

N° 78

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

---

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 23 novembre 2006

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 2007, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,*

Par M. Philippe MARINI,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

MOYENS DES POLITIQUES PUBLIQUES ET DISPOSITIONS SPÉCIALES

**(Deuxième partie de la loi de finances)**

ANNEXE N° 7

**CULTURE**

*(Compte spécial : cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale)*

*Rapporteur spécial : M. Yann GAILLARD*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Jean Arthuis, président ; MM. Claude Belot, Marc Massion, Denis Badré, Thierry Foucaud, Aymeri de Montesquiou, Yann Gaillard, Jean-Pierre Masseret, Joël Bourdin, vice-présidents ; M. Philippe Adnot, Mme Fabienne Keller, MM. Michel Moreigne, François Trucy, secrétaires ; M. Philippe Marini, rapporteur général ; MM. Bernard Angels, Bertrand Auban, Jacques Baudot, Mme Marie-France Beaufils, MM. Roger Besse, Maurice Blin, Mme Nicole Bricq, MM. Auguste Cazalet, Michel Charasse, Yvon Collin, Philippe Dallier, Serge Dassault, Jean-Pierre Demerliat, Eric Doligé, Jean-Claude Frécon, Yves Fréville, Paul Girod, Adrien Gouteyron, Claude Haut, Jean-Jacques Jégou, Roger Karoutchi, Alain Lambert, Gérard Longuet, Roland du Luart, François Marc, Michel Mercier, Gérard Miquel, Henri de Raincourt, Michel Sergent, Henri Torre, Bernard Vera.*

**Voir les numéros :**

**Assemblée nationale (12<sup>ème</sup> législ.) : 3341, 3363 à 3368 et T.A. 619**

**Sénat : 77 (2006-2007)**

---

**Lois de finances.**



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL</b> .....	5
<b>I. LA MISSION « CULTURE »</b> .....	7
<b>A. LES MOYENS DE LA MISSION : 1 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU BUDGET DE L'ÉTAT</b> .....	7
1. <i>Des crédits atteignant 2,76 milliards d'euros</i> .....	7
2. <i>... complétés par des fonds de concours et des dépenses fiscales en nette augmentation</i> .....	7
<b>B. L'AMÉLIORATION DE LA COHÉRENCE DE LA MISSION</b> .....	9
1. <i>Des modifications de périmètre allant vers une meilleure cohérence des programmes</i> .....	9
2. <i>... qui doivent être accompagnées de réformes de l'organisation interne du ministère</i> .....	10
3. <i>La création d'un secrétariat général</i> .....	11
4. <i>La mise en œuvre de la LOLF pourrait être optimisée</i> .....	12
<b>C. LA MESURE DE LA PERFORMANCE : DÉFINIR LE JUSTE RÔLE DU MINISTÈRE</b> .....	13
1. <i>Une démarche de performance bien comprise</i> .....	13
2. <i>... qui implique la pleine responsabilisation du ministère</i> .....	14
<b>D. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LA MISSION « CULTURE »</b> .....	16
<b>II. LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES » : LA PRIORITÉ DU MINISTÈRE EN 2007</b> .....	19
<b>A. CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME : 74 % DES MOYENS DU PROGRAMME BÉNÉFICIENT AU PATRIMOINE MONUMENTAL ET AUX MUSÉES</b> .....	19
1. <i>Des moyens financiers en augmentation</i> .....	19
2. <i>... affectés en priorité au patrimoine</i> .....	19
<b>B. LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO A ÉTÉ AMÉLIORÉE</b> .....	20
1. <i>Les difficultés récurrentes à financer les monuments historiques</i> .....	20
2. <i>Vers un règlement en demi-teinte du cas de l'INRAP</i> .....	24
3. <i>La situation des opérateurs du programme 175</i> .....	25
<b>C. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES »</b> .....	27
<b>III. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION »</b> .....	29
<b>A. UNE ÉVOLUTION DE PÉRIMÈTRE CONSÉQUENTE METTANT EN PREMIÈRE LIGNE LE SPECTACLE VIVANT</b> .....	29
1. <i>Des moyens en diminution de 19,4 %</i> .....	29
2. <i>Le nécessaire renforcement du rôle d'impulsion du ministère</i> .....	29
3. <i>La priorité donnée au spectacle vivant</i> .....	30
<b>B. UNE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO EN NETTE PROGRESSION</b> .....	30
1. <i>La mise en œuvre d'une réflexion sur les crédits d'intervention en faveur du spectacle vivant</i> .....	31
2. <i>La création d'un fonds de professionnalisation et de solidarité en faveur des intermittents du spectacle</i> .....	32
3. <i>Une politique active de recherche de mécénat des opérateurs du programme 131</i> .....	32

