

S É N A T

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1983-1984

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1983.

RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

Au nom de la Commission des Finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la Nation (1), sur le projet de loi de finances pour 1984, adopté par l'Assemblée nationale.

Par M. Maurice BLIN,

Sénateur.
Rapporteur général

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances.)

ANNEXE N° 7

CULTURE

Rapporteur spécial : M. Maurice SCHUMANN

(1) Cette commission est composée de : MM. Edouard Bonnefous, *Président* ; Geoffroy de Montalembert, Jacques Descours Desacres, Tony Larue, Jean Cluzel, *vice-présidents* ; Modeste Legouez, Yves Durand, Louis Perrein, Camille Vallin, *secrétaires* ; Maurice Blin, *Rapporteur général* ; MM. René Ballayer, Charles Beaupetit, Stéphane Bonduel, Jean Chamant, Pierre Croze, Gérard Deifau, Michel Dreyfus-Schmidt, Henri Duffaut, Marcel Fortier, André Fosset, Jean Francou, Pierre Gamboa, Henri Goetschy, Robert Guillaume, Fernand Lefort, Georges Lombard, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, Michel Maurice-Bokanowski, Josy Moinet, René Monory, Jacques Mossion, Bernard Pellarin, Jean-François Pintat, Christian Poncelet, Mlle Irma Rapuzzi, MM. Joseph Raybaud, Maurice Schumann, Henri Torre, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :
Assemblée nationale (7^e législ.) : 1726 et annexes, 1735 (annexe n 13), 1736 (tome XI) 1737 (tome VIII) et In-8° 458.
Sénat : 61 (1983-1984).

Loi de finances. — *Bibliothèques - Cinéma - Culture - Livre - Monuments historiques - Musées - Musique - Théâtre - Théâtres nationaux.*

SOMMAIRE

| | Pages |
|--|-------|
| PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION | 5 |
| EXAMEN EN COMMISSION | 7 |
| INTRODUCTION : PRÉSENTATION DES CRÉDITS | 11 |
| PREMIÈRE PARTIE | |
| Un budget de gestion qui donne des signes d'essoufflement financier | 15 |
| Chapitre 1^{er}. — Un budget de gestion | 17 |
| I. — Une dynamique de proposition affaiblie | 17 |
| 1. Les propositions émises par les commissions d'études auront peu de traductions financières en 1984 | 17 |
| 2. Les mesures nouvelles ne font que concrétiser les choix effectués précédemment | 18 |
| a. La poursuite des grands projets d'architecture et d'urbanisme recouvre les actions suivantes | 18 |
| b. Développer les « industries culturelles » et les industries de programme | 19 |
| c. Permettre l'accès de nouveaux publics à la culture | 20 |
| II. — Des grands équilibres budgétaires qui portent la marque des mesures passées | 22 |
| 1. Le freinage de la croissance des dépenses ordinaires | 22 |
| 2. Les dépenses en capital | 23 |
| Chapitre 2. — Des signes d'essoufflement financier | 25 |
| 1. La répartition des dépenses ordinaires entre les grandes actions | 25 |
| 2. L'arrêté du 5 mai 1983 | 26 |
| DEUXIÈME PARTIE | |
| Le ministère n'a ni les moyens de la maîtrise ni la volonté du contrôle des crédits mis à sa disposition | 29 |
| Chapitre 1^{er}. — Dans les secteurs traditionnels, l'allocation des subventions fait l'objet de contrôles insuffisants | 31 |
| I. — Les associations et les fonds d'intervention | 31 |
| A. Les associations : un laxisme inquiétant | 31 |
| 1. Le rapport du contrôleur financier | 31 |
| 2. Un essai de bilan | 33 |
| B. Les fonds, un mystère persistant | 34 |

| | Pages |
|---|-----------|
| II. — L'avance sur recettes | 36 |
| III. — Les théâtres nationaux : les situations bien assises, mais coûteuses pour le budget de l'Etat | 38 |
| A. Une action très coûteuse | 38 |
| 1. Des taux de subvention très élevés | 39 |
| 2. L'accumulation des entrées gratuites | 39 |
| B. Des privilèges incompatibles avec une bonne gestion des finances publiques | 41 |
| 1. Le personnel de direction | 41 |
| 2. Les accords de travail des personnels | 41 |
| Chapitre 2. — La maîtrise des opérations nouvelles est incomplètement assurée | 43 |
| I. — L'exemple des crédits du Fonds de création audiovisuel | 43 |
| II. — Les grandes opérations d'aménagement | 45 |
| A. Le ministère ne possède, apparemment, que peu d'informations sur ces projets | 46 |
| B. Des projets qui excluent d'autres possibilités d'action : l'Opéra de la Bastille | 49 |
| 1. Une opération qui semble bien conçue | 49 |
| 2. Une démarche qui exclut le bon emploi des moyens existants | 49 |
| C. L'absence de maîtrise culturelle préalable des projets : le concours du parc de La Villette | 50 |
| D. Une préoccupation pour l'avenir | 51 |
| TROISIÈME PARTIE | |
| Les relations entre l'Etat et ses partenaires culturels enregistrent une évolution contrastée | 53 |
| Chapitre 1^{er}. — L'Etat de la décentralisation | 53 |
| A. Un effort dont le principe se maintient, mais dont l'ampleur diminue | 53 |
| 1. Les dotations de décentralisation | 53 |
| 2. Des restrictions non négligeables | 57 |
| B. Une affectation des crédits trop interventionniste | 58 |
| 1. Les crédits directement affectés sont plus importants que les crédits qui peuvent faire l'objet d'une allocation concertée | 58 |
| 2. L'allocation des crédits conventionnés est trop encadrée | 58 |
| Chapitre 2. — Une menace sur le cinéma : la quatrième chaîne | 61 |
| Annexe 1. — Fonds de création audiovisuelle | 63 |
| Annexe 2. — Les théâtres lyriques de province | 71 |
| Amendements présentés par la commission | 73 |

PRINCIPALES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION

1. Après l'explosion des crédits enregistrée depuis deux ans, l'exercice 1984 marquera le retour à un budget de gestion imposé par la nécessité de doter de crédits de paiements les autorisations de programme votées depuis deux ans.

Cette tendance se traduit par un certain essoufflement financier de l'action du ministère dans certains domaines, comme le Livre ; elle comporte également des menaces ultérieures de blocage du budget lorsqu'il faudra doter de crédits de fonctionnement les grandes opérations d'aménagement culturel menées dans Paris.

2. **L'emploi des crédits du ministère n'est ni toujours maîtrisé, ni toujours contrôlé, qu'il s'agisse des actions traditionnelles (attribution de dotations à de multiples associations et fonds, dépenses des théâtres nationaux et avances sur recettes au cinéma) ou des secteurs d'action nouveaux (Fonds de création audiovisuelle et grandes opérations d'aménagement culturel).**

Sur ce dernier point, la commission a estimé particulièrement préoccupant que l'Etat se lance dans des projets dont les coûts de fonctionnement et d'équipement ne sont pas chiffrés et dont la programmation culturelle et financière reste si incertaine que des dépassements importants de devis sont à craindre.

3. **L'effort de décentralisation s'atténue et prend très largement la forme d'une déconcentration orientée sur les objectifs prédéterminés par le Gouvernement (99 millions de francs destinés à des emplois culturels qui n'ont pas pu être créés ont été supprimés alors qu'ils auraient pu être affectés à une autre action de décentralisation).**

4. **Les conditions d'établissement de la quatrième chaîne menacent gravement la principale industrie culturelle française, le cinéma.**

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le jeudi 27 octobre 1983, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, président, la commission a tout d'abord procédé à l'examen des crédits de la Culture sur le rapport de M. Maurice Schumann, rapporteur spécial.

M. Maurice Schumann a exposé les grands équilibres financiers d'un budget qui s'élève à 8,04 milliards de francs contre 6,99 milliards en 1983 (soit 0,85 % des charges définitives de l'Etat, contre 0,79 % en 1983).

Puis le rapporteur spécial a présenté plusieurs grandes catégories d'observations :

1. Le budget de la Culture redevient un budget de gestion.

Pour 1984, l'augmentation de 15 % des crédits est en très grande partie absorbée par la nécessité de doter des crédits de paiement correspondants les engagements d'autorisations de programmes votés les années précédentes. Ceux-là progressent de 40,1 % contre 8,9 % en 1983. Après l'explosion qu'ont enregistrée les dotations du ministère de la Culture depuis deux ans, on observe un retour à l'apaisement imposé par les circonstances.

Toutefois, certaines formes de blocage du budget se manifestent. Ainsi, les dépenses ordinaires ne croissent que très faiblement et certaines actions sont particulièrement touchées, comme le Livre — l'état de la Bibliothèque nationale en témoigne — ou le patrimoine muséographique. Ces deux domaines ont été également affectés par les annulations de dépenses en capital intervenues dans l'année.

2. La maîtrise de l'emploi des crédits n'est assurée ni dans les secteurs traditionnels, ni dans les opérations nouvelles.

S'agissant des premières, le rapporteur spécial a donné trois exemples de ce mauvais contrôle des deniers publics : les associations et les fonds gérés par le ministère, les subventions à certains théâtres nationaux et l'utilisation de l'avance sur recettes au cinéma.

Sur les projets nouveaux, le rapporteur spécial s'est inquiété de l'utilisation des dotations du Fonds de création audiovisuelle, mais surtout des conditions de préparation et d'exécution des grandes opérations : le lancement d'opérations nouvelles se fait sans considération de la satisfaction des besoins que pourrait apporter l'utilisation du patrimoine existant, et l'impréparation culturelle et technique de ces projets risque d'aboutir à un accroissement de leurs devis, dont, au demeurant, on ignore le volume initial.

3. L'effort de décentralisation culturelle s'affaiblit et prend de plus en plus la forme d'une déconcentration financière.

L'ampleur des compensations de l'Etat diminue. Les dotations font, soit l'objet d'une diminution en francs constants, puisqu'elles sont reconduites d'une année sur l'autre pour la quasi-totalité des opérations, soit sont en nette régression pour d'autres secteurs d'action.

D'autre part, l'allocation des crédits demeure trop interventionniste.

Les crédits préaffectés sont de plus en plus importants au regard de ceux qui peuvent être alloués de façon concertée (plus des deux-tiers de la dotation culturelle spéciale).

L'attribution des dotations conventionnées est beaucoup trop encadrée. Ainsi, une dotation de 99 millions de francs qui n'a pas trouvé son emploi dans le domaine prédéfini par le ministère est supprimée au lieu d'être utilisée à d'autres actions de décentralisation.

4. Les conditions d'implantation et de diffusion de la quatrième chaîne menacent la plus grande industrie culturelle française, le cinéma.

M. Jacques Carat, rapporteur pour avis de la Commission des affaires culturelles, a souligné que l'industrie cinématographique demeurerait fragile et a fait siennes les observations du rapporteur spécial sur la quatrième chaîne.

M. Henri Duffaut a fait part à la commission de sa préoccupation quant au déséquilibre culturel qui existe entre Paris et la province. Il a regretté que l'aide de l'Etat à la décentralisation soit insuffisante.

M. Jean Cluzel a déploré que l'utilisation des crédits du Fonds de soutien à l'industrie de programmes soit réservée aux nouvelles techniques.

M. Maurice Blin a exprimé son inquiétude devant le volume excessif des dotations consacrées aux opérations de prestige, alors que l'Etat n'entretient pas son patrimoine immobilier.

M. Christian Poncelet a marqué son étonnement de l'appel constant fait par l'Opéra de Paris à un personnel étranger alors que le personnel français semble très compétent.

M. Edouard Bonnefous, président, a estimé que les dépenses étaient centralisées dans la Ville de Paris, en particulier en matière de musées. Le président, a par ailleurs, rappelé que l'ensemble des grands projets parisiens créerait de nouvelles charges de fonctionnement, alors que l'Etat n'arrive déjà pas à entretenir son patrimoine.

Le président a enfin noté que le redressement du cinéma n'était que la conséquence du délabrement actuel de la télévision.

M. Maurice Schumann a répondu aux intervenants. Puis la commission a adopté, à l'unanimité pour les trois premiers et à la majorité pour le dernier, quatre amendements tendant respectivement, à supprimer les mesures nouvelles concernant certains théâtres nationaux, à faire établir par le ministère de la Culture un bilan des dotations attribuées aux associations, à informer le Parlement sur l'état des grandes opérations culturelles accomplies dans Paris, et à annuler l'octroi de 99 millions de francs de crédits sur les dotations en capital destinées à ces opérations.

Sous réserve de l'accord du Gouvernement à ces quatre amendements, la commission s'est prononcée en faveur de l'adoption des crédits de la Culture pour 1984.

INTRODUCTION

PRÉSENTATION DES CRÉDITS

I. — Description des crédits

Le projet de budget de la Culture s'élève, pour 1984, à 8,04 milliards contre 6,99 milliards en 1983, soit une progression de 15 % (contre 16,7 % en 1983 et 100 % en 1982). Ces crédits représentent 0,85 % du budget de l'Etat.

Les dépenses ordinaires passent de 5,35 milliards en 1983 à 5,74 milliards pour 1984 (+ 7,3 %). Leur montant représente 71,4 % de la dotation globale (76,5 % en 1983).

Sur dépenses en capital, les crédits de paiement passent de 1,639 milliard à 2,397 milliards (soit une augmentation de 40,1 % contre 8,9 % en 1983) et les autorisations de programmes diminuent de 3,597 milliards à 2,719 milliards (soit une réduction de 24,4 %).

