant le projet de loi de finances pour 2013 au projet de loi de finances pour 2012 plutôt qu'à la loi de finances initiale pour 2012. Ainsi retraitée, la dotation de l'action augmente de 1,84 % en AE et de 7,37 % en CP, ce qui représente respectivement un accroissement des crédits de 2,3 millions d'euros et 1,4 million d'euros.

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 dans les outremer sont reconduits en 2013.

L'accroissement des crédits traduit donc la rénovation en cours de l'éducation artistique et culturelle. Partant du constat qu'elle *« peine à concerner tous les jeunes de manière significative »*, le ministère entend lancer une consultation nationale intitulée *« Pour un accès de tous les jeunes à l'art et à la culture »*, menée en complémentarité avec la concertation nationale pour la refondation de l'école. Sans attendre, il a prévu les premiers crédits du plan pluriannuel de l'éducation artistique et culturelle qu'il entend lancer en 2013. Ce plan devrait monter en puissance de 2013 à 2015 et mobiliser sur la période 15 millions d'euros. A ce titre, 2,5 millions d'euros sont inscrits au projet de budget de la mission pour 2013.

b) Les autres actions délaissées

Faibles en montant, les diminutions des crédits des actions 3 « Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé » et 5 « Action culturelle internationale » (respectivement -7,3 millions d'euros et -3,2 millions d'euros AE=CP) représentent une baisse drastique des moyens, égale à 25 % dans le premier cas et à 35 % dans le second.

S'agissant des 40 conservatoires à rayonnement régional et des 102 conservatoires à rayonnement départemental regroupés sous l'appellation **d'établissements d'enseignement spécialisé**, le ministère justifie cette

mesure globale d'économie par la nécessité « *dans le cadre d'un budget très contraint par la situation économique...[d'opérer] des choix de redéploiements entre actions... afin de respecter le budget et les engagements gouvernementaux liés au développement de l'éducation artistique* ». En moyenne, la subvention versée par l'Etat s'élève à environ 250 000 euros pour les conservatoires régionaux et à 115 000 euros pour les conservatoires départementaux ; elle représente 6,5 % de leur coût de fonctionnement.

En 2013, les crédits de **l'action culturelle internationale** feront l'objet d'une réduction de 3 millions d'euros, répartie, pour l'essentiel, entre la contribution à l'institut français et à l'organisation internationale de la francophonie et la remise en question de la participation du ministère au festival de l'imaginaire¹.

¹ *Créé en 1997 à l'initiative de la Maison des Cultures du Monde, le festival de l'imaginaire se veut « une scène ouverte aux peuples et civilisations du monde contemporain qui, chaque printemps, fédère plusieurs institutions parisiennes, régionales et européennes autour de l'envie de partager avec le public l'étonnante richesse des fêtes, jeux, rituels et spectacles dans lesquels l'homme se met en représentation » (source : site du festival). La prochaine édition aura lieu du 21 mars au 29 juin 2013.*

EXAMEN DES ARTICLES RATTACHÉS

ARTICLE 63

(Art. L. 524-3 du code du patrimoine)

Suppression de l'exonération de redevance d'archéologie préventive des constructions individuelles réalisées pour elle-même par une personne physique

Commentaire : Le présent article prévoit la suppression de l'exonération de redevance d'archéologie préventive des constructions individuelles réalisées pour elle-même par une personne physique.

I. LE DROIT EXISTANT

La redevance d'archéologie préventive (RAP) a été instituée par la loi n° 2003-707 du 1^{er} août 2003.

L'archéologie préventive se distingue de l'archéologie programmée et vise à détecter, en vue de leur sauvegarde, des éléments de patrimoine avant la réalisation d'opérations portant atteinte au sous-sol. Après la réalisation d'un diagnostic – études, prospections et travaux de terrain – destinés à préciser la présence d'éléments de patrimoine, les fouilles permettent de les relever puis de les protéger.

La prescription, le contrôle et l'évaluation des diagnostics et des fouilles relèvent, sur terre, des services régionaux de l'archéologie (SRA) des DRAC et, pour le milieu subaquatique, du Département de recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines (DRASSM), service à compétence nationale de la direction générale des patrimoines, établi à Marseille.

L'essentiel des diagnostics ainsi que les fouilles sont majoritairement réalisées par l'Institut national de recherches archéologiques et préventives (INRAP).

Comme l'avait souligné notre ancienne collègue Nicole Bricq dans son rapport sur le projet de loi de finances pour 2012, « *les circuits de financement de l'archéologie préventive et la gestion de la redevance d'archéologie préventive sont complexes* ». En effet, si les fouilles préventives sont financées par l'aménageur sur la base d'une prestation contractuelle, les diagnostics sont financés par l'impôt, en l'espèce, au nom du principe « aménageur-payeur », par la redevance d'archéologie préventive.

En pratique, le rendement de la redevance s'est, dès l'origine, révélé insuffisant pour couvrir ne serait-ce que les besoins de fonctionnement courant de l'archéologie préventive. Conjuguée à l'absence de dotation en fonds de roulement de l'INRAP lors de sa création, cette faiblesse a rendu

indispensable le versement régulier de subventions budgétaires à l'opérateur, pour un montant total estimé à 154 millions d'euros à fin 2011.

Afin de remédier à ce déséquilibre chronique, source de retards dans l'intervention sur le terrain, une réforme d'ensemble de la redevance a été engagée l'année passée. Ses modalités de calcul et de recouvrement ont été réformées : l'article 79 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011 a adossé la RAP à la taxe d'aménagement, tout en procédant à diverses simplifications et mises en cohérence. L'INRAP a également bénéficié d'une recapitalisation par le ministère de la Culture, à hauteur de 21 millions d'euros, qui a compensé les résultats négatifs cumulés de l'établissement, dont la trésorerie était déficitaire depuis 2007.