C. L'AMÉLIORATION DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 131 .....	33
D. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 131 « CRÉATIONS ».....	34
<b>IV. LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE ».....</b>	<b>35</b>
A. LES MOYENS DE CE PROGRAMME.....	35
B. LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO.....	35
C. LE CAS PARTICULIER DES ÉCOLES D'ARCHITECTURE : UN INVESTISSEMENT HORS BUDGET ?.....	37
D. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE ».....	38
<b>V. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE ».....</b>	<b>39</b>
A. LES MOYENS DU PRÉSENT COMPTE : + 2 % .....	39
B. L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU CAS .....	41
1. <i>Les dépenses fiscales font l'objet d'un réel suivi</i> .....	41
2. <i>L'affinement des indicateurs de performance</i> .....	41
C. L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF FISCAL DOIT ÊTRE SOUTENUE.....	42
1. <i>L'amélioration de la contribution du secteur télévisuel au CAS</i> .....	42
2. <i>La perspective de la réforme du régime fiscal des SOFICA</i> .....	43
<b>VI. DES PERSPECTIVES DE RÉFLEXION .....</b>	<b>45</b>
A. LA PROBLÉMATIQUE DE L'INSCRIPTION DES BIENS CULTURELS À L'ACTIF DU BILAN DE L'ÉTAT.....	45
B. LE BESOIN D'INVESTISSEMENT DANS LE DOMAINE CULTUREL .....	46
C. OBSERVATIONS/RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL.....	48
<b>VII. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE À LA MISSION « CULTURE » .....</b>	<b>49</b>
A. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE .....	49
B. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE.....	49
<b>EXAMEN EN COMMISSION.....</b>	<b>51</b>

## LES PRINCIPALES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL

1. Votre rapporteur spécial regrette que le « bleu budgétaire » présentant la mission « Culture » ne comprenne pas un bref exposé des **priorités politiques** du ministère de la culture et de la communication, tant il est vrai que le rôle d'impulsion de ce dernier, à l'égard de ces nombreux établissements publics, des professionnels de la culture et des collectivités territoriales, est essentiel.

2. La **justification des dépenses au premier euro** a été très nettement améliorée. Votre rapporteur spécial exprime toutefois quelques remarques :

- la méthode de détermination des « loyers budgétaires » n'est pas explicitée ;

- l'utilisation de la recette fiscale, issue d'une partie du produit des droits de mutation à titre onéreux, soit 170 millions d'euros affectés au Centre des monuments nationaux au titre des années 2006 et 2007, n'est pas détaillée. Il semble pourtant que l'information du Parlement soit essentielle sur ce point ;

- enfin, la budgétisation de 5,11 millions d'euros en crédits de paiement et autorisations d'engagement au titre du Fonds de solidarité et de professionnalisation des intermittents, devrait être justifiée.

3. En ce qui concerne les **moyens** mis en œuvre pour la réalisation de cette mission, la lisibilité nouvelle assurée par l'inscription des fonds de concours et des dépenses fiscales doit encore être renforcée.

La part des **dépenses fiscales** rattachées augmente au sein de la mission « Culture » passant de 5,9 % des crédits de paiement en 2006 à 10,6 % en 2007. Un effort est mis en œuvre pour évaluer leur performance, il doit encore être développé. L'efficacité des dépenses fiscales, dont le produit n'est pas connu, doit faire l'objet d'un examen précis. Dans le cas contraire, leur légitimité sera remise en cause et certaines d'entre elles devraient être **supprimées**, après étude.

4. Cette année encore, votre rapporteur spécial regrette que le rattachement des **opérateurs** aux programmes de la mission « Culture » ne soit pas complet. Il constate même qu'aucun progrès n'a été réalisé en la matière, malgré ses vives recommandations, malgré l'évolution souvent inquiétante des ressources propres des établissements publics, et malgré la création d'une nouvelle subvention pour charge de service public, de 9 millions d'euros, au bénéfice de l'Institut national de recherches archéologiques (INRAP).

5. Votre rapporteur spécial se félicite de la réalisation d'une réforme qu'il a toujours soutenue : **la fusion** des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) et des services départementaux d'architecture et du patrimoine (SDAP). Il encourage le ministère à porter désormais ses efforts sur la modernisation et la réorganisation de son **administration centrale**.

7. Enfin, votre rapporteur spécial note que 90,14 % des **contrats de plan Etat-régions**, relatifs à la culture, devraient être exécutés sur la période 2000-2006, ce qui est largement supérieur à la prévision d'exécution globale de l'ensemble des contrats de plan, soit 80,84 %.



## I. LA MISSION « CULTURE »

### A. LES MOYENS DE LA MISSION : 1 % DES CRÉDITS DE PAIEMENT DU BUDGET DE L'ETAT

#### 1. Des crédits atteignant 2,76 milliards d'euros

La mission « Culture » représente **11.542 ETPT** autorisés, soit une **diminution de 1.808 ETPT** par rapport à 2006. Le **transfert de 1.659 ETPT** du ministère de la culture vers la **bibliothèque nationale de France (BnF)** explique l'essentiel de cette évolution, ainsi qu'une **réduction nette de 100 emplois**, correspondant à la participation du ministère de la culture à la réduction des effectifs publics.

Les emplois en équivalent temps plein, rémunérés par les opérateurs hors plafond d'emplois du ministère, s'élèvent à **17.277**, contre 11.650 en 2006.

En termes de crédits budgétaires, la mission « Culture » se voit allouer **1,2 % des autorisations d'engagement** du projet de loi de finances initiale pour 2007 (contre 1,05 % en 2006), soit **2,766 milliards d'euros**, et **1 % des crédits de paiement du budget de l'Etat** (contre 1,11 % en 2006) soit **2,694 milliards d'euros**.

