

# N° 93

---

## SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2000-2001

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2000

### AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2001*, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

CULTURE

Par M. Philippe NACHBAR,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Adrien Gouteyron, *président* ; Jean Bernadaux, James Bordas, Jean-Louis Carrère, Jean-Paul Hugot, Pierre Laffitte, Ivan Renar, *vice-présidents* ; Alain Dufaut, Ambroise Dupont, André Maman, Mme Danièle Pourtaud, *secrétaires* ; MM. François Abadie, Jean Arthuis, André Bohl, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Xavier Darcos, Fernand Demilly, André Diligent, Jacques Donnay, Michel Dreyfus-Schmidt, Jean-Léonce Dupont, Daniel Eckenspieller, Jean-Pierre Fourcade, Bernard Fournier, Jean-Noël Guérini, Marcel Henry, Roger Hesling, Pierre Jeambrun, Roger Karoutchi, Serge Lagache, Robert Laufoaulu, Jacques Legendre, Serge Lepeltier, Mme Hélène Luc, MM. Pierre Martin, Jean-Luc Miraux, Philippe Nachbar, Jean-François Picheral, Guy Poirieux, Jack Ralite, Victor Reux, Philippe Richert, Michel Rufin, Claude Saunier, René-Pierre Signé, Jacques Valade, Albert Vecten, Marcel Vidal, Henri Weber.

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale** (11ème législ.) : 2585, 2624 à 2629 et T.A. 570

**Sénat** : 91 et 92 (annexe n° 8) (2000-2001)

---

**Lois de finances.**

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	5
<b>I. UN BUDGET QUI DEMEURE CONTRAINT</b> .....	7
<b>A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS DE LA CULTURE</b> .....	7
1. <i>Le projet de budget</i> .....	7
a) Une croissance de 2,5 % à structure budgétaire constante .....	7
b) Un pas supplémentaire vers le 1 % .....	8
2. <i>L'exécution des crédits en 2000 : le renforcement des moyens du ministère</i> .....	8
<b>B. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS ÉQUITABLEMENT RÉPARTIE</b> .....	10
1. <i>Des dépenses ordinaires qui demeurent contraintes</i> .....	11
a) Les moyens du ministère ou les contraintes de la gestion quotidienne d'un ministère aux missions de plus en plus étendues.....	11
2. <i>La progression des dépenses d'intervention au service du soutien à la création et de la démocratisation de l'accès à la culture</i> .....	16
3. <i>Les dépenses en capital</i> .....	18
a) Le rééquilibrage en faveur de la province remis en cause ?.....	18
b) Les aléas de la politique d'investissement .....	20
<b>II. DES PRIORITÉS QUI TRADUISENT LA CONTINUITÉ DE L'ACTION CULTURELLE</b> .....	22
<b>A. SOUTENIR LA DIVERSITÉ DE LA CRÉATION</b> .....	22
1. <i>Un soutien accru en faveur du spectacle vivant : une progression des crédits difficile à établir</i> .....	22
a) Une progression des crédits significative.....	22
b) Un effort budgétaire aux effets incertains .....	24
2. <i>Le développement des enseignements artistiques spécialisés : un effort qui bénéficie exclusivement aux établissements relevant de la tutelle du ministère</i> .....	25
a) Les établissements publics délivrant un enseignement supérieur.....	25
b) Un soutien encore insuffisant aux établissements relevant des collectivités territoriales.....	27
<b>B. FAVORISER L'ÉGAL ACCÈS À LA CULTURE</b> .....	28
1. <i>Le renforcement de l'éducation artistique</i> .....	28
a) Un effort financier comparable à celui consenti en 2000.....	28
b) Une priorité qui s'inscrit dans la continuité de l'action engagée au cours des précédents exercices budgétaires .....	29
2. <i>Les limites de la politique tarifaire</i> .....	31
<b>C. POURSUIVRE LA DÉCENTRALISATION CULTURELLE</b> .....	33

1. <i>La déconcentration, succédané de la décentralisation culturelle</i> .....	33
a) L'absence de décentralisation culturelle .....	33
b) L'implication croissante des collectivités territoriales en matière culturelle a permis de développer la décentralisation culturelle.....	35
2. <i>Une évolution favorisée par le mouvement de déconcentration</i> .....	36
3. <i>Un processus qui ne s'est pas accompagné des réformes nécessaires</i> .....	37
a) La contractualisation : un instrument efficace pour renforcer la cohérence du rôle de l'Etat ? .....	37
b) Un contrôle insuffisant du ministère sur la conduite de la politique culturelle.....	39
<b>III. LES DIFFICULTÉS DE LA GESTION PATRIMONIALE</b> .....	42
<b>A. LA POLITIQUE DU PATRIMOINE EN QUESTION</b> .....	42
1. <i>Les conséquences de la tempête : un signal d'alarme non suivi d'effet</i> .....	43
2. <i>Les crédits d'entretien : une insuffisance chronique</i> .....	45
3. <i>Les crédits d'investissement : une faible progression</i> .....	46
4. <i>Une gestion des crédits perfectible</i> .....	47
<b>B. DES MUSÉES AUX MOYENS LIMITÉS</b> .....	49
1. <i>Une inquiétude récurrente : l'insuffisance des crédits d'acquisition</i> .....	49
a) Des marges de manoeuvre réduites.....	49
b) Des crédits d'acquisition réduits à la portion congrue.....	52
2. <i>Les musées des collectivités territoriales : un soutien de l'Etat encore insuffisant</i> .....	56
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	62

Mesdames, Messieurs,

Les crédits du ministère de la culture s'élèvent en 2001, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, à 16,671 milliards de francs, en progression à structure constante de 2,5 %.

Si l'on peut se féliciter de la poursuite de l'effort engagé au cours des précédents exercices en faveur de la culture, votre rapporteur soulignera que l'action culturelle ne peut être appréciée sur le seul critère de la progression des crédits.

Les marges de manoeuvre du ministère n'augmentent pas proportionnellement à ses crédits.

En effet, pèse sur le budget de la culture la contrainte des charges de fonctionnement d'une administration aux missions de plus en plus étendues. Les dépenses de fonctionnement inscrites au titre III qui s'élevaient à moins de 40 % du budget en 1995, en absorbent désormais plus de 47 %.

Le ministère doit également assumer le poids des établissements publics, croissant depuis l'achèvement des grands travaux et dont la montée en charge est encore loin d'être achevée, la création de nouveaux équipements constituant traditionnellement une preuve du dynamisme de la politique culturelle. Si l'on tient compte de l'ensemble des dotations qui leur sont destinées, leur coût total s'élevait, en effet, en 1999, dernière année pour laquelle votre rapporteur dispose de données exhaustives, à près de 5 milliards de francs, soit environ le tiers du budget.

S'agissant des dépenses d'intervention, la charge des dépenses reconductibles d'une année sur l'autre limite les possibilités d'arbitrage. Si les réformes engagées visent à permettre, grâce à une meilleure évaluation des

structures subventionnées, une allocation plus efficace des crédits, force est de constater que les possibilités de redéploiement sont en réalité très faibles. Ainsi, les 80 millions de francs de mesures nouvelles ouvertes en 2001 en faveur du spectacle vivant sont, pour une large part, soit 50 millions de francs, consacrées à consolider les moyens supplémentaires dégagées par le collectif de printemps.

Le ministère se doit d'assumer au fil des ans dans de bonnes conditions ces charges faute de quoi les investissements souvent très lourds consentis par la Nation risquent de paraître inutiles. A cet égard, votre rapporteur ne peut que mettre en garde contre les effets d'une dictature de la nouveauté, consistant à créer sans cesse de nouvelles institutions sans se doter des moyens de faire fonctionner l'existant.

Il s'agirait là d'une politique à courte vue qui à terme ne pourrait que remettre en cause la pertinence des dépenses culturelles.

Or, aujourd'hui la France doit plus que jamais faire la preuve de la légitimité de l'intervention de la puissance publique dans le domaine culturel.

Les retards pris par les négociations de l'OMC à la suite de l'échec de la conférence de Seattle à la fin de l'année 1999 ne doivent pas nous conduire à relâcher notre vigilance. En effet, l'enjeu du combat engagé alors pour imposer notre conception de l'exception culturelle s'est déplacé au sein même de l'Union européenne où se fait jour à nouveau la tentation de soumettre la culture à la seule logique économique.

A cet égard, la défense de la diversité culturelle suppose certes une ambition politique mais également plus de rigueur dans la gestion de l'action culturelle, rigueur qui fait encore parfois défaut.

## I. UN BUDGET QUI DEMEURE CONTRAINT

### A. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS DE LA CULTURE

#### 1. Le projet de budget

##### a) Une croissance de 2,5 % à structure budgétaire constante

En 2001, le budget de la culture s'élèvera en dépenses ordinaires et crédits de paiement à 16,671 milliards de francs, en augmentation de 3,7 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2000 (16,08 milliards de francs), soit une variation de 590 millions de francs.

Cependant, cette progression est pour une large part optique.

En effet, en 2001, ont été transférées sur le budget du ministère de la culture diverses dépenses pour un montant total de 176,47 millions<sup>1</sup>.

A structure constante mais y compris les modifications de structures gouvernementales<sup>2</sup>, la progression n'atteint que 2,5 % entre 2000 et 2001, les crédits passant de 16,08 milliards de francs à 16,49 milliards de francs.

Cette augmentation, comparable à celle constatée en 2000 (soit 2,1 %) consacre la relative décélération de l'effort gouvernemental en faveur de la culture. On rappellera que les crédits du ministère de la culture avaient progressé en 1998 et en 1999 respectivement de 3,8 % et de 3,5 %.

Toutefois, il convient de relever que les crédits de la culture continuent à bénéficier d'une priorité au sein du budget de l'Etat, dont les dépenses n'augmentent en 2001 que de 1,5 %.

---

<sup>1</sup> 173,4 millions de francs de cotisations sociales maladie employeurs ont été transférés à partir du budget des charges communes ; 0,5 million de francs, à partir du budget de l'enseignement supérieur, correspondant à la création de 5 emplois sur le budget de l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels ; 2,57 millions de francs provenant des services communs de l'équipement pour financer l'indemnité spécifique de service allouée aux fonctionnaires des corps techniques de l'équipement en fonction au ministère de la culture.

<sup>2</sup> La création d'un secrétariat d'Etat au patrimoine et à la décentralisation culturelle entraîne une augmentation des crédits de rémunération de 0,53 million de francs.

*b) Un pas supplémentaire vers le 1 %*

En 2001, le budget de la culture représentera 0,99 % du budget de l'Etat dans sa structure actuelle, c'est-à-dire y compris les différents transferts de crédits.

A structure constante, cette proportion doit être ramenée à 0,98 % contre 0,967 % en 2000.

On s'approche donc progressivement du seuil symbolique du 1 %.

Votre rapporteur ne pourra que s'étonner une fois de plus que ce chiffre constitue pour le gouvernement un objectif de politique culturelle alors que le budget du ministère de la culture ne représente que le tiers de l'effort financier de l'Etat dans le domaine de la culture<sup>1</sup> et à peine la moitié du montant des dépenses culturelles des collectivités locales, estimé à environ 35 milliards de francs.

Par ailleurs, comme il l'a souligné à plusieurs reprises, votre rapporteur soulignera que les modifications intervenues dans le périmètre du budget du ministère de la culture prive de sens cette référence budgétaire qui, réclamé voilà trente ans par Jean Vilar, n'a été atteinte qu'une fois, lors du vote de la loi de finances initiale pour 1993.

**2. L'exécution des crédits en 2000 : le renforcement des moyens du ministère**

Les crédits ouverts en 2000 se sont révélés largement supérieurs aux crédits adoptés en loi de finances initiale, atteignant 17,18 milliards de francs au 31 août 2000 (soit + 3 %).

Le budget de la culture a notamment bénéficié d'importantes ouvertures de crédits dans le cadre de la loi de finances rectificative pour 2000 du 13 juillet 2000.

Ces ouvertures de crédit, d'un montant total de 550 millions de francs en dépenses ordinaires et en crédits de paiement, ont permis pour l'essentiel de dégager les crédits nécessaires pour remédier aux dégâts provoqués par la tempête de décembre 1999 mais également, quoique dans une moindre mesure, d'allouer au ministère des moyens supplémentaires d'action.

*\* Les crédits « tempête »*

Les monuments comme les parcs et jardins classés ou inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ont particulièrement

---

<sup>1</sup> Au sens du « jaune » correspondant, cet effort s'élève en 2001 à 55,59 milliards de francs.

souffert de la tempête de décembre 1999, ce qui a conduit le ministère de la culture à mettre en place plusieurs dispositifs d'aide et de subvention qui ont nécessité des ouvertures de crédits pour un montant de 500 millions de francs réparties de la manière suivante :

⇒ *au titre des dépenses ordinaires* :

- 3 millions de francs sur le chapitre 31-90 « autres rémunérations principales » afin de financer les vacances des architectes et paysagistes des services de l'Etat pour fournir une assistance gratuite aux propriétaires de monuments dans l'évaluation des dommages causés par les intempéries ;

- 60 millions de francs pour des travaux d'urgence. Cette enveloppe a été répartie à parts égales entre le patrimoine de l'Etat (chapitre 35-20 « patrimoine monumental et bâtiments ») et le patrimoine n'appartenant pas à l'Etat (chapitre 43-30 « interventions culturelles déconcentrées »).

⇒ *au titre des dépenses en capital* :

- 242 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement pour la réparation sous maîtrise d'ouvrage par l'Etat des monuments endommagés (chapitre 56-20). Au sein de cette dotation, 170 millions de francs seraient consacrés à la réparation de monuments appartenant à l'Etat et 72 millions de francs, aux monuments dont sont propriétaires les collectivités locales ou les particuliers ;

- 195 millions de francs en autorisations de programme et crédits de paiement pour les subventions d'investissement, dont 100 millions de francs, destinés au domaine de Versailles particulièrement éprouvé.

Tout en se félicitant que les crédits votés en loi de finances initiale n'aient pas été amputés par les circonstances exceptionnelles engendrées par la tempête de 1999, votre rapporteur relèvera toutefois qu'une très faible partie de ces moyens nouveaux a pu être affectée à la réparation des dégâts constatés, faute d'une accélération des procédures d'engagement des crédits.

*\* Des moyens d'action supplémentaires pour soutenir la création*

Le secteur du spectacle vivant a bénéficié d'ouvertures de crédit pour un montant de 50 millions de francs, répartis entre interventions d'intérêt national pour 17 millions de francs (soit 34 %) et interventions déconcentrées pour 33 millions de francs (soit 66 %).

Ces moyens supplémentaires devaient permettre de renforcer les marges de manoeuvre financières des structures subventionnées afin de soutenir leur activité de création.



## B. UNE AUGMENTATION DES CRÉDITS ÉQUITABLEMENT RÉPARTIE

Alors que l'augmentation des crédits de la culture bénéficiait essentiellement en 2000 aux dépenses ordinaires, la progression des crédits proposée pour 2001 est équitablement répartie entre les dépenses ordinaires et les dépenses d'investissement.

Les **dépenses ordinaires** inscrites au titre III (moyens des services) et au titre IV (interventions publiques) s'établissent pour 2001 à **12 992,58 millions de francs**, contre 12518,4 millions de francs en 2000, **soit une progression de 3,8 %** (2,7% à structure constante).

Les dépenses d'investissement qui étaient restées stables en 2000, passent de 3563,3 millions de francs à **3679,38 millions de francs**, **soit une augmentation de 3,2%** (2,8 % à structure constante).

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution par titre des crédits du ministère de la culture entre la loi de finances initiale pour 2000 et le projet de loi de finances pour 2001.