Comme le soulignaient vos rapporteurs spéciaux dans leur rapport de l'année passée, *« l'effort supplémentaire consenti par le contribuable via la recapitalisation et l'aménagement de la RAP doit naturellement s'accompagner de gains de productivité et d'une amélioration de la qualité du service apporté aux aménageurs »*. Signé en juillet 2011, le contrat de performance 2011-2013 entre l'Etat et l'opérateur comporte 90 mesures destinées à améliorer la qualité des prestations rendues à ses clients. Son fonctionnement interne fait par ailleurs l'objet d'un effort particulier de maîtrise des dépenses opérationnelles et de suivi de sa gestion.

Si l'on en croit le rapport d'activité de l'INRAP pour 2011, la baisse de l'activité de l'institut, la première depuis sa création, *« masque une plus grande efficacité dans la réalisation des opérations : le nombre de diagnostics et les surfaces sondées sont en croissance, les recettes et la marge opérationnelle pour les fouilles sont en nette amélioration ; les charges fixes sont en recul »*. L'INRAP estime que *« ces résultats sont très encourageants et montrent que les efforts accomplis pour moderniser l'institut et son fonctionnement produisent des fruits »*. Il est vrai que le rendement exceptionnel de la RAP a permis à l'établissement de dégager un bénéfice, de 5,82 millions d'euros.

Quoi qu'il en soit, les nouvelles règles de calcul de la redevance sont entrées en vigueur au 1^{er} mars 2012, à l'instar des règles applicables à la taxe d'aménagement sur laquelle elle est désormais intégralement adossée : son assiette est la valeur de l'ensemble immobilier déterminée dans les conditions prévues aux articles L. 331-10 à L. 331-13 du code de l'urbanisme pour la taxe d'aménagement. La valeur de l'ensemble immobilier est la surface de construction.

Les dispositions adoptées l'année passée ont laissé subsister plusieurs exonérations de la redevance. Six d'entre elles peuvent s'appuyer sur une exonération de la taxe d'aménagement :

- les constructions et aménagements destinées à un service public ou d'utilité publique ;

- les constructions de locaux d'habitation et d'hébergement bénéficiant d'un prêt locatif aidé d'intégration ;
- certains locaux ou surfaces des exploitations et coopératives agricoles (plancher des serres de production, locaux destinés à abriter les récoltes...);
- les aménagements prescrits par un plan de prévention des risques naturels prévisibles, des risques technologiques ou des risques miniers ;
- sous certaines conditions, la reconstruction à l'identique d'un bâtiment détruit ou démoli depuis moins de dix ans ;
- les constructions dont la surface est inférieure à 5 m².

Seule l'exonération des constructions de maisons individuelles réalisées pour elle-même par une personne physique n'obéit pas à cette logique. Non prévue dans le texte initial du projet de loi de finances rectificative pour 2011, cette disposition avait été introduite par le Gouvernement lors de l'examen de ce projet par l'Assemblée nationale. Dérogatoire au nouveau régime de la redevance, cette exonération a introduit une complexité alors qu'un des objectifs de la réforme visait justement à en simplifier l'économie générale. Elle heurtait également plusieurs principes généraux :

- **l'équité** car comment justifier qu'un contribuable logé en logement social soit assujéti alors qu'un propriétaire individuel ne l'est pas ;
- **le souci de lutter contre l'étalement urbain**, source de gaspillage de terres naturelles disponibles.

Cette exonération avait pour effet de réduire le rendement prévu de la redevance et allait, de ce fait, à l'encontre de l'objectif de procurer une ressource pérenne pour l'archéologie préventive. Tant votre commission que la commission de la culture, saisie pour avis, s'étaient par conséquent opposées à l'institution de cette exonération.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le Gouvernement entend maintenant revenir sur cette disposition. L'article 63 prévoit que la taxe s'appliquera aux constructions pour lesquelles des demandes d'autorisation de construire auront été déposées à compter du 1er janvier 2013.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Sur le plan des principes et de l'équité fiscale, cet article ne paraît pas pouvoir encourir de critique. En revanche, **quelques points méritent d'être éclaircis** :

- le montant de la recette procurée par la redevance est par nature incertain, puisque lié au nombre des demandes d'autorisation de construire déposées au cours de l'année considérée. Notons toutefois que **l'estimation de la recette procurée par la suppression de cette exonération**, soit 30 millions d'euros, représente près du double du chiffre présenté l'année dernière par le Gouvernement lors de la discussion de l'amendement tendant à l'instituer (18 millions d'euros) ;
- **le rendement attendu de la redevance** ainsi n'est-il pas trop élevé par rapport aux besoins annuels de fonctionnement de l'archéologie préventive, évalués à 2010 par l'INRAP lui-même, à 116,5 millions d'euros par an (hors besoins conjoncturels liés à d'éventuels pics d'activité) ;
- la suppression de l'exonération entraînerait un **renchérissement du coût de la construction de maisons individuelles**. Les contribuables bénéficieront toutefois d'un abattement pour les 100 premiers mètres carrés de la résidence principale, conformément aux dispositions de l'article L 331-12 du code de l'urbanisme. Le Gouvernement a estimé à 277,20 euros en province et à 314 euros en Ile-de-France le renchérissement du coût de la construction d'un pavillon d'une superficie de 150 m². En moyenne, les contribuables devraient acquitter une somme moindre puisque la superficie moyenne des constructions individuelles se situe à 130 m² environ.