#### 2. ... complétés par des fonds de concours et des dépenses fiscales en nette augmentation

Ces crédits sont complétés par des **fonds de concours** à hauteur de **23,165 millions d'euros en autorisations d'engagement**, soit 0,8 % du total des autorisations d'engagement ouvertes au titre de la mission « Culture », et à hauteur de **158,665 millions d'euros en crédits de paiement**, soit **5,8 % du total des crédits de paiement** demandés pour la présente mission. Votre rapporteur spécial indique que, cette année, l'origine des fonds de concours lui a été communiquée, à sa demande. Toutefois, comme il le remarquait l'année dernière, il n'est pas possible d'apprécier **l'effort annuel** consenti par les contributeurs aux fonds de concours, ni de savoir si le ministère appelle avec avance ou retard ces contributions.

Rappelons que les sommes inscrites au titre des fonds de concours sont des prévisions, qui peuvent évoluer en fonction de l'activité économique. Ceci posé, votre rapporteur spécial ne s'explique par l'évolution des fonds de concours entre 2006 et 2007, par rapport aux crédits du ministère de la culture, qui n'ont que peu évolué. En 2006, les fonds de concours représentaient 1,45 % des autorisations d'engagement et 1,07 % des crédits de paiement.

Il semble, en fait, que cette **forte progression** soit due aux modalités de rattachement de la **nouvelle ressource fiscale** attribuée au **centre des monuments nationaux (CMN)**, soit 25 % des droits de mutation à titre

onéreux sur les immeubles et titres immobiliers, par **l'article 30 du projet de loi de finances pour 2007**. Le CMN devrait bénéficier de 140 millions d'euros en 2007<sup>1</sup>. **A titre transitoire**, les **crédits non utilisés** par le CMN, qui va devoir monter en puissance sur les nouvelles missions qui lui sont confiées par le projet de loi de finances pour 2007, seront **reversés par fonds de concours au budget opérationnel de la direction de l'architecture et du patrimoine (DAPA)**, ce qui expliquerait l'augmentation des fonds de concours en 2007.

**Enfin, les dépenses** fiscales rattachées à cette mission sont au nombre :

- de **20**, lorsque l'on ne prend en compte que les dépenses fiscales d'Etat dont l'objet principal contribue au programme, soit **142 millions d'euros** ;

- de **21**, lorsque l'on ajoute le **crédit d'impôt**, visant à soutenir la diversité musicale et l'emploi dans le secteur de la production phonographique prévu par la loi n° 2006-961 du 1<sup>er</sup> août 2006 relative aux droits d'auteurs et aux droits voisins dans la société de l'information. Ce crédit d'impôt n'est pas encore rattaché à la mission « Culture » car les décrets d'application sont encore en cours de préparation, son coût est évalué à **10 millions d'euros** ;

- de **25**, lorsque l'on ajoute quatre dépenses fiscales contribuant au programme sans que ce soit leur objet principal. Notons que ces dernières dépenses fiscales comprennent la déduction des souscriptions en numéraire au capital des SOFICA<sup>2</sup>, et les crédits d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques ou d'œuvres audiovisuelles, soit **130 millions d'euros**.

Le total des 25 recettes fiscales rattachées à la mission « Culture » s'élève à **282 millions d'euros**, soit **10,64 % des crédits de paiement**, contre 5,9 % en 2006. On observe une nette tendance à l'augmentation des dépenses fiscales par rapport au budget du ministère de la culture, tendance accentuée par le projet de loi de finances pour 2007, dont l'article 30 prévoit l'affectation de 70 millions d'euros du produit des droits de mutation à titre onéreux au CMN. Cette disposition ne figure pas dans le « bleu », mais, si elle est adoptée par le Parlement, elle portera le montant des dépenses fiscales allouées à la mission « Culture », en 2007, à **352 millions d'euros**, soit **13,06 % des crédits de paiement**.

---

<sup>1</sup> Soit 70 millions d'euros au titre de l'année 2006 et 70 millions d'euros au titre de l'année 2007.

<sup>2</sup> Sociétés anonymes ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles.

## B. L'AMÉLIORATION DE LA COHÉRENCE DE LA MISSION

La mission « Culture » est structurée en trois programmes présentés dans le tableau suivant.

**Les trois programmes de la mission « Culture »**

N°	Programme	Crédits de paiement avant reversement des crédits de soutien <sup>(1)</sup> (en millions d'euros)	en % des CP de la mission	Crédits de paiement après reversement (en millions d'euros)	En % des CP de la mission après reversement en 2007	En % des CP de la mission après reversement en 2006
175	Patrimoines	1 040,71	38,62	1 254,44	46,56	44,90
131	Création	800,58	29,72	871,01	32,32	35,90
224	Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	853,09	31,66	586,93	21,12	19,20

<sup>(1)</sup> Les crédits de soutien sont constitués pour l'essentiel de la masse salariale des services déconcentrés.

Après application du schéma de déversement analytique, il apparaît très clairement que le **programme 175 « Patrimoines »** est la **priorité** du ministère de la culture pour l'année 2007, puisqu'il représente **46,56 %** des crédits de paiement, contre 44,9 % en 2006.

### 1. Des modifications de périmètre allant vers une meilleure cohérence des programmes...

Les adaptations du **périmètre de la mission « Culture »**, effectuées par le projet de loi de finances pour 2007, concernent essentiellement les **crédits destinés aux collectivités territoriales**. Seront désormais inscrites en base, hors de la mission « Culture », sur la mission « Relations avec les collectivités territoriales » :

- la **dotation globale de décentralisation (DGD)**, pour un montant de **169,233 millions d'euros** en autorisations d'engagement (AE) et en crédits de paiement (CP), qui figuraient jusqu'à présent au programme 131 « Création » ;

- et les crédits de la **DGD alloués à la Corse**, à hauteur de **9,771 millions d'euros** en AE et CP, qui apparaissaient en 2006 au programme 224 « Transmissions des savoirs et démocratisation de la culture ».