### ÉVOLUTION DU BUDGET DE LA CULTURE ENTRE 2000 ET 2001

en millions de francs

	2000 LFI	2001 PLF	Variation /2000 (%)	Variation à structure constante (1) (%)
Personnel	3 243,71	3 465,69	6,8	1,1
Matériel et fonctionnement	587,44	605,72	3,1	2,4
Entretien et réparations	84,99	83,00	- 2,3	1,2
Établissements publics	3 621,21	3 735,51	3,15	2,6
<b>Total titre III</b>	<b>7 553,23</b>	<b>7 905,77</b>	<b>4,6</b>	<b>1,9</b>
Interventions politiques et administratives (DGD* bibliothèques)	948,92	981,40	3,4	3,4
Interventions culturelles :				
- d'intérêt national	1 265,77	1 194,51	- 5,6	5,2
- déconcentrées	2 496,50	2 657,06	6,4	3,0
Commandes et achats d'oeuvres d'art	253,97	253,82	-	-
<b>Total titre IV (1)</b>	<b>4 965,17</b>	<b>5 086,8</b>	<b>2,4</b>	<b>3,5</b>
<b>Total dépenses ordinaires (DO)</b>	<b>12 518,4</b>	<b>12 992,58</b>	<b>3,8</b>	<b>2,7</b>
Titre V (investissements Etat)	1 871,69	1 943,24	3,8	3,9
Titre VI (subventions d'investissement)	1 691,61	1 736,14	2,6	3,9
- dont établissements publics	305,75	319,7	4,6	4,6
Total AP	3 709,48	3 939,27	6,2	-
<b>Total dépenses en capital (CP)</b>	<b>3 563,3</b>	<b>3 679,38</b>	<b>3,2</b>	<b>3,9</b>
<b>Total DO + CP</b>	<b>16 081,7</b>	<b>16 671,96</b>	<b>3,67</b>	<b>2,8</b>

Source : PLF 2001

\* DGD : dotation générale de décentralisation

(1) Hors mesures de transfert entre sections, titres et chapitres et sur la base de la LFI 2000 (source : ministère de la culture et de la communication)

## 1. Des dépenses ordinaires qui demeurent contraintes

Si la progression des dépenses ordinaires de 2,7 % à structure constante en 2001 permettra de dégager des marges de manoeuvre budgétaires supplémentaires pour renforcer les moyens d'intervention du ministère, force est de constater que le budget reste contraint pour deux raisons : l'importance de la précarité de l'emploi et le poids des grands établissements.

### *a) Les moyens du ministère ou les contraintes de la gestion quotidienne d'un ministère aux missions de plus en plus étendues*

Les crédits du titre III s'établissent en 2001 à 7 905,77 millions de francs, soit une progression « apparente » de 4,6 % qui, à structure constante, doit être ramenée à 1,9 %.

### **· Les dépenses en personnel : le poids de la résorption de la précarité**

Les créations d'emplois dont bénéficiera le ministère de la culture en 2001 seront destinées, pour l'essentiel, à la poursuite du plan de résorption de la précarité.

Cet effort, pour indispensable qu'il soit, ne permet pas de remédier aux difficultés de fonctionnement du ministère, et en particulier de ses services déconcentrés qui pâtissent de l'insuffisance de leurs moyens en personnel.

Si le projet de budget prévoit la création de 165 emplois, 5 seulement sont destinés aux services du ministère, 160 étant créés par des redéploiements de crédits dans les établissements publics.

Votre rapporteur ne contestera pas toutefois la légitimité des mesures de réduction de la précarité, dont l'ampleur, soulignée par la Cour des comptes dans son rapport sur l'exécution des lois de finances pour 1999, fragilise le climat social au sein des services du ministère comme des établissements publics qui relèvent de sa tutelle.

Les effectifs les plus importants de « vacataires » au sens commun du terme se trouvent dans les musées nationaux et les monuments historiques où l'extension des espaces ouverts au public résultant d'un important effort d'investissement ne s'est pas accompagné de créations d'emplois en nombre suffisant.

Les mouvements sociaux, auxquels a été confronté le ministère de la culture au cours de l'année 1999 ont démontré la pertinence de ces mesures

comme la nécessité d'accélérer le processus de résorption de la précarité engagé dès 1994.

En effet, malgré les efforts accomplis par le ministère pour faire bénéficier de contrats à durée indéterminée ou de mesures de titularisation les personnels employés dans le cadre de contrats à durée déterminée ou de contrats de vacation, il est apparu que le nombre d'agents non titulaires n'avaient cessé d'augmenter et que la gestion de ces agents s'était dégradée. En effet, le nombre d'agents rémunérés sur crédits de vacations pour des missions correspondant à des besoins permanents, qui était estimé à 1 100 environ en 1996, dont 600 dans la filière accueil, surveillance et magasinage, atteignait 1 203 au 31 décembre 1999, dont 700 dans cette filière.

En 2000, le ministère de la culture avait bénéficié de la création de 206 emplois de surveillance et 57 emplois administratifs, financée par une diminution à due concurrence des crédits de vacations. Par ailleurs, 15 emplois d'agents contractuels avaient pu être créés au budget des établissements publics à caractère administratif.

Ces créations d'emplois, augmentées de la mobilisation d'emplois vacants, ont permis l'organisation d'un concours d'agent technique d'accueil, de surveillance et de magasinage pour 336 postes, dont 269 au concours interne et 67 au concours externe. Les affectations bénéficieront principalement au centre des monuments nationaux (ex-caisse nationale des monuments historiques), aux musées du Louvre et d'Orsay et au domaine de Versailles. Par ailleurs, un nouveau concours interne réservé d'agent administratif des services déconcentrés est prévu pour 70 postes.

En 2001, cette politique sera poursuivie dans le cadre de l'accord signé le 10 juillet dernier par le ministre de la fonction publique et six organisations syndicales. Le projet de budget prévoit à cette fin 300 créations d'emplois, dont 190 par transformation de crédits de vacations et 110 par transfert d'emplois contractuels du budget de l'Etat vers celui des établissements publics.

Ces créations concernent 137 emplois dans la filière administrative dont 55 en catégorie B et 12 en catégorie A ; 90 emplois dans la filière d'accueil, de surveillance et de magasinage ; 21 emplois dans la filière documentation ; 35 emplois dans la filière recherche ; 10 emplois jusque là occupés par des personnels employés par des associations para-administratives et 7 emplois occupés par des agents affectés à la délégation générale à la langue française.

A l'évidence, une clarification des conditions de recours à des agents vacataires s'imposait. C'est pourquoi parallèlement aux créations d'emplois, ont été prises des mesures de maîtrise de l'emploi précaire qui se sont traduites par l'édiction de la circulaire du 15 octobre 1999 destinée à prévenir un nouveau

processus d'augmentation du nombre des agents rémunérés sur crédits pour satisfaire des besoins permanents du service public ainsi qu'à favoriser l'insertion des « vacataires » dans les cadres juridiques prévus par le statut général de la fonction publique.

S'il est encore trop tôt pour apprécier la portée de ces mesures de clarification, il semble nécessaire qu'elles s'accompagnent d'une amélioration des conditions de gestion des ressources humaines du ministère qui ne semblent pas avoir été adaptées à l'extension des missions du ministère ni à la multiplication des établissements relevant de sa tutelle.

Comme le relève la Cour des comptes dans son rapport précité, « *le service du personnel et des affaires sociales du ministère de la culture et de la communication ne maîtrise pas sans difficultés la gestion des effectifs relevant du ministère en ce qui concerne tant la gestion des primes et indemnités que la connaissance des flux de vacataires non permanents que le contrôle de l'ensemble des effectifs employés par les établissements publics sous tutelle. Ces difficultés sont en partie liées à l'inadéquation ou aux dysfonctionnements des logiciels de gestion des ressources humaines, de gestion des primes et des indemnités et de gestion des effectifs réels* ».

Votre rapporteur ne pourra donc que souligner la nécessité d'accélérer les réformes administratives nécessaires, et en particulier la mise en œuvre du projet de nouveau système informatique de gestion des ressources humaines (SIGRH), qui en dépit de son urgence semble aujourd'hui marquer le pas. Ce n'est qu'à la fin de l'année 2002 que sera disponible la première version de ce nouvel outil.

#### **• Les subventions de fonctionnement aux établissements publics : le coût de l'exemplarité**

En 2001, les subventions de fonctionnement versées aux établissements publics relevant de la tutelle du ministère de la culture et de la communication telles qu'elles figurent au chapitre 36-60 passent de 3 621,21 millions de francs à **3 735,51 millions de francs**, soit une progression de 3,15 %.

Comme l'an passé une partie de cette augmentation est imputable aux mesures prises dans le cadre de la résorption de l'emploi précaire. En effet, la mesure de transfert sur le budget des établissements publics de 110 emplois de contractuels jusque là rémunérés sur le budget de l'Etat se traduit automatiquement par une augmentation de la subvention de fonctionnement des établissements concernés. C'est le cas notamment de la BNF (20 emplois), de la bibliothèque publique d'information (18 emplois), de l'Ecole nationale supérieure des beaux-arts (10 emplois), de l'Ecole nationale supérieure des arts décoratifs (30

emplois), du conservatoire national supérieur d'art dramatique (3 emplois) et du conservatoire national supérieur de musique de Paris (29 emplois).

**Si l'on excepte l'effet mécanique de cette mesure de transfert, l'augmentation des subventions de fonctionnement des établissements publics est ramenée à 1,9 %** soit un rythme de progression comparable à celui constaté lors des deux précédents exercices.

En 2001, les crédits inscrits au chapitre 36-60 représentent 22,4 % du budget du ministère exprimé en dépenses ordinaires et crédits de paiement et 47,25 % des dépenses du titre III. On rappellera que depuis 1996, ces subventions ont progressé de 13,7 %.

Le ministère de la culture doit faire face à la montée en puissance du coût de fonctionnement des grandes institutions dont il a la charge et qui sont au fil des ans de plus en plus nombreuses, chaque investissement nouveau se traduisant à terme par un alourdissement des charges assumées à ce titre.

Ainsi, en 2001, l'augmentation des subventions de fonctionnement, qui s'élève à structure constante à 65,67 millions de francs, bénéficiera notamment à deux nouveaux établissements publics : d'une part, le Centre national de la danse, créé en 1998 pour se substituer à un certain nombre d'associations subventionnées chargées de favoriser le développement et l'enseignement de la danse contemporaine, bénéficiera d'une augmentation de 28,21 % de sa subvention (35,9 millions de francs) et, d'autre part, l'établissement public du musée du quai Branly, créé également en 1998 pour concevoir et réaliser le futur « musée des arts premiers », verra sa subvention plus que tripler, passant de 7,5 millions de francs à 26,7 millions de francs.

Si dans le premier cas la montée en charge des subventions semble parvenir à son terme, c'est loin d'être le cas pour le second établissement public. Interrogée sur ce point par votre rapporteur lors de son audition devant la commission, la ministre de la culture a déclaré que, pour l'heure, aucune estimation du coût de fonctionnement du futur musée n'avait pu être réalisée. Il s'agit là d'un des travers habituels de la gestion de la politique culturelle qui consiste à engager des dépenses d'investissement considérables sans se préoccuper du coût de fonctionnement des futures institutions, coût qui représentera une charge reconductible d'année en année, qu'il faudra bien assumer faute de voir ruinées des réalisations coûteuses. Le cas exemplaire en ce domaine est celui de la Bibliothèque nationale de France qui, après avoir nécessité un investissement de près de 8 milliards, nécessite aujourd'hui une subvention annuelle estimée pour 2000 à 979 millions de francs par le rapport de la mission

d'information chargée d'étudier le fonctionnement de cet établissement public constituée au sein de votre commission <sup>1</sup>.

Il importe de souligner que le chapitre 36-60 ne regroupe pas l'ensemble des crédits de fonctionnement dont bénéficient les établissements publics relevant de la tutelle du ministère de la culture.

La pratique s'est, en effet, instituée d'attribuer à un certain nombre d'établissements des subventions spécifiques sur des crédits inscrits au titre IV. En 1999, dernière année pour laquelle votre rapporteur dispose d'informations, ces subventions s'élevaient à 449,7 millions de francs pour une vingtaine d'établissements, qui reçoivent des crédits de montants très variables.

Par ailleurs, il convient d'ajouter à ces crédits les dépenses afférentes aux rémunérations des personnels affectés dans ces établissements mais payés sur crédits du ministère. Ces dépenses représenteraient pour 1999 environ 1 194,57 millions de francs.

**Au total, pour 1999, le coût pour le ministère de la culture des établissements publics s'élevait à 5 126,1 millions de francs, soit environ 32 % de son budget.**

Le poids des établissements publics sur le budget du ministère exige que soit consenti un effort de programmation de ces dépenses afin d'en contrôler l'évolution pluriannuelle. Pour l'heure, les conditions d'exercice de la tutelle ne permettent guère aux services du ministère de réaliser les estimations nécessaires à cette programmation dans la mesure où ces derniers ne disposent pas des moyens nécessaires pour assurer un contrôle scientifique et financier sur ces établissements, dont la taille comme les missions sont extrêmement variés, et pour définir la stratégie qui doit être la leur.

A cet égard, on ne pourra que se féliciter de la volonté du ministère de relancer la contractualisation avec les établissements publics, pratique déjà ancienne mais qui constitue l'occasion pour les services de réfléchir aux objectifs qui doivent être assignés à moyen terme à ces établissements.

D'ores et déjà, un contrat de développement a été conclu pour la période 2000-2003 entre les ministères de la culture et du budget et le Centre national de la danse. Des contrats sont en projet pour l'Opéra national de Paris, le Centre national du livre, le musée du Louvre et la Réunion des musées nationaux, le Centre des monuments nationaux, le domaine et le musée de Versailles ou encore le Centre Georges Pompidou.

---

<sup>1</sup> *Rapport d'information n° 451 (1999-2000) fait au nom de la commission des affaires culturelles à la suite d'une mission d'information chargée d'étudier le fonctionnement de la Bibliothèque nationale de France dont les membres étaient MM. Nachbar, Richert, Darcos, Donnay, Dupont, Laffitte, Renar, Vidal, Dupont, Eckenspieller, Jeambrun, Lagauche et Ralite.*

Votre rapporteur souligne toutefois qu'une telle démarche ne pourra prétendre améliorer significativement les conditions d'exercice de la tutelle que si elle s'accompagne d'une définition très claire des obligations respectives de l'Etat et des établissements publics, ce qui n'est pas toujours le cas si l'on se réfère aux précédentes expériences de contractualisation. A l'évidence, cela suppose une clarification des conditions de gestion des établissements, qui reste encore à accomplir.

## **2. La progression des dépenses d'intervention au service du soutien à la création et de la démocratisation de l'accès à la culture**

Les crédits du titre IV considérés traditionnellement comme le reflet des priorités retenues par le ministère pour l'orientation de la politique culturelle, s'élèvent en 2001 à **5 087,32 millions de francs** contre 4 932,64 millions de francs soit une progression de **3,12 %**.

Les **crédits d'intervention proprement dits**, c'est-à-dire hors dotation générale de décentralisation destinée à compenser le transfert des charges de fonctionnement des bibliothèques supportées par les collectivités locales et hors crédits consacrés aux commandes artistiques et achats d'œuvres d'art, s'établissent à **3 851,56 millions de francs** contre 3 762,27 millions de francs en 2000, **soit une progression de 2,31 %**.

La part des crédits consacrée aux interventions d'intérêt national, recule au profit des interventions déconcentrées, mais dans une moindre mesure que lors des précédents exercices budgétaires, le mouvement de déconcentration parvenant à son terme.

**Les interventions d'intérêt national** regroupées sur le chapitre 43-20, soit 1 194,51 millions de francs pour 2001, **diminuent de 3,5 % alors que les interventions déconcentrées** (2 657,05 millions de francs) **progressent de 6,6 %, représentant désormais 69 % du total des dépenses d'intervention contre 52 % en 1997**.

Bien que stabilisée, la nomenclature budgétaire ne permet guère d'analyser en détail les moyens consacrés aux diverses actions conduites par le ministère compte tenu du caractère très global des chapitres du titre IV qui regroupent sur les mêmes articles des interventions très hétérogènes.

A cet égard, bien qu'il s'agisse là d'une maigre consolation, votre rapporteur soulignera que ses réticences à l'égard de la pertinence des

modifications de la nomenclature du titre IV intervenues au cours des dernières années sont partagées par la Cour des comptes<sup>1</sup>.

Le tableau ci-après rend compte de la progression des crédits d'intervention du titre IV pour chaque direction ou délégation du ministère de la culture.

#### RÉPARTITION DES CRÉDITS D'INTERVENTION

	LFI 2000	LFI 2000 Hors réserve parlementaire	PLF 2001	PLF 2001/LFI 2000 hors RP
Patrimoine et architecture	269 819 831	268 749 831	267 684 002	- 0,40 %
Spectacle vivant	2 192 574 694	2 184 064 694	2 263 148 694	3,62 %
Musées	276 324 919	276 174 919	288 248 919	4,37 %
Arts plastiques	353 677 738	353 677 738	375 683 739	6,22 %
Livre et lecture	1 095 730 788	1 095 665 788	1 130 677 769	3,20 %
Archives	18 247 152	18 247 152	18 747 152	2,74 %
Développement et action territoriale	452 676 650	430 219 650	435 469 650	1,22 %
Langue française	11 597 692	11 597 692	11 597 692	-
Affaires internationales	47 112 336	47 112 336	47 112 336	-
Centre national d'art et de culture Georges Pompidou	28 181 724	28 181 724	28 181 724	-
Total	4 965 172 787	4 965 172 787	5 086 322 940	3,12 %

(source : ministère de la culture)

**Les principales actions retenues au titre des mesures nouvelles, qui s'élèvent globalement à 172,46 millions de francs, traduisent la priorité accordée au soutien à la création et à la démocratisation de la culture.**

Les principales mesures nouvelles concernent :

- les interventions dans le domaine du spectacle vivant : 79,78 millions de francs. Ces moyens supplémentaires visent notamment à consolider sur 2001 les ouvertures de crédit obtenues dans le cadre du collectif de printemps (50 millions de francs) ;

- les actions conduites dans le domaine des enseignements artistiques : 18,06 millions de francs. Cette dotation sera destinée à conforter les dispositifs d'initiation dans le cadre scolaire (mise en place des ateliers de pratique artistique,

---

<sup>1</sup> Rapport précité.



formation des enseignants et des professionnels de la culture intervenant en milieu scolaire) ;

- la progression de la dotation générale de décentralisation : 32 millions de francs.