L'augmentation de la taxe d'aménagement s'élèverait donc à 9 % environ en région et à 7 % en Ile-de-France. Rapporté au coût de la construction, qui serait, toujours dans l'hypothèse d'un pavillon de 150 m², de 300 000 euros, elle représenterait un effort financier supplémentaire marginal pour les personnes intéressées. Reste qu'elle intervient dans un contexte général d'accroissement de la fiscalité des ménages

Décision de la commission : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

ARTICLE 63 bis (nouveau)

**Autorisation de cession à l'Etat
du terrain d'assiette du Grand Palais**

Commentaire : Le présent article autorise la Ville de Paris à céder à l'Etat le terrain d'assiette du Grand Palais. Il précise la fiscalité applicable à cette acquisition.

Lors de l'examen des crédits affecté à la mission « Culture », le 12 novembre 2012, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement destiné à autoriser la Ville de Paris à céder à l'Etat le terrain d'assiette du Grand Palais, avant que celui-ci y effectue des travaux.

Cette acquisition supposait que la loi des 20-27 août 1828 portant concession à la Ville de Paris de la place Louis XVI et de la promenade dite des Champs-Élysées soit modifiée au préalable. L'article 63 *bis* fixe également le régime fiscal de cette acquisition.

I. LE DROIT EXISTANT

Le premier aménagement des Champs-Élysées nous rapproche de l'édification du Palais du Luxembourg, affecté au Sénat en application de l'article 2 de l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires. C'est en effet à Marie de Médicis que l'on doit, en 1616, la transformation de ces terrains marécageux et inhabités en une longue allée bordée d'arbres, le cours La Reine. Après avoir constitué une dépendance de la couronne, ces parcelles avaient été incorporées dans le domaine de l'Etat par la loi du 27 novembre 1792. Par une loi des 20-27 août 1828, l'Etat a concédé à la Ville de Paris, à titre de « propriété » la place Louis XVI et la promenade dite des Champs-Élysées, à charge pour la Ville de Paris de « *pourvoir aux frais de surveillance et d'entretien, de réaliser dans un délai de cinq ans des travaux d'embellissement jusque à concurrence d'une somme de deux millions deux cent trente mille francs au moins, de conserver leur destination actuelle aux terrains concédés, lesquels ne pourront être aliénés en tout ou en partie* ».

Pour le Comte Siméon, rapporteur de la loi, ce transfert gratuit était d'autant plus justifié que l'entretien du terrain concédé était onéreux pour l'Etat, qui « *depuis longtemps cherchait à s'en débarrasser* ». L'Etat « *se défaisait d'une propriété sans produit. C'était faire un usage convenable des revenus [de la Ville de Paris] que d'en employer une partie à des embellissements* ».

Au terme d'un accord intervenu en 1852¹, la Ville de Paris a concédé à l'Etat un terrain d'environ 34 400 m² sur lequel a été édifié le Palais de l'Industrie dans le cadre de l'exposition universelle de 1855.

Par la suite, deux conventions ont été conclues entre la Ville de Paris et l'Etat en vue du renouvellement de l'occupation par l'Etat du terrain d'assiette de ce Palais puis du Grand Palais, édifié dans le cadre de l'exposition universelle de 1900. La deuxième convention a été conclue le 18 novembre 1895 et approuvée par la loi du 16 juin 1896 relative à l'Exposition universelle de 1900, pour une période de 18 ans ; elle se poursuit par tacite reconduction depuis le 31 décembre 1914. Cette convention permettait également de fixer les conditions du financement et de la réalisation des importants travaux prévus par l'Etat dans le périmètre des Champs-Élysées, ainsi que de l'esplanade des Invalides, du Trocadéro et du Champs de Mars, dans le cadre de la préparation de l'exposition universelle.

Saisi par le ministre de la culture et de la communication, le Conseil d'Etat a récemment eu l'occasion de rappeler que « le terrain d'assiette du Grand Palais constitue une dépendance du domaine public de la ville de Paris »².

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Si l'on en croit l'exposé des motifs du projet de la délibération du Conseil de Paris des 19-20 mars 2012³, « Depuis plusieurs années, l'Etat, sous l'égide du ministre de la culture, a manifesté son intention de se porter acquéreur du terrain d'assiette du Grand Palais [...] afin de réunir entre ses mains la propriété de ce terrain d'assiette et de l'édifice proprement dit, lequel est affecté au service public de l'Etat, afin de procéder à une rénovation générale du Grand Palais ». En raison de l'objectif poursuivi, le Conseil de Paris a répondu favorablement à la demande de l'Etat et a approuvé le principe de la cession à l'amiable de ce terrain, sous réserve que l'acte de vente contienne l'engagement de l'Etat de maintenir pendant une période de trente ans à compter de sa date l'affectation du terrain d'assiette du bien vendu et ses constructions, le Grand Palais, à leur vocation historique de grand équipement voué aux activités, manifestations et événements dans les domaines culturel, scientifique, artistique et technique.

¹ Accord concrétisé par délibération de la Commission municipale du 23 juillet 1852 autorisant le Préfet de la Seine à « louer à l'Etat le grand carré des fêtes aux Champs-Élysées », approuvée par décret impérial du 30 août 1852 relatif à la concession du Palais de l'Industrie dans le grand carré des Champs-Élysées.

² Section de l'intérieur - Avis n° 371.615 – 26 juillet 2005.