A. LES DEPENSES ORDINAIRES PAR ACTIONS

(en millions de francs)

| | Rappel Variation 82/81 (en %) | Budget voté de 1983 | Variation 83/82 (en %) | Loi de finances | Variation 84/83 (en %) |
|--|--|------------------------|------------------------------|-----------------|------------------------------|
| Patrimoine écrit et documentaire | + 233,0 | 834,3 | + 20,1 | 872,7 | + 4,6 |
| Patrimoine monumental | + 68,9 | 284,5 | + 17,1 | 314,8 | + 10,6 |
| Patrimoine muséographique et arts plastiques | + 102,7 | 865,7 | + 30,8 | 925 | + 6,8 |
| Spectacles | + 73,0 | 1 764,1 | + 21,7 | 2 009,2 | + 13,9 |
| Développement culturel | + 205,2 | 981,6 | + 10,8 | 926,4 | — 5,6 |
| Actions de soutien | + 62,7 | 529,3 | + 8 | 600,7 | + 13,5 |
| Enveloppe recherche | + 24,9 | 90,6 | + 40,2 | 98,8 | + 9 |
| TOTAL | + 107,0 | 5 350,1 | + 19,2 | 5 747,6 | + 7,3 |

B. DEPENSES EN CAPITAL PAR ACTIONS

(en millions de francs)

| ACTION | CREDITS DE PAIEMENT | | | | AUTORISATIONS DE PROGRAMME | | | |
|--|---------------------|----------------------------|------------------------|------------------------|----------------------------|----------------------------|------------------------|------------------------|
| | Budget voté de 1983 | Projet de budget pour 1984 | Evolution 83/82 (en %) | Evolution 84/83 (en %) | Budget voté de 1983 | Projet de budget pour 1984 | Evolution 83/82 (en %) | Evolution 84/83 (en %) |
| Patrimoine écrit et documentaire | 166,4 | 200,0 | + 44,1 | + 20,2 | 355,0 | 311,0 | + 6,3 | — 12,4 |
| Patrimoine monumental | 619,3 | 803,5 | + 7,0 | + 29,7 | 1 181,6 | 944,5 | + 81,0 | — 20,0 |
| Patrimoine muséographique et arts plastiques | 328,4 | 729,0 | — 38,4 | + 122,0 | 1 147,9 | 660,0 | + 106,0 | — 42,5 |
| Spectacles | 319,0 | 330,0 | + 309,0 | + 3,5 | 571,9 | 505,0 | + 199,2 | — 11,7 |
| Développement culturel | 135,0 | 162,0 | + 33,6 | + 20,0 | 245,3 | 210,5 | + 99,4 | — 14,2 |
| Enveloppe recherche | 23,1 | 41,3 | — 14,4 | + 78,8 | 41,2 | 50,2 | + 37,3 | + 21,8 |
| TOTAL | 1 629,2 | 2 297,8 | + 8,9 | + 40,1 | 3 597,9 | 2 719,2 | + 84,5 | — 24,4 |

C. TOTAL DÉPENSES ORDINAIRES ET DEPENSES EN CAPITAL PAR ACTIONS

(crédits de paiements en millions de francs)

| ACTIONS | Budget voté de 1983 | Projet de budget 1984 | Evolution 83/82 (en %) | Evolution 84/83 (en %) |
|--|---------------------|-----------------------|------------------------|------------------------|
| Patrimoine écrit et documentaire | 1 000,7 | 1 072,7 | 7,0 | 7,2 |
| Patrimoine monumental | 904,4 | 1 118,3 | 10,0 | 23,6 |
| Patrimoine muséographique et arts plastiques | 1 194,0 | 1 654,0 | 6,9 | 38,5 |
| Spectacles | 2 083,2 | 2 339,2 | 36,4 | 12,3 |
| Développement culturel | 1 116,6 | | | |
| Actions de soutien | 567,3 | 632,7 | 10,4 | 11,5 |
| Enveloppe recherche | 123,7 | 140,1 | 34,3 | 13,2 |
| TOTAL | 6 989,9 | 8 045,4 | 16,7 | 15,0 |

II. — Les mesures nouvelles

A. LES DÉPENSES ORDINAIRES

1. Les emplois

Sans préjudice des nombreuses transformations d'emplois améliorant la situation de certains personnels et des intégrations aboutissant à la titularisation de contractuels, la principale mesure nouvelle concernant les emplois intéresse la suppression de 1 700 emplois culturels décentralisés, pour lesquels aucun relais financier n'a pu être trouvé (— 99 millions de francs).

2. *Les crédits d'intervention* (Titre IV)

Le développement des crédits d'intervention (+ 5,4 %) s'appliquera :

— pour 16,7 millions de francs à la diffusion du livre (dont 5 millions de francs en vue de l'exportation de l'édition française) ;

— pour 20,5 millions de francs au patrimoine monumental (dont 17 millions de francs destinés au fonctionnement de la mission du parc de La Villette) ;

— pour 15 millions de francs au patrimoine muséographique et aux arts plastiques ;

— pour 135 millions de francs aux spectacles, dont 13,6 millions de francs pour les théâtres, 28 millions pour la musique et 93 millions pour le cinéma, somme au sein de laquelle 60 millions de francs sont destinés au Fonds de soutien à l'industrie des programmes.

B. *LES DÉPENSES EN CAPITAL*

Les principales mesures nouvelles sont constituées :

1. *Pour le titre V*

— de 119 millions de francs de crédits de paiement destinés au livre, somme sur laquelle 40 millions de francs iront à la Bibliothèque nationale ;

— de 713 millions d'autorisations de programmes et de 412 millions de francs de crédits de paiement attribués aux travaux d'aménagement et de grosses réparations du patrimoine monumental ;

— de 140 millions de francs d'autorisations de programmes et de 98 millions de francs de crédits de paiement intéressant, pour l'essentiel la rénovation des musées ;

— de 248 millions de francs d'autorisations de programmes et de 115 millions de francs de crédits de paiement, au sein desquels on relèvera :

— 75 millions de francs d'autorisations de programmes pour le réaménagement du Théâtre de l'Est Parisien ;

— 65 millions de francs d'autorisations de programmes pour la construction de l'École de danse de l'Opéra à Nanterre ;

2. Pour le titre VI

— de 61 millions de francs de crédits de paiement pour les bibliothèques municipales ;

— de 267,5 millions de francs d'autorisations de programmes et 330 millions de francs de crédits de paiement pour le patrimoine monumental, dont :

— 260 millions de francs de crédits de paiement pour le parc de La Villette ;

— 50 millions de francs de crédits de paiement pour l'Institut du monde arabe.

— de 476 millions de francs d'autorisations de programmes et 585 millions de francs de crédits de paiement affectés au patrimoine muséographique, qui comprennent :

— 100 millions de francs de crédits de paiement pour l'opération Grand Louvre ;

— 300 millions de francs de crédits de paiement pour l'aménagement du Musée d'Orsay.

— de 257 millions de francs d'autorisations de programmes et 215 millions de francs de crédits de paiement pour les spectacles, dont :

— 14 millions de francs de crédits de paiement pour la Cité musicale de La Villette ;

— 150 millions de francs d'autorisations de programmes et 125 millions de francs de crédits de paiement pour l'Opéra de la Bastille ;

— de 210,5 millions de francs d'autorisations de programmes et 162 millions de francs de crédits de paiement pour le développement culturel au sein desquels 128,5 millions de francs de crédits de paiement sont destinés aux maisons de la Culture.

PREMIÈRE PARTIE

Un budget de gestion qui donne des signes d'essoufflement financier

Depuis 1981, les dotations budgétaires du ministère de la Culture sont passées de trois à huit milliards de francs, soit une augmentation de 166 %.

A titre d'illustration, si les charges définitives de l'Etat avaient connu une évolution semblable, elles s'établiraient à plus de 1 600 milliards de francs au lieu de 937 milliards de francs prévus pour 1984.

Les crédits de ce département ministériel représentaient 0,47 % des charges définitives de l'Etat estimées en loi de finances initiale en 1981, 0,75 % en 1982 et 0,79 % en 1983 ; elles représenteront 0,85 % des dépenses en 1984.

L'objectif annoncé de porter ces crédits à 1 % du budget de l'Etat n'est plus très éloigné, puisqu'il ne manque cette année qu'1,3 milliard de francs à l'enveloppe du ministère pour qu'il soit atteint. Toutefois, les taux de progression des dotations culturelles se réduisent : 100 % en 1982, 16,7 % en 1983 et 15 % pour 1984, ce qui donne à penser que cet objectif ne sera peut-être pas atteint dans un avenir proche.

Mais au-delà du simple constat de l'augmentation du volume des crédits accordés au ministère, votre Commission des finances se doit d'analyser la portée et la signification de cette progression.

L'an dernier, elle observait, au vu de l'exécution du budget de 1982 et des propositions avancées par le Gouvernement pour 1983, que la croissance très importante des crédits n'avait paradoxalement pas permis de dégager de priorités culturelles ; elle manifestait, par ailleurs, sa préoccupation des inerties inquiétantes que laissaient entrevoir les structures d'emploi des dotations ; elle émettait enfin,

l'idée que dans le contexte de rigueur qu'annonçait le budget de 1983 et que promettait déjà l'exercice suivant, cette absence de choix et cette inertie étaient de nature à limiter la marge d'autonomie financière du ministère pour 1984.

Les faits lui ont donné raison.

L'ombre portée des attributions de subventions et des engagements de dépenses votées en 1983 se dessine sur les grands équilibres du projet de budget de la culture pour 1984.

Ceci explique, peut-être, que le projet de budget qui vous est proposé semble mû par la vitesse acquise les années précédentes.

Au total, il s'agit d'un budget de gestion qui donne certains signes d'essoufflement financier.

CHAPITRE PREMIER

UN BUDGET DE GESTION

L'an dernier, votre précédent rapporteur spécial, M. Jean-Pierre Fourcade — auquel un hommage particulier doit être rendu pour la compétence et l'autorité avec lesquelles il a rempli cette fonction — notait que l'analyse du budget de 1983 ne permettait pas de relever des priorités culturelles significatives dans l'emploi des crédits.

La progression spectaculaire des dotations du ministère permettait d'ajouter à l'accroissement des crédits consacrés aux actions traditionnelles le lancement de nouveaux projets ; elle encourageait la prolifération d'initiatives souvent intéressantes, et toujours spectaculaires.

Au total, aucun arbitrage n'était réellement effectué dans la répartition des dotations entre les trois grandes missions du ministère : la conservation, la création et la diffusion.

Cette année, la présentation des crédits ne dément pas cette impression, à cette réserve près que les facteurs d'inertie du budget dénoncés l'an dernier commencent à produire leurs effets.

Le projet de budget offre ainsi l'exemple d'une dynamique de proposition affaiblie par la nécessité d'affecter les crédits aux actions mises en œuvre précédemment.

I. — Une dynamique de proposition affaiblie

1. Les propositions émises par les commissions d'étude auront peu de traductions financières en 1984.

Une dizaine de missions et de commissions d'études avaient été nommées en 1981 et 1982, afin de fournir un bilan d'activité de chacun des domaines d'attribution du ministère et de présenter des propositions.

Votre rapporteur avait posé une question sur les résultats de l'activité de ces commissions, demandant au ministère de fournir la synthèse de leurs travaux et d'en présenter la traduction culturelle, administrative et budgétaire pour les deux exercices 1983 et 1984.

Il n'a pas reçu à ce jour de réponse à sa demande mais une étude des mesures nouvelles figurant dans le bleu budgétaire lui permet d'affirmer que peu de ces propositions ont été suivies d'effet — à l'exception de celles qui ont été émises sur le cinéma.

2. Les mesures nouvelles ne font que concrétiser les choix effectués précédemment.

Le ministère communique chaque année une note de synthèse sur les grands éléments de son projet de budget.

Ce document, qui explicite la répartition des crédits, donne également une idée des principales mesures nouvelles que comportent les dotations.

Pour 1984, les trois domaines d'emploi des crédits jugés les plus significatifs sont la poursuite des grands travaux, le développement des industries culturelles et l'accès de nouveaux publics à la culture :

a. La poursuite des grands projets d'architecture et d'urbanisme recouvre les actions suivantes :

- Créer ou développer des musées dignes des collections que possède la France et aptes à leur assurer le rayonnement international qu'elles méritent.
- Mettre en place les équipements musicaux conformes aux besoins de notre temps.
- Poursuivre les études de l'Opéra de la Bastille afin de répondre, par la multiplication des représentations et l'augmentation de la capacité d'accueil, au goût croissant du public pour l'art lyrique.

- Continuer d'autres opérations qui sont entrées dans une phase décisive en 1983 : l'Institut du monde arabe et le parc de La Villette.

b. Développer les « industries culturelles » et les industries de programme.

Dans ce cadre, plusieurs priorités ont été retenues :

- Développer les actions de formation.

Cette politique passe par un effort de formation dont témoigne la création en 1983 de l'Ecole nationale supérieure de création industrielle, destinée à combler les lacunes de notre pays en matière de « design », et qui deviendra établissement public en 1984.

- Améliorer la compétitivité internationale des « industries culturelles ».

Pour assurer une compétitivité internationale aux industries culturelles, leur diversification ainsi que leur renforcement dans les secteurs déficitaires s'imposent. Ainsi en 1984 le ministère de la Culture aidera prioritairement le secteur de la facture instrumentale et des industries graphiques et phonographiques. Enfin, pour assurer l'avenir à long terme, un système d'aides sélectives et de crédits bancaires privilégiés a été mis en place, notamment par l'Institut de financement du cinéma et des industries de communication.

- Renforcer la capacité de production et d'innovation de l'industrie cinématographique.

Deuxième exportatrice mondiale, l'industrie du cinéma restera durablement la principale pourvoyeuse de programmes pour les nouveaux réseaux de communication. Le budget de 1984 permet de la renforcer par :

— des efforts accrus en faveur de la création (mesure nouvelle de 15 millions de francs) ;

— une meilleure prise en compte, conformément au plan triennal de modernisation des industries techniques annoncé par le ministre de la Culture en janvier 1983, des besoins dans trois secteurs : les auditoriums, les industries de doublage et les laboratoires ;

— un renforcement des capacités d'innovation des industries du cinéma. Dans ce cadre, un effort particulier sera entrepris en 1984 pour développer les actions déjà entreprises au titre de l'avance sur recettes, de l'aide au court métrage et de la décentralisation des structures de production (quatre centres seront créés en 1984).

Au total 33,5 millions de francs de mesures nouvelles (+ 30 %) sont prévus pour le renforcement et la diversification des capacités de production et d'exportation du cinéma.

- Créer un fonds de soutien aux industriels de programme audiovisuel.

Si, parmi les industries du secteur culturel, la production cinématographique continue à bénéficier d'un effort particulier, le développement des nouvelles techniques et des nouveaux réseaux de communication conduit en 1984 le ministère de la Culture à consacrer aussi des moyens importants aux industries de programme audiovisuel.

Un système d'aide à l'investissement sera donc mis en place en 1984 : dans le cadre de l'actuel compte de soutien financier à l'industrie cinématographique, une deuxième section d'aide aux programmes audiovisuels sera créée. De façon transitoire, ce fonds sera en outre alimenté par des financements budgétaires, 60 millions de francs sont inscrits au projet de budget par la Culture, 50 millions à celui de l'Industrie.

- c. Permettre l'accès de nouveaux publics à la culture.

Le projet de budget pour 1984 veut tenir compte des mutations prévisibles dans les pratiques culturelles : renouveau de l'art lyrique, intérêt croissant pour le patrimoine, les sciences et les techniques, développement de la lecture publique et nouvelles pratiques musicales. Ceci implique de :

- Développer les lieux et équipements culturels.

Dans le domaine de la lecture publique, en poursuivant la politique entamée en 1982 et 1983 : renforcer l'aide aux bibliothèques municipales et achever le maillage du réseau départemental de la lecture publique avant leur transfert aux collectivités locales dans le cadre des dispositions de la loi du 22 juillet 1983 ; 170 millions de francs sont prévus en équipement à cet effet.

Par ailleurs, l'aide à la coopération entre les bibliothèques sera renforcée. Enfin, le projet de budget propose un développement des actions du Centre national des lettres et de la Bibliothèque nationale dont la dernière tranche de travaux de reconstruction et de réaménagement dans l'immeuble Vivienne-Petits-Champs sera mise en place en 1984.

Dans le domaine des musées où dix emplois de conservateurs ont été créés. Les 1 000 musées de province connaîtront une aide renforcée afin de consolider le bénéfice de la loi programme ;

- Définir une politique globale de culture scientifique et technique.

Dans cette optique, un réseau de centres de culture scientifique et technique sera mis en place, constitué de lieux existants transformés et adaptés plus que d'équipements nouveaux. Il intégrera, conformément aux orientations définies par le IX^e Plan (P.P.E. n° 3 « Favoriser la recherche et l'innovation »), les diverses dimensions : muséographique, ethnologique, scientifique et technique du phénomène.

- Soutenir la création et de gagner de nouveaux publics.

Cette action consiste en des mesures de formation professionnelle et préprofessionnelle dans le domaine musical (14,5 millions de francs), des actions d'encouragement à la recherche et création musicale (3 millions de francs) du lancement du programme pluriannuel du développement de la danse (5 millions de francs) accompagné des travaux de l'école de danse de l'Opéra de Nanterre, de créations d'ateliers d'artistes (7 millions de francs en autorisations de programme).