Comme il apparaît dans le tableau suivant, le **périmètre des programmes** au sein de la mission « Culture » a également été modifié afin d'en accroître la cohérence. Ainsi, les crédits destinés au **Centre national de la cinématographie (CNC) ont-ils été regroupés sur le programme 224**, soit :

- **2,5 millions d'euros** en AE et CP provenant du programme 175, destinés à la restauration des films anciens ;

- et **7,8 millions d'euros** en AE et CP provenant du programme 131, destinés pour 1,927 million d'euros à la subvention de fonctionnement du

CNC, pour 1,5 million d'euros au Fonds de cohésion sociale, pour 3,061 millions d'euros au multimédia, et pour 1,33 million d'euros aux crédits destinés à la diffusion culturelles au soutien aux industries culturelles.

Ces transferts de crédits de **10,3 millions d'euros**, en faveur du CNC, vers le programme 224 expliquent l'accroissement de la part de ce dernier au sein de la mission « Culture ». Ils traduisent, de plus, un progrès, dans la mesure où, tous ces crédits seront désormais placés sous la responsabilité du **même directeur de programme**, ce qui devrait permettre une meilleure gestion et une plus grande rationalité économique.

Le tableau suivant présente les principaux changements de périmètre intervenus entre les programmes de la mission « Culture ».

**Les transferts de crédits entre les programmes de la mission « Culture »**

*(en millions d'euros)*

	Programme 175	Programme 131	Programme 224
CP			2,5 pour le CNC
			0,36 pour la Cité internationale de l'histoire de l'immigration
			7,8 pour le CNC
	0,908 pour le Grand Palais (charges transférées de l'EMOC à la RMN)		

## 2. ... qui doivent être accompagnées de réformes de l'organisation interne du ministère

**Le ministère de la culture n'a pas, à ce jour, réformé son organisation interne** pour la calquer sur le découpage des crédits de la mission en trois programmes.

**Un directeur d'administration centrale** est ainsi nommé **responsable de programme** et devrait exercer une autorité pleine et entière sur ses pairs, dont les directions sont rattachées à l'exécution du programme concerné. Le directeur de l'architecture et du patrimoine, responsable du programme 175, doit ainsi arbitrer la répartition des crédits entre sa propre direction et la direction des musées de France, la direction des archives de France, la direction du livre et de la lecture et la délégation générale à la langue française et aux langues de France.

Un collège de directeurs semble être l'instance réelle de conduite du programme 131 « Création », en contradiction avec le principe de responsabilisation des gestionnaires posé par la LOLF. Le responsable officiel du programme 131 est le directeur de la musique, de la danse, du théâtre et des

spectacles, qui doit gérer les crédits destinés à la délégation aux arts plastiques et à la direction du livre et de la lecture.

Pour le programme 224, le problème ne se pose pas dans les mêmes termes, le délégué au développement et aux affaires internationales est responsable de programme et doit en tant que tel décider des arbitrages de crédits relatifs à la direction de l'administration générale... alors que cette dernière regroupe le « service du personnel et des affaires sociales » et la « **sous-direction des affaires financières et générales** » du ministère.

Votre rapporteur spécial avait regretté le risque de **dilution de la responsabilité des gestionnaires** de programme dès l'année dernière. Dans l'une des réponses au questionnaire budgétaire de votre rapporteur spécial, le ministère indique que « *l'absence de statut clair des responsables de programmes, notamment lorsqu'il n'y a pas adéquation entre l'organisation administrative et l'organisation budgétaire en termes de responsabilité, a été évoquée (...) ce point fait actuellement l'objet de discussions au niveau interministériel. Il ne fait pas de doute qu'il convient de franchir une étape sur ce point* ».

Pour l'heure, le ministère de la culture n'a pas renforcé directement le pouvoir de ses responsables de programme, mais a nommé auprès d'eux des « **secrétaires généraux de programme** », chargés de les aider à « *assurer le pilotage et la coordination du programme* ». Etais-ce la solution la plus simple et la plus efficace au problème ? Votre rapporteur spécial restera attentif à cette question. Il était assez sceptique sur cette réforme, mais il lui est apparu, lors d'un déplacement à la DRAC de Picardie, le 13 novembre dernier, que les services déconcentrés s'en félicitaient. Les secrétaires généraux de programme semblent constituer une « **interface** » utile et efficace entre les DRAC et les directions centrales du ministère de la culture.

### **3. La création d'un secrétariat général**

Par ailleurs, votre rapporteur spécial remarque que la création, tant annoncée et toujours reportée, d'un poste de **secrétaire général du ministère** est attendue comme une solution évidente. Or, il apparaît que celui-ci pourra arbitrer entre les différents programmes mais ne devrait pas résoudre les problèmes de gestion au sein de chaque programme, ce qui est la mission dévolue au responsable de programme. De plus, la **direction de l'administration générale** du ministère devrait être en mesure de proposer des arbitrages d'ordre technique, tandis qu'il revient plutôt au **cabinet du ministre** de définir les arbitrages politiques.

Le ministère de la culture et de la communication a annoncé, le mardi 28 novembre 2006, son réagencement avec la création d'un secrétariat général.