³ Délibération du Conseil de Paris 2012 DU 135 – Cession d'une propriété municipale, terrain d'assiette du Grand Palais ainsi que l'emprise des escaliers, perrons et cours anglaises existants, hors les jardins.

Outre cette clause d'affectation, le protocole signé entre la Ville de Paris et l'Etat porte sur l'identification du bien, sur le prix, l'échelonnement du paiement de l'acquisition, les servitudes consenties par la Ville et le délai de réitération de l'acte authentique de la vente.

Sur le plan juridique, cette cession ne pourra intervenir qu'après la modification de la loi des 20-27 août 1828 afin de supprimer l'interdiction d'aliéner pour la Ville de Paris. Tel est l'objet du présent article.

Cette cession mettra fin au litige qui opposait la Ville de Paris et l'Etat sur le versement par celui-ci d'une redevance pour occupation du domaine public de la Ville sur le fondement des conventions précitées, le tribunal administratif de Paris, par jugement en date du 12 janvier 2012, ayant décidé qu'elles étaient caduques¹.

Sur le plan financier, le montant de la vente s'élève à 18,5 millions d'euros. Cette valeur correspond à l'estimation de la valeur vénale du terrain, réalisée par France Domaine par avis du 24 février 2012. L'échéancier du paiement est fixé comme suit :

- 40 % du prix versé dans un délai de 60 jours à compter de la signature de l'acte de vente (7,4 millions d'euros) ;

- 40 % du prix versé au plus tard douze mois après la signature de l'acte de vente (7,4 millions d'euros) ;

- 20 % du prix versé au plus tard vingt quatre mois après la signature de l'acte de vente (3,7 millions d'euros).

Le décaissement des 8,5 millions d'euros supplémentaires ouverts par amendement du Gouvernement sur les crédits de la mission « Culture » va donc s'échelonner sur les années 2013, 2014 et 2015.

Le solde de l'acquisition sera imputé sur le fonds de roulement de l'opérateur concerné, la Réunion des Musées nationaux et du Grand Palais des Champs-Élysées (Rmn-Grand Palais), pour 7 millions d'euros et sur le compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat », pour 3 millions d'euros.

Le II du présent article fixe le régime fiscal de cette acquisition. Il dispose qu'elle est exonérée de toute indemnité, de tout droit, de toute taxe, et de tout honoraire et salaire.

¹ La Ville a interjeté appel du jugement du tribunal administratif. Tout comme l'Etat, elle s'engage à se désister au plus tard lors de la signature de l'acte de vente et à renoncer dans les mêmes délais à l'exécution d'une décision d'appel ou du Conseil d'Etat qui lui aurait été favorable, rendue avant la signature de cet acte.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Cet article apporte une clarification juridique préalable à la réalisation des travaux de réaménagement du Grand Palais. Elle s'inscrit pleinement dans la politique de valorisation du patrimoine culturel de la France.

Décision : votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

I. MODIFICATION DES CRÉDITS

A. A TITRE RECONDUCTIBLE

L'Assemblée nationale a, en première délibération, adopté un amendement du Gouvernement majorant de 8,5 millions d'euros en AE et CP les crédits de la mission. Cet abondement concerne les dotations du programme 175 « Patrimoines », hors titre 2. Il constitue la traduction financière de l'acquisition par l'Etat du terrain d'assiette du Grand Palais, autorisé par ailleurs par l'article 63 *bis*, également introduit lors de l'examen des crédits de la mission.

B. A TITRE NON RECONDUCTIBLE

En deuxième délibération, l'Assemblée nationale a adopté un amendement du Gouvernement majorant les crédits de la mission :

1) de 7 978 869 euros (AE et CP) à titre non reconductible et conformément au souhait exprimé par la commission des finances ;

2) de 100 000 euros (AE et CP) à titre exceptionnel et non reconductible.

C. SOLDE DE CES MODIFICATIONS DE CRÉDITS

Les votes de l'Assemblée nationale augmentent les crédits de la mission d'un montant total 16,6 millions d'euros en AE et de 8,1 millions d'euros en CP. Retraitée des ouvertures à titre non reconductible, **cette augmentation traduit seulement l'acquisition du terrain d'assiette du Grand Palais et la majoration des crédits atteint 8,5 millions d'euros, soit 0,33% des AE.**

Impact des votes de l'Assemblée nationale sur les crédits de la mission

(en euros)

Programmes		PLF	Votes AN	Transmission Sénat	Variation
175	AE	760 493 982	9 078 680	769 572 662	1,2%
	CP	775 923 904	578 680	776 502 584	0,1%
131	AE	751 438 796	397 640	751 836 436	0,1%
	CP	774 898 772	397 640	775 296 412	0,1%
224	AE	1 065 330 200	7 102 549	1 072 432 749	0,7%
	CP	1 077 474 332	7 102 549	1 084 576 881	0,7%
Mission	AE	2 577 262 978	16 578 869	2 593 841 847	0,6%
	CP	2 628 297 008	8 078 869	2 636 375 877	0,3%

Source : commission des finances

II. ARTICLE RATTACHÉ ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté **un article additionnel** commenté *supra* dans la rubrique « Examen des articles rattachés ».

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 23 octobre 2012, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, puis de M. Jean-Claude Frécon, vice-président, la commission a procédé à l'examen du rapport de MM. Yann Gaillard et Aymeri de Montesquiou, rapporteurs spéciaux, sur la mission « Culture » (et article 63).

-Présidence de M. Philippe Marini, président-

M. Philippe Marini, président. – Nous entamons la longue série des rapports budgétaires. Les crédits de la mission « Culture » vont être présentés par nos deux collègues, qui ont travaillé conjointement.