Il est éclairant d'observer que la quasi-totalité des « priorités » ainsi définies, et qui sont pour la plupart fort intéressantes, consacrent la mise en application de mesures décidées antérieurement.

*
**

L'an dernier, votre commission s'inquiétait de l'efflorescence des projets et initiatives de tous ordres lancés par le ministère. Elle ne peut donc que se féliciter de l'apaisement conceptuel qui caractérise la doctrine d'emploi des crédits de la culture pour 1984.

La croissance très forte des crédits enregistrés depuis deux ans appelait un retour à une attitude de gestion que commandait, par ailleurs, l'évolution des principales masses financières gérées par le ministère.

II. — Des grands équilibres budgétaires qui portent la marque des mesures passées.

Au sein d'un budget général qui progresse de 6,3 %, le ministère de la Culture n'est pas défavorisé, puisque ses dotations augmentent de 15 %.

Mais ce pourcentage substantiel d'accroissement ne suffit pas à conférer à l'emploi des dotations une souplesse suffisante.

A cet égard, on peut estimer que si, après l'expansion spectaculaire de 1982 et 1983, l'affectation des crédits enregistre une stabilisation, **celle-ci est en fait imposée par les décisions passées.**

Le freinage très net de la croissance des dépenses ordinaires et le rééquilibrage entre les autorisations de programmes et les crédits de paiement en témoignent.

1. Le freinage de la croissance des dépenses ordinaires

En loi de finances initiale, les dépenses ordinaires ont augmenté de 107 % en 1982 et de 19 % en 1983, soit au total un accroissement de 148 % sur deux ans.

L'augmentation prévue pour 1984 n'est que de 7,3 %.

Ce coup d'arrêt est encore plus sensible si l'on ne considère que les dépenses d'intervention du Titre IV.

Celles-ci ne s'élevaient qu'à 653 millions de francs en 1981 ; elles atteignaient 2 367 millions de francs dans le budget voté de 1983, accusant ainsi une évolution positive de 262 % en deux ans.

Pour 1984, il est prévu d'augmenter ces charges de 5,4 %, ce qui correspond à un maintien en francs constants, compte tenu de l'hypothèse d'inflation choisie par le gouvernement.

Cette limitation des crédits d'intervention n'est pas, en soi, un mal.

Mais elle a une cause directe : **la nécessité, à enveloppe budgétaire égale, de traduire en crédits de paiement les très importants engagements qui résultent des budgets de 1982 et 1983.**

2. *Les dépenses en capital*

Votre commission avait noté qu'en 1982, le rapport entre les possibilités financières annuelles, représentées par les crédits de paiement et les intentions définies par les autorisations de programme, accusait un net glissement.

En 1983, ce décalage était devenu très préoccupant puisqu'on observait une amplitude de presque deux milliards de francs entre les crédits de paiement, qui s'établissaient à 1 639 millions, et les autorisations de programme, qui s'élevaient à 3 598 millions.

Cette structure en trompe-l'œil introduisait un facteur de rigidité très important dans le budget, puisqu'il était prévu d'inscrire en 1984 et 1985 3,1 milliards de crédits de paiement pour compenser les engagements d'autorisations de programme votés en 1982 et 1983.

De fait, pour 1984, les crédits de paiement passent de 1 639 millions à 2 397 millions (soit une augmentation de 40,1 % contre 8,9 % en 1983) alors que les autorisations de programme diminuent de 3,6 milliards à 2,7 milliards (— 24,4 %).

Cet « effet de souffle » ne sera d'ailleurs pas limité à l'exercice 1984.

L'échéancier des crédits de paiement à ouvrir en 1985 et 1986 chiffre à près de 2 milliards de francs le volume de ces crédits à allouer lors des deux prochains exercices pour liquidation des « services votés » sur autorisations de programme.

*
**

Le passage d'un budget en très forte expansion à un budget de gestion était souhaitable.

Mais La Rochefoucauld aurait dit que le Gouvernement « s'est fait honneur de la nécessité ».

Au demeurant, si l'on considère non plus globalement les grandes masses, mais leur emploi, on constate certains signes d'essoufflement financier. En se pliant aux contraintes budgétaires, le ministère de la Culture nous laisse deviner l'ordre de ses préférences.

CHAPITRE 2

DES SIGNES D'ESSOUFFLEMENT FINANCIER

1. *La répartition des dépenses ordinaires entre les grandes actions*

Le tableau figurant en introduction (p. 11) contient un rappel des taux de progression des dépenses ordinaires, année après année, de 1981 à l'actuel projet de loi de finances.

Ce document fait apparaître pour 1982 et 1983 des pourcentages d'accroissement très spectaculaires.

Les prévisions pour 1984 établies dans le cadre d'une augmentation limitée à 7,3 % des dépenses ordinaires sont plus modestes.

Sur les sept catégories d'actions menées par le ministère (patrimoine écrit, patrimoine monumental, patrimoine muséographique, spectacles, développement culturel, actions de soutien et enveloppe recherche), deux domaines sont favorisés :

le livre, dont la progression de crédits n'atteint que 4,6 %, ce qui correspond à une détérioration en francs constants.

Votre rapporteur ne donnera qu'un exemple des conséquences fâcheuses de la diminution des dotations accordées au Livre : **la situation très alarmante de la Bibliothèque nationale**. Actuellement :

— sur un effectif budgétaire de 1 264 emplois, 108 postes ne sont pas pourvus, ce qui explique les difficultés de consultation d'ouvrages dont se sont fait l'écho de nombreux usagers ;

— le paiement des fournisseurs, et même celui des personnels, n'est effectué qu'avec peine ;

— la sécurité de la conservation des collections (rondes nocturnes, veille des dispositifs d'alarme, entretien du matériel de sécurité), est assurée dans de mauvaises conditions ;

— et, surtout, le plan de sauvegarde des collections ne peut être exécuté avec la rapidité qu'exigerait son enjeu. Les effets de ce retard sont incommensurables (risques graves d'autodestruction chimique de la majeure partie des collections postérieures à 1860, destruction de manuscrits qui sont stockés dans des bâtiments où le hors d'eau n'est pas assuré : plus de 2 000 originaux français et grecs irremplaçables l'ont été depuis deux ans).

La situation s'aggraverait en 1984 : aucune création d'emploi n'est prévue, les crédits de sauvegarde des collections diminueront en francs constants et les crédits d'équipement dégagés pour l'opération Vivienne sont insuffisants.

En conclusion, votre commission déplore le manque d'attention accordée par l'Etat à la conservation et à la diffusion de son patrimoine. Elle rappellera que **pour des collections d'ampleur deux fois moindre, la British Library dispose de moyens quatre fois et demie supérieurs à ceux de la Bibliothèque nationale** ;

et le développement culturel, dont les dotations diminuent de 5,6 % par suite de la suppression de 99 millions de francs (soutien financier à la création d'emplois dans les collectivités locales) (1).

2. L'arrêté du 5 mai 1983

L'arrêté du 5 mai 1983 comportait les annulations suivantes :

(en francs)

| | Chapitre | AP | % par rapport à la LFI | CP | % par rapport à la LFI |
|--|----------|--------------------|------------------------|--------------------|------------------------|
| TITRE V | | | | | |
| Patrimoine monumental | 56.20 | 205 550 000 | 26 % | 79 650 000 | 16 % |
| Patrimoine muséographique et arts plastiques | 56.30 | 83 825 000 | 32 % | 52 000 000 | 29 % |
| Bâtiments publics - Acquisitions, construction et équipement | 56.91 | 180 718 000 | 24 % | 21 000 000 | 5 % |
| Enveloppe recherche | 56.98 | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| Totaux pour le titre V | | 470 093 000 | 26 % | 152 650 000 | 13 % |

(1) Cf. troisième partie, chapitre 1.

| | Chapitre | AP | % par rapport à la LFI | CP | % par rapport à la LFI |
|--|----------|--------------------|------------------------|--------------------|------------------------|
| TITRE VI | | | | | |
| Patrimoine écrit et documentaire | 66.10 | 20 000 000 | 12,5 % | 30 000 000 | 35 % |
| Patrimoine monumental | 66.20 | 10 000 000 | 3,0 % | 3 000 000 | 2 % |
| Patrimoine muséographique et arts plastiques | 66.30 | 43 025 000 | 5,0 % | 8 350 000 | 5 % |
| Spectacles | 66.40 | 57 000 000 | 12,0 % | 41 000 000 | 17 % |
| Enveloppe recherche | 66.98 | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| Totaux pour le titre VI | | 130 025 000 | 7,0 % | 82 350 000 | 13 % |
| TOTAUX POUR LA CULTURE | | 600 118 000 | 16 % | 235 000 000 | 13 % |

Au total, 600 millions de francs d'autorisations de programmes et 235 millions de francs de crédits de paiement ont été annulés.

L'ampleur de ces mouvements constitue une première indication de la contraction de l'enveloppe effective de crédits du ministère.

Mais il est essentiel de relever que les mesures de régulation budgétaire ont affecté très inégalement les différentes actions :

— les grandes opérations et la recherche n'ont fait l'objet d'aucune annulation de crédits.

Au contraire, pour ce qui concerne :

— les investissements exécutés par l'Etat au titre du **patrimoine monumental et du patrimoine muséographique**, les annulations ont respectivement concerné 26 % des autorisations de programme et 16 % des crédits de paiements et 32 % des autorisations de programmes et 29 % des crédits de paiements.

Les subventions d'investissements de l'Etat du titre VI ont subi dans leur ensemble un pourcentage d'annulation inférieur à celui des investissements directs de l'Etat du Titre V. Mais un domaine d'action du Titre VI a été **particulièrement touché** : le **patrimoine écrit**, dont les crédits ont été amputés de 12,5 % en autorisations de programme et surtout de 35 % en crédits de paiement.

En définitive, l'analyse de la structure d'exécution des crédits de 1983 et de présentation du budget de 1984 autorise votre commission à faire trois constatations :

1. Après deux années de croissance très importante des dotations, l'exercice 1984 marque le retour à un budget de gestion ;

2. Comme votre commission l'avait laissé pressentir l'an dernier, cette évolution est plus subie que voulue ; elle a, notamment, été imposée :

— par la nécessité d'affecter un volume très important de crédits de paiements aux engagements d'autorisations de programme figurant dans les lois de finances antérieures ;

— et par les mesures d'ensemble de régulation conjoncturelle du printemps qui devaient inévitablement être prises, comme l'avait justement souligné votre rapporteur général l'an dernier.

3. La tendance à l'essoufflement financier qui en résulte a inégalement frappé les secteurs d'action du ministère.

Les arbitrages ont favorisé :

— le livre et le développement culturel en dépenses ordinaires ;

— les patrimoines muséographiques et monumental, ainsi qu'à nouveau le livre en dépenses en capital.

La modération dans la progression de certains crédits que votre commission avait annoncée l'an dernier est, en elle-même, souhaitable. Mais elle appelle deux nouvelles observations :

1. Les contraintes financières qui ont créé cette situation ne sont pas levées.

L'an prochain, il sera nécessaire d'inscrire 1,4 milliard de nouveaux crédits de paiements pour les autorisations de programmes votées en 1982 et 1983.

Mais surtout, une autre menace de blocage financier se dessine. A terme, les très importantes dépenses en capital effectuées sur les grandes opérations entraîneront à leur tour des dépenses de fonctionnement très élevées — de l'ordre d'un milliard de francs.

2. Dans ces conditions, le contrôle du bon emploi des crédits du département sera plus que jamais indispensable.

DEUXIÈME PARTIE

Le ministère n'a ni les moyens de la maîtrise ni la volonté du contrôle des crédits mis à sa disposition

Dans notre pays, la dépense publique culturelle est par nature plus éparpillée que centralisée. C'est, à n'en pas douter, les caractéristiques d'un système démocratique.

Le contrôle de cette dépense qui doit avoir le maximum d'effets de diffusion et ne pas donner lieu à des distributions de crédits inconsidérés est un des problèmes permanents de gestion du ministère de la Culture. Dans un contexte budgétaire où les crédits auront augmenté en 1984 de 166 % en trois ans, ce problème devient une nécessité ; dans le cadre des restrictions d'ensemble que l'on a constatées et qui s'annoncent pour les années ultérieures, cette nécessité devient une exigence de premier rang.

L'an dernier, votre commission relevait que le ministère de la Culture ne maîtrisait pas les crédits dont la gestion lui incombait.

Elle renouvelle avec regret cette observation.

CHAPITRE PREMIER

DANS LES SECTEURS TRADITIONNELS, L'ALLOCATION DES SUBVENTIONS FAIT L'OBJET DE CONTROLES INSUFFISANTS

I. — Les associations et les fonds d'intervention

A. LES ASSOCIATIONS : UN LAXISME INQUIÉTANT

1. Le rapport du contrôleur financier

Dans son rapport sur l'exécution du budget de 1982, l'observateur impartial qu'est le contrôleur financier du ministère a noté, en ces termes, le développement inquiétant des crédits aux associations :

« Pour ce qui concerne le titre IV, la croissance du montant des subventions accordées aux associations a été très différenciée.

a) Certaines de ces associations dont l'activité statutaire ne permet pas de croissance brutale ont vu leurs subventions majorées de façon relativement modérée au moins par rapport aux autres : l'Institut français de restauration des Œuvres d'Arts + 12,29 %, l'ensemble intercontemporain + 21,15 %.

b) D'autres qui sont, soit de création récente — association de modernisation et d'enseignement des Arts du Cirque + 56,18 % — soit qui ont déjà fait l'objet d'observations critiques de la part de la Cour des Comptes Centre national d'animations musicales + 45,04 % ont bénéficié d'une croissance nettement plus forte ;

c) Par contre, beaucoup ont vu leurs crédits croître de façon très rapide :

— *Fonds de soutien au théâtre privé*

— *Subvention 1981 : 5 510 240 F*

1982 : 9 910 000 F + 79,85 %

- *Office national de diffusion artistique*
1981 : 5 551 093 F
1982 : 10 581 093 F + 90,61 %

- *association technique pour l'action culturelle*
1981 : 1 815 605 F
1982 : 4 143 564 F + 128,22 %

- *Union centrale des arts décoratifs*
1981 : 10 543 094 F
1982 : 27 597 086 F + 161,76 %

- *Office culturel pour la communication audiovisuelle*
1981 : 2 370 000 F
1982 : 6 063 126 F + 193,80 %

- *Fondation nationale des arts graphiques et plastiques*
1981 : 3 709 621 F
1982 : 14 496 576 F + 290,78 %

- *Association française pour les célébrations nationales*
1981 : 695 169 F
1982 : 3 695 170 F sans compter 2 millions de francs pour préparer le bi-centenaire de la Révolution française.
Soit : + 431,55 % et 5 750 000 F pour la mission d'études et de préfiguration de l'exposition universelle de 1989.

L'année 1982 a vu naître, entre autres, deux associations qui ont servi pour une large part l'une, l'association pour le dialogue des cultures (qui a bénéficié de 1 511 040 F de subvention), à payer les frais de déplacement, de réception et d'animation artistique des grandes manifestations inter-méditerranéennes ; l'autre, l'aide de la gestion des entreprises culturelles, (qui a reçu 6 683 971 F) à recruter des animateurs techniques culturels en administration centrale et auprès des directeurs régionaux (34 emplois créés, couverts à 100 % avec des salaires mensuels allant de 7 500 F à 13 582 F) et à mener des actions de formation et d'informatisation.