Le secrétaire général devra assister le ministre pour l'administration du ministère, en coordonnant l'action de l'ensemble des services et en assurant leur évaluation. Il sera en charge de la préparation du budget et proposera,

dans cette perspective, la répartition des moyens entre les services. Il assurera la coordination des responsables de programme.

Il devra conduire les réflexions stratégiques relatives à l'organisation et à l'administration du ministère, de ses services déconcentrés et de ses établissements publics. Il lui reviendra de mettre en œuvre la politique de modernisation et la stratégie ministérielle de réforme, et de veiller à l'adaptation des structures administratives, à leurs missions et à la mise en œuvre de conventions d'objectifs. Son titulaire sera nommé lors d'un prochain Conseil des ministres.

Le secrétaire général sera assisté par un secrétaire général adjoint, directeur de l'administration générale. Le délégué au développement et aux affaires internationales relèvera directement du secrétaire général. Pour l'exercice de ses attributions, le secrétaire général aura autorité sur la direction de l'administration générale ; la délégation au développement et aux affaires internationales ; le haut fonctionnaire chargé des systèmes d'information.

Votre rapporteur spécial reste prudent sur l'utilité et la place du secrétaire général dans l'architecture du ministère. Fallait-il prévoir que le responsable du programme 224, le délégué au développement et aux affaires internationales, relèverait directement du secrétaire général ? Pourquoi les responsables des deux autres programmes sont-ils traités différemment ? Pourquoi le secrétaire général n'a-t-il autorité que sur certaines administrations centrales du ministère ?

#### **4. La mise en œuvre de la LOLF pourrait être optimisée**

La recherche d'une plus grande cohérence entre l'organisation administrative du ministère et les réformes induites par la LOLF incite le ministère à se poser deux questions, que votre rapporteur spécial juge **essentielles** :

- quel est le **bon niveau de pilotage des emplois et de la masse salariale**, aujourd'hui centralisé. Que reste-t-il au « manager » que constitue le directeur régional des affaires culturelles (DRAC) s'il n'a pas les leviers de reconnaissances pour ses personnels, tels que la rémunération de la performance ? La taille des BOP des DRAC est-elle suffisante pour mener une véritable politique des ressources humaines ?

- les **administrations centrales n'auraient-elles pas vocation à se concentrer sur le pilotage des politiques** et le contrôle de leur mise en œuvre, comme le recommande votre rapporteur spécial depuis longtemps ? Cette question se pose, avec une acuité accrue, depuis le transfert de la paie des agents des réseaux des musées, des archives et des bibliothèques dans les BOP des DRAC, là où elle est liquidée. De même, l'intégration des SDAP dans les DRAC, que votre rapporteur spécial préconisait depuis des années, va-t-elle dans ce sens.

Lors de son **déplacement en Picardie**, votre rapporteur spécial a constaté qu'entre l'année d'expérimentation de la mise en œuvre de la LOLF en 2005, et son entrée en vigueur en 2006, le ministère de la culture avait rigidifié le cadre d'action de ses services extérieurs, probablement par crainte de lui voir échapper un certain nombre de leviers d'action importants, et certainement à tort pour la bonne gestion des deniers publics.

Des entretiens qu'il a menés avec la DRAC, votre rapporteur spécial a ramené un petit nombre de « **règles d'or** » dont l'application pleine et entière garantirait le succès de la LOLF :

- laisser aux DRAC la **pleine maîtrise de gestion des crédits sur tous les titres**. En 2006, la gestion du **titre 2** a été recentralisée, ce qui incite les services à demander des vacations dès que nécessaire, sans chercher de solution alternative, les prive du pouvoir de moduler les rémunérations en fonction de la performance des personnels, mais aussi de la possibilité de transformer les emplois (scientifiques vers administratifs notamment) en fonctions des besoins et des évolutions dans l'activité de la DRAC ;

- permettre le **plein exercice de la fongibilité**. En 2006, les **décrets de virement** entre programmes ont été systématiquement refusés, la fongibilité inter-programme devenant de fait interdite. La DRAC a également perdu sa capacité à **ventiler les opérations sur les différents programmes en fonction de ses orientations stratégiques**. Ainsi la fongibilité exercée en 2005 a conduit à **engager des AE** sur certains programmes, et le refus de l'exercer en 2006, laisse ces AE **sans avenir**, et **interdit de consommer des CP** affectés sur des programmes où les AE n'ont pas été inscrites l'année dernière. De plus, dès 2006, et surtout en 2007, le ministère **flèche des crédits en AE, mais aussi en CP** dans le domaine des monuments nationaux, ce qui est nouveau et totalement contraire à l'esprit de responsabilisation des gestionnaires de BOP découlant de la LOLF.

### ***C. LA MESURE DE LA PERFORMANCE : DÉFINIR LE JUSTE RÔLE DU MINISTÈRE***

#### **1. Une démarche de performance bien comprise...**

Votre rapporteur spécial note que le ministère de la culture et de la communication s'est engagé dans une **démarche de performance conforme à l'esprit de la LOLF**.