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Avant de détailler les crédits consacrés aux programmes « Création » et « Transmission des savoirs et Démocratisation de la culture », je dirai quelques mots du contexte général dans lequel le budget de la culture a été établi. Pour 2013, la culture recevra 2,6 milliards d'euros, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement – avec une maquette stabilisée par rapport à l'exercice 2012.

En volume, les crédits diminuent de 0,8 % en autorisations d'engagement et de 3,7 % en crédits de paiement : la culture n'a pas échappé à la rigueur et la ministre n'hésite pas à revendiquer ses décisions courageuses. Dès l'été, la presse a dressé la liste des projets abandonnés ou redéfinis : Maison de l'histoire de France, Musée de la photographie à Paris, Centre de restauration, de conservation et de recherche des patrimoines, salle supplémentaire pour la Comédie française, Tour Médicis à Clichy-Montfermeil... La ministre assume ses décisions.

M. Philippe Marini, président. – Mais la Philharmonie de Paris continue de peser sur le budget.

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – J'ai dit tout le mal que j'en pensais lors de la présentation de mon rapport de contrôle, la semaine dernière, et j'ai vu que beaucoup d'entre vous m'approuvaient. A la suite de cette réunion, vous-même, monsieur le président, avez adressé à Mme Filippetti des questions et observations : je me réjouis que nos réunions aient des effets pratiques sur les relations entre le Parlement et le Gouvernement.

M. Philippe Marini, président. – Nous remplissons notre rôle.

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – La réunion d'aujourd'hui est consacrée à un autre sujet...

La presse avait évoqué un milliard d'euros d'économies, dont 250 millions dès 2013. La réalité est un peu différente. L'abandon de ces projets est une source d'économies, mais moindres que ce qu'on a pu lire, et

en partie virtuelles : comment évaluer précisément ce qu'aurait coûté la réalisation de projets encore à l'étude ? En outre, la mission « Culture » bénéficie de la priorité donnée par le Gouvernement à la jeunesse et à l'éducation : les crédits des écoles d'architecture ou d'art sont majorés et un plan d'éducation artistique et culturelle est engagé. Au total, le bilan financier est moins positif que ne l'a dit la presse.

Un mot des dispositions de la première partie du projet de loi de finances. M. de Montesquiou abordera sans doute la question du Centre national du cinéma (CNC), mais je n'ai pas voulu le suivre, car j'ai beaucoup de sympathie pour cette institution. L'an dernier, la mission d'évaluation des dépenses fiscales et des niches sociales avait jugé avec sévérité la multitude de dispositifs relevant du champ culturel. Seule la réduction d'impôts en faveur de la production cinématographique avait été jugée efficace. Comme le dispositif Malraux, dont l'incidence pour la préservation des centres anciens est reconnue par tous, les Sociétés pour le financement du cinéma et de l'audiovisuel (SOFICA) vont sortir du plafond des niches fiscales. Dans le contexte financier actuel, nous ne pouvons que nous en féliciter.

M. Philippe Marini, président. – Nous en féliciter ? Cela accroît le montant de dépenses fiscales, la Commission des finances ne peut guère s'en féliciter !

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Sachons faire quelques concessions, il s'agit de la culture...

Je salue aussi les clarifications budgétaires de nature à améliorer la sincérité de la présentation des crédits. J'ai dans le passé dénoncé les modalités de financement de la gratuité de l'entrée dans les musées pour les jeunes, par le déblocage de la réserve de précaution, et selon un calcul qui aboutissait à une surcompensation. Pour la première fois, les crédits correspondants, dont le montant est désormais mieux connu, sont inscrits en loi de finances.

Le versement des bourses aux étudiants, seule dépense de guichet de la mission, donnait lieu chaque année à des opérations internes de gestion en cours d'exercice, car la revalorisation et le dixième mois n'étaient pas financés. C'est désormais chose faite.

Les subventions d'investissement des musées, enfin, ne sont plus considérées comme des subventions pour charge de service public mais bien comme des dotations en fonds propres, ce qui est plus conforme à leur objet.

Les crédits du programme « Création » sont répartis entre 679 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 713 millions d'euros de crédits de paiement pour le spectacle vivant, ainsi que 72 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 62 millions d'euros de crédits de paiement pour les arts plastiques. L'évolution des dotations consacrées au programme est assez contrastée : les autorisations d'engagement progressent de 2,1 % quand les crédits de paiement diminuent de 1,6 %. Les moyens sont

globalement stabilisés, dans l'attente de la loi d'orientation sur la création et le spectacle vivant annoncée par le Premier ministre dans son discours de politique générale. Cette loi viendra-t-elle un jour ?

Les subventions aux multiples opérateurs baissent de 1 % à 2,5 %. En outre, comme les années précédentes, ces opérateurs contribuent à la maîtrise de l'emploi public. Globalement, les dotations diminuent donc de 2,8 %. Les travaux déjà engagés – essentiellement de mise aux normes – se poursuivront.

L'évolution la plus notable concerne les transferts aux collectivités. Il s'agit du cœur du dispositif de soutien au spectacle vivant. Plus de deux mille structures bénéficient d'une subvention, sur des crédits qui sont, pour l'essentiel, déconcentrés, et qui représenteront 283,77 millions d'euros l'année prochaine. La progression apparente de ces crédits est due à la construction de la Philharmonie de Paris – je n'y reviens pas. L'ouverture de 25 millions d'euros en autorisations d'engagement, m'a-t-on expliqué, est destinée à pouvoir faire face à d'éventuels surcoûts...