Ces associations que l'on peut qualifier d'associations-relais de l'administration centrale se limitent à un simple rôle de caissier-payeur sans aucune valeur ajoutée. De plus, certaines d'entre elles recrutent des agents qui travaillent dans les locaux du ministère. Dans d'autres cas plus graves comme l'O.C.C.A.V. il y a confusion des rôles et des

fonctions : le délégué à l'audiovisuel au ministère de la culture est président de l'O.C.C.A.V., dans ce cas, bien entendu, toutes les dépenses qui ne pourraient pas être effectuées régulièrement par l'administration, sont prises en charge par l'association.

Enfin, dernier privilège et non des moindres, le personnel cumule le bénéfice de l'indexation automatique par référence au barème des rémunérations de la fonction publique et les avantages des conventions collectives du spectacle. De sorte qu'à l'occasion d'intégration dans les cadres de contractuels d'administration centrale (absorption du F.E.M.A. puis de l'I.F.R.O.A. par le C.N.A.P.) les agents se retrouvent classés au-dessus de ceux normalement recrutés par la rue de Valois.

Dans ces conditions, il conviendrait de renforcer les secteurs d'intendance administrative par des gestionnaires qui apporteraient leur aide à des personnalités très qualifiées au plan culturel, mais dont l'expérience administrative reste faible.

Il faut notamment maîtriser le problème de la multiplication des associations, créées au coup par coup, en fait à chaque fois que le lancement d'une action nouvelle apparaît nécessaire. La gamme des services et établissements publics culturels existants est assez large pour faire face à toute mission nouvelle.

En conclusion, il serait dommage avec autant de moyens nouveaux, avec des thèmes d'action aussi passionnants et la bonne volonté générale constatée dans les services que ce ministère donnât l'image d'un département sous-administré ».

2. Un essai de bilan

L'attention de votre rapporteur a été appelée par les observations sévères que la Cour des comptes avait émises dans son rapport de 1982, sur les associations subventionnées par le ministère de la Culture.

Dans son questionnaire budgétaire, il a donc demandé la liste des associations subventionnées en 1982, 1983 et 1984 par le ministère et la justification cas par cas de la reconduction ou de l'amplification de ces subventions.

Avec le souci d'information du Parlement dont il est coutumier le ministère de la Culture lui a fait parvenir des éléments de réponse détaillés comprenant une cinquantaine de pages.

Le ministère subventionne environ 1 500 associations, dont près de 800 pour la direction de la musique, près de 300 pour celle des théâtres, environ 150 pour la direction du développement culturel et environ une centaine pour le cinéma.

Il est bien entendu impossible à votre rapporteur de déterminer le bien-fondé de l'octroi et de la reconduction d'une subvention à des entités dont l'existence ne lui est signalée que par un libellé de type OFAC (Morlaix) ou CREA (Lyon).

Dans certains cas également, on comprend mal pourquoi des subventions sont accordées par exemple, à l'association du personnel du centre Pompidou (270 000 francs en 1982) dont le soutien, légitime en lui-même, devrait, semble-t-il, relever de la direction de cet établissement public et non directement des lignes budgétaires de l'Etat.

Mais il paraît surtout particulièrement révélateur que l'administration de la culture soit capable de fournir une liste des associations subventionnées, et quelquefois à même de donner le montant de ces subventions, mais qu'elle ne puisse fournir que des justifications d'ensemble à l'octroi de ces fonds.

B. LES FONDS, UN MYSTÈRE PERSISTANT

Une réflexion de même nature pourrait être conduite sur la multiplication des fonds à la disposition du ministère, dont on trouvera le détail ci-après :

| Dénomination | Date de création | Imputation budgétaire | Dotations 1984 | Dotations 1982 | Dotations 1983 |
|---|--|---|----------------------------------|----------------------------------|----------------------------------|
| Fonds National du Livre | 1976 loi de finances pour 1976 article 38 | Compte d'affectation spéciale (n° 902.16) | 66.000.000 F | 57.000.000 F | 74.000.000 F |
| Fonds Culture du Livre | 1976 (date du transfert au Ministère chargé de la Culture) - décret n° 75.1003 du 29 Octobre 1975) | Chapitre 43.10, article 22 | 50.664.945 F | 39.321.942 F | 44.967.942 F |
| Fonds d'intervention pour l'archéologie et sauvetage | 1977 (décision interministérielle de 1976) | Chapitre 66.98, article 22 | AP 7.200.000 F CP 6.170.000 F | AP 5.500.000 F CP 5.500.000 F | AP 6.300.000 F CP 5.530.000 F |
| Fonds du patrimoine | 1979 (Conseil des Ministres du 9 août 1978) | Chapitre 43.92, article 60 | 36.170.000 F | 35.000.000 F | 35.000.000 F |
| Fonds de soutien au théâtre privé (subvention de l'Etat à l'association pour le soutien au théâtre privé) | 1964 (décret n° 64.1079 du 23 Octobre 1964) | Chapitre 43.40, article 14 | 11.779.100 F | 9.910.240 F | 9.910.240 F |
| Fonds de modernisation du cirque (subvention à l'association pour le soutien, la promotion et l'enseignement du cirque) | 1979 (décision interministérielle) 1982 (décision du 28.06.1982) | Chapitre 43.40, article 14 | 4.000.000 F | 3.800.000 F | 3.500.000 F |
| Soutien financier à l'industrie cinématographique | 1960 (loi de finances pour 1960 article 76) | Compte d'affectation spéciale | 678.000.000 F | 408.000.000 F | 598.000.000 F |
| Fonds de soutien aux industries de programmes | 1984 (loi de finances) | Chapitre 43.40, article 90 Compte d'affectation spéciale (soutien financier à l'industrie cinématographique) | 60.000.000 F 2.500.000 F | | |
| Fonds de création audiovisuel | 1979 | | | | |
| Fonds d'intervention Culturelle | 1971 (décision interministérielle de 1971 ; décrets n° 78.183 du 20.02.1978 et n° 79.308 du 5.01.1970) | Chapitre 43.40, article 83 Chapitre 43.54, article 10 | 22.543.063 F 30.531.283 F | 16.000.000 F 30.531.283 F | 22.543.063 F 30.531.283 F |

A nouveau, votre commission ne peut que témoigner de sa perplexité devant les modalités de contrôle effectif d'un mode de gestion qui s'apparente à l'allocation de subventions mais qui ajoute à cette forme de dévolution des crédits publics un échelon supplémentaire entre le vote des dotations par le Parlement et l'attribution des crédits.

Elle ne donnera qu'une illustration de sa préoccupation. Avec une précision qui l'honore, le ministère a communiqué à votre rapporteur le détail d'emploi des crédits du fonds d'intervention culturel (F.I.C.).

Comment juger du bien-fondé de l'octroi de 245 000 F de dotations à des actions culturelles au centre de post-cure de Blettrans (auxquels s'ajoute d'ailleurs 127 000 F de crédits émanant d'autres lignes budgétaires du ministère) ? Comment évaluer les effets de diffusion culturelle d'actions à l'énoncé énigmatique comme Grimus (150 000 F) ou Le ciel au-dessus du toit (171 000 F) ou encore le Cerveau (350 000 F) ? Ou d'autres encore, aux ambitions plus vastes comme Boomerang (revue conçue par et pour des jeunes : 145 000 F) et Les femmes s'évadent : stages d'initiation à la presse et à l'actualité pour des femmes en vacances (115 000 F) ?

A tout le moins, votre commission souhaite que le ministère entreprenne une réflexion d'ensemble sur la légitimité des fonds qui ont été créés depuis de nombreuses années et procède à une analyse complète de l'emploi des crédits qui leur sont confiés.

II — L'avance sur recettes

L'an dernier, votre commission s'inquiétait de la gestion des comptes d'avances sur recettes qui :

— ne donnait lieu depuis longtemps qu'à de très faibles remboursements (10 %), compte tenu des divergences que l'on constatait entre les préférences du public et celles des membres de la commission,

— et faisait l'objet d'une budgétisation accentuée qui se conjugait avec une orientation de plus en plus élitaire de l'octroi des subventions.

Les documents budgétaires à la disposition de votre rapporteur — « bleu » et réponses au questionnaire de l'Assemblée nationale et du Sénat — ne permettent pas d'établir que de nouveaux crédits ont été inscrits au chapitre 43-40, article 84, qui regroupait les dotations directement accordées par l'Etat à ce mécanisme de soutien.

En revanche, votre commission est en état de présenter un premier bilan des résultats de l'attribution de cette aide en 1982.

Sur cet exercice, **49 films** ont bénéficié de l'avance pour **71,9 millions de francs**.

Sur ces 49 films, **21 n'avaient pas été mis en exploitation au 14 juillet 1983**, soit 43 % de l'effectif.

Sur les 28 films restants, seuls 13 films ont dépassé les 100 000 entrées, stade minimal d'une exploitation moyenne, soit 26 % de l'effectif.

Parmi les 15 films restants, certain on connu des **carrières rapides : 242 entrées pour « les bancales », soit environ une subvention de 1 000 F par spectateur. Ou mieux, 12 spectateurs pour « Un jeu brutal » (1)**, ce qui, sur la base d'1,7 million de francs d'aide, représente **141 000 F par place assise**.

On pourrait tout aussi bien citer les **328 pionniers** qui ont assisté à « Nous étions tous des noms d'arbres », d'Armand Gatti, ou les **589 explorateurs** qui ont vu « La ballade à blanc », de B. Gauthier.

Au total, ce bilan conforte l'impression qu'en 1982, l'avance sur recettes n'était plus un préfinancement à l'exploitation, mais une subvention de recherche déguisée.

En toute justice, il convient de signaler que certains de ces films ont obtenu des prix et distinctions qui ont concerné, pour la plupart d'entre eux, des metteurs en scène confirmés et des manifestations françaises (Festival de Cannes et « Césars ») mais, également, plus récemment à Venise.

Votre commission souhaite qu'un meilleur équilibre soit établi, entre l'encouragement à des productions qui peuvent, sous le bénéfice de cette aide, prétendre à élargir leur diffusion commerciale et le soutien parfaitement légitime à des recherches cinématographiques tout à fait respectables mais dont le but premier n'est pas d'être mis en exploitation dans le réseau des salles.

(1) Peut-être s'agit-il d'une erreur figurant dans la réponse apportée à la question de votre rapporteur ?

**III — Les théâtres nationaux :
des situations bien assises
mais coûteuses pour le budget de l'Etat**

Le budget de la direction des théâtres est passé de 271 millions de francs à 474 millions de francs en 1982 à 697 millions pour 1983 ; il sera de 721 millions en 1984, soit 166 % d'augmentation en trois ans.

L'an dernier, votre Commission des finances, alertée par la Cour des comptes, vous avait fait part de sa préoccupation quant à la bonne utilisation de ces dotations considérables.

Le rapport du contrôleur financier sur l'exécution du budget de 1982 des théâtres nationaux ne dément pas ces inquiétudes.

Ces institutions coûtent de plus en plus cher tout en supportant, par ailleurs, une série de privilèges et de situations acquises tout à fait répréhensibles.

A. UNE ACTION TRÈS COÛTEUSE

Les subventions de fonctionnement aux théâtres nationaux évolueront comme suit en 1984 : (en francs)

| | 1983 | 1984 |
|--|-------------|---------------------------|
| Total : — Théâtres nationaux : | 213 852 009 | 240 065 751 |
| — Comédie française : | 84 355 459 | 89 879 829 |
| — Caisse des retraités de la Comédie française : | 5 810 400 | 6 205 507 |
| — Chaillot : | 42 994 526 | 45 346 444 |
| — Odéon : | 20 605 574 | 35 898 219 ⁽¹⁾ |
| — Théâtre de l'Est parisien : | 16 845 456 | 17 771 463 |
| — Théâtre national de Strasbourg : | 23 667 344 | 25 042 696 |
| — Création dans les théâtres nationaux : | 19 573 250 | 19 921 593 |

(1) Dont 14 millions de francs au titre du théâtre de l'Europe.

1. Des taux de subvention très élevés

Pour 1982, dernière année où l'on dispose d'un rapport du contrôleur financier, sur l'activité des théâtres de Chaillot, de l'Odéon, de l'Est parisien et de Strasbourg, le bilan financier de ces institutions s'est établi comme suit :

| 1982 | en millions de francs | | | | Coût par spectateur pour le budget de l'Etat |
|----------|-----------------------|----------------|------------------|-----------------|--|
| | Ressources totale | Produit spect. | Subvention nette | Autres recettes | |
| Chaillot | 43,81 | 2,61 6 % | 39,72 90,7 % | 1,4 3,3 % | 337 F |
| Odéon | 24,41 | 4,73 19,4 % | 28,77 76,9 % | 0,9 3,7 % | 144,7 F |
| T.E.P | 19,44 | 2,50 12,9 % | 16,21 83,4 % | 0,7 3,7 % | 162 F |
| T.N.S | 27,31 | 5,15 18,9 % | 21,47 78,6 % | 0,6 2,5 % | 171 F |

(1) Etabli sur la fréquentation de la grande salle.

Ainsi les taux de subvention de l'Etat sont compris entre 78,6 % et 90,7 % des recettes.

Le coût par spectateur pour les finances publiques s'échelonnait de 337 francs à 114,7 francs.

Quels que soient les encouragements qu'il convient d'apporter à la grande création théâtrale, votre commission estime que la rigueur dont chaque français peut éprouver actuellement les effets commande l'établissement d'une proportion plus raisonnable entre les ressources propres de ces théâtres et les subventions très élevées qu'ils reçoivent du budget de l'Etat.

2. L'accumulation des entrées gratuites

Votre commission note avec satisfaction que l'action de ces théâtres donne lieu à une diffusion culturelle satisfaisante, puisque l'indice de fréquentation de ces théâtres était, en 1982, très honorable : 65 % au T.E.P., 72 % à l'Odéon, 74 % à Strasbourg et 75 % à Chaillot.

Mais elle manifeste sa surprise devant le fait que cette fréquentation est pour partie imputable à la délivrance de places gratuites en nombre très important. Le contrôleur financier en a retracé le bilan pour 1982 :

| | Nombre de spectacles | Plein tarif | Abonnés | Tarifs préfér. | Gratuits |
|----------------------------------|----------------------|-------------|---------|----------------|----------|
| Chaillot | 117 736 | 25 705 | 28 578 | 40 123 | 23 330 |
| Odéon | 129 651 | 55 383 | 12 721 | 45 606 | 15 909 |
| T.E.P. | 100 860 | 11 460 | 38 484 | 39 919 | 10 997 |
| T.N.S. (siège seulement) | 50 201 | 5 696 | 28 767 | 7 890 | 7 848 |

On notera la forte proportion des spectateurs exonérés du droit d'entrée qui atteint :

10,9 % au T.E.P.

12,3 % à l'Odéon

15,6 % au T.N.S. (siège)

19,8 % à Chaillot.

Il s'agit ici encore de moyennes découlant de situations extrêmement diverses.

Ainsi au T.N.S. le spectacle « Doublages » a réuni pour 5 représentations 664 spectateurs (soit moins d'un cinquième de la salle dont 255 exonérés soit 38 %).

A Chaillot pour le premier trimestre 1982, les spectacles « Formes brèves » (Said Hammadi, Hamid Mesbahi, Nacer Khémir) ont réuni pour 60 représentations 2 367 spectateurs dont 1 292 exonérés soit 45 % ».