Pour parvenir à mettre en œuvre une gestion de performance, le ministère a développé les **quatre axes suivants** :

- inciter les **responsables de programme** à traduire leur action en objectifs de performance, à mesurer les résultats obtenus et à les analyser ;

- organiser l'alignement stratégique par programme et garantir la **déclinaison opérationnelle des objectifs de performance** des programmes dans toutes les entités du ministère (services centraux, déconcentrés et opérateurs) et articuler les projets mis en œuvre avec les partenaires externes (associations, collectivités locales) ;

- organiser le **dialogue de gestion** entre les acteurs du ministère, opérateurs compris, autour de la recherche de performance ;

- et définir de **nouveaux outils de gouvernance** par programme, tout en sollicitant les niveaux opérationnels de gestion des directions –conforter ainsi le rôle de la direction de l'administration générale (non responsable de programme) comme direction fonctionnelle au service des responsables de programme.

Votre rapporteur spécial ne peut que se féliciter de ces orientations qui répondent d'ailleurs en partie aux observations qu'il a faites sur la recherche d'une plus grande cohérence entre le découpage des crédits de la mission en programme et l'organisation de l'administration centrale du ministère.

## **2. ... qui implique la pleine responsabilisation du ministère**

Le ministère entend ainsi décliner ses objectifs et indicateurs de performance aux services déconcentrés et aux opérateurs. Ceci implique que les données soient relativement stables dans ce domaine. Or il semble que l'organisation des **conférences de performance** entre le ministère de la culture et le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, ait été quelque peu **tardive**. Les derniers arbitrages sur les objectifs, indicateurs et sous-indicateurs de performance ont eu lieu à l'été 2006, ce qui rend improbable la répercussion d'éventuelles modifications vers les services extérieurs du ministère de la culture.

Votre rapporteur spécial s'interroge de plus sur les modalités de l'intervention du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dans ce domaine.

S'il ne fait pas de doute qu'il appartenait bien au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, d'aider les administrations centrales de chaque ministère à s'approprier la démarche de performance prévue par la réforme budgétaire, il semble que cela soit ou doive être désormais chose faite. C'est pourquoi, votre rapporteur spécial souhaite émettre les **observations** suivantes :

- il convient de laisser le ministère de la culture choisir désormais les indicateurs qu'il présente au Parlement afin de mettre en évidence ses performances de gestion, de productivité, etc. Ce principe est absolument

**indissociable du principe de responsabilisation des gestionnaires de crédits** voulu par la LOLF. N'oublions pas que les **indicateurs de performance** ne sont pas une fin en soi, mais bien **un instrument permettant d'évaluer une politique, définie par le ministère**. Ainsi, votre rapporteur spécial s'étonne-t-il que le ministère de l'économie ait contesté, lors des conférences de performance, deux sous-indicateurs relatifs au programme 175 « Patrimoines » : « Part des projets de restauration des monuments historiques programmés l'année n-1 pour l'année n, débutés l'année n », sous-indicateur 1-3-b, et « Coût total des opérations de rénovation ou d'extension des musées par rapport aux crédits d'Etat », sous-indicateur 3-1-b. Votre rapporteur spécial ne s'explique pas que ces deux sous-indicateurs aient été mis en cause et qu'ils aient reçu un traitement différent. Le sous-indicateur 3-1-b a été supprimé, alors qu'il mesurait pourtant bien l'effet de levier des dépenses de l'Etat et correspondait ainsi à l'évaluation de la performance ;

- il est nécessaire que les **souhaits et avis du Parlement** soient entendus et respectés, l'évaluation de la performance se confond étroitement avec l'expression de priorités politiques. Votre rapporteur spécial avait ainsi regretté l'année dernière que l'objectif « protéger et restaurer prioritairement les patrimoines les plus menacés » ait été supprimé. Lorsque le Parlement a approuvé explicitement un indicateur, il ne semble pas justifié de le modifier ou de le supprimer ;

- enfin, votre rapporteur spécial estime que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie est dans une situation relativement ambiguë. Il lui appartient d'encourager les ministères à développer leurs capacités d'expertise en matière de performance, mais il ne dispose lui-même que d'une expertise technique. Or ses recommandations peuvent avoir une réelle portée politique, et votre rapporteur spécial estime qu'il appartient au ministère concerné et au Parlement de rendre ces **arbitrages politiques**.

#### **D. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LA MISSION « CULTURE »**

1) La création d'un poste de **secrétaire général au sein du ministère de la culture**, et la création de postes de **secrétaires généraux de programme auprès des responsables de programme** de la mission « Culture » ne semble pas être la garantie d'une bonne gestion des crédits alloués à la culture. Votre rapporteur spécial souhaite obtenir des **précisions** sur la **répartition des responsabilités de gestion** des crédits au sein du ministère de la culture.

Il incite, de plus, vivement, le ministère à faire **coïncider l'organisation de son administration centrale avec le découpage en trois programmes de la mission « Culture »**, plutôt qu'à multiplier les postes d'arbitrage au plus haut niveau et aux niveaux intermédiaires de gestion. Il semble plus pertinent de renforcer la direction de l'administration générale et les responsables de programme nommés, que de développer de nouvelles structures destinées à remédier à la collégialité de responsabilité des directeurs d'administration centrale au sein de chaque programme.