On relèvera que la politique de soutien à la création ne passe pas par la politique d'achats ou de commandes d'œuvres par l'Etat. En effet, **les crédits consacrés aux commandes artistiques et aux achats d'œuvres d'art sont reconduits en 2001 à leur niveau de 2000, soit 253,82 millions de francs.**

### **3. Les dépenses en capital**

#### *a) Le rééquilibrage en faveur de la province remis en cause ?*

L'entretien et la restauration du patrimoine monumental comme la conduite de nombreuses opérations visant à la création ou à la restructuration d'institutions font du ministère de la culture un ministère constructeur.

En 2001, les crédits de paiement inscrits au projet de budget s'élèvent à 3679,38 millions de francs contre 3 563,3 millions de francs en 2000, soit une progression de 3,2 %.

Les autorisations de programme augmentent quant à elles de 6,2 % pour atteindre 3 939,27 millions de francs.

L'analyse respective de l'évolution des dotations inscrites en titres V (-3%) et VI (+24,5%) n'a guère de sens dans la mesure où, lors des exercices budgétaires précédents, les mêmes opérations ont été imputées sur l'un ou l'autre au gré des présentations budgétaires retenues et où les mêmes opérations peuvent bénéficier de crédits provenant de ces deux titres, à l'image des opérations d'investissement sur les théâtres nationaux.

Votre rapporteur analysera donc successivement l'évolution des dépenses d'investissement hors dotations consacrées au patrimoine puis celle des crédits destinés à financer les travaux sur les monuments protégés.

#### *\* Les crédits d'investissement hors patrimoine*

**Hors dotations destinées au patrimoine, on relève que les crédits consacrés aux équipements culturels nationaux situés à Paris progressent en 2001 de 38 % pour s'établir à 743,9 millions de francs en autorisations de programme tandis que les crédits consacrés aux équipements culturels en régions n'augmentent que de 7,4 % pour atteindre 610,17 millions de francs.**

⇒ La progression significative des autorisations de programme en 2001 traduit en effet la poursuite ou le lancement de grands programmes d'investissement parisiens parmi lesquels figurent notamment le musée du quai Branly (376,5 millions de francs en autorisations de programme) ou encore les travaux de restauration du théâtre de l'Odéon (38 millions de francs en autorisations de programme).

⇒ En ce qui concerne les équipements culturels en région, il convient de noter, d'une part, l'effort particulier consenti en faveur des archives départementales et municipales et d'autre part, la poursuite de la politique de soutien à la construction ou à la rénovation des salles de spectacle et des établissements d'enseignement.

La modernisation des bâtiments d'archives entrepris en partenariat avec les collectivités territoriales bénéficiera en 2001 de crédits significativement renforcés : les dotations destinées à la construction ou à l'extension de ces bâtiments progresseront de plus de 70 % après avoir plus que doublé en 2000 : leur montant en autorisations de programme, de 30 millions de francs en 1999 et de 65 millions de francs en 2000, est porté à 111 millions de francs en 2001.

Cet effort permettra la poursuite d'opérations engagées – archives départementales de l'Aude, de l'Oise, de la Sarthe, des Yvelines et du Tarn ; archives de la communauté urbaine et de la ville de Strasbourg – comme le lancement d'opérations nouvelles – archives départementales de l'Ille-et-Vilaine, du Gers, de la Loire-Atlantique et des Bouches-du-Rhône.

Par ailleurs, les crédits d'investissement prévus au titre du spectacle vivant, soit 190 millions de francs en autorisations de programme, permettront de poursuivre la politique de construction, d'aménagement et de remise aux normes conduite en collaboration avec les collectivités locales.

Des opérations engagées en 1999 et en 2000 seront achevées, qu'il s'agisse de lieux de production ou de diffusion comme l'aménagement du centre dramatique national de Bordeaux, la réhabilitation de l'Opéra de Lille, de la poursuite du programme d'aménagement des scènes de musique actuelles et des écoles nationales de musique de Chambéry et d'Alençon.

*\* Les crédits du patrimoine : une faible progression*

Les crédits consacrés au patrimoine regroupés sur les chapitres 56-20 (investissements exécutés par l'Etat) et 66-20 (subventions d'investissements), après une quasi-stagnation en 2000, progressent en 2000 de 1,4 % pour s'établir à 1 684,73 millions de francs en autorisations de programme.

Le taux de progression est identique pour les crédits consacrés aux monuments de l'Etat et ceux destinés aux monuments n'appartenant pas à l'Etat .

Ces crédits feront l'objet d'un examen détaillé dans la troisième partie du rapport.

*b) Les aléas de la politique d'investissement*

Sans nier l'intérêt de l'analyse année après année de l'évolution des dépenses en capital inscrites au budget du ministère de la culture, votre rapporteur ne pourra que souligner le caractère largement fictif que revêtent en ce domaine les dotations figurant dans le bleu budgétaire.

En effet, la politique d'investissement du ministère de la culture est traditionnellement soumis à des aléas, politiques comme techniques, qui aboutissent à ce que nombre de programmes d'investissements connaissent d'importants retards ou soient, en cours de réalisation, profondément modifiés.

Ces aléas se traduisent par une sous-consommation des autorisations de programme inscrites en loi de finances et un accroissement du nombre d'opérations non réalisées, ce qui à terme ne peut que créer des distorsions entre le montant des autorisations de programme et celui des crédits de paiement.

Pour illustrer son propos, votre rapporteur s'appuiera sur un exemple qui témoigne des difficultés chroniques du ministère à conduire dans des conditions satisfaisantes des opérations de construction, difficultés qui conduisent inéluctablement à des gaspillages.

Le palais de Tokyo constitue en effet un exemple topique où se conjuguent les attermolements politiques et les errements administratifs.

C'est en 1991 qu'ont été lancées les premières opérations de restructuration de l'aile ouest du Palais de Tokyo à Paris, ancien siège du musée national d'art moderne. Les travaux conduits successivement par le service national des travaux, puis à partir de 1996 par la Mission interministérielle des grands travaux et, enfin, à partir de 1996 par l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EPMOTC) étaient destinés à permettre la création d'un Palais de l'image, rassemblant la cinémathèque française, la bibliothèque du film (Bifi) et l'école nationale supérieure des métiers de l'image et du son.

Ce projet a été abandonné en 1998, Mme Catherine Trautmann ayant annoncé son intention de racheter les locaux construits par l'American Center pour y implanter une maison du cinéma. L'EPMOTC a donc clôturé l'opération en assurant les travaux conservatoires et de mise en sécurité.

Cependant, la question de l'affectation du palais de Tokyo est relancée en 1999 avec l'annonce de la création d'un centre de la jeune création dans une

partie du bâtiment (9 000 m<sup>2</sup> sur 20 000 m<sup>2</sup> au total), opération qui devrait mobiliser 30 millions de francs.

Bien que n'ayant encore reçu aucune affectation définitive pour l'ensemble de sa superficie, la restructuration du palais de Tokyo, engagée depuis près dix ans, aura donc nécessité l'engagement de sommes considérables. Selon le rapport précité de la Cour des comptes, *« dans l'ensemble, pour clore définitivement (le premier) chantier et régler les contentieux, 82,093 millions de francs avaient en effet été dépensés au 31 décembre 1999, sur lesquels 18 millions de francs ressortissent à la restauration des façades et le reste à l'opération abandonnée du Palais de l'image »*.

On relèvera, enfin, que la réalisation de la maison du cinéma, qui a mobilisé jusqu'à présent 160 millions de francs au titre de l'acquisition des bâtiments de l'ancien American Center et une somme équivalente au titre des travaux de réaménagement, se heurte aujourd'hui au désaccord des différents partenaires associés à ce projet (cinémathèque, Bifi, CNC) sur le statut juridique de la nouvelle institution, ce qui suscite des interrogations sur la nature de ses missions et, accessoirement, sur les conditions de son ouverture au public.

## II. DES PRIORITÉS QUI TRADUISENT LA CONTINUITÉ DE L'ACTION CULTURELLE

Trois priorités ont été retenues pour l'exercice 2001 : soutenir la diversité culturelle, favoriser l'égalité d'accès à la culture et poursuivre la décentralisation culturelle.

La légitimité de tels objectifs, marqués du sceau de la continuité, est incontestable.

Votre rapporteur tentera, au travers de l'analyse des crédits inscrits au projet de budget, d'apprécier la pertinence des moyens mis en œuvre pour atteindre ces objectifs.

### A. *SOUTENIR LA DIVERSITÉ DE LA CRÉATION*

Une des ambitions affichées par le projet de budget consiste dans la volonté de renforcer le soutien accordé à la création, volonté qui se traduit par un effort accru en faveur du spectacle vivant et des établissements d'enseignements artistiques.

#### **1. Un soutien accru en faveur du spectacle vivant : une progression des crédits difficile à établir**

**Si le projet de budget traduit manifestement un effort en faveur du spectacle vivant, ses conséquences sur l'équilibre financier des structures sont très difficiles à apprécier faute d'instruments de comparaison fiables des crédits consacrés par le ministère à cette politique d'une année sur l'autre.**

##### *a) Une progression des crédits significative*

Les crédits consacrés au spectacle vivant progressent en 2001 de 3,77 % à structure constante pour s'établir à 4 218,66 millions de francs en dépenses ordinaires et autorisations de programme <sup>1</sup> soit une dotation qui équivaut à plus du quart du montant total du budget du ministère de la culture.

---

<sup>1</sup> Hors dépenses de personnel et de fonctionnement.

**Les établissements publics nationaux** verront leurs subventions de fonctionnement progresser de manière significative.

Ainsi, les cinq théâtres nationaux bénéficient de mesures nouvelles d'un montant de 13 millions de francs destinés à renforcer leurs capacités de production. Un effort spécifique sera consacré au théâtre de Chaillot, qui doit s'ouvrir à la danse.

En ce domaine, on relèvera la poursuite de la montée en puissance du Centre national de la danse, dont les subventions s'établissent en dépenses ordinaires et crédits de paiement à 42,38 millions de francs, contre 34,43 millions de francs en 2000.

S'agissant des **dépenses d'intervention** qui progressent en 2001 de 3,65 % pour s'établir à 2 263,15 millions de francs, les mesures nouvelles s'élèvent à 80 millions de francs.

Il convient toutefois de relativiser leur importance en précisant que ces mesures consolident sur l'année 2001 l'effort exceptionnel dégagé en 2000 grâce aux ouvertures de crédits inscrites dans le collectif de printemps. Ces crédits supplémentaires s'élevaient, on le rappellera, à 50 millions de francs.

Ces interventions constituent le vecteur principal de la politique de soutien à la création.

Les moyens nouveaux dégagés en 2001 permettront d'accroître le soutien au réseau des institutions et compagnies subventionnées, en accompagnant les réformes administratives entreprises pour simplifier les modalités d'intervention de l'Etat, notamment en renforçant leur vocation pluridisciplinaire.

Ainsi, le réseau de la création dramatique bénéficiera de mesures nouvelles d'un montant de 32 millions de francs.

Cette progression des crédits permettra de consolider les moyens supplémentaires dégagés par le collectif de printemps afin de renforcer les capacités de production des centres dramatiques nationaux et régionaux. La mise en place des scènes conventionnées, label destiné à se substituer aux théâtres missionnés, sera poursuivie, consacrant la vocation pluridisciplinaire de ces lieux de diffusion qui doivent notamment regrouper les « plateaux pour la danse ». Votre rapporteur souhaite que ces moyens supplémentaires permettent aussi de contribuer au fonctionnement des théâtres municipaux, qui en dépit de leur intérêt en termes d'animation locale, peinent à exister grâce aux seules subventions des communes.

Les centres chorégraphiques nationaux, au nombre de 19, qui constituent l'équivalent des centres dramatiques dans le domaine de la danse, se verront proposer un nouveau statut et bénéficieront, dans ce cadre, d'une mesure nouvelle de 17 millions de francs.

Dans le domaine de l'art lyrique, les opéras nationaux qui sont financés à 13 % par l'Etat en moyenne, verront pour certains du moins (Strasbourg et Lyon) leurs moyens confortés. Par ailleurs, la politique de contractualisation connaîtra de nouvelles étapes, avec l'octroi du label d'opéra national à l'opéra de Bordeaux et l'ouverture de négociations avec l'opéra de Montpellier.

Le soutien aux compagnies sera également accru grâce à des mesures nouvelles d'un montant de 14 millions de francs. Cet instrument d'aide à la création verra également sa vocation pluridisciplinaire renforcée, une attention particulière étant portée aux ensembles musicaux et vocaux.

On rappellera que l'aide aux compagnies a été refondue en 1999 afin de ne retenir que deux types de soutien : le conventionnement à vocation pluriannuelle réservé aux compagnies dont la régularité et la qualité des productions sont manifestes et l'aide à la production, par nature ponctuelle et non reconductible d'une année sur l'autre. Pour l'heure, cette réforme, dont la lisibilité est encore incertaine, est appliquée avec souplesse, notamment en ce qui concerne la mise en oeuvre de la règle qui interdit à une même équipe de bénéficier d'une aide à la production deux années de suite pour deux projets différents.

Depuis 1999, la modification des procédures conjuguée à la progression des crédits disponibles ne s'est pas traduit par une augmentation des compagnies subventionnées mais par une nette revalorisation du montant moyen des aides qui atteint en moyenne en 2000 environ 238 000 francs par compagnie.

*b) Un effort budgétaire aux effets incertains*

Votre rapporteur soulignera, pour les déplorer, les difficultés auxquelles se heurte l'analyse des évolutions budgétaires en ce domaine.

Ces difficultés trouvent, en premier lieu, leur origine dans la nomenclature budgétaire qui, après avoir été modifiée à plusieurs reprises au cours des exercices précédents, interdit de fait toute mise en perspective d'une année sur l'autre dans la mesure où elle ne retient plus que des agrégats trop globaux et trop disparates pour vérifier les informations fournies par le ministère de la culture. Par ailleurs, la déconcentration de la gestion des crédits ralentit les remontées d'information sur l'exécution de la loi de finances et ne permet pas d'avoir lors de l'examen du projet de budget des indications fiables sur l'année à venir.

Votre rapporteur regrettera que les réponses du ministère aux questionnaires budgétaires ne permettent guère de surmonter ces difficultés.

Il est donc très difficile voire purement et simplement impossible d'apprécier l'impact de l'effort engagé depuis 1998 pour restaurer les marges de manoeuvre des structures du spectacle vivant.

## **2. Le développement des enseignements artistiques spécialisés : un effort qui bénéficie exclusivement aux établissements relevant de la tutelle du ministère**

L'action conduite par le ministère de la culture, en vue de promouvoir les enseignements spécialisés des différentes disciplines artistiques est prise en charge, pour partie, par des établissements publics relevant de sa tutelle et, pour partie, par des institutions agréées, relevant des collectivités locales, ainsi que par des associations qui reçoivent des subventions.

**En 2001, force est de reconnaître que si les établissements publics relevant de la tutelle du ministère voient leurs moyens renforcés de manière significative, le projet de budget ne prévoit pas un effort comparable en faveur des institutions financées par les collectivités locales.**

### *a) Les établissements publics délivrant un enseignement supérieur*

Souvent héritiers d'une tradition prestigieuse, ces établissements, en formant les artistes et en assurant le renouvellement de la création, contribuent de manière déterminante à la politique artistique du ministère de la culture.

Ce réseau a été complété en 1997 par les écoles d'architecture qui mobilisent aujourd'hui environ le tiers des subventions de fonctionnement accordées par le ministère de la culture aux établissements nationaux d'enseignement artistique.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des subventions de fonctionnement et d'investissement destinées aux établissements d'enseignement supérieur entre la loi de finances initiale pour 2000 et le projet de loi de finances pour 2001.



**SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT ET D'INVESTISSEMENT DES ÉTABLISSEMENTS  
D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR**

*(en millions de francs)*

	Fonctionnement		Investissement			
	Chap. 36-60 Subventions de fonctionnement		Chap 56-91		Chap. 66-91	
	LFI 2000	PLF 2001	LFI 2000	PLF 2001	LFI 2000	PLF 2001
22 écoles d'architecture	163,78	167,53	120,00	130,00	0,00	5,00
Ecole nationale du patrimoine	40,66	40,66			1,00	1,00
Ecole du Louvre	11,97	11,97			0,75	0,30
Ecole nationale supérieure des beaux-arts	28,98	32,37	11,20	2,00	1,60	1,60
Ecole nationale supérieure des arts décoratifs	36,32	47,30	16,00	10,50	9,00	9,00
Conservatoire national supérieur d'art dramatique	13,96	15,93	1,70	3,00	1,00	0,40
Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris	110,24	119,80			3,50	1,60
Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Lyon	58,64	58,64			2,00	2,00
Ecole de danse de Nanterre	17,17	17,37				
Ecole nationale supérieure de création industrielle	18,00	18,51	2,75	2,75	1,50	2,70
Ecole de théâtre du TN de Strasbourg	6,11	6,66			0,30	0,30
Ecole nationale supérieure des métiers de l'image et du son	34,47	39,57			3,00	3,00
6 écoles d'art du CNAP	24,90	30,41	7,95	8,00	6,20	6,60
<b>TOTAL</b>	<b>565,2</b>	<b>606,72</b>	<b>159,60</b>	<b>156,25</b>	<b>29,85</b>	<b>33,50</b>

*Source : ministère de la culture et de la communication.*

**\* Un effort spécifique est dégagé en 2001 pour renforcer les moyens  
de fonctionnement de ces établissements.**

En effet, les subventions de fonctionnement dont ils bénéficient passent de 565,2 millions de francs à 606,72 millions de francs. **Cette progression**, qui résulte pour une large part des mesures de transfert d'emplois du budget de l'Etat vers le budget de ces établissements, **s'établit à structure constante à 3,5 %**.

Ces moyens supplémentaires bénéficient essentiellement aux écoles d'architecture et aux 6 écoles nationales d'art en région rattachées au centre national des arts plastiques.

La poursuite de l'effort en faveur des **écoles d'architecture** se traduit par une mesure nouvelle de 5,5 millions de francs destinée à abonder leur budget de fonctionnement. Ces crédits permettront de créer 18 emplois, de renforcer la maintenance et la sécurité des bâtiments et d'accroître l'équipement informatique. Une part de ces crédits sera également consacrée à l'amélioration des conditions de vie des étudiants.

Les écoles d'art en région voient également comme en 2000 leurs moyens renforcés, l'objectif étant de les faire bénéficier de dotations budgétaires par élève comparables à celles des écoles parisiennes, traditionnellement mieux dotées. Cet effort s'inscrit désormais dans le cadre du plan de développement des écoles nationales arrêté par la ministre au printemps 2000.

\* On relèvera **qu'après une forte progression en 2000, les subventions d'investissement destinées aux établissements d'enseignement supérieur sont reconduites en 2001 au même niveau.** Seules les écoles d'architecture bénéficient d'une progression de leurs dotations d'investissement (+ 8,3 %), qui s'établissent à 130 millions de francs.

*b) Un soutien encore insuffisant aux établissements relevant des collectivités territoriales*

Les lois de décentralisation n'ayant pas opéré de partage de compétences en matière d'enseignement artistique, l'ensemble des collectivités locales se sont engagées dans une politique active qui s'est traduite par la multiplication des écoles régionales et municipales d'art. Cette politique pèse lourdement sur les budgets locaux, en particulier les budgets communaux, la participation des autres collectivités n'étant encore que faiblement développée. Cette situation conduit à une très forte disparité de l'offre de formation entre les régions, disparité peu compatible avec les objectifs affichés par le gouvernement en matière de développement des enseignements artistiques spécialisés et de l'égal accès à la culture.

**L'effort budgétaire consenti en 1999 et 2000 pour renforcer le soutien à ces écoles, dont votre rapporteur avait alors souligné la pertinence, ne sera pas poursuivi en 2001.**

Le réseau des conservatoires nationaux de région et des écoles nationales de musique et de danse avait bénéficié en 2000 d'une augmentation globale de 5 % de ses subventions de fonctionnement, qui s'établissaient à 182,8 millions de francs. En 2001, ces subventions devraient être reconduites au même niveau.

Connaissant une évolution plus favorable, les subventions versées aux écoles régionales et municipales d'art s'élèveront à 156,3 millions de francs, soit une augmentation de 3 % en 2001 contre 12 % en 2000.

Les mesures nouvelles devraient permettre de poursuivre l'alignement sur les taux et le barème des bourses sur critères sociaux du ministère de l'éducation nationale mais également d'accompagner la signature de conventions entre l'Etat et ces écoles, conventions que le ministère de la culture entend généraliser conformément aux principes contenus dans une charte des enseignements spécialisés, pendant de la charte des missions de service public destinée aux institutions du spectacle vivant.

## ***B. FAVORISER L'ÉGAL ACCÈS À LA CULTURE***

**Cet objectif se traduit essentiellement par le renforcement des dispositifs de sensibilisation aux pratiques artistiques dans le cadre scolaire, les mesures tarifaires privilégiées en 2000 n'étant pas étendues.**

### **1. Le renforcement de l'éducation artistique**

#### *a) Un effort financier comparable à celui consenti en 2000*

Le tableau ci-dessous récapitule, conformément à l'article 16 de la loi du 16 janvier 1988, les crédits consacrés pour l'année par le ministère de la culture à des actions prenant place dans des dispositifs d'éducation artistique.

Ces données dont l'exactitude ne peut être vérifiée au regard des documents budgétaires disponibles, sont à prendre avec précaution pour deux raisons. En premier lieu, elles ne tiennent pas compte des initiatives qui n'entrent dans aucun dispositif mais peuvent toutefois faire l'objet d'une contractualisation spécifique, ni des contrats de ville qui représentent pourtant une part importante des actions financées par le ministère au titre de l'éducation artistique et culturelle. En second lieu, toutes les directions du ministère ne disposent pas, semble-t-il, d'indicateurs leur permettant d'évaluer leur participation à des interventions en milieu scolaire.

ÉTAT RÉCAPITULATIF PRÉVU PAR L'ARTICLE 16 DE LA LOI DU 6 JANVIER  
1998 / ANNÉE SCOLAIRE 1999-2000

	Nombre	Nombre d'élèves touchés	Crédits alloués par le ministère de la culture
Ateliers et classes culturelles en primaire	1 800	38 000	8 MF
Ateliers de pratique artistique en collèges, lycées, et lycées professionnels	2 259	44 000	18 MF
Ateliers d'expression artistique	1 650	30 000	10 MF
Enseignements optionnels en lycée, en théâtre, en cinéma	583	17 000	24,4 MF
Jumelages entre les établissements et des structures culturelles	350	35 000	17,2 MF
Sites expérimentaux d'éducation artistique et CEL		200 000	9 MF
Ecole, Collège, Lycée au cinéma		650 000	8,5 MF

Ce sont donc près de 95 millions de francs qui étaient consacrés en 2000 aux enseignements et pratiques artistiques en milieu scolaire par le ministère de la culture.

**En 2001, ces actions devraient bénéficier de 18,06 millions de francs de mesures nouvelles, soit un montant comparable à celles dégagées en 2000 (soit 17,3 millions de francs).**

*b) Une priorité qui s'inscrit dans la continuité de l'action engagée au cours des précédents exercices budgétaires*

La politique de développement de la pratique et de l'initiation artistique en milieu scolaire ne constitue pas à l'évidence une nouveauté.

On rappellera que les enseignements artistiques font d'ores et déjà partie intégrante des objectifs et des programmes de l'école et du collège et sont complétés, au lycée, par des options qui font l'objet d'une évaluation au baccalauréat.

Dans le prolongement de ces enseignements obligatoires et optionnels, force est de constater que les activités culturelles et l'éducation artistique ont, au fil des années, pris une place de plus en plus importante, notamment au travers d'actions menées dans les établissements scolaires en partenariat avec les professionnels de la culture, dans le cadre de dispositifs conjoints aux ministères de la culture et de l'éducation nationale, financés par l'Etat et les collectivités territoriales.

La circulaire n° 98-153 du 22 juillet 1998 signée par les ministres de la culture, de l'éducation nationale et de l'enseignement scolaire a traduit le souci de réaffirmer l'importance de l'enseignement artistique et de généraliser à l'ensemble des établissements les dispositifs mis en œuvre.

Ces préoccupations sont à l'évidence les bienvenues.

En effet, dans la mesure où ils sont conduits en partenariat avec les collectivités locales et les établissements et ne sont pas obligatoires, ces dispositifs, qui pour certains, rencontrent un vif succès, ne concernent encore qu'une faible proportion des effectifs scolarisés.

Ainsi, en dépit de l'intérêt qu'ils suscitent auprès des élèves, les classes culturelles et les ateliers de pratique artistique qui permettent de les sensibiliser à un domaine artistique, culturel ou patrimonial ne concernent encore que de très faibles effectifs : soit 1,5 % de la population des écoles élémentaires ; 1,5 % des élèves des collèges ; 0,2 % des lycéens et 0,6 % des effectifs des lycées professionnels.

Votre rapporteur ne peut donc que se féliciter de l'effort engagé dès la rentrée 1999 et poursuivi en 2001 pour mettre en place dans l'ensemble des lycées des ateliers d'expression artistique. L'objectif affiché est de généraliser d'ici à 3 ans ces ateliers, qui ont vocation à se substituer dans le cadre de la réforme des lycées aux ateliers de pratique artistique. Le projet de budget prévoit à ce titre une mesure nouvelle de 4 millions de francs. A la fin de l'année scolaire 1999-2000 on recensait 744 ateliers, l'objectif ayant été fixé à 800. Au cours de l'année scolaire 2000-2001, le nombre total d'ateliers devrait avoisiner 1 640, soit un taux de couverture des lycées de l'ordre de 40 %. Ces résultats encourageants attestent le réel succès de ce dispositif, qui est également financé par le ministère de l'éducation nationale. Les disciplines couvertes par ces ateliers, qui représentent un enseignement de 72 heures dispensé à la fois par un intervenant culturel extérieur et un professeur, se répartissent entre le spectacle vivant pour 55 %, les arts de l'image et les arts plastiques pour 32 % et l'écriture, l'architecture et le patrimoine pour 13 %.

S'agissant des actions expérimentales, il convient de souligner, pour s'en féliciter, la tendance à la multiplication des jumelages, formule permettant le rapprochement entre des institutions culturelles et des établissements scolaires. Cette évolution ne pourra qu'être encouragée par la priorité qui est désormais accordée à l'aspect « formation et éducation artistiques » dans la négociation des contrats d'objectifs des établissements culturels.

Afin d'encourager cette démarche, le projet de budget prévoit en 2001 une mesure nouvelle de 4 millions de francs destinée à la création ou au renforcement des services éducatifs ou d'action culturelle des établissements

relevant de la délégation aux arts plastiques, de la direction des musées de France ou de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles.

Le renforcement de la participation des institutions et des associations culturelles facilitera également la généralisation des contrats éducatifs locaux, mis en place en 1998, en partenariat avec les ministères de la jeunesse et des sports et de l'éducation nationale, qui concernent déjà un élève sur quatre en maternelle et un élève sur cinq dans l'enseignement élémentaire et au collège.

En ce qui concerne les programmes spécifiques destinés à sensibiliser les jeunes à diverses formes d'expression artistique, votre rapporteur approuve la poursuite du programme « musique à l'école » lancé en 2000, tout en soulignant la nécessité d'étendre les dispositifs existants à l'image de ceux favorisant l'initiation à la création cinématographique (« école et cinéma », « collège au cinéma », « lycéens au cinéma »).

En 2001, une attention particulière sera portée à la formation professionnelle des intervenants artistiques en milieu scolaire, à laquelle sera consacrée une mesure d'un million de francs. Par ailleurs, les CEFEDM (centres de formation des enseignants de musique et de danse) et les CFMI (centres de formation des musiciens intervenants) qui dispensent des formations en ce domaine bénéficieront de crédits supplémentaires, à hauteur de 3 millions de francs.

S'il se félicite de ces initiatives qui ne peuvent qu'encourager et démocratiser l'accès à la culture, votre rapporteur déplorera une nouvelle fois les difficultés d'application de la loi de 1988 qui rend obligatoire l'enseignement d'au moins deux disciplines artistiques, la musique et les arts plastiques, à l'école primaire et au collège. Bien que ces difficultés, qui tiennent essentiellement à l'insuffisance du nombre des enseignants spécialisés, ne soient pas imputables au ministère de la culture, il est regrettable que faute de pouvoir respecter la loi, on soit contraint de développer des dispositifs facultatifs et ponctuels, qui par nature ne peuvent concerner l'ensemble des effectifs scolarisés.

## **2. Les limites de la politique tarifaire**

Les mesures d'extension de la gratuité, décidées en 1999 et présentées alors comme un des vecteurs fondamentaux de l'égalité d'accès à la culture, ne sont pas en 2001 étendues victimes, semble-t-il, de leur succès.

On rappellera que les principales mesures concernaient :

- pour les monuments historiques, la gratuité de l'accès aux monuments historiques gérés par la caisse nationale des monuments historiques le premier

dimanche de chaque mois d'octobre à mai et, tous les jours de l'année, pour les moins de dix-huit ans ;

- dans les musées, la gratuité le premier dimanche de chaque mois ;

- et dans les théâtres nationaux, l'instauration d'un tarif unique à 50 francs le jeudi.

Ces mesures ont rencontré un vif succès. Sur la première saison qui a suivi la mise en place de la mesure de gratuité, les monuments historiques ont enregistré environ 140 000 entrées supplémentaires. Un phénomène comparable a été enregistré dans les musées nationaux pour lesquels les entrées gratuites représentaient déjà plus du quart du nombre total de visiteurs.

Leur extension se heurte à deux difficultés, l'une d'ordre culturel et l'autre d'ordre financier.

Comme l'avait déjà souligné l'an dernier votre rapporteur, ces mesures si elles vont dans le bon sens, *« ne peuvent suffire à elles seules à lever l'ensemble des obstacles qui s'opposent à une démocratisation de la culture »*.

Comme on pouvait le craindre, l'analyse des motivations des visiteurs bénéficiant d'entrées gratuites fait apparaître que s'attache à ces mesures tarifaires un effet d'aubaine. Ainsi, la moitié des visiteurs français ayant bénéficié de la gratuité dans les monuments historiques avait connaissance de cette mesure. Si elles favorisent manifestement l'accroissement du nombre de « primo-visiteurs » pour les musées ou les monuments historiques, il semble également que les visiteurs adaptent leur comportement aux mesures tarifaires, une diminution de la fréquentation étant enregistrée les week-ends précédents et suivants les journées gratuites.

Il en est de même dans les théâtres nationaux, les bénéficiaires des mesures tarifaires étant majoritairement un public d'habités.

Par ailleurs, ces mesures rencontrent des limites financières. En effet, elles représentent pour les institutions qui les appliquent un manque à gagner, d'autant plus important qu'elles se traduisent par des déplacements de la fréquentation sur les journées gratuites ou offrant des tarifs attractifs.

Ainsi, en dépit de la compensation financière prévue au budget 2000 sous la forme d'une augmentation de sa subvention de fonctionnement de 2,4 millions de francs, la Comédie française confrontée à une baisse générale de sa fréquentation, a dû renoncer pour 2001 au tarif de 50 francs le jeudi.

De manière générale, il convient de s'interroger sur le coût exact de ces mesures tarifaires pour les institutions culturelles. En 2001, les mesures de

compensation inscrites au projet de budget sont reconduites à leur niveau de 2000, soit :

- 15 millions de francs pour les monuments historiques inscrits sur le chapitre 43-30 (interventions culturelles d'intérêt national) ;

- 4,59 millions de francs pour les théâtres nationaux, cette somme ayant été intégrée à leurs subventions de fonctionnement <sup>1</sup> ;

- 10 millions de francs pour les musées, financés par un versement de même montant du fonds du patrimoine à la Réunion des musées nationaux. Votre rapporteur regrettera que l'objectif de démocratisation culturelle se traduise, en ce domaine, par une réduction des moyens d'acquisition des musées. En dépit de la progression globale des crédits du ministère de la culture, cet exemple illustre bien les marges de manoeuvre réduites de la politique qu'il conduit.

### ***C. POURSUIVRE LA DÉCENTRALISATION CULTURELLE***

L'objectif d'approfondissement de la décentralisation culturelle se traduit essentiellement par la poursuite de la déconcentration, les lois de décentralisation ayant largement ignoré le domaine culturel, et le développement considérable des politiques culturelles locales étant uniquement dû à l'initiative et au dynamisme des collectivités territoriales.

Or, force est de constater que ce processus se heurte aujourd'hui à des obstacles qui ne pourront être levés que par une amélioration des modalités de gestion de la politique culturelle, amélioration qui tarde à se concrétiser.