Les crédits de paiement du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » diminuent de 2,8 %. Le recul serait encore plus fort s'il n'y avait la priorité donnée à l'éducation et à la jeunesse. Les crédits de l'éducation artistique et culturelle progressent en effet de 7,4 %. Un plan d'accompagnement est mis en place, dont la montée en puissance sera progressive : 2,5 millions d'euros en 2013, 5 millions en 2014, et 7,5 millions en 2015. Nous verrons... Les autres crédits diminuent de manière drastique, qu'il s'agisse du financement des conservatoires, de l'action internationale ou des crédits de fonctionnement du ministère ; mais les opérations en cours seront honorées.

La redevance d'archéologie préventive, sur laquelle porte l'article 63 rattaché, a fait l'objet d'une refonte l'an dernier afin de procurer une recette stable à l'Institut national de recherches et d'archéologie préventive (Inrap). La redevance est désormais adossée à la taxe d'aménagement mais, sous la pression de l'Assemblée nationale, le Gouvernement avait consenti à une exonération en faveur des constructions individuelles – l'Inrap est plutôt impopulaire dans nos campagnes ! Cette disposition est inéquitable : un propriétaire au sein d'un logement collectif, lui, est assujéti à la redevance. Elle entre aussi en contradiction avec la volonté générale d'éviter l'étalement urbain. C'est pourquoi, conformément à la position adoptée par notre commission l'année dernière, je vous propose d'accepter le principe de la suppression de cette exonération, et donc d'adopter cet article sans modification.

- Présidence de M. Jean-Claude Frécon, vice-président -

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Le budget de la mission « Culture » n'a pas été sanctuarisé, mais le nombre des emplois sous plafond ne diminue que légèrement, à 15 184 équivalents temps plein travaillé (ETPT) contre 15 204 en loi de finances initiale pour 2012 : suppression de 101 ETP chez les opérateurs, et de 20 autres après la dissolution de la Maison

de l'histoire de France ; création de 30 ETP pour renforcer les moyens des écoles nationales supérieures d'architecture et d'art, et de 90 dans le programme « Patrimoines », pour le Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM) ou le Musée Picasso rénové.

Néanmoins, les crédits du programme « Patrimoines » sont en recul, de 5 % sur les autorisations d'engagement, 10 % sur les crédits de paiement. Plusieurs programmes arrivent à leur terme, comme le centre des archives de Pierrefitte-sur-Seine, qui ouvrira en décembre. Et des projets du précédent gouvernement, en cours de réalisation, sont abandonnés, la Maison de l'histoire de France, ou le Centre de restauration, de conservation et de recherche des patrimoines et le Centre national de la musique qui devait voir le jour sur le modèle du CNC.

Pour le patrimoine monumental, en cette année qui marquera le centenaire de la loi fondatrice de la politique de conservation des monuments historiques, les crédits seront reconduits, et deux initiatives méritent d'être relevées : d'une part, un bilan sanitaire quinquennal des monuments historiques sera établi en début d'année pour rendre compte des investissements menés depuis 2007, et d'autre part, le ministère entend réserver 15 % des crédits alloués à la restauration aux actions de conservation. Le patrimoine étant l'une des richesses de notre pays, et le tourisme une source de ressources financières, cette décision est bienvenue.

Sur l'action « patrimoines des musées de France », des crédits sont ouverts afin d'assurer l'ouverture du MuCEM à Marseille au deuxième semestre 2013 : les crédits de fonctionnement passent de 8 à 17,7 millions d'euros, tandis que les crédits d'investissement diminuent.

L'inscription des crédits de compensation de la gratuité pour les jeunes de 18 à 25 ans dans les musées représente un supplément de dotations de 18 millions d'euros. Le plan d'investissement en faveur des musées territoriaux est consolidé, puisque les crédits de paiement passent de 15,1 millions d'euros en 2012 à 15,6 millions. La politique d'investissement en faveur des centres d'archives départementales et communales est renforcée : les autorisations d'engagement progressent de 2 millions d'euros par rapport à la loi de finances pour 2012. La population porte un intérêt croissant à la généalogie, donc aux archives.

Les crédits prévus pour les acquisitions et l'enrichissement des collections publiques, en revanche, sont divisés par deux, ce qui est considérable, mais sans doute inévitable dans la conjoncture budgétaire actuelle. Les musées sont invités à développer d'autres sources de financement, à l'instar du musée du Louvre dont les salles consacrées au mobilier du XVIII^{ème} siècle seront intégralement financées par le mécénat.

Comment évaluer les sommes consacrées au mécénat culturel ? L'intégralité des charges liées aux déductions des dons faits aux associations est imputée sur la mission « Sport, jeunesse et vie associative ». Comme la Cour des comptes, nous souhaitons que le ministère se donne les moyens de

chiffrer précisément la part qui va à la culture. Les sommes en jeu se montent tout de même à plus de deux milliards d'euros. Avant de mobiliser de nouvelles ressources propres et de chercher à mobiliser des partenaires, faisons en sorte de disposer de données précises sur les sommes déjà dépensées en faveur de l'action culturelle.

La mise à jour du répertoire des œuvres, qui a pris du retard, doit s'achever en 2014. Cela répondra aux préoccupations exprimées par la Cour des Comptes dans son rapport de mars 2011, « Les musées nationaux après une décennie de transformations, 2000-2010 ».