2) Les **dépenses de fonctionnement** du ministère de la culture s'élèvent à 1,153 milliard d'euros de crédits de paiement, pour un budget global, hors dépenses de personnel, de 2,188 milliards d'euros, soit **54,44 %**. Cette structure correspond au mode d'action du ministère de la culture, qui s'appuie sur un réseau de 72 établissements publics. La mise en réserve de crédits, en début de gestion, prévue par la LOLF, ne distingue que les dépenses de personnel des autres dépenses. Or, dans le cas de la mission « Culture », les dépenses de fonctionnement, soit plus de la moitié des crédits, subissant une **mise en réserve** de 5 % (les dépenses de personnel ne subissent une mise en réserve que de 0,1 %), sont, en fait, destinées au **financement des subventions pour charges de service public des établissements publics du champ culturel, c'est-à-dire, au paiement de leur personnel**. Votre rapporteur spécial se demande si la mise en réserve de crédits ne devrait pas être **adaptée**.

3) Votre rapporteur spécial avait salué l'année dernière l'inscription des **fonds de concours** en loi de finances initiale, comme une amélioration de la sincérité du budget. Toutefois, les observations qu'il avait alors formulées sont avérées :

- l'origine des fonds de concours n'est pas précisée et il n'est donc pas possible de connaître la contribution des collectivités territoriales au financement des politiques culturelles ;

- le montant des crédits inscrits dans le projet de loi de finances pour 2007 ne permet pas d'apprécier l'effort annuel consenti par les contributeurs aux fonds de concours. Il n'est pas possible de savoir si le ministère appelle avec avance ou retard ces contributions. Votre rapporteur spécial se demande pourquoi la part des fonds de concours est passée entre 2006 et 2007 de 1,07 % à 5,8 % des crédits de paiement de la mission « Culture » et de 1,45 % à 0,8 % des autorisations d'engagement. Il constate, de plus, que les réponses fournies par les services du ministère de la culture au titre du questionnaire budgétaire **ne permettent pas d'éclaircir ces évolutions, pourtant remarquables**, autrement que par hypothèse.

4) S'agissant des dépenses fiscales, votre rapporteur spécial remarque que :

- les recommandations du Conseil des impôts, qu'il avait appuyées, visant à supprimer les dépenses fiscales de faible portée<sup>1</sup> à procéder au réexamen systématique des dépenses fiscales dont le coût est inconnu et à réexaminer les dispositifs dérogatoires dont les effets sont insuffisants, n'ont **pas été suivies d'effet**. Le nombre de dépenses fiscales **dont l'impact n'est pas significatif, ou non connu est de 10, sur 24 dépenses fiscales** rattachées à la mission « Culture » ;

<sup>1</sup> Propositions 10 à 12 du Conseil des impôts, *XXI<sup>e</sup> rapport au Président de la République, septembre 2003, « La fiscalité dérogatoire pour un réexamen des dépenses fiscales »*.

- le **rattachement** des dépenses fiscales à la mission « Culture » n'est **pas complet** ;

- enfin, la tendance à **accroître la part des dépenses fiscales** dans le financement de la politique culturelle nationale pose des **vraies questions qui ne sont pas traitées en tant que telles**. Si des dépenses fiscales sont plus efficaces que les financements budgétaires, **faudrait-il réduire ses derniers** ? Peut-on définir une telle évolution sans en avoir évalué l'impact ? Le ministère de la culture dispose-t-il de moyens insuffisants pour mener à bien la politique culturelle française, ou faut-il voir là un travers que votre rapporteur spécial a déjà mis en lumière à plusieurs reprises : **l'absence de définition de priorités politiques culturelles** ? L'exemple le plus récent concerne l'archéologie préventive ! La crise financière de ce secteur est due essentiellement à l'absence de définition d'une politique nationale de l'archéologie préventive<sup>1</sup>. De la même façon, il conviendra rapidement de **fixer les modalités d'intervention et de financement de la sauvegarde, et de l'entretien des monuments historiques**. Les besoins, s'ils ne sont pas évalués sur une base objective, dictée par une volonté politique claire et définie, sont et resteront sans fin, tel le supplice de Tantale.

5) Dans une perspective similaire, votre rapporteur spécial souhaite que l'**évaluation de la performance** de la mission « Culture » relève plus clairement de la **responsabilité du ministère de la culture**. Celui-ci doit, sur la base des objectifs et des indicateurs de performance qu'il présente au Parlement rendre compte de ses choix politiques et de ses choix de gestion. Les modalités d'intervention du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, dans la définition des instruments de performance doivent donc correspondre à une nécessité technique et ne peuvent en aucun cas intervenir sur la définition de priorité d'actions et de moyens qui est l'apanage du ministère de la culture.

<sup>1</sup> Cf. rapport d'information n° 440 (2004-2005) du 29 juin 2005 « Pour une politique volontariste de l'archéologie préventive ».



## II. LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES » : LA PRIORITÉ DU MINISTÈRE EN 2007

### *A. CARACTÉRISTIQUES DU PROGRAMME : 74 % DES MOYENS DU PROGRAMME BÉNÉFICIENT AU PATRIMOINE MONUMENTAL ET AUX MUSÉES*

#### 1. Des moyens financiers en augmentation

Ce programme représente **1.131,15 millions d'euros** en autorisations d'engagement auxquels s'ajoutent **16,35 millions d'euros** de fonds de concours d'une part, et **1.040,71 millions d'euros** en crédits de paiement auxquels s'ajoutent **151,85 millions d'euros** de fonds de concours, d'autre part. Les moyens consacrés au programme 175 sont en augmentation par rapport à 2006.