#### **1. La déconcentration, succédané de la décentralisation culturelle**

##### *a) L'absence de décentralisation culturelle*

L'usage du terme de décentralisation en matière culturelle est largement impropre dans la mesure où les lois de 1983 n'ont transféré aux collectivités territoriales que les compétences correspondants aux bibliothèques centrales de prêt et aux services d'archives, transfert qui s'est accompagné de la mise en place d'un mécanisme de compensation financière.

---

<sup>1</sup> S'agissant de la Comédie française, si une mesure de révision des services votés de 2,4 millions de francs correspondant à la modification de la politique tarifaire a été décidée, sa subvention de fonctionnement a été significativement abondée (+ 3,5 millions de francs).



Ce transfert n'a été effectif qu'à compter du décret n° 86-102 du 20 janvier 1986 relatif à l'entrée en vigueur du transfert de compétences dans le domaine de la culture.

Les bibliothèques centrales de prêt qui relevaient de l'Etat ont été transférées aux départements ; depuis lors, la loi n° 92-651 du 13 juillet 1992 a prévu que ces bibliothèques prennent la dénomination de bibliothèques départementales de prêt.

Les communes, les départements et les régions sont désormais propriétaires de toutes les archives qui relèvent de leur ressort territorial. Ce nouveau partage de compétences constituait une novation moins pour les archives municipales que pour les archives départementales ou régionales. En effet, jusque là, les départements n'étaient propriétaires que des archives qu'ils produisaient et non de celles émanant des services de l'Etat. Par ailleurs, aucune disposition ne régissait les archives régionales, les régions n'ayant acquis le statut de collectivités territoriales qu'à partir de 1982.

A l'exception de ces dispositions, les collectivités territoriales n'ont pas de compétences obligatoires en matière culturelle.

Dans ce domaine, les compétences de l'Etat et des collectivités territoriales sont donc concurrentes et non pas exclusives, ce qui explique le nombre important de structures et d'opérations faisant l'objet de financements croisés.

Les collectivités locales ont pleine compétence pour créer et administrer librement les musées, les bibliothèques, les établissements d'enseignement ou les lieux de diffusion culturelle, sous réserve du contrôle exercé par l'Etat dans certains domaines.

On rappellera que l'Etat exerce un contrôle scientifique et technique sur les archives, les musées et les bibliothèques, ainsi qu'un contrôle pédagogique sur les établissements d'enseignement. Les modalités d'exercice de ce contrôle nécessiteraient sans doute un toilettage sérieux : ainsi, le projet de loi sur les musées, annoncé par la ministre, devrait être l'occasion de réviser les dispositions largement obsolètes relatives aux contrôles sur les musées qui aujourd'hui demeure régi par les dispositions de l'ordonnance de 1945 portant organisation provisoire des musées des beaux-arts.

Depuis 1983, ce « partage » des compétences n'a pas évolué, seule la loi dite « Sueur » du 13 juillet 1992 ayant octroyé de nouvelles compétences aux collectivités locales en matière d'aide aux salles de cinéma.

*b) L'implication croissante des collectivités territoriales en matière culturelle a permis de développer la décentralisation culturelle*

Bien qu'elles soient facultatives, les collectivités locales ont largement utilisé les compétences très larges qu'elles détiennent en matière culturelle.

Cette évolution s'est traduite par une augmentation très significative de leurs dépenses culturelles qui a contribué de manière déterminante à l'accroissement de l'offre culturelle sur l'ensemble du territoire.

Faute d'avoir connaissance des résultats de l'enquête du ministère de la culture sur les dépenses des collectivités territoriales pour l'année 1996, qui ne sont pas encore publiées, on rappellera les données disponibles.

**Les dépenses culturelles des collectivités territoriales représentaient en 1993 environ 34,73 milliards de francs, soit plus du double des crédits inscrits au budget du ministère de la culture. Ces dépenses avaient été multipliées par 2,5 depuis 1978.**

Après avoir connu une forte croissance de leurs dépenses culturelles, les communes ont ralenti leur effort, la part de ces dépenses dans le budget communal ayant tendance à se stabiliser. Une évolution similaire, mais plus tardive, a été constatée pour les départements et les régions, qui ont investi plus récemment le champ culturel.

D'après les informations données par le ministère, cette tendance à la stabilisation devrait être confirmée par les résultats de l'enquête sur les dépenses de 1996.

Les actions de diffusion et de conservation du patrimoine, au travers du soutien accordé aux bibliothèques, aux musées et aux monuments historiques, demeurent prépondérantes avec 35 % des dépenses. Elles sont suivies par les dépenses de production et de diffusion, notamment dans le domaine du spectacle vivant, qui ont connu une progression relative très significative entre 1978 et 1993 pour atteindre 24 %. L'animation et la formation occupent la troisième et la quatrième place, représentant respectivement 17 % et 15 % des dépenses culturelles.

Le maillage culturel du territoire doit beaucoup à cet effort des collectivités locales qui bien qu'encouragé dès les années 60 par le ministère de la culture, notamment à travers la politique du théâtre ou des maisons de la culture, n'a pris toute son ampleur qu'après les lois de décentralisation.

L'Etat s'est associé à cette évolution en y apportant un concours financier qui a abouti au développement d'une politique de partenariat, que l'on

appelle désormais, un peu abusivement, « politique de décentralisation culturelle ».

## **2. Une évolution favorisée par le mouvement de déconcentration**

La généralisation des partenariats entre l'Etat et les collectivités territoriales a également été encouragée par le mouvement de déconcentration qu'a connu le ministère de la culture, évolution qui, après avoir été relancée en 1998, parvient aujourd'hui à son terme.

On rappellera que la déconcentration a été initiée au sein du ministère de la culture dès les années 1980 lorsque la croissance de ses moyens l'a amené à s'adapter à une dimension qu'il n'avait pas jusque là ; elle s'est traduite par un accroissement du rôle des directions régionales des affaires culturelles qui, avec les services départementaux des archives et du patrimoine, constituent les échelons déconcentrés du ministère.

Parallèlement à cette évolution propre au ministère de la culture, la déconcentration est devenue un principe fondamental de l'organisation administrative de l'Etat. Conçue comme le corollaire de la décentralisation, la déconcentration implique, en vertu du décret n° 97-1200 du 19 décembre 1997, que les décisions individuelles entrant dans le champ de compétences de l'Etat, à l'exception de celles concernant des agents publics, soient prises par le préfet.

Cette règle nouvelle de portée générale, que le ministère de la culture avait plus que d'autres vocation à appliquer en raison de l'importance de ses partenariats avec les collectivités territoriales, s'est traduite par un accroissement mécanique du taux de déconcentration des crédits.

En 2000, plus de 66 % des crédits disponibles (hors charges en personnel, dotations des établissements publics et des services à compétence nationale) étaient déconcentrés, contre 30 % en 1997. En 2001, ce taux, dont la progression fléchit, devrait atteindre 69,3 %.

Cette forte impulsion correspond au souci de privilégier une gestion de proximité qui se traduit par un rééquilibrage des tâches au profit des directions régionales des affaires culturelles mais également au redéploiement des dépenses de Paris vers la province engagé dès les années 80.

En 2001, si l'on raisonne à structure constante -c'est-à-dire hors transfert des charges sociales patronales- la part des crédits du ministère de la culture qui bénéficiera à la province passera de 48,9 % à 49,8 %<sup>1</sup>, consacrant la tendance

---

<sup>1</sup> Ce taux ne tient pas compte des crédits consacrés au musée du quai Branly. Si l'on intègre ces crédits, il ne s'élève qu'à 48,6 %.

constatée depuis plusieurs années de rééquilibrage au profit des dépenses en région. Cette évolution, qui semble cependant aujourd'hui marquer une étape, a été plus accompagnée que provoquée par le mouvement de déconcentration.

La déconcentration parvient désormais à son terme. Certains services, à l'image de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles ou de la délégation aux arts plastiques, ont désormais achevé ce processus. Le rapport des crédits déconcentrés par rapport aux crédits déconcentrables atteint, en effet, pour ces directions, respectivement 71,2 % et 73 %. D'autres, comme la direction de l'architecture et du patrimoine ou la direction des musées, connaissent des taux de déconcentration moindres, qui seront amenés à s'accroître dans les années à venir. C'est le cas notamment des crédits consacrés à l'architecture qui commencent à peine à faire l'objet de mesures de déconcentration, faute de correspondants « architecture » dans toutes les DRAC.

### **3. Un processus qui ne s'est pas accompagné des réformes nécessaires**

#### *a) La contractualisation : un instrument efficace pour renforcer la cohérence du rôle de l'Etat ?*

La déconcentration, si elle est de nature à rapprocher l'administration de la culture des réalités locales et des besoins des citoyens, n'est pas exempte de dangers dans la mesure où elle met en péril la cohérence de l'action de l'Etat en ouvrant la voie à une politique culturelle à géométrie variable.

Face à ce risque, l'Etat doit réaffirmer son rôle d'orientation et d'évaluation.

C'est dans cette perspective que s'inscrit la relance de la politique de contractualisation conduite par le ministère avec les collectivités territoriales et les institutions culturelles, politique qui n'est pas nouvelle si l'on se rappelle les « conventions de développement culturel » ou les « chartes culturelles » proposées aux communes et aux départements dans les années 1970 ou encore des « conventions de développement culturel » mises en œuvre dans les années 1980.

Cette contractualisation vise désormais, comme par le passé, à encourager les efforts engagés par les collectivités territoriales en matière culturelle mais également à uniformiser les modalités d'intervention de l'Etat au profit des structures culturelles.

Ainsi, la charte des missions de service public, mise en œuvre en 1999, devait répondre à ce dernier impératif dans le domaine du spectacle vivant. Mise

en œuvre en 1999, elle s'est traduite par la refonte de l'aide aux compagnies dramatiques et par une nouvelle politique de « labellisation » des structures de diffusion du spectacle vivant, « les scènes conventionnées », autant de mesures destinées à assurer une plus grande transparence des financements et à permettre une meilleure évaluation des structures subventionnées.

S'il est encore trop tôt pour tirer un bilan de ces réformes, force est de constater qu'elles sont encore mal comprises par les professionnels du spectacle et par les collectivités territoriales et que leur mise en œuvre se révèle plus difficile que prévue. Ainsi, la modification des aides aux compagnies dramatiques qui visait essentiellement à distinguer l'aide au fonctionnement à vocation pluriannuelle et l'aide ponctuelle à la production exige des mesures transitoires certes destinées à préserver l'équilibre financier des structures mais qui limitent significativement la portée de la réforme. De même, la signature des contrats des scènes conventionnées se révèle laborieuse.

La ministre semble avoir du mal à adapter ses modalités d'intervention, confrontée à la difficulté d'une part, d'évaluer réellement le travail des équipes artistiques, souvent prompts à défendre leurs avantages acquis et, d'autre part, de s'adapter à une réalité artistique très mouvante qui résiste aux tentatives de classification qu'engendrent les procédures de « labellisation ».

En ce qui concerne le partenariat avec les collectivités locales, l'année 2001 devrait voir la création d'un nouvel instrument, dont le ministre ne cache pas la vocation expérimentale, « *les protocoles de décentralisation culturelle* ». Ces protocoles, au nombre de six à huit, qui sont destinés à proposer une nouvelle forme de contractualisation, dont les modalités ne sont pas pour l'heure précisées, bénéficieront d'une enveloppe de 15 millions de francs.

Ce dispositif à la portée juridique très limitée suscite des interrogations.

En effet, il s'agit là d'un dispositif nouveau mais dont la spécificité n'apparaît pas clairement. Si l'objectif de promotion d'« *une nouvelle répartition des responsabilités* » en matière culturelle peut permettre de tenir compte de la part croissante prise par les collectivités territoriales dans le financement de la culture, on peut se demander dans quelle mesure il pourra être atteint à travers ces contrats. Cet objectif exige, à l'évidence, des réformes plus ambitieuses, notamment en ce qui concerne la gestion des institutions culturelles financées conjointement par l'Etat et les collectivités locales. En ce domaine, ces dernières sont, en effet, lassées d'assumer des fonctions et des charges définies par l'Etat et dont les objectifs et les publics dépassent souvent leur territoire.

Ces questions méritent sans doute mieux que la succession de dispositifs partiels.

On rappellera en effet qu'avait déjà été créé en 1998 un fonds de contractualisation, doté de 23 millions de francs en 1998 et 1999 et destiné à « *créer un effet de levier sur le financement de l'action culturelle en servant de catalyseur des initiatives des collectivités territoriales* » et à « *favoriser une coopération approfondie entre le ministère de la culture et les collectivités territoriales pour la gestion des institutions de diffusion et d'enseignement artistique* ». Ce fonds a été supprimé en 2000. Cela se passe à l'évidence de commentaire.

Votre rapporteur ne pourra que regretter cette absence de continuité des instruments de la politique de contractualisation entre l'Etat et les collectivités territoriales.

*b) Un contrôle insuffisant du ministère sur la conduite de la politique culturelle*

La déconcentration exige un renforcement des capacités d'impulsion et de contrôle du ministère de la culture sur ses services déconcentrés.

A cet égard, il semble qu'en ce domaine les réformes nécessaires marquent le pas.

La réorganisation de l'administration centrale du ministère de la culture, historiquement constituée de services anciens oeuvrant selon des traditions et des méthodes spécifiques, s'imposait afin de permettre aux différentes directions de se consacrer à leur mission d'orientation et d'animation des différentes politiques sectorielles, la gestion quotidienne relevant désormais des DRAC.

Cet impératif ne s'est traduit jusqu'à présent que par le regroupement au sein de directions uniques, des directions d'une part du théâtre, de la musique et de la danse et, d'autre part de l'architecture et du patrimoine, mesure dont le bilan est peu satisfaisant. La Cour des comptes indique, en effet, dans son rapport précité que « *les deux nouvelles directions connaissent des difficultés d'organisation interne, liées à la complexité de leurs structures, en dépit des audits commandés sur cette question par chacune d'elles, voire par des entités spécifiques en leur sein* ».

Au delà, le ministère de la culture éprouve des difficultés à maîtriser le processus de déconcentration, notamment faute de moyens de contrôle de l'emploi des crédits par les DRAC.

Certes, les différentes directions disposent d'instruments pour orienter l'action des services déconcentrés, notamment au travers de la circulaire d'emplois des crédits déconcentrés, qui constitue en quelque sorte la « feuille de

route » pour l'année, et qui sera complétée, à l'avenir, par des « *directives nationales d'orientation* » dont la vocation sera pluriannuelle.

Cependant, les instruments nécessaires pour évaluer les conditions d'utilisation des crédits font encore aujourd'hui largement défaut, entraînant des difficultés pour réaliser le suivi des différentes actions mais également pour élaborer la programmation budgétaire. En effet, les services centraux ne disposant pas d'informations précises sur les conditions d'exécution de l'année n, voire dans certains cas de l'année n-1, ne peuvent établir des projections pour l'année n+1 dans des conditions satisfaisantes.

Cette situation, regrettable à bien des égards, notamment dans la mesure où elle fait obstacle à un contrôle approfondi du Parlement sur le budget de la culture, trouve son origine dans l'absence d'outils informatiques, permettant une remontée des informations des DRAC vers les services centraux. Cette situation peut surprendre alors que la déconcentration correspond à une mutation déjà ancienne des pratiques administratives au sein du ministère de la culture.

A cet égard, votre rapporteur ne pourra que souligner la nécessité de mettre en place les instruments informatiques permettant d'établir un dialogue entre l'administration centrale et les services déconcentrés. Pour l'heure, seuls fonctionnent des systèmes partiels auxquels devrait être substitué en 2001 un nouveau logiciel, nommé « Quadrille ». Ce système, dont la mise en œuvre n'a que trop tardé, constituerait à la fois une aide à la gestion pour les DRAC et une base de gestion analytique consolidée à l'échelon national pour les services centraux.

Enfin, le mouvement de déconcentration se heurte à l'insuffisance des moyens dont disposent les DRAC comme les services départementaux de l'architecture et du patrimoine.

En 2001, les DRAC ne bénéficieront que de 1,3 million de francs de mesures nouvelles, la progression de leurs moyens de fonctionnement résultant pour l'essentiel d'une mesure de transfert de crédits correspondant à la prise en charge par ces services de la réalisation de la carte archéologique.

Le programme de transfert d'emplois des services centraux vers les DRAC engagé en 1999, s'il répond à une nécessité, est à l'évidence insuffisant ; il ne porte, en effet, que sur 200 emplois. Par ailleurs, son rythme se révèle assez lent : au 30 juin 2000, seuls 50 emplois avaient été transférés.

Pour certaines actions, le manque de personnels constitue une difficulté de gestion manifeste. C'est le cas notamment pour le cinéma où en dépit d'une déconcentration très large des crédits, les services centraux ne disposent de correspondants locaux spécialisés que dans la moitié des régions.