Au sujet du CNC, enfin, notre audition du 3 octobre dernier a suscité des avis divergents, mais montré les limites du modèle économique actuel. Une fiscalité affectée incite l'opérateur à programmer des dépenses aussi dynamiques que le sont ses ressources. Certes, il y a le plan de numérisation des salles et des œuvres, mais la situation des finances publiques impose de modérer les dépenses du CNC. Il ne me semble pas qu'un prélèvement de 150 millions d'euros, sur une cassette de 800 millions, soit excessif : ce n'est, selon moi, pas suffisant. Nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen des articles de première partie. En contrepartie, semble-t-il, le CNC sortirait du dispositif de plafonnement des taxes affectées aux opérateurs. Un autre élément pointé par la Cour des comptes a particulièrement attiré mon attention : il s'agit de l'absence d'évaluation de la pertinence des aides versées par le centre, notamment à l'étranger – il serait souhaitable que les films soient au moins doublés en français, ou sous-titrés. Certains des films ne sont projetés qu'une semaine dans une seule salle – juste le temps de justifier une subvention...

M. Jean-Claude Frécon, président. – Quel vote préconisez-vous ?

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Je recommande de voter les crédits.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Tout en étant un peu plus sévère que mon collègue sur certaines dotations, je suivrai son avis.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Merci. Les deux rapporteurs pour avis de la commission de la culture souhaitent-ils s'exprimer ?

M. Vincent Eblé, rapporteur pour avis de la commission de la culture. – Le calendrier de travail de notre commission étant un peu décalé par rapport au vôtre, je venais surtout m'informer de votre point de vue sur cette partie du budget. Le budget de la culture concerne des activités économiques essentielles, non délocalisables, indispensables à la cohésion sociale. Il ne s'agit pas d'une cerise sur le gâteau, mais de dépenses stratégiques. Pour reprendre un titre récent du périodique de la Fondation du patrimoine, « l'investissement patrimonial est une dépense pleinement utile à notre économie ». Il faut donc rester vigilant, même si la conjoncture nécessite sans doute de réduire certaines lignes budgétaires. Réduisons, mais avec intelligence et en minimisant les conséquences économiques.

Il n'y a pas de réfaction globale des crédits, il y a des choix. Ainsi le soutien à la création architecturale se développe-t-il, ce qui est extrêmement précieux puisque, depuis le patrimoine historique jusqu'à l'architecture contemporaine, cet art symbolise l'aspiration légitime de nos territoires à une certaine qualité du bâti. Il faut en outre mener à leur terme les opérations engagées qui, après avoir engendré des dépenses d'investissement, exigent à présent des crédits de fonctionnement, musée Picasso, MuCEM, qui ouvrira ses portes en 2013, au moment où Marseille sera capitale européenne de la culture. Nous ferons ce travail d'analyse détaillé au sein de notre commission.

Mme Maryvonne Blondin, rapporteure pour avis de la commission de la culture. – Pour ma part, je me consacrerai uniquement au spectacle vivant. M. Gaillard a indiqué qu'il était préservé et je partage cette appréciation. Vous avez mentionné la Philharmonie de Paris : il aurait fallu l'arrêter lors de l'interruption des travaux qui a duré dix-huit mois ! Dès lors que l'opération a été relancée, la ministre fait à présent un choix assez raisonnable.

Quant au CNC, il aide beaucoup nos collectivités dans la numérisation des salles comme des œuvres, et participe à la création des films français. Notre cinéma est reconnu dans le monde.

M. François Trucy. – Aujourd'hui, chaque budget doit comporter des sacrifices : on en trouve quelques-uns dans le budget de la culture. Peut-on cerner davantage les sacrifices que représente l'arrêt, l'abandon, le ralentissement de certaines opérations ? Les études engagées sont-elles complètement perdues ?

M. Vincent Delahaye. – J'ai plaisir à voir un budget en diminution, et je félicite la ministre pour cela, car ce n'est pas une tâche facile. Je me réjouis que des propositions que j'avais faites l'an dernier – elles n'avaient recueilli d'assentiment ni dans l'hémicycle ni en commission – sur la Maison de l'histoire de France par exemple, soient aujourd'hui formulées par la ministre. A propos de l'audiovisuel aussi, mes propositions budgétaires ont été plus que satisfaites : je demandais 0 % et ce sera cette année une réduction de plus de 2 % ...

Sur le programme « Création », j'ai cru comprendre qu'une seule personne officiait à la fois à la salle Pleyel, à la Cité de la musique et à la Philharmonie, qui représentent des subventions de fonctionnement de respectivement 4,7 millions d'euros, 23,4 millions et 4 millions, sachant que la Philharmonie touche aussi 4 millions de la Ville de Paris. J'aimerais connaître la rémunération de ce directeur de trois structures, dont le budget de fonctionnement me paraît excessif – et je connais les coûts d'un opéra et d'un orchestre, nous en avons un à Massy.

Le montant indiqué pour les dotations en fonds propres, page 132 du projet annuel de performances, ne correspond pas à celui qu'on trouve dans le détail de la page 154. La différence est de cinq millions : où passent-ils ? Ce nouveau concept de dotations en fonds propres correspond-il à une nouvelle

politique ? A quoi sert-il ? J'estime enfin qu'on aurait pu ponctionner plus lourdement le CNC, dont l'excédent provient de taxes prélevées sur l'économie française : il est donc juste qu'il contribue aussi aux efforts budgétaires.