Il est vrai que, compte tenu des indices de fréquentation, ces invitations ne jouent qu'assez rarement aux dépens de la vente.

Mais votre commission souhaite savoir ce qui justifie ces avantages exorbitants, et quels en sont les affectataires.

**B — DES PRIVILÈGES INCOMPATIBLES
AVEC UNE BONNE GESTION DES FINANCES PUBLIQUES**

Outre les places gratuites précitées, l'activité des théâtres nationaux est le lieu d'élection de privilèges peu conformes à une gestion stricte des finances publiques.

1. Le personnel de direction

Le contrôleur financier a pu relever dans son rapport des cumuls de fonctions frisant l'ingérence :

« Les directeurs de ces établissements ayant exercé antérieurement à leur nomination la profession de metteur en scène ou d'acteur peuvent continuer à se livrer à de telles activités, en particulier à l'intérieur de leur théâtre. Dans cette hypothèse leur rémunération peut comprendre une indemnité spéciale de fonctions fixée par arrêté interministériel.

Les textes intervenus dans ce domaine disposent que les prestations ainsi fournies sont rémunérées au juste prix dans les conditions retenues dans l'établissement et la profession ; on peut se demander si cette formule répond bien à la lettre et à l'esprit du décret statutaire lorsque l'on sait que dans la pratique elle aboutit à laisser au directeur la faculté de fixer sa propre rémunération.

C'est ainsi qu'au cours de l'année 1982 tel directeur de théâtre national a pu percevoir, en sus de son traitement et de diverses primes, des prestations de metteur en scène et d'acteur pour un total de 287 250 F. »

2. Les accords de travail des personnels

Votre rapporteur a demandé dans son questionnaire budgétaire communication des accords de travail du personnel. Pour des raisons qu'il ignore, ces documents ne lui ont pas été communiqués.

C'est pourquoi il s'autorise à rappeler au Gouvernement le libellé du dernier alinéa de l'article 164-IV de l'ordonnance n° 58-1374 du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959, qui dispose des pouvoirs de contrôle financier des commissions du Parlement.

« Les membres du Parlement, qui ont la charge de présenter, au nom de la commission compétente, le rapport sur le budget d'un département ministériel, suivent et contrôlent de façon permanente, sur pièces et sur place, l'emploi des crédits inscrits au budget de ce département. **Tous les renseignements d'ordre financier et administratif de nature à faciliter leur mission doivent leur être fournis.** Réserve faite, d'une part, des sujets de caractère secret concernant la défense nationale, les affaires étrangères, la sécurité intérieure ou extérieure de l'Etat, d'autre part, du principe de la séparation du pouvoir judiciaire et des autres pouvoirs, ils sont habilités à se faire communiquer tous documents de service de quelque nature que ce soit ».

Sur le fond de cette affaire, il ne fera que citer un des éléments de conclusion du rapport du contrôleur financier qui lui semble éclairant :

« L'autorité de tutelle considère cependant comme fondamental de garantir l'existence de pôles de création dont le rayonnement est essentiel pour la vie culturelle et les échanges internationaux.

Encore conviendrait-il de tout mettre en œuvre pour que l'objectif du rayonnement artistique puisse être atteint à moindre coût, notamment par une gestion plus rigoureuse en matière de personnel, dont les charges se trouvent exagérément gonflées par un certain nombre de pratiques abusives dénoncées en dernier lieu dans un rapport de l'Inspection générale des affaires sociales en date du 29 mai dernier (congés payés ; recours excessif aux agents occasionnels, remplacement systématique des titulaires absents sans vérification préalable de la réalité des besoins ; prolifération des heures supplémentaires) ».

CHAPITRE 2

LA MAITRISE DES OPÉRATIONS NOUVELLES EST INCOMPLÈTEMENT ASSURÉE

La sous-administration relative du ministère de la Culture — que relevait le contrôleur financier dans son rapport précité — conduit souvent ses responsables à déléguer largement la gestion à des fonds ou à des établissements publics de toute nature.

Cette forme de direction assistée n'assure pas toujours une bonne maîtrise de la gestion des crédits, surtout lorsqu'il s'agit de mettre en œuvre des orientations nouvelles.

Votre rapporteur donnera deux illustrations de ce phénomène, d'une portée financière très différente l'une de l'autre : l'emploi des dotations du Fonds de création audiovisuelle et les grandes opérations culturelles entreprises dans Paris.

I. — L'exemple des crédits du Fonds de création audiovisuel

L'affaiblissement de l'esprit créatif des sociétés de télévision et la faiblesse de nos ventes de programmes à l'étranger sont souvent dénoncés, mais on oublie parfois d'en indiquer une des causes principales : la croissance incontrôlée des dépenses de toute nature, qui ne permet pas de dégager des sommes suffisantes pour la création.

Le ministère a pris une initiative intéressante dont votre commission se félicite : l'institution d'un fonds de création audiovisuel permettant d'apporter un financement complémentaire aux projets des chaînes.

Ce fonds a bénéficié en 1983 de 22,5 MF de crédits, dont l'emploi a été ainsi réparti :

Dotation définitive : 22 543 063 F

Consommation des crédits :

| | |
|------------------------|--------------|
| T.F.1 | 3 911 110 F |
| Antenne 2 | 2 980 300 F |
| F.R.3 | 8 505 850 F |
| I.N.A. | 824 900 F |
| S.F.P. | 1 949 100 F |
| C.E. | 747 500 F |
| Aides diverses | 3 057 500 F |
| | <hr/> |
| | 22 235 960 F |
| Solde disponible | 566 803 F |

Le détail des opérations financées sur ces crédits figure en annexe au présent rapport. Leur énumération appelle une observation.

Prise individuellement, aucune des productions qui ont obtenu une décision d'attribution de la part du Fonds n'est critiquable. Elles sont même très louables, mais leur analyse d'ensemble révèle qu'elles appartiennent, pour l'essentiel, à deux catégories :

— il s'agit souvent de documentaires ;

— les sujets traités, pour près de la moitié des émissions, sont consacrés à la diffusion culturelle, qui ne relève pas de l'objet principal du Fonds.

Il n'appartient pas à la Commission des Finances d'émettre un jugement de principe sur l'utilité d'un magazine culturel qui n'a d'autre but que de présenter l'action de quatre directions du ministère et qui aura bénéficié, au total, de deux millions de crédits.

Mais elle a le devoir de souhaiter que tout ce qui peut favoriser la création, dont l'audience extérieure des chaînes, soit financé par priorité.

Votre commission souligne à nouveau que l'idée d'aider la création audiovisuelle faisait partie des initiatives les plus intéressantes prises par le ministère. Elle regrette donc qu'elle ait fait l'objet d'une forme de détournement de procédure.

Elle accueille dans le même esprit le Fonds de soutien aux industries de programmes dont la création est proposée par les articles 33 et 57 du projet de loi de finances pour 1984.

II. — Les grandes opérations d'aménagement

L'an dernier, votre commission avait rendu compte au Sénat des résultats de deux contrôles budgétaires « sur pièces et sur place » effectués auprès des futurs musées d'Orsay et Picasso.

Les résultats de ces contrôles — qui ont été confirmés depuis par la Cour des comptes — ont inquiété votre commission puisqu'ils faisaient apparaître de très importants retards d'exécution et des augmentations de coût considérables.

Au total, votre commission concluait que le ministère de la Culture n'était en état d'assurer ni la programmation culturelle, ni la maîtrise technique et financière de ces opérations.

Sur ces bases, elle avait fait part au Sénat des inquiétudes et des réserves que lui inspirait l'exécution des grands projets d'aménagement prévus pour les prochaines années, en présentant un amendement tendant à réduire les autorisations de programmes et les crédits de paiement affectés à ces opérations, afin que soient mieux connues les contraintes techniques et artistiques qu'elles impliquent et que soit mieux dégagé leur coût de fonctionnement prévisionnel.

L'assemblée nationale n'a pas cru devoir suivre le Sénat sur ce point.

*
**

On peut certes estimer que la décision sage prise par le Président de la République d'annuler l'Exposition universelle pour laquelle des financements sûrs ne pouvaient, semble-t-il, être dégagés, évitera la mise en concurrence, dans les lignes de crédit du ministère, de cette opération et des grands aménagements déjà décidés. **A l'opposé, on doit noter que cette décision d'annulation a permis de poursuivre des opérations sur la légitimité desquelles on commençait à s'interroger.** L'inquiétude de votre commission persiste. Il apparaît, en fonction des réponses apportées aux questions de votre rapporteur et d'autres éléments en sa possession, que **les erreurs d'hier risquent de se reproduire à une échelle bien plus considérable.**

A. LE MINISTÈRE NE POSSÈDE, APPAREMMENT, QUE PEU D'INFORMATIONS SUR CES PROJETS, AU SUJET DESQUELS VOTRE RAPPORTEUR A POSÉ CETTE ANNÉE DEUX QUESTIONS PRÉCISES.

On reproduira ci-après intégralement celles-ci et les réponses apportées par le ministère, en rappelant qu'elles concernent des projets auxquels il est prévu d'affecter, d'ici la fin de cette année et en 1984, 1 848 millions de francs d'autorisations de programmes et 1 248 millions de francs de crédits de paiement. On rappellera également que les estimations auxquelles votre rapporteur a pu procéder font apparaître que le coût total de ces projets s'établira entre 4 et 6 milliards de francs :

« Question n° 75

Fournir la liste des grandes opérations d'aménagement culturel prévues à Paris ou en province auxquelles le ministère de la Culture est ou sera associé (Opéra de la Bastille, Cité musicale, Musée des sciences et techniques, Institut du monde arabe, parc de La Villette, réaménagement de la Tête de Défense, salle de rock de Bagnolet...).

Question n° 76

Indiquer précisément les coûts prévisionnels, en les ventilant par catégorie, de chacune de ces opérations et, le cas échéant, la traduction budgétaire de ces coûts en 1983 et en 1984 (N.B. : la question s'applique à tous les crédits, qu'ils soient imputés ou non au budget du ministère).

Indiquer de même les prévisions de coût de fonctionnement de chacun de ces organismes.

Réponse

I. — *En ce qui concerne les grands projets dont la tutelle est exercée par le ministère de la Culture (Musée d'Orsay, parc de La Villette, Cité musicale de La Villette, Opéra de la Bastille, Grand Louvre et Institut du monde arabe) en liaison avec le ministère des Relations extérieures, l'avancement des travaux et des réflexions doit être envisagé à la fois sur le plan réglementaire, sur le plan technique et sur le plan financier.*

a) Sur le plan réglementaire

Deux établissements publics sont en cours de création par décret, chargés respectivement de la construction de l'Opéra nouveau à la Bastille et de la coordination du réaménagement du Palais du Louvre.

Ils devraient tous deux commencer à fonctionner le 1^{er} janvier 1984 au plus tard.

b) Sur le plan technique et architectural

L'année 1983 a vu intervenir un certain nombre de décisions en ce qui concerne les projets architecturaux :

— au parc de La Villette, M. Bernard Tschumi a remporté le concours international ;

— Le concours pour l'Opéra de la Bastille a permis de dégager trois équipes pressenties pour un second tour : celles de MM. Carlos Ott, Sen Kee Rocco Yim et Dan Mureate.

Deux projets sont actuellement au stade de la construction :

— le Musée d'Orsay pour lequel les tranches de gros œuvre sont très largement entamées et pour lequel les études d'aménagement intérieur se poursuivent ;

— L'Institut du monde arabe pour lequel les travaux de démolition ainsi que les fondations ont débuté.

Enfin, des études de contenu et de programmation ont été lancées, tant en ce qui concerne le Grand Louvre que l'équipement musical prévu dans le périmètre du parc de La Villette.

c) Sur le plan financier

Les dépenses d'équipement

| Opérations | A.P. | | C.P. | | |
|------------------------------------|----------------|--------------|--------------|-----------------|--------------|
| | 1983 | 1984 | 1983 LFI | 1983 LFI FRB | 1984 |
| Musée d'Orsay | 668,0 | 0 | 86,0 | 86,0 | 350,0 |
| Parc de La Villette | 238,0 | 120,0 | 95,0 | 95,0 | 260,0 |
| Cité musicale de La Villette | 56,0 | 15,0 | 24,0 | 14,0 | 14,0 |
| Opéra de la Bastille | 172,0 | 150,0 | 172,0 | 152,0 | 125,0 |
| Grand Louvre | 4,0 | 350,0 | 2,0 | 2,0 | 100,0 |
| Institut du monde arabe | 59,5 | 16,5 | 10,0 | 10,0 | 50,0 |
| Total | 1 197,5 | 651,5 | 389,0 | 359,0 | 899,0 |

Elle traduisent la volonté de limiter les ouvertures d'autorisation de programme au minimum techniquement nécessaire. Ainsi l'enveloppe totale d'A.P. accuse une forte régression (— 44 %), tandis que les crédits de paiement ont été prévus en fonction d'échéancier de dépenses très strictes, notamment pour le Musée d'Orsay qui en absorbera à lui seul plus du tiers.

Les dépenses de fonctionnement

| Opérations | Budget de fonctionnement 1984 | dont mesures nouvelles | Emplois nouveau |
|----------------------------|-------------------------------|------------------------|-----------------|
| Musée d'Orsay | 29,0 | 18,4 | 8 |
| Parc de La Villette | 17,0 | 17,0 | 10 |
| Cité musicale | 5,6 | 0,6 | 0 |
| Opéra de la Bastille | 12,6 | 7,6 | 16 |
| Grand Louvre | 16,0 | 12,7 | 19 |
| Total | 80,2 | 54,3 | |

Compte tenu de l'importance des opérations considérées, elles sont marquées par une progression mesurée des budgets de fonctionnement. Une volonté de constituer des équipes légères de haut niveau a prévalu pour l'ensemble des opérations considérées ».

Compte tenu de l'importance des dépenses à engager dans ces programmes, votre rapporteur ne peut que s'étonner de la pauvreté des éléments qui lui ont été fournis puisque :

— le ministère de la Culture n'est pas en état de fournir le coût d'investissement prévisionnel de chacun de ces projets ;

— et qu'il ne peut, a fortiori, pas donner d'estimation des coûts de fonctionnement futurs de ces opérations.

Sauf à estimer qu'il y a une rétention des informations à fournir aux membres du Parlement chargés de veiller au bon emploi des fonds publics — ce qui ne serait pas dans la tradition du ministère de la Culture — **votre commission ne peut que constater avec regret le défaut de données dont dispose le ministère sur ces programmes.**

Elle s'en inquiète.

**B. DES PROJETS QUI EXCLUENT
D'AUTRES POSSIBILITÉS D'ACTION :
L'OPÉRA DE LA BASTILLE**

1. Une opération qui semble bien conçue

Le Président de la République a décidé, en mars 1982, la réalisation d'un nouvel opéra moderne et populaire Place de la Bastille. Ce projet se caractérise par quatre éléments principaux : une grande salle pouvant accueillir jusqu'à trois mille spectateurs dans les meilleurs conditions de confort visuel et acoustique, une salle modulable vouée à la création et pouvant accueillir jusqu'à mille cinq cents spectateurs — ce qui paraît ambitieux — un ensemble d'espaces d'accueil et d'animation permettant l'information la plus large sur les spectacles et sur l'Opéra. Enfin, des ateliers intégrés permettant de réaliser sur place tous les décors.