**A l'évidence, les effets de la déconcentration, s'ils sont désormais bien réels, sont encore mal maîtrisés par le ministère de la culture.**



### III. LES DIFFICULTÉS DE LA GESTION PATRIMONIALE

#### A. LA POLITIQUE DU PATRIMOINE EN QUESTION

Les crédits consacrés à la restauration du patrimoine ne progressent que dans une faible mesure en 2001 et ne permettent pas d'espérer une reprise de l'effort d'investissement de l'Etat en ce domaine, effort dont les intempéries de décembre 1999 ont pourtant souligné la nécessité.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits consacrés au patrimoine entre la loi de finances initiale pour 2000 et le projet de loi de finances pour 2001 en dépenses ordinaires et autorisations de programme.

#### CRÉDITS DU PATRIMOINE

Chapitre et article	Interventions	LFI 2000	PLF 2001	2001/2000 (en %)
35-20 art.20	Entretien monuments Etat	65,17	66,17	+ 1,53
43-30 art.40	Entretien monuments n'appartenant pas à l'Etat	69,06	69,06	-
	Total entretien	134,23	135,23	+ 0,74
Titre IV	Maîtrise d'ouvrage par l'Etat			
56-20 art.50	Investissements monuments appartenant à l'Etat	CP 731,24 AP 762,5	795,45 763,1	+7,9 +0,07
56-20 art.60	Investissements monuments n'appartenant pas à l'Etat	CP 367,4 AP 380	381,33 387,15	+3,79 +1,88
56-20 art.70	Archéologie	CP 19,57 AP 21	20,12 21	+2,6 -
56-20 art.90	Etudes	CP 6,23 AP 5,87	6,15 6	-1,2 +2,21
Total Titre V		CP 1 124,44 AP 1 169,37	1 203,05 1 177,25	+6,99 +0,67
Titre VI	Maîtrise d'ouvrages propriétaires			
66-20 art.60	Opérations déconcentrées	CP 180,80 AP 238,88	219,12 240	+21,1 +0,46
66-20 art.90	Opérations d'intérêt national	CP 121,58 AP 155,3	124,9 183,95	+2,7 +1,8
66-20 art.20	Monuments non protégés	CP 35,15 AP 35,6	35 35	-0,4 -1,6
66-20 art.50	Archéologie	CP 55,4 AP 62	47,03 48,53	-15,1 -21,7
Total titre VI		CP 392,93 AP 491,78	426,05 507,48	-8,4 +3,19
Total CP		1 517,37	1 629,1	+7,36
Total AP		1 661,15	1 684,73	+1,4

## **1. Les conséquences de la tempête : un signal d'alarme non suivi d'effet**

Les dommages considérables causés par la tempête de décembre 1999 ont fait l'objet d'évaluations par les services déconcentrés du ministère de la culture. Régulièrement actualisées, ces évaluations font apparaître les chiffres suivants <sup>1</sup> :

- 600 millions de francs pour les monuments appartenant à l'Etat (dont près de 250 millions de francs pour le seul domaine de Versailles) ;

- 753 millions de francs pour les monuments protégés, inscrits ou classés, n'appartenant pas à l'Etat ;

- 360 millions de francs pour le patrimoine rural non protégé ;

Soit au total : 1 713 millions de francs.

Pour faire face à ces dégâts, la loi de finances rectificative a, comme nous l'avons indiqué plus haut, prévu des ouvertures de crédits exceptionnelles. Ces crédits s'élèvent à :

- 300 millions de francs pour les monuments historiques appartenant à l'Etat, dont 30 millions de francs de crédits d'entretien ;

- 200 millions de francs pour les monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat, dont 30 millions de francs pour les crédits d'entretien et 20 millions de francs pour le patrimoine rural non protégé.

Pour les monuments de l'Etat, qui est son propre assureur, ces dotations couvrent la totalité des travaux envisagés ; pour les monuments n'appartenant pas à l'Etat, elles ont été calculées en fonction des remboursements attendus des compagnies d'assurances et des financements escomptés des propriétaires et d'autres collectivités territoriales, sur la base des taux de financements habituels pour chaque catégorie de patrimoine.

Dans l'attente de l'adoption de la loi de finances rectificative, la direction de l'architecture et du patrimoine a dû recourir à l'utilisation des crédits inscrits au budget du ministère de la culture et de la communication pour les monuments historiques. Le bon déroulement des programmes ordinaires ne devant toutefois pas être compromis, seule une part des crédits « tempête » a ainsi pu être « avancée », tant pour les crédits centraux que pour les crédits déconcentrés, notamment afin de permettre la réouverture partielle au public des grands domaines nationaux. Dans un souci de plus grande rapidité des interventions, la

---

<sup>1</sup> Ces chiffres incluent les dommages aux parcs et jardins.

totalité des crédits concernant les monuments n'appartenant pas à l'Etat, et la moitié des crédits consacrés aux monuments de l'Etat (hors Versailles) a été déconcentrée et mise à disposition des services régionaux dès la publication de la loi.

Les crédits « avancés » au niveau central correspondent notamment aux opérations suivantes :

- domaine national de Saint-Cloud : 20,05 MF
- domaines de Marly et Rambouillet : 20,6 MF
- domaine de Saint-Germain-en-Laye : 4,8 MF
- domaine de Rueil-Malmaison 2,5 MF
- tour nord de la cathédrale de Sens : 3 MF

Outre ces avances, des mesures de simplification administrative ont été prises pour le patrimoine n'appartenant pas à l'Etat afin d'accélérer le rythme des opérations, notamment grâce à la possibilité de déroger pour les dossiers déposés avant le 1<sup>er</sup> avril 2000 à la règle de l'antériorité prévue à l'article 10 du décret du 10 mars 1972 portant réforme du régime des subventions d'investissement accordées par l'Etat, qui prévoit que la décision attributive de la subvention doit être antérieure au commencement de l'exécution de l'opération.

Cependant, force est de constater que ces mesures, si elles ont dans certains cas permis de faciliter la mise en œuvre des travaux de restauration, ne se sont pas accompagnées d'une gestion plus dynamique des crédits.

Pour l'heure, seule une faible partie des crédits supplémentaires a pu être affectée à la réparation des dégâts constatés faute d'une accélération des procédures d'engagement des crédits. En effet, au 31 août 2000, apparaissait un taux de consommation des crédits relativement faible, soit :

- 29,67 % pour les crédits du chapitre 35-20 destinés à financer les réparations urgentes sur les bâtiments appartenant à l'Etat ;

- respectivement 29,97 % sur le chapitre 56-20 consacré aux travaux de restauration s'effectuant sous la maîtrise d'ouvrage de l'Etat et 31,83 % sur le chapitre 66-20 regroupant les subventions d'investissement accordées par l'Etat.

Les ouvertures exceptionnelles de juillet devraient être complétées par des mesures nouvelles figurant dans le collectif budgétaire de fin d'année. Il conviendra, en ce domaine, d'être vigilant pour s'assurer que le montant des dotations ainsi dégagées correspond à l'estimation actualisée des dégâts.

Si votre rapporteur se félicite que, pour l'heure, les sommes nécessaires pour remédier aux conséquences de la tempête sur les monuments historiques n'aient pas été prélevées sur les crédits « courants » du patrimoine, il regrettera toutefois que l'ampleur des dégâts n'ait pas été perçue par le ministère comme la conséquence manifeste de l'insuffisance des crédits consacrés au patrimoine. A l'évidence, un effort plus régulier et plus soutenu aurait sans doute permis d'en limiter l'étendue.

On se contentera ici de rappeler quelques chiffres. Au total, le nombre de monuments historiques classés considérés comme en péril, c'est-à-dire ceux qui, selon la terminologie utilisée par les architectes en chef des monuments historiques, se trouvent dans une situation où l'absence de mesures de sauvegarde risque d'entraîner leur disparition totale ou partielle, s'élevait à 491 en 1999 sur un total d'environ 4 500 monuments, soit plus du dixième. Le nombre de monuments en état très défectueux pour lesquels l'absence de travaux entraîne à court terme un risque élevé de dégradation totale ou partielle s'élevait quant à lui à 3 221. Ces chiffres se passent de commentaire.

## **2. Les crédits d'entretien : une insuffisance chronique**

Consacrant la tendance constante à l'érosion des dépenses d'entretien des monuments historiques, pourtant maintes fois dénoncée par votre rapporteur, le projet de budget ne prévoit aucune revalorisation significative des crédits qui leur sont affectés.

En effet, les crédits d'entretien destinés aux monuments historiques appartenant à l'Etat ne bénéficient que d'une faible progression (soit +1,53 %) pour atteindre 66,17 millions de francs, montant notoirement insuffisant. On relèvera que la faiblesse traditionnelle de cette enveloppe contraint le ministère à réserver en cours d'année sur les crédits d'investissement de ses directions régionales des enveloppes dites d'interventions ponctuelles, afin de réaliser des travaux d'urgence ou de sécurité en cours d'année. En 1999, ces ponctions sur le chapitre 56-20 s'élevaient à 11,35 millions de francs pour les seuls crédits centraux ; aucune évaluation fiable n'est disponible s'agissant des crédits déconcentrés. Cette situation témoigne à l'évidence de l'insuffisance des dotations inscrites en loi de finances.

Le constat est le même pour les crédits d'entretien destinés aux monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat. Le projet de budget prévoit leur reconduction à leur niveau de 2000, soit 69,06 millions de francs.

A l'évidence, la priorité donnée aux dépenses d'investissement dans les enveloppes budgétaires consacrées au patrimoine joue contre la raison. Pourtant, un accroissement des crédits d'entretien aurait au moins deux vertus. En premier

lieu, une intervention préventive est généralement moins coûteuse qu'une restauration. En second lieu, les procédures applicables aux travaux d'entretien sont infiniment moins lourdes.

En définitive, l'érosion de ces crédits équivaut à contraindre les propriétaires à appliquer à des opérations de faible envergure des procédures prévues pour des interventions plus lourdes avec comme conséquence un allongement des délais mais également des risques de dérapages financiers.

Cette carence de l'Etat a été mise en valeur par l'ampleur des dégâts causés par la tempête de 1999, qui a contribué à mettre en évidence la gravité des insuffisances dans l'entretien des monuments historiques.

### **3. Les crédits d'investissement : une faible progression**

Après avoir été reconduits en 2000 à leur niveau de 1999, les crédits d'investissement consacrés au patrimoine progressent en 2001 de 1,4 % pour atteindre 1 684,73 millions de francs en autorisations de programme.

Cette progression reste très en deçà du rythme de progression qui figurait dans la loi de programme relative au patrimoine monumental du 31 décembre 1993. Cette loi prévoyait, on le rappellera ici pour mémoire, une augmentation annuelle de 2 % en francs courants des autorisations de programme consacrées à la restauration du patrimoine, avec un dispositif d'actualisation des crédits sur la base de l'évolution de l'indice des prix de la formation brute de capital fixe.

En 2000, le recul des crédits consacrés aux « grandes opérations » avait permis de dégager des marges supplémentaires en faveur des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat.

Votre rapporteur avait alors souligné le caractère temporaire de ce rééquilibrage, estimant prévisible et inévitable la reprise des dépenses afférentes aux monuments appartenant à l'Etat.

Tel est, en effet, bien le cas en 2001. Les crédits consacrés aux grandes opérations progressent de 7 % pour s'élever à 205,55 millions de francs, contre 192 millions de francs en 2000, sous l'effet de l'augmentation des dotations consacrées au Grand Palais et au Palais de Chaillot qui accueillera la Cité de l'architecture et du patrimoine ainsi que de l'effort supplémentaire consenti en faveur du Louvre et du domaine de Versailles.

Les crédits consacrés au patrimoine de l'Etat en 2001 connaissent une progression comparable à celle des crédits destinés aux monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat.

Si l'on considère les seuls crédits consacrés à la restauration, l'accroissement des autorisations de programme destinées aux monuments historiques est de 42 millions de francs. Cette augmentation bénéficie pour 15 millions de francs aux travaux sur des monuments n'appartenant pas à l'Etat, qu'ils soient effectués sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat ou par les propriétaires (soit 694,15 millions de francs) et pour 27 millions de francs aux monuments appartenant à l'Etat (694,15 millions de francs).

S'agissant des monuments n'appartenant pas à l'Etat, figureront parmi les opérations les plus significatives les premiers travaux du programme de restauration du patrimoine antique de la région Provence-Alpes-Côte d'Azur et ceux destinés à la mise en valeur du patrimoine lillois, Lille devant être capitale européenne de la culture en 2004. On peut également mentionner les opérations sur les églises de Dieppe et Saint-Maclou à Rouen, sur les abbayes de Saint-Riquier et Saint-Savin, la basilique de Vézelay, la bourse du travail à Bordeaux, les châteaux de Randan, Meaulnes, Ancy-le-France, Blois et Nantes.

Pour les monuments de l'Etat, la priorité sera donnée, comme au cours des exercices précédents, à la poursuite du programme de restauration des cathédrales et plus particulièrement celles de Bourges, Strasbourg et Beauvais.

Les grandes opérations concerneront le Grand Palais pour 40 millions de francs, le Palais de Chaillot pour 26 millions de francs, le Palais Garnier pour 22,6 millions de francs, le musée et le domaine de Versailles pour 100 millions de francs et le musée du Louvre pour 16,95 millions de francs.

Enfin, votre rapporteur déplorera une nouvelle fois **la faiblesse des dotations consacrées au patrimoine rural non protégé** qui s'élèvent à des montants très faibles, hors de proportion, avec les besoins constatés en ce domaine sur le terrain : soit pour 2001, 35 millions de francs en crédits de paiement et 35 millions de francs en autorisations de programme.

#### **4. Une gestion des crédits perfectible**

Les annulations de crédits qui avaient frappé le budget du patrimoine en 1997 avaient souligné une des caractéristiques traditionnelles de la gestion des dotations consacrées au patrimoine : l'importance du montant des autorisations de programme non engagées. Cette caractéristique avait été mise au demeurant à profit par le ministère de la culture pour atténuer l'effet des mesures de régulation budgétaire grâce à une gestion plus dynamique des crédits.

Le volume considérable de stock des autorisations de programme non consommées n'est pas, paradoxalement, l'indice du caractère surdimensionné des dotations par rapport au volume des opérations à financer mais reflète les

difficultés de gestion des travaux entrepris sur les monuments historiques, difficultés qui persistent en dépit des efforts consentis au cours des exercices précédents pour améliorer les conditions de consommation des crédits.

En effet, en 1999, les crédits reports représentaient sur le chapitre 56-20 plus de 26 % du total des crédits ouverts, ce taux atteignant 16,3 % sur le chapitre 66-20. Le taux de consommation des crédits, cette même année, était de 65,5 % sur le chapitre 56-20 et de 83 % sur le chapitre 66-20.

Cette situation, qui s'avère particulièrement préoccupante pour les opérations relatives au patrimoine de l'Etat souligne les défauts de programmation des opérations, trop souvent marquées par d'importants retards et par de trop fréquentes modifications en cours de réalisation.

Les opérations entreprises sur le Grand Palais constituent, à cet égard, un cas d'école. Le coût prévisionnel total de la restauration de ce monument, initialement fixée à 1 115 millions de francs en 1995, a été revu au mois de mars 2000 pour être arrêté à 784 millions de francs. Dans l'intervalle, un marché de maîtrise d'œuvre accordé en 1997 pour les travaux de consolidation des fondations s'est révélé fondé sur une estimation inexacte et a nécessité la passation d'un avenant, qui a été rejeté par la commission spécialisée des marchés et par le contrôle financier au motif qu'il bouleversait l'économie du marché initial. Ce dernier n'a pu être renégocié qu'en 1999, après arbitrage du Premier ministre. Conséquence de ces attermolements, au 31 décembre 1999, sur les 349 millions de francs d'autorisations de programmes ouverts, seuls 45 millions de francs avaient été mandatés afin de mener à bien la première phase opérationnelle des travaux, qui ne commencera qu'au premier trimestre 2001.

S'agissant des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat, les difficultés de gestion des crédits ouverts en loi de finances trouvent leur origine dans les dérives d'un système de gestion marqué par l'importance des contributions de tiers via les rattachements de fonds de concours. Force est de constater que ce système atteint aujourd'hui ses limites comme le prouve l'accroissement du nombre d'opérations non réalisées : 10 182 en 1999 contre 8 161 en 1997.

Les fonds de concours qui sont constitués par les contributions des collectivités territoriales, de l'Union européenne, des autres services de l'Etat ou des particuliers sont particulièrement importants, par définition, sur le chapitre 56-20 regroupant les crédits destinés aux travaux de restauration sous maîtrise d'ouvrage de l'Etat ; ils représentent, en effet, 40,7 % des crédits initiaux de ce chapitre.