M. Jean Arthuis. – A-t-on une idée du montant de dépenses fiscales que représente le mécénat, qui est appelé à prendre toujours plus d'importance ? Nous devons demander au Gouvernement de reclasser cette dépense fiscale sur le budget de la culture pour la part qui lui revient. Avez-vous une idée de l'équilibre relatif du régime de chômage des intermittents du spectacle ? Enfin, j'étais en conflit avec le précédent gouvernement, dont le premier ministre prescrivait la réduction des dépenses publiques, quand son ministre de la culture menaçait les scènes nationales qui n'engageaient pas au moins deux millions de dépenses d'un retrait de l'agrément. Je n'arrivais pas à comprendre cette contradiction. Le nouveau gouvernement y a-t-il mis un terme ?

M. Francis Delattre. – Le CNC est un partenaire utile pour les communes. Mais il a dans les commissions départementales d'équipement cinématographique une influence hégémonique qui n'est pas normale. Le représentant du CNC est souvent le seul professionnel de la commission et il a en pratique le pouvoir de faire remonter un dossier en commission nationale. Celle-ci est généralement sourde à nos arguments, et ses membres ne connaissent même pas l'économie du cinéma. Elle refuse en deux lignes des projets préparés de longue date par des gens compétents. Les salles parisiennes sont l'unique objet de son intérêt. Or la banlieue parisienne manque cruellement de salles de cinéma, ce qui n'est pas sans contribuer au malaise de la jeunesse. Il serait bon que le ministre revoie le fonctionnement de ces commissions, et mette un terme au rôle occulte qu'exerce le représentant du CNC en leur sein.

M. Pierre Jarlier. – Ce budget est courageux et donne l'exemple. J'y relève deux points positifs : l'éducation artistique et culturelle progresse fortement, et les effectifs des écoles supérieures d'art et d'architecture sont étoffés, à une période où l'on a besoin de réfléchir à de nouveaux modes d'habitat et d'urbanisme. Je souhaite appeler l'attention de nos rapporteurs sur le rôle déterminant du CNC dans la modernisation des salles en secteur rural, où les cinémas sont souvent gérés par les collectivités. Sans le CNC, nous n'aurions plus de salles ! S'il y a des économies à faire, ce n'est certainement pas sur l'aménagement du territoire.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Absolument.

M. Pierre Jarlier. – Il faut aussi dissocier, à propos du régime des intermittents du spectacle, les artistes en voie de professionnalisation, qui ont besoin de ce statut, et les sociétés qui utilisent ce statut alors qu'elles n'en ont nul besoin.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Parmi les projets abandonnés, on peut citer la Maison de l'histoire de France, le Centre de

restauration et de conservation du patrimoine, et le Centre national de la musique, le musée de la photographie, la remise en cause de la subvention pour le projet dit Lascaux 4 ...

A propos de la Philharmonie, il faut avoir à l'esprit que ce projet coûte 386 millions. Certes, on peut dire qu'une grande capitale comme Paris doit avoir une Philharmonie, mais ce projet a été mal conçu, sans étude de marché, sans projet de réseau international, avec un certain amateurisme donc. Les frais de fonctionnement, qui s'élèvent à 80 millions, sont importants. Le rachat de la salle Pleyel a coûté 62 millions d'euros : qu'en faire à présent ? A-t-on vraiment besoin de deux établissements ?

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – Nous avons eu déjà eu ce débat. Nous n'avons pas connaissance du montant du salaire du directeur que vous évoquiez. Cela n'a pas fait partie des investigations que nous avons faites, ni des questions que le président de la Commission des finances a posées au ministre de la culture. Peut-être pourrait-on l'y ajouter ?

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Sur le cinéma : il y a des films qui ne sont même pas projetés ! Un écran pendant une semaine, c'est peu pour justifier une subvention. Et 800 millions de réserve, c'est beaucoup ! Dans la période d'étiage que nous connaissons, il n'est pas nécessaire que le CNC dispose d'une telle cassette. Il est dommage qu'il ait échappé au plafonnement des taxes. Les mesures d'assainissement sont bienvenues.

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – J'ai dit dans mon intervention que les subventions pour charge de service public sont désormais retraitées en dotations en fonds propres. C'est pourquoi cette ligne apparaît dans les crédits de la mission. Les subventions pour charge de service public diminuent à due concurrence.

M. Vincent Delahaye. – Et pour les cinq millions que j'évoquais ?

M. Yann Gaillard, rapporteur spécial. – les dotations en fonds propres des opérateurs se répartissent entre les deux actions du programme, à hauteur de 12 millions d'euros pour le soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant et 5 millions d'euros pour le soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques.

M. Jean Arthuis. – Ces dotations en fonds propres sont une clarification : il s'agit bien d'une contribution à l'investissement, et non d'un crédit de fonctionnement. La sincérité y gagne.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Nous aurons besoin de nous habituer à ce nouveau vocabulaire.

M. Aymeri de Montesquiou, rapporteur spécial. – Sur les dépenses fiscales, la ventilation est très difficile car tout est regroupé sur un seul programme. L'ensemble fait 2,1 milliards. Mais on ne sait quelle part est consacrée à la culture.

M. Jean-Claude Frécon, président. – Les rapporteurs émettent donc un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission et de l'article 63 rattaché.

A l'issue de ce débat, la commission décide de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, des crédits de la mission « Culture » ainsi que de l'article 63 du projet de loi de finances pour 2013.

*

* *

Réunie à nouveau le jeudi 22 novembre 2012, sous la présidence de M. Philippe Marini, président, la commission, après avoir pris acte des modifications apportées par l'Assemblée nationale, a confirmé sa décision de proposer au Sénat l'adoption sans modification des crédits de la mission « Culture » ainsi que celle de l'article 63 du projet de loi de finances pour 2013.

Elle a décidé de proposer au Sénat l'adoption, sans modification, de l'article 63 *bis* (nouveau).