Mais l'originalité profonde de ce projet repose surtout dans sa conception scénographique, qui doit permettre de jouer au moins 250 fois par an dans la grande salle. On attend de cet équipement qu'il assure une véritable alternance des représentations et, donc, l'ouverture à un plus grand nombre de spectateurs

Jusqu'ici, l'articulation du projet semble assez raisonnable et comporte des innovations intéressantes. Mais le problème est de savoir comment il se conjuguera avec les équipements déjà existants, dont l'utilisation améliorée pouvait faire l'objet d'une étude.

*2. Une démarche qui exclut le bon emploi
des moyens existants*

A Paris, on dénombre plusieurs salles lyriques : le palais Garnier, la salle Favart et le théâtre musical de Paris. Sans, bien sûr, prendre en considération des salles comme le théâtre des Champs-Élysées qui sont parfois utilisées par l'Opéra de Paris.

En province, de nombreuses municipalités font un effort très réel, au demeurant aidé par l'Etat, de décentralisation lyrique. On trouvera en annexe la liste de celles-ci et, par catégorie, le nombre des représentations qui sont données chaque année en province.

Dans ces conditions, un double arbitrage préalable à la décision de lancer l'Opéra de la Bastille eût peut-être été nécessaire :

- d'une part **pour tenir compte des équipements parisiens et de la possibilité d'améliorer leur fonctionnement,**
- d'autre part, **pour tenir compte de la décentralisation lyrique et de la possibilité d'améliorer son fonctionnement.**

Sans remettre en cause à tout prix le bien-fondé de l'opération, votre commission eût souhaité qu'une analyse de ce type soit effectuée avant de prendre la décision de créer un équipement dont le coût ne semble pas devoir être inférieur à deux milliards de francs.

Si votre rapporteur a désiré appeler l'attention sur ce point, c'est que cette absence d'étude préalable tend à devenir une tradition, comme si les grandes opérations devaient être affranchies des règles de bonne gestion des finances publiques.

C. L'ABSENCE DE MAITRISE CULTURELLE PRÉALABLE DES PROJETS : LE CONCOURS DU PARC DE LA VILLETTE

Une fois la décision acquise de procéder à un nouveau aménagement de prestige se posent rapidement des problèmes très concrets de destination de l'équipement, de contraintes techniques et de prévisions financières.

La plupart des dépassements de coût observés par votre commission sont dus à une maîtrise insuffisante de conception de ces différents aspects des projets. Les éléments en possession de votre rapporteur ne lui permettent pas, en toute justice, de se prononcer dès maintenant sur l'opération « Grand Louvre », mais l'état d'avancement de l'opération du parc de La Villette l'autorise à vous faire part de graves préoccupations.

L'aménagement du parc de La Villette a bénéficié en 1983 de 238 millions d'autorisations de programmes et de 95 millions de crédits de paiement. Il bénéficiera en 1984 de 120 millions d'autorisations de programmes et de 260 millions de crédit de paiement, soit au total 358 millions d'autorisations de programmes et 355 millions de crédits de paiement.

La hâte avec laquelle les crédits ont été inscrits en 1983 en vue de la réalisation de cette opération pouvait laisser supposer qu'elle était à un stade avancé de préparation. D'autant plus que les terrains étaient déjà à la disposition de l'Etat et que les problèmes habituels d'expropriation ne se posaient pas.

En mai 1982, un grand concours international a été lancé auprès des architectes et paysagistes pour la création du parc. Le 13 décembre 1982, un jury aurait dû désigner le lauréat du concours : il en désigna neuf.

Dans l'hiver 1983, le jury a enfin désigné le lauréat.

L'objet de ce rapport n'est naturellement pas de se prononcer sur la qualité du projet qui a été distingué mais, le cas échéant, d'essayer de discerner les conséquences financières du choix du jury.

A cet égard, votre commission manifeste sa surprise devant la très grande imprécision du projet — certains on dit son « intellectualisation » — qui n'autorise, au stade actuel, à faire aucune programmation financière.

Une fois encore, il semble qu'on ait choisi un dessin plutôt qu'un projet en parfaite adéquation avec les contraintes multiples d'un site qui, rappelons-le, regroupera le musée des sciences, des techniques et de l'industrie, ainsi qu'une cité musicale, des logements sociaux et divers équipements de même nature.

On connaît assez les conséquences de cette démarche qui, d'avant-projet sommaire en avant-projet détaillé numéro un, numéro deux et numéro trois, entraîne des frais d'étude se calculant en dizaine de millions de francs pour aboutir à multiplier par deux ou trois en francs constant les devis initiaux.

Votre commission met solennellement en garde le ministère contre la reproduction de ce schéma.

D. UNE PRÉOCCUPATION POUR L'AVENIR : LES COÛTS DE FONCTIONNEMENT DE CES OPÉRATIONS

L'absence d'information d'ensemble sur les coûts d'équipements prévisionnels de toutes ces opérations est très éclairante. Personne, actuellement, ne semble en état de chiffrer, même approximativement, la charge que ces équipements représenteront pour les chapitres de dépenses en capital du ministère de la Culture.

Votre rapporteur évalue ce premier coût à une somme intermédiaire entre quatre et six milliards de francs. Il est bien clair que si les débordements habituellement constatés à l'occasion de ces grandes opérations se reproduisent, cette évaluation pourra être doublée. Elle représenterait alors entre une fois et une fois et demie les crédits annuels du budget de la culture.

De façon tout aussi alarmante, les coûts prévisionnels de fonctionnement de tous ces projets — musée d'Orsay, Grand Louvre, parc de La Villette, cité musicale de La Villette, salle de rock de Bagnole, Ecole de danse de Nanterre, Conservatoire de musique de Lyon, Institut du monde arabe et Opéra de la Bastille — demeurent très mystérieux.

Pour l'Opéra de Paris, le centre Beaubourg, le Louvre et les divers grands théâtres nationaux, les charges correspondantes s'établissent à 1,2 milliards de francs en 1984.

L'Opéra de la Bastille est censé fonctionner avec des dépenses ordinaires analogues à celles de l'Opéra de Paris. Comment imaginer qu'une institution de cette importance, puisse respecter cet équilibre ? Surtout si les statuts dont bénéficient les personnels du théâtre national de l'Opéra sont étendus à ceux de l'Opéra de la Bastille. **Au total, il semble que l'effet induit en fonctionnement de toutes ces opérations aboutira pour le moins à doubler la part des dépenses ordinaires affectées aux grandes institutions que gère le ministère de la Culture.**

Cet accroissement de charge peut sembler légitime, compte tenu de la diffusion culturelle qui résultera de l'implantation de ces équipements, mais il serait souhaitable que le Gouvernement et le Parlement en soient informés dès maintenant.

TROISIÈME PARTIE

Les relations entre l'État et ses partenaires culturels enregistrent une évolution contrastée

CHAPITRE PREMIER

L'ÉTAT DE LA DÉCENTRALISATION

A. UN EFFORT DONT LE PRINCIPE SE MAINTIENT MAIS DONT L'AMPLEUR DIMINUE

La répartition générale des crédits du ministère entre Paris et la province figurait l'an dernier dans la note de synthèse du ministère ; elle en est absente cette année. On le regrettera.

1. — Les dotations de décentralisation

a. Le crédit de 350 millions de francs ouvert au titre de l'allègement des charges.

L'utilisation de ce crédit réparti entre les différentes lignes budgétaires des directions du ministère s'est effectuée de façon unilatérale, puisque les subventions qui s'y rapportent ont été employées dans des secteurs et à des actions définies étroitement par le ministère, comme en témoigne cet extrait de la réponse du ministère à une question posée par votre rapporteur spécial sur l'emploi des crédits de décentralisation.

« Ils se répartissent en un crédit de 350 millions de francs destiné à alléger les charges des collectivités locales, et des établissements publics régionaux et un crédit de 150 millions de francs, affecté au fonds spécial de développement culturel, pour les régions auxquels vient s'ajouter un crédit de 61 millions de francs, affecté aux lignes budgétaires du ministère de la Culture, destiné à financer les conventions avec les départements et les villes (article 43-50 et 66-40).

L'ensemble de ces crédits a été soumis à régulation, ce qui explique leur diminution par rapport à 1982.

1. Contribution de l'Etat au financement de la politique culturelle menée par les collectivités locales et les établissements publics régionaux.

a. Enseignement musical.

En ce qui concerne les conservatoires nationaux de région ou les écoles nationales de musique, les sommes versées ont été calculées ainsi pour l'ensemble des établissements, qu'il s'agisse de conservatoire nationaux de région ou d'écoles nationales de musique :

— une base forfaitaire a repris une partie de la subvention de 1982,

— une partie modulée s'appuyant sur 3 éléments :

● Le volume horaire d'enseignement hebdomadaire. Ce volume a été calculé d'après la liste des professeurs et le nombre d'heures assuré par chacun d'eux et pondéré pour tenir compte des heures d'enseignement assurées par des professeurs ayant le certificat d'aptitude, des heures de pratiques collective (orchestre, chorales,) et de pratiques nouvelles (jazz, musiques anciennes, électro-acoustique).

● Le poids financier du conservatoire dans le budget communal (dépenses du conservatoire en fonctionnement par rapport au budget total de fonctionnement de la commune).

● La modération des droits d'inscription. Pour chaque conservatoire a été calculé le montant des droits exigés d'une famille ayant un revenu mensuel de 8 664 F par mois (chiffre moyen de la catégorie « employés » INSEE + CREDOC) et deux enfants au conservatoire. Cette opération a été effectuée également en ce qui concerne les droits exigés d'une famille n'habitant pas la commune siège.

Ce système a été substitué à celui de la dotation forfaitaire par catégorie d'établissement qui avait été retenu en 1982. Par ailleurs, 12 établissements d'enseignement musical ont été promus écoles na-

tionales de musique en 1983, Ce qui a porté à 110 le nombre d'établissements aidés cette année (79 écoles nationales de musique ; 31 conservatoires nationaux régionaux). A ceux-ci s'ajoutent quatre établissements en préfiguration.

b. Enseignement artistique.

La préparation des diplômes nationaux d'enseignement des arts plastiques a été prise en charge pour près de 40 % de leur coût. Un soutien particulier est apporté aux écoles d'art qui ont mis en place, durant la présente année scolaire, une nouvelle formation ou un projet présentant, du point de vue de l'Etat, un intérêt particulier.

c. Lecture publique :

Des subventions de fonctionnement aux bibliothèques municipales ont été allouées en fonction des dépenses consignées dans les rapports annuels envoyés à la direction du Livre et de la Lecture.

Pour chaque exercice, les rapports sont envoyés au cours du deuxième trimestre de l'année suivante. Ils sont dépouillés au cours des troisième et quatrième trimestres, les subventions sont allouées durant la deuxième année suivant l'exercice.

Les subventions sont proportionnelles aux dépenses des communes relatives au personnel, aux acquisitions de documents et à la reliure.

Sont subventionnées les villes ayant eu une dépense par habitant au moins égale à 70 % de la dépense moyenne par habitant de l'ensemble des communes. En 1981, cette dépense a été de 22,82 F par habitant. Ainsi les 504 communes qui dépensaient au moins 70 % de cette somme, soit 15,97 F par habitant sont subventionnées en 1983 à raison de 21,36 F pour une dépense de 100 F.

En outre les montants d'un certain nombre de subventions ont pu être augmentés ou diminués, en fonction notamment :

- *de l'utilisation faite par les villes de la subvention versée en 1982, ainsi que l'avait indiqué le ministre dans sa lettre aux maires du 25 août 1982,*

- *De la croissance rapide ou au contraire du déclin de l'effort communal pour la bibliothèque au cours des deux derniers exercices.*

Par ailleurs, certaines villes dont le niveau de dépenses pour la bibliothèque se situait en deçà du seuil ouvrant droit à une subvention ont reçu une dotation afin de tenir compte de leurs efforts en faveur de la lecture publique depuis 1981.

Au total, 541 villes bénéficient d'une aide directe de l'Etat pour le fonctionnement de leur bibliothèque en 1983.

En outre, le crédit de 350 millions de francs de la dotation culturelle régionale a permis :

- *de poursuivre la constitution des fonds régionaux d'art contemporain et des fonds régionaux d'acquisition d'œuvres d'art pour les musées en entreprise en 1982 dans les régions. 18,75 millions de francs ont été répartis au titre des F.R.A.C. et 23,450 millions de francs à celui des F.R.A.M.*

La répartition des crédits entre les régions à été effectuée sur la base des dotations 1982 et modulée en fonction de l'effort propre des établissements publics régionaux à l'égard des deux fonds.

L'ensemble de ces dotations sera renouvelé en 1984, ce qui correspond à une détérioration en franc constants.

b. L'évolution des conventions culturelles

Les dotations consacrées aux conventions culturelles s'établissent comme suit pour 1983 :

1. Crédit de fonctionnement — chapitre 43-50 (article 41)

| Convention développement culturel | Dotation 1983 avant régulation | Dotation 1983 après régulation |
|---|--------------------------------|--------------------------------|
| Total | 124 MF | 94 MF |
| dont : | | |
| Fonds spécial de développement culturel | 75 MF | 50 MF |
| Politique contractuelle avec les départements et les villes | 49 MF | 44 MF |

2. Crédit d'investissement — chapitre 66-40 (article 73)

| Convention développement culturel | Dotation 1983 avant régulation | Dotation 1983 après régulation |
|---|--------------------------------|--------------------------------|
| Total | 87 MF | 84 MF |
| dont : | | |
| F.S.D.C. | 75 MF | 75 MF |
| Politique contractuelle avec les départements et les villes | 12 MF | 9 MF |

En 1984, la dotation culturelle régionale sera reconduite et mise en œuvre en fonction d'une part des résultats obtenus, d'autre part, des impératifs de la planification.

L'ensemble de ces dotations a permis la conclusion de conventions avec l'ensemble des régions, 21 départements et 58 villes. De plus, 5 départements et 47 villes ont signé des avenants aux conventions conclues en 1982.

Il est signalé que ces crédits seront reconduits pour 1984, ce qui correspond à une détérioration en francs constants. »

2. — Des restrictions non négligeables

a. La diminution nette des dotations destinées à la création d'emplois culturels.

A l'examen des mesures nouvelles prises par le ministère, on observe une diminution très importante des crédits puisque 99 millions de francs de dotations votés en 1981 et 1982 pour la création de 1 700 emplois culturels sont supprimés.

Le ministère justifie cette mesure par le fait que des relais financiers n'ont pas pu être trouvés à la création de ces postes.

Votre commission avait déjà noté l'an dernier que les élus seraient confrontés aux problèmes du financement futur des emplois dont le ministère assurait le lancement. Il n'est pas étonnant que beaucoup de maires aient dû renoncer, compte tenu de la situation de nos collectivités, à ouvrir ces postes.

Mais votre commission insiste sur le fait que ces 99 millions de francs — économie dont se targue par ailleurs le ministère — ont été enlevés aux dotations de décentralisation du chapitre 43-50, article 40. Elles eussent pu être utilisées à d'autres actions décentralisées.

b. Le poids des grandes opérations parisiennes.

Votre commission a rappelé la charge budgétaire des grands travaux accomplis ou projetés dans Paris dans le projet de loi de finances pour 1984.

Ces opérations, à enveloppe budgétaire égale, limitent les sommes attribuées à la décentralisation.

Cette observation, valable sur un plan général, prend toute sa signification lorsqu'on examine les mesures de régulation budgétaires prises par le ministère.