La complexité des procédures de rattachement des fonds de concours, conjugué à un éparpillement des opérations, est à l'origine d'une sous-

consommation des crédits ouverts en loi de finances, qui se traduit dans les faits par un allongement des procédures, entraînant des retards dans la mise en œuvre des opérations et... une exaspération croissante des partenaires de l'Etat.

Votre rapporteur relèvera que cette situation revient également à priver en grande partie de signification le montant des dotations votées en loi de finances initiale par le Parlement.

## **B. DES MUSÉES AUX MOYENS LIMITÉS**

### **1. Une inquiétude récurrente : l'insuffisance des crédits d'acquisition**

#### *a) Des marges de manoeuvre réduites*

La rénovation des musées nationaux engagée dès le début des années 70 a permis de moderniser leur image et d'accroître leur fréquentation.

Cependant, le coût des institutions rénovées pèse lourdement sur le budget du ministère de la culture qui doit assumer la charge de leur entretien faute de perdre le bénéfice du considérable effort d'investissement consenti en ce domaine par la Nation.

A cet égard, les moyens dont disposeront les musées pour remédier au déficit endémique de personnels de surveillance et pour assurer leur équipement courant apparaissent décisifs.

L'effort de résorption de l'emploi précaire engagé par le ministère ne pourra que bénéficier aux musées qui, faute d'emplois en nombre suffisant, ont eu massivement recours, lors des dernières années, au recrutement de vacataires. Cependant, il convient de souligner que si les mesures prises en ce domaine permettent d'accroître le nombre des personnels titulaires, elles ne se traduisent pas par une augmentation globale des effectifs, bien au contraire.

Au-delà, une gestion bien comprise des musées doit permettre d'assurer dans de bonnes conditions l'entretien des bâtiments et des équipements.

A cet égard, le projet de budget pour 2001 fait apparaître deux évolutions préoccupantes. On soulignera qu'au Louvre, sur les sept premiers mois de l'année, le taux de fermeture des salles pour effectifs insuffisants a atteint 21,72 %, contre 6,68 % en 1997, année qui a précédé la réouverture des salles situées autour de la Cour carrée et dans l'aile Denon.



Les subventions d'équipement courant des établissements publics qui relèvent de la direction des musées de France (DMF) diminuent de 25 % pour atteindre 30,70 millions de francs. Cette réduction s'explique par le transfert sur les crédits du patrimoine (article 66-20) de l'ensemble de la charge afférente à l'équipement courant du domaine de Versailles. Si l'on excepte ce transfert, les subventions d'équipement courant des musées seront en 2001 reconduites à leur niveau de 2000, ne faisant l'objet d'aucune revalorisation.

Hors accroissement imputable à la montée en charge des opérations de réalisation du musée du quai Branly, l'ensemble des crédits d'investissement dont disposent la DMF au profit des musées nationaux passent à structure constante<sup>1</sup> de 309,4 millions de francs à 284,9 millions de francs, soit une diminution de 7,9 %.

Certes, on peut arguer que certaines grandes opérations parviennent à leur terme. C'est notamment le cas de la rénovation du musée Guimet.

Cependant, de telles évolutions ne peuvent que susciter des interrogations alors que les besoins des musées n'ont pas diminué, qu'il s'agisse des crédits nécessaires aux opérations de restauration, particulièrement nécessaires dans les musées-châteaux, ou aux programmes d'amélioration de la protection mécanique ou électronique des collections et des bâtiments, dont on ne peut guère dans ces conditions espérer l'accélération.

S'agissant de l'établissement public du musée du Louvre, si la montée en charge des dépenses de fonctionnement semble peu ou prou parvenue à son terme, les dépenses d'investissement devraient augmenter significativement dans les années à venir. En effet, au delà de la réalisation de travaux destinés à améliorer la présentation des collections, le musée aura à garantir la pérennité de ses infrastructures, notamment en dégageant les moyens nécessaires pour renouveler les nombreux équipements acquis et installés au cours des dix dernières années, mais aussi à entretenir les bâtiments, dans le cadre d'un programme de restauration de la statuaire, des façades et du clos et couvert du Palais. Enfin, la réalisation des travaux de sécurité les plus urgents préconisés par le schéma directeur de sûreté du musée récemment élaboré impose la mobilisation de crédits importants. Ce schéma, dont la réalisation engagée en 2000 s'étalera sur six ans, représente, en effet, un budget de 109,8 millions de francs. En 2000, le musée du Louvre a inscrit à ce titre dans son budget primitif 10,3 millions de francs en section investissement (dont 8,53 millions correspondent à la mise en œuvre des premières mesures préconisées) et 1,13 million de francs en section de fonctionnement. Pour 2001, le montant total des dépenses prévues pour renforcer la sécurité du musée s'élèvera à 6,27 millions de francs.

---

<sup>1</sup> Exception faite de la mesure de transfert relative au musée de Versailles.

A l'évidence, la montée en charge des dépenses afférentes à la réalisation du musée du quai Branly pèse sur les marges de manoeuvre dont dispose la DMF pour la gestion des institutions sur lesquelles elle exerce sa tutelle.

Ce projet est désormais conduit par l'établissement public du musée du quai Branly, créé par un décret du 23 décembre 1998, qui a succédé à la mission de préfiguration du musée de l'homme, des arts et des civilisations dissoute à la fin de l'année 1999.

Cet établissement public administratif est chargé de cinq missions : conduire la maîtrise d'ouvrage du projet ; mener une politique d'acquisition d'oeuvres d'art ; proposer aux pouvoirs publics le statut du futur musée ; préfigurer la politique culturelle et scientifique du futur musée, et enfin gérer le Pavillon des sessions du palais du Louvre.

On rappellera que, le 13 avril 2000, les salles consacrées aux arts d'Afrique, d'Asie, d'Océanie et des Amériques du Pavillon des sessions du Palais du Louvre ont été inaugurées par le président de la République, conformément au calendrier prévu. Ces salles présentent un peu plus d'une centaine de chefs d'œuvre choisis parmi les plus représentatifs.

S'agissant du futur musée, le contrat de maîtrise d'œuvre a été signé avec le lauréat du concours d'architecture. Les travaux de construction du musée devraient être lancés en 2001 pour s'achever en 2003, l'ouverture du musée étant prévue pour le mois de mai 2004.

Le musée à vocation à accueillir, outre les nouvelles acquisitions réalisées spécifiquement pour l'ouverture de cette nouvelle institution, les collections non-européennes du laboratoire d'ethnologie du musée de l'homme. Dans cette perspective, une convention a été passée entre l'établissement public et le muséum d'histoire naturelle le 31 juillet dernier. Cette convention prévoit le transfert progressif des objets au musée du quai Branly.

Cependant, on soulignera que ne sont pas encore déterminées les conditions de partage des collections de la bibliothèque du musée de l'homme entre les fonds d'ethnologie, qui ont vocation à rejoindre la médiathèque du musée du quai Branly, et les fonds de préhistoire et d'anthropologie biologique, destinés à demeurer au musée de l'homme.

En 2001, le musée du quai Branly mobilise sur le budget du ministère de la culture :

- au titre des subventions de fonctionnement, 26,6 millions de francs, contre 7,56 millions de francs en 2000, soit une progression de 250 % ;

- au titre des subventions d'investissement, 376,5 millions de francs en autorisations de programme, dotation plus de dix fois supérieure à celle dégagée en 2000 qui s'élevait à 32 millions de francs.

L'enveloppe globale consacrée à la construction de ce musée devrait s'élever à 1,1 milliard de francs, financée à parts égales par le ministère de la culture et le ministère de l'éducation nationale.

Le tableau ci-dessous récapitule les subventions de fonctionnement et d'investissement déjà ouvertes pour la réalisation de ce projet. Ces subventions, année 2001 comprise, représentent en dépenses ordinaires et crédits de paiement 602,9 millions de francs, inscrits à hauteur de 293,04 millions de francs sur le budget du ministère de la culture.

### CRÉDITS CONSACRÉS AU MUSÉE DU QUAI BRANLY

(en millions de francs)

Subventions Etat	1998	1999		2000				2001		TOTAL
	Exécution	Exécution		LFI		En gestion		Prévision (PLF)		
	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP	AP	CP	CP
Chap. 36-60 - art.83 (culture)			5,76		7,56		10,56		26,66	
Chap. 36-11 - art. 83 (Educ. Nat.)			5,76		7,5		10,5		26,6	
<b>TOTAL FONCTIONNEMENT</b>			<b>11,52</b>		<b>15,06</b>		<b>21,06</b>		<b>53,26</b>	<b>100,90</b>
Chap. acquisition (culture)	11		25		15		15		15	
Chap.43-11 acquisition (Educ. Nat.)	19		25		15		25		6	
<b>TOTAL ACQUISITIONS</b>	<b>30</b>		<b>50</b>		<b>30</b>		<b>40</b>		<b>21</b>	<b>171</b>
Chap. 66-91 - art.62 (culture)		62	15,5	32	26	32	26	376,5	94	
Chap. 66-73 - art. 10 (Educ. Nat.)		62	15,5	85	34	85	34	323,5	86	
<b>TOTAL INVESTISSEMENT</b>		<b>124</b>	<b>31</b>	<b>117</b>	<b>60</b>	<b>117</b>	<b>60</b>	<b>700</b>	<b>180</b>	<b>331</b>
TOTAL CULTURE	11	62	46,26	32	48,56	32	51,56	376,5	135,66	293,04
TOTAL EDUCATION NATIONALE	19	62	46,26	85	56,5	85	69,5	323,5	118,6	309,86
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>30</b>	<b>124</b>	<b>92,52</b>	<b>117</b>	<b>105,06</b>	<b>117</b>	<b>121,06</b>	<b>700</b>	<b>254,26</b>	<b>602,9</b>

Pour mémoire, la mission de préfiguration a reçu 5 MF de subventions de fonctionnement en 1997 et 6 MF en 1998.

En 1999, l'association qui a fonctionné jusqu'à la mise en place de l'établissement a reçu 3,48 MF de subvention de fonctionnement.

(source : ministère de la culture)

#### b) Des crédits d'acquisition réduits à la portion congrue

Le rayonnement des musées réside pour une large part dans leur capacité à accroître leurs collections et la valorisation de leur patrimoine reste indissociable d'une politique ambitieuse d'acquisitions.

Il incombe à l'Etat en ce domaine une responsabilité particulière. L'enrichissement de nos collections nationales comme le maintien sur le territoire des « trésors nationaux » dépend essentiellement des dotations budgétaires susceptibles de leur être consacrées. Au cours des dernières années, l'origine du financement des acquisitions des musées nationaux a été sensiblement modifiée. En effet, les difficultés financières auxquelles a été confrontée la Réunion des musées nationaux (RMN) qui finançait jusque-là pour moitié les acquisitions l'ont conduit à réduire sa participation, contraignant l'Etat à prendre le relais au travers de son versement à la RMN (article 43-92 article 30) et du fonds du patrimoine (article 43-92 article 60).

Le tableau ci-dessous retrace l'origine et le montant des crédits d'acquisition des musées nationaux depuis 1990.

**ÉVOLUTION DEPUIS 1990 DES CRÉDITS D'ACQUISITIONS DESTINÉS AUX MUSÉES NATIONAUX  
(au 1<sup>er</sup> novembre 1999)**

ANNÉE	SUBVENTIONS ETAT			CREDITS RMN			TOTAL
	Subvention annuelle Chapitre 43-92 art. 30	Fonds du patrimoine Chapitre 43-92 art. 60	Autres <sup>(1)</sup>	Dotation RMN Chapitre 0655-71	Dons et legs affectés Chapitre 657-12	« mécénat » Chapitre 657-13	
1990	29,7	22,9	0,60	47,7	38,0	2,9	141,8
1991	16,5	8,40	0,50	46,4	1,6	2,6	76,0
1992	32,72	11	0,61	57,64	18,47	5,33	125,77
1993	16,56	1,50	0,30	40,55	3,81	7,04	69,76
1994	14,26	15	0,62	77,29	20,42	11,72	139,31
1995	7,28	9,3	0,20	55,0	6,3	9,7	87,6
1996	6,05	36,20	0,00	43,62	0,95	7,79	94,61
1997	7,87	55,75	0,05	26,51	37,13	14,87	142,18
1998	11,87	74,23	0,5	54,5	15,5	16,26	172,86
1999	11,87	59,46	0,8	48,01	30,58	24,29	145,01
2000 (2)	11,87	37,93	-	43,5	31,71	7,35	132,36

(1) Commission nationale de la photographie

(2) Evaluation au 1<sup>er</sup> novembre 2000

Ces chiffres révèlent une tendance, après le redressement constaté en 1997 et 1998, à la diminution des crédits d'acquisition des musées nationaux.

Votre rapporteur s'inquiétera notamment de la diminution de la part des crédits inscrits au fonds du patrimoine, qui bénéficient aux musées nationaux.

En 2000, les dotations du fonds ont permis d'acquérir des oeuvres d'art contemporain au bénéfice de la délégation aux arts plastiques et de financer une commande publique destinée à l'Orangerie des Tuileries. On peut se demander si de tels achats correspondent véritablement aux missions attribuées au fonds du patrimoine.

Par ailleurs, au sein des crédits du fonds du patrimoine destinés aux musées nationaux, il convient de distinguer les dotations destinées à enrichir les collections du futur musée du quai Branly. Ces dotations ont depuis 1998 représenté 70 millions de francs, soit 40 % de la contribution du fonds aux acquisitions des musées nationaux. Il s'agit là de sommes très significatives, surtout si l'on considère les richesses des collections que possèdent déjà en ce domaine les musées français.

En matière d'acquisitions comme d'investissement, le projet du musée du quai Branly réduit les marges de manoeuvre de la DMF.

La tendance à la diminution des crédits d'acquisition ne sera pas renversée en 2001, bien au contraire.

Après avoir été reconduits en 2000 à leur niveau de 1999, les crédits d'acquisition inscrits au budget du ministère de la culture reculent en 2001 de manière significative.

En ce qui concerne le fonds du patrimoine, sa dotation passe de 105,25 millions de francs à 95,25 millions de francs sous l'effet d'une mesure de transfert au bénéfice de la RMN d'un montant de 10 millions de francs correspondant au financement de la gratuite dans les musées le premier dimanche de chaque mois.

Sans être un partisan de la dépense publique, loin s'en faut, votre rapporteur ne pourra que s'interroger sur la pertinence d'un redéploiement justifié par l'objectif de la démocratisation de l'accès à la culture. On sait bien, en effet, que le rayonnement des musées auprès du public tient pour une large part à la qualité de leurs collections et à leurs conditions de mise en valeur.

Le versement de l'Etat à la RMN au titre des acquisitions, pour la quatrième année consécutive, est fixé à 11,87 millions de francs.

Dans ces conditions, l'accroissement du budget d'acquisition ne pourra que résulter d'un effort de la RMN pour accroître sa contribution aux acquisitions, ce qui n'est guère envisageable en dépit du redressement de sa situation financière, ou d'un accroissement des recettes de mécénat (dons et legs), traditionnellement assez faibles.

Ces moyens budgétaires sont sans rapport avec les objectifs d'acquisition, et en particulier avec les sommes nécessaires pour assurer le maintien sur le territoire français des « trésors nationaux ».

Si la loi n° 2000-643 du 10 juillet 2000, issue d'une proposition de loi sénatoriale, a permis de corriger les effets les plus néfastes de la loi du 31 décembre 1992<sup>1</sup>, en prévoyant notamment une procédure d'acquisition des trésors nationaux, elle n'en a pas modifié la logique : l'Etat ne peut retenir une œuvre en France que s'il l'achète. Certes, le texte clarifie les conditions de cette acquisition et permet de sanctionner le propriétaire qui refuse de vendre au prix du marché, mais la capacité de l'Etat à protéger efficacement le patrimoine national dépendra toujours des moyens budgétaires qu'il consacrera à cette politique.

A cet égard, le niveau des crédits budgétaires ne peut qu'inciter à la plus grande parcimonie dans le choix des oeuvres susceptibles de faire l'objet d'un refus de certificat de libre circulation.

La valeur estimée des oeuvres qui, à ce jour, font l'objet d'un refus de certificat en cours de validité, s'élève à 363 millions de francs.

Cela imposera à l'évidence des choix, qui exigeront de la part des institutions concernées, des sacrifices souvent douloureux, tels que ceux qui ont conduit la DMF à accorder un certificat au portrait du jardinier Vallier par Cézanne ou au tableau de Degas, la duchesse de Montejasi et ses filles.

Peut-être, dans les années à venir, le bilan d'acquisition des trésors nationaux s'améliorera-t-il ? Mais cette amélioration ne sera pas imputable à des achats plus nombreux, elle tiendra à l'attitude du ministère de la culture qui a de plus en plus tendance à tenir compte, lors de l'examen des demandes de certificat, de sa capacité à acquérir les oeuvres concernées.