Aucun grand projet d'aménagement n'a été affecté par l'arrêté d'annulation, alors que 470 millions de francs d'autorisations de programmes et 152,6 millions de francs de crédits de paiement du Titre V ont été annulés.

B. — *UNE AFFECTATION DES CRÉDITS TROP INTERVENTIONNISTE*

Donner et retenir ne vaut.

Au terme de près de deux années de décentralisation, on s'étonnera que l'ampleur des 500 MF de la dotation culturelle spéciale créée par la loi du 2 mars 1982 relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions confirmés par la loi du 7 janvier 1983 relative aux transferts de compétences, n'aboutisse qu'à une déconcentration financière.

Votre commission donnera trois illustrations de son propos :

1. *Les crédits directement affectés sont plus importants que les crédits qui peuvent faire l'objet d'une allocation concertée.*

En 1983 et en loi de finances initiale, l'enveloppe directement affectée dans les lignes budgétaires du ministère représente plus des deux tiers des crédits (68,4 %), et ce au détriment des crédits de décentralisation dont l'emploi est conventionné.

Pour 1984, cette proportion est plus considérable puisque 99 millions de francs de crédits destinés à la création d'emplois culturels conventionnés disparaissent (Cf Super).

2. *L'allocation des crédits conventionnés est trop encadrée*

On citera, pour s'en convaincre, cet extrait de la circulaire du 25 février 1983 du ministère de la Culture aux commissaires de la République et aux directions régionales des affaires culturelles :

Les priorités seront définies par accord entre les partenaires. pour ce qui concerne l'Etat, je vous demande de vous efforcer de faire prendre en compte les priorités générales du ministère de la Culture :

— *l'élargissement du rôle économique de la politique culturelle :*

• *par un développement de la politique menée en faveur de l'emploi culturel (prise en compte des secteurs créateurs d'emplois) ;*

• *par la mise sur pied de structures d'aide à la gestion des entreprises culturelles ;*

• *par l'intensification de l'effort de formation professionnelle notamment dans les secteurs menacés (métiers d'art, facture instrumentale) ;*

— *le renforcement des structures de création et de diffusion ayant un rayonnement régional ;*

— *l'adaptation de l'expression et de la diffusion de la culture aux nouvelles technologies (audiovisuel, réseau câblé, radios locales, etc.) ;*

— *la mise en valeur de l'identité culturelle régionale en tenant compte de la diversité des langues et des cultures ;*

— *la promotion de la culture scientifique et technique ;*

— *la définition de politiques nouvelles en direction des jeunes (action culturelle et artistique en milieu scolaire, soutien aux pratiques culturelles propres des jeunes) comme des groupes sociaux négligés par l'action culturelle (monde du travail, milieu rural, etc.) ;*

— *le développement de la coopération interrégionale et de l'ouverture internationale ;*

— *le renforcement des fonds créés en 1982 (F.R.A.C. et F.R.A.M.) et des moyens de fonctionnement des parcs de matériels scéniques.*

Un document complémentaire précisant les priorités sectorielles des différentes directions vous sera transmis dans les semaines à venir.

La première illustration que l'on peut donner de cette directivité est la suppression de 99 millions de francs destinée à la création d'emplois culturels : **puisque les communes ne souhaitent pas s'engager à fond dans cette action, cette somme a purement et simplement été soustraite aux crédits de décentralisation culturelle.**

Mais il en existe des exemples que votre commission trouvera plus alarmants.

A la suite des changements consécutifs aux élections municipales de mars 1983, certains des nouveaux maires ont souhaité réorienter l'action culturelle de leur commune, généralement parce qu'ils estimaient ne pas avoir à financer des actions de recherche théâtrales, mais plutôt des représentations de caractère plus familial ou plus classique. Les subventions correspondantes ont été supprimées aux municipalités en cause.

Il serait éminemment souhaitable qu'une renégociation des aides de l'Etat ait lieu, aussi bien en considération du respect que l'on doit au suffrage universel, qu'en fonction de la reconnaissance de l'autonomie culturelle des collectivités locales dans la limite de leurs attributions.

CHAPITRE 2

UNE MENACE SUR LE CINÉMA : LA QUATRIÈME CHAÎNE

L'industrie du cinéma français constitue la principale industrie culturelle de notre pays.

Son chiffre d'affaires annuel s'établit à près de 4 milliards de francs.

Elle constitue la seule branche cinématographique européenne encore indépendante des puissantes maisons de production américaines.

Avec ses 4 500 salles, elle possède un réseau de diffusion culturelle très dense qu'il convient de protéger.

La mise en place de la quatrième chaîne peut constituer pour elle une menace.

Si les films diffusés sont nombreux (au-delà de 250 par an), et surtout s'ils font l'objet d'une retransmission télévisée dans un délai inférieur à neuf mois (1) de la date de leur sortie, près de 30 % des spectateurs pourraient désertier les salles de cinéma, selon les études convergentes dont votre rapporteur a eu connaissance.

Votre commission souhaite interroger le ministère de la Culture sur ce point, d'autant qu'il existe dès à présent des projets d'extension des émissions de la quatrième chaîne aux futurs réseaux câblés.

(1) Ce délai est de l'ordre de vingt mois aux Etats-Unis. Le projet de cahier des charges de la quatrième chaîne fixerait un délai minimum de 6 mois, ce qui est très insuffisant.

ANNEXE N° 1 :

Le fonds de création audiovisuelle

Dans les crédits consacrés à la coproduction de documentaires de création, de fiction et de films d'animation avec les organismes du service public de télévision (sociétés de programme, I.N.A., S.F.P.), il est impossible de séparer les opérations effectuées grâce aux crédits de reconduction de celles effectuées grâce aux crédits des mesures nouvelles. Pour le Fonds de Création le montant du crédit de départ s'établit ainsi :

| | |
|---|---------------|
| — Dotation après répartition | 19 785 000 F |
| — Transfert de crédits retransmissions | + 1 758 063 F |
| — Transfert de crédits création radiophonique | + 1 000 000 F |
| | <hr/> |
| | 22 543 063 F |

Consommation des crédits

T.F.1.

| | | |
|---|-----------|-------------------|
| « Les Américains et nous » | 481 500 F | opération engagée |
| Claude Fleouter et Robert Manthoulis | | |
| Analyse du modèle culturel américain et son pouvoir à travers le monde. | | |
| « Les Ateliers du rêve » | 321 000 F | prévision |
| Stéphane Kurc | | |
| Histoire des studios de cinéma en France. | | |
| « Carryl Chessman » | 267 000 F | prévision |
| Jean-Christophe Rose | | |
| Parcours intellectuel du célèbre condamné à mort au cours de ses douze années de réclusion. | | |
| « A l'ombre d'un château-prison » | 355 800 F | opération engagée |
| Philippe Vallois | | |
| Témoignage d'Huguette Spengler sur son époque et son milieu social. | | |
| « Lascaux » | 802 500 F | opération engagée |
| Mario Ruspoli | | |
| Relevé exhaustif des peintures rupestres de Lascaux. | | |
| Cette opération a fait l'objet d'une participation complémentaire de la Direction du Patrimoine pour un montant de 500 000 F. | | |
| « Rencontre au jardin des musiciens » | 149 800 F | opération engagée |
| Jean Kerchbron | | |
| Présentation d'une expérience d'animation culturelle dans le cadre d'une grande école commerciale. | | |

| | | |
|---|--------------------|-------------------|
| « Frédéric, une nouvelle naissance » Daniel Karlin | 181 900 F | opération engagée |
| L'évolution d'un enfant autistique. « Facture instrumentale française » Denis Offroy | 267 500 F | opération engagée |
| Le besoin de musique à travers l'expérience de l'artisan, du professeur et des interprètes. Cette opération a par ailleurs fait l'objet d'une participation complémentaire de la Direction de la Musique pour un montant de 107 000 F. | | |
| « Autour du mur » Patrick Blossier | 107 000 F | opération engagée |
| Documentaire sur le tournage du dernier film de Ymaz Guney « Le mur ». « Le deuxième sexe » Simone de Beauvoir, José Dayan et Françoise Verny | 500 000 F | opération engagée |
| Première tranche. Bilan de la condition féminine 30 ans après la publication du livre de Simone de Beauvoir. « Le monde est un théâtre, l'Italie » Claude Mourthe | 214 000 F | opération engagée |
| L'activité théâtrale en Italie replacée dans son contexte socio-économique. « Regarder pour voir » A. Nahum et O. Altman | 139 100 F | prévision |
| Initiation des enfants à la peinture. « L'exposition des expositions » Yvonne Brunhammer et A.S. Labarthe. | 123 510 F | opération engagée |
| L'histoire des expositions universelles. | | |
| Total des opérations T.F.1 | 3 911 110 F | |

ANTENNE 2

| | | |
|---|-----------|-------------------|
| « J'ai quelque chose à dire mais je ne sais pas quoi » Difficultés des jeunes maghrébins de la deuxième génération. | 246 000 F | opération engagée |
| « Les révolutionnaires du Yddishland » Nat Lilenstein | 53 500 F | opération engagée |
| L'engagement révolutionnaire des jeunes juifs d'Europe centrale. Cette somme correspond à un avenant au contrat signé en 1982. | | |
| « Modern Dance » Histoire de la danse moderne. | 214 000 F | opération engagée |
| « La princesse insensible » Michel Ocelot | 502 500 F | opération engagée |
| Film d'animation pour enfants, histoire d'une princesse qui ne riait jamais. « 33 petits tours et puis s'en vont » Lionel Rotcage | 170 200 F | opération engagée |
| L'industrie du disque. « Les mondes engloutis » Nina Woolmark. Film d'animation. | 321 000 F | opération engagée |
| Les aventures de quatre enfants à travers des mondes et des civilisations extraordinaires. | | |

| | | |
|--|--------------------|-------------------|
| « Jean Cocteau » Carole Weisweller Portrait de l'écrivain et homme de théâtre français. | 353 000 F | opération engagée |
| « Visite aux musiciens » Jean Baronnet Présentation d'une œuvre de Monteverdi à travers le travail de William Christie. | 107 000 F | opération engagée |
| « Les devinettes d'Epinal » Jean-Charles Dumont-Pellerin Adaptation pour un film d'animation des devinettes d'Epinal. | 267 500 F | opération engagée |
| « Crime passionnel » Pierre Philippe Adaptation pour la télévision du spectacle de Jean Guidoni. | 214 000 F | prévision |
| « Le Tintoret » Didier Baussy L'œuvre du Tintoret à travers les écrits de Jean-Paul Sartre. | 214 000 F | opération engagée |
| « Le dialogue des Carmélites » Pierre Cardinal Adaptation de l'œuvre de Georges Bernanos | 267 500 F | opération engagée |
| « Essai d'images animées par ordinateur » Création d'images de synthèse Première tranche. | 50 000 F | opération engagée |
| Par ailleurs cette opération a fait l'objet d'une participation de la Direction du développement culturel pour un montant de 20 000 F. | | |
| Total des opérations Antenne 2 | 2 980 300 F | |

F.R.3

| | | |
|--|-----------|-------------------|
| « Cot Cot » Gilles Hurtebize et Fernand Zacot Emission d'animation, série de gags visuels courts mettant en scène des animaux. | 267 500 F | opération engagée |
| « Les combattants africains » Laurent Dussaux Témoignage des combattants africains de la guerre 14-18. | 271 362 F | opération engagée |
| « Les enfants d'abord » Alain Cazuc La vie des enfants de marins. | 258 940 F | opération engagée |
| « L'amour et le mariage dans la Bretagne traditionnelle » Michel Tréguer Sujet traité à partir d'une enquête et de témoignages de personnes âgées. | 107 000 F | opération engagée |
| « L'art sous Napoléon III » Dominique Delouche Réhabilitation d'un art longtemps maudit. | 175 000 F | prévision |
| « La balade des comptoirs » Charles Sauvage et Georges Luneau Les anciens comptoirs français de l'Inde. | 304 098 F | opération engagée |

| | | |
|---|-----------|--------------------|
| « Ys la magnifique » Serge Rosenzweig, Claude Prothée, Raymond Guillot et Michel Gauthier. Adaptation pour un film d'animation de la légende d'Ys. | 321 000 F | opération engagée |
| « La Hesta » Marcel Amont Spectacle musical mettant en valeur la culture occitane. | 321 000 F | opération engagée |
| « Portrait de Jean-Louis Barraul. » Helen Gary Bishop et Muriel Balash Portrait de l'acteur français. | 321 000 F | opération engagée |
| « Témoins » « Charles Trenet » par Jacky Ertaud. « Carolyn Carlson » par Eric Cloue Portraits de l'auteur-compositeur, interprète et de la danseuse. | 428 000 F | opération engagée |
| « Buchner » Paul-Robin Benhaïoun L'œuvre du dramaturge allemand Georges Buchner, auteur de « Woyzeck » et de « La mort de Danton ». | 40 150 F | prévision |
| « Le prix de l'eau » Yves Barbara Le problème de l'eau en Centre Afrique. | 107 000 F | prévision |
| « La Célestine » Petrika Ionesco, James Thor Adaptation de l'œuvre du dramaturge espagnol Rojas (16 ^e siècle). | 355 800 F | opération engagée |
| « Un siècle de musique française ». Panorama de la musique française au 20 ^e siècle. Cette opération a par ailleurs fait l'objet d'une participation de la Direction de la Musique pour un montant de 100 000 F. | 542 000 F | opération engagée |
| « Les tilleuls de Lautenbach » Jean Egen Les souvenirs d'un Alsacien entre les deux guerres. | 535 000 F | opération engagée |
| « Vichy Dancing » Pascal Sevrin et Léonard Keigel Un fils à la recherche du passé de ses parents. | 802 500 F | opération engagée |
| « La mort d'un brave » Daniel Boulanger et Patty Villiers Rapports ambigus d'un inspecteur de police et d'un clochard. | 428 000 F | opération engagée |
| « Les idées fausses » Jacques Jacquine Dérive d'un jeune garçon dans un milieu social très défavorisé. | 428 000 F | opération engagée. |
| « Dans la citadelle » Peter Kassovich et Bernard Kouchner Film de politique-fiction sur la désagrégation de notre société face au problème de la faim dans le monde. | 535 000 F | opération engagée |

| | | |
|--|--------------------|-------------------|
| « Les fiancés du Rhône » Sylvain Saada et Claude Othin-Girard Fugue de deux jeunes gens à la recherche de la liberté. | 428 000 F | opération engagée |
| « Fête de la musique » François Gir Documentaire sur cette fête dans différentes villes de France. | 296 500 F | opération engagée |
| « Paris-clin d'œil » Michaela Watteaux et Pierre Baudry Chaque arrondissement de Paris vu par un étranger qui vit dans cet arrondissement. | 225 000 F | prévision |
| « La terre et le fer » Lothaire Burg La Lorraine à travers l'histoire de la sidérurgie et de la famille de Wendel. | 225 000 F | prévision |
| « Chasseurs de cimes » Bernard Choquet Reconstitution d'une ascension au début du siècle | 300 000 F | prévision |
| « La patron rouge » Marie-Hélène Rebois Histoire de Benjamin Pottecher, patron prudhomiste. | 300 000 F | prévision |
| « Hommage à Jacques Thibaud » Edmond Levy Présentation du célèbre violoniste à l'occasion du trentième anniversaire de sa mort. | 175 000 F | prévision |
| Total des opérations F.R.3 | 8 595 850 F | |

I.N.A.

| | | |
|---|------------------|-------------------|
| « Oublie les dix ans qui viennent » Vincent Blanchet Voyage d'une jeune femme et de sa petite fille à travers la France. | 267 500 F | opération engagée |
| « Intérieurs » Jean-Louis Schefer et Gilles Delavaud Documentaire sur les photographies de François Hers et Sophie Ristelhueber sur l'habitat social en Belgique. | 53 500 F | opération engagée |
| « Henri Dimier » Patrick Bokanowski Les techniques du peintre expliquées par lui-même. | 262 150 F | opération engagée |
| « Jean Moulin » Alain Perisson Commémoration du quarantième anniversaire de la mort du fondateur du C.N.R. | 214 000 F | opération engagée |
| « L'Allemagne au miroir de la propagande nazie » Film pilote Christian Delage Une analyse de l'idéologie nazie à travers les documentaires de propagande de cette époque. | 26 750 F | opération engagée |
| Total des opérations I.N.A. | 824 900 F | |

S.F.P.

| | | |
|--|--------------------|-------------------|
| « Histoire de l'Art » | 139 100 F | opération engagée |
| L'histoire de l'art racontée à partir des collections des musées nationaux. | | |
| « Monsieur le Président » | 1 070 000 F | opération engagée |
| Octavio Gomez Adaptation du livre de Miguel Angel Asturias | | |
| « Les animaux et l'eau » | 428 000 F | prévision |
| François Bel et Pierre Moinot Les relations de l'eau avec la vie animale et végétale. | | |
| « Jacques le Fataliste » | 312 000 F | opération engagée |
| Claude Santelli Adaptation du roman de Diderot. | | |
| <hr/> | | |
| Total des opérations S.F.P. | 1 949 100 F | |

Conventions d'écriture

| | | |
|--|----------|-------------------|
| « Un voyage en hiver » | 35 000 F | opération engagée |
| Vincent Martorana Voyage autour de la Méditerranée d'une famille de rapatriés à la recherche d'un nouveau pays d'adoption. | | |
| « Les animateurs de théâtre aujourd'hui » | 40 000 F | opération engagée |
| Claude Cyriaque et Robert Maurice Présentation du théâtre national de Strasbourg et de Jean-Pierre Vincent. | | |
| « Joachim et Jackie » | 25 000 F | opération engagée |
| Victor Viala Deux jeunes gens provinciaux en fugue sont recueillis par un couple parisien. | | |
| « Comment jouer au roi persan » | 20 000 F | opération engagée |
| Assia Dkebar Adaptation du « Livre de la Couronne » de l'écrivain arabe classique Jahiz (IX ^e siècle). | | |
| « Armart » | 30 000 F | opération engagée |
| Stanislav Stanojevic Série de fiction consacrée au problème des droits de l'homme à travers le monde. | | |
| « Sentinelle 15 » | 20 000 F | opération engagée |
| Claude Marie Drousseau A travers les visages des forts du Briançonnais et les carnets d'un simple soldat une vision de la Première Guerre mondiale. | | |
| « Louise Michel » | 60 000 F | opération engagée |
| Jean Ellenstein et France Rouselle Vie de la révolutionnaire. | | |
| « Frédéric II » | 30 000 F | opération engagée |
| Karim El Ouaer Le destin de l'empereur germanique Frédéric Hohens- taufen (1194-1250). | | |

| | | |
|---|----------|-------------------|
| « Désordres » Luce Melite L'émergence du fascisme italien à travers les relations entre d'Annunzio et Mussolini. | 30 000 F | opération engagée |
| « Pierres de foudre » Marc Hureau Le site archéologique de Venissieux dans le massif du Vercors. | 25 000 F | opération engagée |
| « Gustave Doré » Dominique Lancelot et Pascal Bonafoux Vie et œuvre du peintre et graveur. | 27 500 F | opération engagée |
| « Cerbère » Sylvie Hagen-Cazes Fiction psychologique sur fond de souvenirs de la guerre civile espagnole. | 55 000 F | opération engagée |
| « Vauban » Jean Mazeas L'architecture et le sens de la mesure chez Vauban. | 20 000 F | opération engagée |
| « L'ombre du nègre » Philippe Venault Vie des coopérants français en Afrique. | 25 000 F | opération engagée |
| « Lettres de guerre » Pierre Beuchot Documentaire à partir des lettres de guerre de Paul Nizan, Maurice Jaubert et du père du réalisateur. | 25 000 F | opération engagée |
| « La sœur de l'autre » Danièle Jaeggi, Dominique Desanti Fiction sur les problèmes des jeunes filles immigrées de la deuxième génération. | 55 000 F | opération engagée |
| « Renée Coutaud, maîtresse d'école » Didier Brunner Vie d'une institutrice de campagne. | 45 000 F | opération engagée |
| « Nicéphore Niepce » Philippe Agostini et Odette Joyeux Vie de l'inventeur de la photographie. | 70 000 F | opération engagée |
| « Histoire générale de l'Afrique » Med Hondo Histoire du continent africain sous forme d'une grande série télévisée de fiction. | 50 000 F | prévision |
| « Une petite musique de nuit » André Delacroix Un pianiste emprisonné en Amérique latine. | 35 000 F | opération engagée |
| « Cos'è questa comedia » ou « Le corps et la voix » Christine Laurent Rapports entre chanteuses et comédiennes dans le film « Vertiges ». | 25 000 F | opération engagée |

Total des opérations convention d'écriture 747 500 F

ANNEXE 2

LES THÉÂTRES LYRIQUES DE PROVINCE:

VENTILATION DES SPECTACLES PAR GENRE - SAISON 1982-1983

| VILLES | NOMBRE D'OUVRAGES | | | | | NOMBRE DE REPRÉSENTATIONS | | | | |
|---|-------------------|-----------|---------|--------|-------|---------------------------|-----------|---------|--------|-------|
| | Opéras | Opérettes | Ballets | Autres | Total | Opéras | Opérettes | Ballets | Autres | Total |
| AVIGNONS (92 000 hab.) Budget : 28 000 000 | 8 | 10 | 3 | 0 | 21 | 20 | 52 | 5 | 0 | 77 |
| OPÉRA DU NORD (366 934 hab.) Budget : 52 680 400 | 9 | 8 | 4 | / | 21 | 46 | 34 | 9 | / | 89 |
| OPÉRA DU RHIN STRASBOURG, MULHOUSE, COLMAR (429 639 hab.) Budget : 50 150 000 | 8 | 2 | 4 | 3 | 17 | 82 | 30 | 36 | 9 | 157 |
| NICE (350 000 hab.) Budget : 52 118 841 | 8 | 3 | 2 | 4 | 17 | 24 | 20 | 4 | 7 | 55 |
| NANTES (245 000 hab.) Budget : 16 157 990 | 6 | 5 | 3 | / | 14 | 24 | 25 | 12 | / | 61 |
| TOULOUSE (354 289 hab.) Budget : 59 844 121 | 5 | 8 | 4 | / | 17 | 24 | 71 | 10 | / | 105 |
| LYON (500 000 hab.) Budget : 59 519 100 | 8 | 2 | 4 | / | 14 | 62 | 22 | 23 | / | 107 |
| ROUEN (105 083 hab.) Budget : 25 576 100 | 8 | 6 | / | / | 14 | 19 | 29 | / | / | 48 |
| MARSEILLE (877 689 hab.) Budget : 53 106 623 | 8 | 2 | / | / | 10 | 40 | 14 | / | / | 54 |
| BORDEAUX (211 097 hab.) Budget : 45 724 233 | 7 | 7 | 4 | / | 18 | 28 | 42 | 8 | / | 78 |
| TOURS (145 441 hab.) Budget : 11 946 202 | 6 | 5 | 3 | / | 14 | 12 | 24 | 6 | / | 42 |
| METZ (118 502 hab.) Budget : 12 201 332 | 6 | 6 | 4 | / | 16 | 11 | 30 | 4 | / | 45 |
| NANCY (99 307 hab.) Budget : 32 229 444 | 6 | 5 | 1 | / | 12 | 22 | 26 | 4 | / | 52 |

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1984

AMENDEMENT

Présenté par M. Maurice SCHUMANN
au nom de la Commission des Finances

Article 41.

Culture

Etat B

| | |
|---|---------------|
| Titre III « moyens des services » | 212 522 648 F |
| Réduire ce crédit de | 5 945 922 F |

Objet

La mesure nouvelle 04-13-04 du budget de la Culture porte ouverture de 12 273 383 francs de crédits aux fins d'ajuster des subventions de fonctionnement à divers théâtres, dont 5 945 922 francs destinés aux établissements suivants : Théâtre national de Chaillot, Théâtre national de l'Odéon, Théâtre national de l'Est parisien et Théâtre national de Strasbourg.

Ces quatre dernières institutions ont fait l'objet d'un rapport particulièrement sévère de la part du contrôleur financier sur l'exécution de l'exercice 1982 (taux très élevé de la subvention de l'Etat — pouvant atteindre 90 % des ressources, cumul de rémunérations, volume excessif des places gratuites s'élevant jusqu'à 20 % de l'auditorat).

De plus, l'Inspection générale des Affaires sociales a mis en évidence des pratiques tout à fait déplorables dans la gestion des personnels de ces établissements (congés payés anormaux, recours multipliés aux agents occasionnels, remplacement systématique de titulaires absents sans vérification préalable de la réalité des besoins et prolifération des heures supplémentaires).

Cet amendement, qui supprime les 5 945 922 francs de mesures nouvelles destinées au fonctionnement de ces établissements, a pour objet de permettre au ministère de la Culture de faire le point des mesures de redressement financier qui s'imposent dans ces théâtres, quitte à présenter au Parlement, lors d'une loi de finances rectificative pour 1984 qui ne manquera pas d'intervenir, de nouvelles propositions d'octroi de dotations à ces établissements.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1984

AMENDEMENT

présenté par M. Maurice SCHUMANN
au nom de la Commission des Finances

Article 42

Culture

Etat C

Titre VI. — Subventions d'investissement accordées par l'Etat.

| | |
|--------------------------------------|-----------------|
| A) Autorisations de programmes | 1 281 582 000 F |
| Réduire ce crédit de | 99 000 000 F |
| B) Crédits de paiement | 547 542 000 F |
| Réduire ce crédit de | 99 000 000 F |

Objet

Une très grande partie des dépenses en capital nouvelles proposées pour 1984 dans le budget de la Culture est destinée à couvrir les premières charges des grandes opérations d'aménagement culturel, essentiellement entreprises à Paris.

Dans le passé, sur la base des contrôles budgétaires qu'elle a effectués, en particulier auprès du Musée d'Orsay, votre commission a constaté que ces opérations étaient le lieu d'errements de toute nature. Notamment, il est apparu que le ministère ne prenait pas en considération les possibilités d'amélioration du patrimoine existant à l'occasion du lancement de ces opérations et ne possédait pas la maîtrise culturelle et financière de celles-ci — ce qui aboutissait à une multiplication par deux ou trois des devis initiaux.

L'an dernier, l'aménagement du parc de La Villette bénéficiait de 238 millions de francs d'autorisations de programmes et de 95 millions de francs de crédits de paiement, et le futur Opéra de la Bastille de 272 millions de francs d'autorisations de programmes et de crédits de paiement sur dépenses en capital.

Cette année, ces deux opérations se voient respectivement affecter des sommes très importantes :

| | | | | |
|---------------------------------|-------------------------------|---|---|---------|
| — pour le parc de La Villette : | 120 millions de francs d'A.P. | | | |
| | 260 | » | » | de C.P. |
| — pour l'opéra de la Bastille | 150 | » | » | d'A.P. |
| | 125 | » | » | de C.P. |

Votre commission vous propose de réduire ces crédits de 99 millions de francs en autorisations de programmes et de la même somme en crédits de paiement, économie qui pourra être, le cas échéant, affectée à une autre action. Cet amendement se justifie, votre commission le souligne à nouveau, par le fait que les erreurs constatées dans le passé risquent de se reproduire à une échelle bien plus considérable :

— s'agissant de l'opéra de la Bastille, on peut estimer que le projet d'ensemble de l'opération est relativement bien étudié, mais qu'il est déraisonnable d'avoir lancé cette opération sans examen préalable sérieux des possibilités que présentent les quatre théâtres lyriques existant à Paris et la quinzaine d'espaces de même nature que l'on peut dénombrer en province ;

— s'agissant du parc de La Villette, un autre problème se pose. Comme pour le Musée d'Orsay, un choix a été opéré en faveur d'un projet extrêmement imprécis au regard des multiples contraintes d'un aménagement qui devra s'insérer dans un site qui comprendra le Musée des sciences, des techniques et de l'industrie, une cité musicale, des logements et divers équipements sociaux. Sans prendre position au fond sur le choix effectué par le jury du concours du parc de La Villette, votre commission se doit d'étudier les conséquences financières de ce choix. Or le fait de primer un projet extrêmement flou (la presse a parlé d'un plan intellectualisé) ne permet pas d'en chiffrer le coût prévisionnel et donnera lieu à d'importants glissements de devis et à des frais pour reprise d'étude considérables.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1984

AMENDEMENT

présenté par M. Maurice SCHUMANN,
au nom de la Commission des Finances

Culture

Article additionnel avant l'article 106.

Chaque année, le Gouvernement dépose devant le Parlement un rapport annexé au projet de loi de finances indiquant l'état de réalisation des grandes opérations d'aménagement culturel en cours d'exécution. Ce document retrace, pour chacune de ces opérations, le coût prévisionnel initial de l'aménagement, les modifications de coût intervenues ou à intervenir, et donne une première estimation de leurs charges de fonctionnement après achèvement.

Objet

De très grandes opérations d'aménagement culturel ont été décidées, pour la plupart dans Paris. Cet amendement a pour but de permettre au Parlement d'être informé des coûts prévisionnels initiaux de ces projets, des causes et des conséquences des dépassements de devis enregistrés en cours de réalisation, et de la charge finale de fonctionnement de ces opérations.

PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1984

AMENDEMENT

Présenté par M. Maurice SCHUMANN
au nom de la Commission des Finances

Culture

Article additionnel avant l'article 106.

Le Gouvernement déposera devant le Parlement un rapport annexé au projet de loi de finances pour 1985, donnant le détail des associations qui perçoivent directement ou indirectement des subventions sur les crédits du ministère de la Culture, l'évolution depuis trois ans de ces subventions et, pour chacun de ces organismes, la justification précise de la reconduction ou de l'amplification de celles-ci.

Objet

Environ 1 500 associations reçoivent des subventions du ministère de la Culture ; ce nombre serait probablement plus élevé si on pouvait prendre en considération ceux de ces organismes qui sont indirectement subventionnés par l'intermédiaire des fonds gérés par le ministère.

En dépit de la bonne volonté coutumière manifestée par le ministère de la Culture, votre rapporteur n'a pu connaître, ni le montant total des sommes perçues par ces associations, ni la justification de l'octroi, de la reconduction ou de l'amplification de ces aides. Le présent amendement a pour objet de permettre au Parlement de faire un bilan de cette action.

Il ne porte que sur un seul exercice budgétaire, afin de ne pas surcharger inutilement de travaux l'administration de la Culture.

Réunie le jeudi 27 octobre, sous la présidence de M. Edouard Bonnefous, Président, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la Culture pour 1984, sous réserve de l'accord du Gouvernement sur les quatre amendements qu'elle a adoptés.