Dans ce contexte, les donations et les dations continueront à constituer pour les collections nationales un moyen privilégié d'enrichissement.

La procédure des dations instituée en 1968 a permis de faire entrer dans les collections nationales des oeuvres qu'il aurait été sans doute difficile pour l'Etat d'acquérir.

Cela a été notamment le cas en 1999 d'un portrait d'Edouard Manet, « Berthe Morisot à l'éventail » et d'un tableau d'Auguste Renoir « l'enfant au chat » et, en 2000, de trois sculptures de Julio Gonzalez.

Le tableau ci-après indique la valeur et l'affectation des oeuvres acceptées en dation depuis 1996 :

---

<sup>1</sup> Loi n° 92-1477 du 31 décembre 1992.

Années	Valeur totale	dont Musées nationaux	dont Musée national d'art moderne
1996	34,17	22,64	3,16
1997	169,50	100,86	67,74
1998	89,76	74,68	0,00
1999	117,45	86,6	26,7
2000 (1 <sup>er</sup> semestre)	54,9	46,6	2,1
<b>TOTAL</b>	<b>465,78</b>	<b>331,38</b>	<b>99,7</b>

(en millions de francs)

Ces chiffres font apparaître qu'en 1999 le montant des donations a représenté 81 % du montant total des crédits d'acquisition dont ont bénéficié les musées nationaux.

Les donations constituent également un des moyens privilégiés d'enrichissement des collections comme le prouve l'importante donation faite en 2000 sous réserve d'usufruit et sous couvert d'anonymat au profit des musées nationaux. Cette donation qui a été estimée à plus d'un milliard de francs et peut se comparer à celles faites par Isaac de Camondo ou Etienne Moreau-Nélaton, comprend un nombre considérable d'oeuvres, d'époques et d'origines diverses, allant de Chardin à Balthus, en passant par Guardi, Fantin-Latour, Bonnard, Picasso ou encore de Staël ; 27 de ces oeuvres sont destinées au Musée d'Orsay, les autres seront déposées au Musée Granet d'Aix-en-Provence.

## **2. Les musées des collectivités territoriales : un soutien de l'Etat encore insuffisant**

**Le projet de budget ne permet pas de consolider l'effort consenti en 2000 en faveur des musées de province.** L'Etat ne dispose donc toujours pas des moyens nécessaires pour accompagner les projets de rénovation des musées classés et contrôlés, ce qui ne peut que susciter des interrogations sur la nature des réformes qui seront proposées dans le cadre du futur projet de loi sur les musées, dont le dépôt prochain a été annoncé par la ministre de la culture et de la communication.

- On rappellera que si l'Etat exerce le contrôle scientifique et technique sur les musées classés et contrôlés dans des conditions réglementaires au demeurant imprécises, les collectivités territoriales assurent en principe seules le *fonctionnement courant des musées* dont elles ont la charge.

Toutefois, l'Etat peut participer ponctuellement, grâce aux crédits inscrits en titre IV, à certaines actions concernant la restauration des oeuvres,

l'enrichissement des collections, la préparation d'expositions ou l'animation culturelle.

En ce qui concerne l'enrichissement des collections, les musées classés et contrôlés bénéficient des crédits des fonds régionaux d'acquisitions pour les musées (FRAM) auxquels participent conjointement l'Etat et les régions mais également des crédits du fonds du patrimoine pour l'acquisition d'oeuvres majeures.

Le tableau ci-après indique l'évolution des crédits d'intervention du titre IV destinés aux musées classés et contrôlés entre 1991 et 2001.

**CRÉDITS D'INTERVENTION DU TITRE IV  
DESTINÉS AUX MUSÉES CLASSÉS ET CONTROLÉS**

**Musées des collectivités locales**

Dotation finale	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001 prévisions
<b>Développement culturel CD<sup>(3)</sup></b>	24 893 395	33 430 205	24 100 000	31 860 000	31 490 000	34 775 000	33 925 000	32 625 000	35 425 000	47 525 000	50 325 000
dont											
restauration CD	1 000 000	1 000 000	900 000	1 000 000	1 000 000	1 500 000	1 000 000	2 000 000	2 500 000	11 600 000	13 800 000
<b>Enseignement et formation CD</b>	3 350 000	4 360 000	5 240 000	5 380 000	4 740 000	4 440 000	4 440 000	4 640 000	4 440 000	4 440 000	5 940 000
<b>FRAM et conventions CD</b>	47 014 950	45 014 950	23 773 450	20 695 960	20 862 592	20 560 000	15 381 973	20 805 507	19 760 000	19 760 000	19 760 000
dont											
FRAM	35 014 950	31 048 700	13 523 450	20 695 960	20 862 592	20 560 000	15 381 973	20 805 507	19 760 000	19 760 000	19 760 000
conventions	12 000 000	13 966 250	10 250 000								
<b>Restauration CC<sup>(2)</sup></b>	12 074 145	11 000 000	11 899 600	11 800 000	9 669 907	12 220 000	10 346 046	10 345 000	10 300 000	2 200 000	-
<b>Fonds du Patrimoine CC</b>	1 973 800	7 633 403	2 786 463	7 474 000	6 550 000	10 604 912	5 350 000	7 433 310	9 345 690	5 920 000	(1)

\* dotation globale (musées nationaux + musées des collectivités territoriales)

(1) montant non encore déterminé

(2) cc : crédits centraux

(3) cd : crédits déconcentrés

*N.B. : Jusqu'en 1993, lors de la création ou de la restructuration de certains musées de collectivités territoriales, des crédits d'Etat ont été accordés sur la base de conventions d'acquisition conclues ponctuellement entre l'Etat et les collectivités.*

En 2001, seule une mesure nouvelle d'un montant de 1,5 million de francs est prévue afin de renforcer les services éducatifs des musées de province. Il s'agit là d'une mesure bien modeste. En 2000, les mesures nouvelles s'élevaient à 6 millions de francs.

La déconcentration des crédits de restauration sera achevée en 2001 avec un transfert de 2,2 millions de francs en faveur des crédits déconcentrés. Au total, ces crédits s'élèveront à 13,8 millions, soit le même montant qu'en 2000.



Les crédits d'acquisition des musées de province connaissent une évolution guère plus satisfaisante que ceux destinés aux musées nationaux, faisant l'objet d'une mesure de reconduction à leur niveau de 2000 (19,7 millions de francs). On soulignera, par ailleurs, que la part des dotations du fonds du patrimoine qui bénéficie aux musées de province est en constante érosion, ce qui laisse perplexes sur la volonté exprimée par le ministère de contribuer à l'enrichissement des collections en régions.

- En ce qui concerne *les subventions d'investissement*, l'Etat apporte son concours en tenant compte de la diversité et de la spécificité des projets présentés par les musées. L'objectif poursuivi en ce domaine est de soutenir les efforts financiers consentis par les collectivités locales tout en les faisant bénéficier des compétences du ministère en matière d'expertise architecturale et technique. A ce titre, le ministère participe au financement des études et des concours d'architecture et de muséographie puis des travaux mais ne subventionne pas l'entretien courant des bâtiments ni les opérations modestes d'aménagement. Depuis 1995, ces crédits contribuent également à mettre en œuvre l'informatisation et la numérisation des collections.

**AUTORISATIONS DE PROGRAMME CONSACRÉES  
AUX MUSÉES CLASSÉS ET CONTRÔLÉS**

*(en milliers de francs)*

Région	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Imputation budgétaire (chapitre, article)	6 630,21	6 630,21	6 691,31*	6 691,3*	6 691,3*	6 691,3*	6 691,93*	6 691,93*	6 691,93	6 691,93	6 691,93
Alsace	3 900	7 000	15 500	35 000	35 000	4 650	3 200	3 000	6 000	9 950	
Aquitaine	3 600	5 600	4 800	0	4 000	0	5 000	5 500	3 000	8 800	
Auvergne	7 750	1 500	1 000	1 800	0	0	1 100	1 750	0	0	
Bourgogne	4 130	16 000	11 500	11 500	0	1 400	3 400	6 000	11 000	5 150	
Bretagne	9 050	10 000	6 700	4 800	0	3 750	2 800	4 500	8 800	16 500	
Centre	2 000	8 600	10 000	0	0	0	800	1 500	500	0	
Champagne-Ardenne	5 150	2 000	5 900	3 200	1 000	0	0	500	0	200	
Corse	1 000	8 500	0	0	0	0	0	0	0	0	
Franche-Comté	3 500	4 200	4 300	800	2 000	3 250	1 035	4 000	6 250	500	
Ile-de-France	11 580	10 000	9 500	14 200	39 000	11 200	18 900	1 750	2 000	2 800	
Languedoc-Roussillon	14 700	10 000	11 700	6 500	4 000	2 150	100	6 000	5 000	0	
Limousin	1 100	2 000	1 000	500	0	0	0	500	2 500	200	
Lorraine	6 850	9 500	3 600	12 000	2 700	11 200	14 000	8 000	7 300	7 200	
Midi-Pyrénées	3 300	5 000	6 500	4 000	1 000	13 700	27 800	6 000	6 700	13 550	
Nord-Pas-de-Calais	22 260	22 600	25 700	26 000	18 500	7 450	0	4 600	16 200	7 300	
Basse-Normandie	20 000	14 000	5 000	1 000	700	560	150	0	1 600	8 750	
Haute-Normandie	10 800	13 000	3 797	0	7 500	0	500	9 000	1 900	1 000	
Pays de la Loire	3 650	4 000	4 300	3 800	4 300	2 300	0	3 500	6 000	20 500	
Picardie	8 000	9 000	3 250	1 000	500	950	100	200	0	0	
Poitou-Charentes	5 400	4 500	8 000	6 500	2 500	3 250	1 900	5 000	3 800	5 750	
PACA	16 450	8 000	15 000	500	3 500	5 600	18 000	12 000	10 000	5 900	
Rhône-Alpes	37 630	42 000	23 600	18 000	5 000	5 600	0	7 000	18 000	14 500	
Guadeloupe	0	0	0	1 000	0	370	0	0	0	0	
Guyane	0	0	0	0	1 000	0	0	0	0	250	
Martinique	0	0	0	1 000	0	0	0	0	0	0	
Réunion	0	1 000	0	300	0	0	0	0	0	0	
Polynésie	0	0	0	500	0	0	0	0	0	7 500	
Nouméa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Saint-Pierre et Miquelon	0	0	0	0	0	2 400	2 500			0	
<b>Total réparti</b>	<b>201 800</b>	<b>218 000</b>	<b>180 647</b>	<b>153 900</b>	<b>132 200</b>	<b>79 780</b>	<b>100 565</b>	<b>90 300</b>	<b>116 500</b>	<b>136 300</b>	<b>140 000</b>

\* Crédits globalisés avec ceux des autres directions du Ministère.

**Le projet de budget pour 2001 ne consacre pas l'infléchissement constaté en 2000 qui s'était traduit par une augmentation significative des subventions d'investissement accordées par l'Etat aux musées classés et contrôlés.**

En effet, après avoir augmenté de 17 % en 2000, ces subventions passent de 136,3 millions de francs à 140 millions de francs en 2001, soit une progression de 2,71 %.

Cette évolution ne permet guère de compenser le désengagement constaté entre 1992 et 1998 en matière d'aide au fonctionnement comme d'aide à

l'investissement. En effet, les crédits demeurent bien inférieurs aux dotations dégagées entre 1990 et 1993.

**A l'évidence, la volonté de rééquilibrage des dépenses culturelles de l'Etat en faveur de la province ne trouve guère sa traduction dans le domaine des musées, domaine dans lequel les collectivités locales consentent pourtant un effort financier très significatif qui mériterait d'être plus largement soutenu.**

Parmi les opérations conduites en 2001, figureront :

- la poursuite des opérations de création des musées d'art contemporain de Vitry (Val-de-Marne) et de la lutherie de Mirecourt (Vosges) ;

- la poursuite de la rénovation du musée du chemin de fer de Mulhouse (Haut-Rhin) des musées Fenaille à Rodez et Toulouse-Lautrec à Albi, des musées des Beaux Arts d'Angers et du château des ducs de Bretagne à Nantes, ainsi que du musée Gadagne de Lyon.

En 2001, seront inaugurés le musée basque de Bayonne, le musée du septennat de Sarran et le musée d'art contemporain de Rochechouart (Haute-Vienne), la cité des images d'Epinal et le musée d'archéologie de Quinson (Alpes-de-Haute-Provence).



## EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une réunion tenue le 21 novembre 2000 sous la présidence de M. Adrien Gouteyron, président, la commission a examiné le rapport pour avis de **M. Philippe Nachbar** sur les **crédits de la culture pour 2001**.

Un débat s'est engagé à l'issue de l'exposé du rapporteur.

**M. Jacques Legendre**, évoquant les conséquences de la nouvelle loi sur l'archéologie préventive qui attribue à l'Etat des responsabilités nouvelles en ce domaine, a souhaité savoir si des moyens seraient dégagés en 2001 afin notamment de permettre aux DRAC d'assurer la réalisation de la carte archéologique. Par ailleurs, il s'est interrogé sur le montant des crédits affectés à la délégation générale à la langue française qui, appelée à devenir la délégation générale à la langue française et aux langues de France, verra ses missions étendues à la sauvegarde et à la valorisation des langues régionales.

**M. Ivan Renar** a indiqué que l'importance de la culture comme socle de la démocratie exigeait un effort budgétaire supérieur au mythique 1 %, dont la signification a été affaiblie par l'extension des missions du ministère. Il convient de réfléchir à un nouvel objectif, d'un montant supérieur, calculé par rapport au produit national brut, afin de dégager des perspectives pour l'ensemble des secteurs de la politique culturelle.

Il a fait observer que, si elles voyaient leurs subventions augmentées, les structures culturelles devraient supporter à partir de 2001 des charges plus importantes résultant des nouvelles règles fiscales applicables aux associations

Par ailleurs, il s'est interrogé sur les modalités adéquates de soutien aux nouveaux talents. A cet égard, il a souligné les conséquences néfastes de la réforme de l'aide aux compagnies, et en particulier les difficultés entraînées par le principe de la non reconductibilité d'une année sur l'autre de l'aide au projet.

Il a estimé nécessaire d'analyser la répartition des crédits déconcentrés afin d'apprécier d'éventuelles disparités entre les régions.

Il a souligné que, compte tenu de l'effort de démocratisation à accomplir dans ce domaine, le financement de la politique culturelle ne pouvait que reposer sur un partenariat entre les différentes collectivités publiques.

**Mme Danièle Pourtaud**, après s'être félicitée de la progression significative des crédits de la culture depuis 1998, a partagé les inquiétudes du rapporteur pour avis sur les difficultés de gestion de la politique culturelle entraînées par le processus de déconcentration. Au-delà du manque de personnels dont souffrent les services déconcentrés, elle s'est interrogée sur les conditions dans lesquelles les DRAC appliquaient les directives élaborées à l'échelon national et s'est inquiétée des conséquences d'éventuelles différences de traitement sur l'activité des structures subventionnées, déjà confrontées à la complexité des mécanismes de soutien.

Enfin, elle a souhaité obtenir des précisions sur les modalités de mise en œuvre de la charte des missions de service public.

**M. Jean-Paul Hugot** a estimé indispensable d'intensifier l'effort consenti en matière d'enseignements artistiques. Par ailleurs, il a souligné la nécessité d'octroyer plus largement l'agrément nécessaire pour bénéficier de l'aide fiscale prévue pour les immeubles labellisés par la Fondation du Patrimoine, qui pour l'heure, n'est accordé qu'avec parcimonie par le ministère des finances.

En réponse aux intervenants, le rapporteur pour avis a indiqué que :

- la dotation de la délégation générale de la langue française était reconduite pour 2001 à 11,6 millions de francs ;

- 13,5 millions de francs seront prélevés en 2001 sur les crédits d'investissement pour l'archéologie afin de prévoir les moyens de fonctionnement nécessaires pour l'application de la future loi sur l'archéologie. Cette dotation permettra essentiellement de recruter des personnels de recherche chargés au sein des DRAC d'établir la carte archéologique nationale et de renforcer les commissions interrégionales de la recherche archéologique ;

- l'ampleur des crédits déconcentrés justifie un examen de leur répartition régionale ;

- un bilan définitif de la charte des missions de service public qui n'est appliquée que depuis 1999 ne peut encore être établi ;

- l'insuffisance des dotations budgétaires consacrées aux monuments non protégés comme l'intérêt de l'action de la Fondation du patrimoine imposent une attribution plus large des avantages fiscaux attachés au label qu'elle accorde.

Suivant les propositions de son rapporteur pour avis, la commission a donné un **avis favorable à l'adoption des crédits de la culture pour 2001.**