L'évolution la plus notable concerne les **fonds de concours** venant compléter les crédits de paiement, ils ont été **multipliés par 5,5** entre 2006 et 2007. Sur les 151,85 millions d'euros mentionnés, 150,7 millions d'euros de fonds de concours bénéficieront à l'action 1 « Patrimoine monumental et archéologique ». Votre rapporteur spécial a demandé des précisions sur cette évolution, qui semble correspondre à l'affectation de 140 millions d'euros du produit des droits de mutation à titre onéreux au profit du centre des monuments nationaux.

Les effectifs inscrits au programme diminuent de **743 unités**, pour s'établir à **3.225 ETPT**. Les emplois rémunérés par les opérateurs hors plafond d'emplois du ministère s'élèvent à **10.732 emplois**.

#### 2. ... affectés en priorité au patrimoine

Rappelons que les moyens humains et financiers affectés au programme 175 doivent être appréciés après application du schéma de déversement analytique. Si l'on ajoute, comme le prévoit ce schéma, **213,72 millions d'euros** provenant de l'action 7 « Fonctions soutien communes aux trois programmes » du programme 224, les **crédits de paiement** du programme 175 progressent de **18 %**. La majorité des re-ventilations entre les programmes de la mission « Culture » bénéficie au programme 175, et plus particulièrement, en son sein, aux actions :

- 1-175 « Patrimoine monumental et archéologique », qui passe à **36 %** des autorisations d'engagement de programme au lieu de 29,43 % et à **23 %** du personnel du programme, contre 19 % avant déversement ;

- 2-175 « Architecture », qui progresse de **78 %** au sein du programme 175, après déversement, du fait de la comptabilisation des effectifs des services départementaux de l'architecture et du patrimoine (SDAP) sur

cette action, et des coûts y afférant<sup>1</sup>. Cette action reste toutefois modeste, représentant 4 % du programme, contre 2 % avant déversement ;

- 3-175 « Patrimoine des musées de France » qui représente toujours **38 %** du programme après déversement, alors qu'elle ne bénéficie pas de re-ventilation de l'action 7-224. Le maintien de son poids relatif au sein du programme tient au déversement de **85 %** des crédits de l'action 8-175 « Acquisitions et enrichissement des collections publiques ». Ces crédits sont alloués à la direction des musées de France, notamment dans le cadre du fonds du patrimoine.

### **B. LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO A ÉTÉ AMÉLIORÉE**

Le programme comprend huit actions, présentées dans le tableau suivant.

#### **Justification au premier euro du programme 175**

*(en millions d'euros)*

N°	Actions	CP 2007	En % des CP du programme	Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Dépenses d'intervention
1	Patrimoine monumental et archéologique	277,26	26,44	27,27	63,05 en CP 58,54 en AE	85,71 en CP 82,16 en AE	101,23 en CP 164,93 en AE
2	Architecture	25,86	2,5	2,58	14,74 en CP	3,25 en CP 2,39 en AE	5,28 en CP 5,68 en AE
3	Patrimoine des musées de France	428,68	41,19	38,64	308,62 en CP 306,6 en AE	9,47 en CP 15,1 en AE	21,95 en CP 18,75 en AE
4	Patrimoine archivistique et célébrations nationales	61,39	5,9	26,32	5,97 en CP = AE	22,71 en CP 59,35 en AE	6,39 en CP 9,09 en AE
5	Patrimoine écrit et documentaire	198,19	19,05	0	195,45 en CP 195,34 en AE	0	2,74 en CP = AE
6	Patrimoine cinématographique	26,19	2,5	0	19,91 en CP = AE	4,4 en CP 0 en AE	1,88 en CP = AE
7	Patrimoine linguistique	3,87	0,37	1,59	0	0	2,28 en CP = AE
8	Acquisitions et enrichissement des collections publiques	19,23	1,85	0,61	0	10,35 en CP = AE	8,26 en CP = AE

Votre rapporteur spécial estime que **de réels progrès ont été réalisés**, et que la justification au premier euro des dépenses des actions du programme 175 a été très largement améliorée. Un certain nombre de remarques doit toutefois être formulé.

#### **1. Les difficultés récurrentes à financer les monuments historiques**

En 2006<sup>2</sup>, le financement des « Grands projets » de restauration de monuments historiques a donné lieu à l'utilisation d'une ressource exceptionnelle. En effet, l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) a bénéficié de **ressources exceptionnelles** par le rattachement de produits des cessions de participations financières de l'Etat,

<sup>1</sup> Rémunérations part des crédits de formation, part des crédits informatiques, crédits de fonctionnement et d'entretien des SDAP, etc.

<sup>2</sup> Le versement de la dotation exceptionnelle a été effectué au titre de 2005.

pour des opérations à caractère patrimonial, pour un montant de **100 millions d'euros**.

**Répartition des 100 millions d'euros issus des recettes de  
privatisation des autoroutes**

*(en millions d'euros)*

<b>Opération</b>	<b>Montants</b>
Palais de Chaillot	19,85
Ecoles d'architecture	15
UCAD	12,92
Cinémathèque française	12,55
Le schéma directeur de Versailles	10,7
Grand Palais	9
Musée de l'Orangerie	7,64
Théâtre national de l'Odéon	5,12
Bons enfants	3,29
MUCEM – Fort Saint Jean	2,33
Cité nationale de l'histoire de l'immigration	1
BNF/INRA Richelieu	0,6

*Source : direction du budget*

Le projet de loi de finances pour 2007 prévoit, dans son article 30, l'affectation, *a priori* pérenne, d'une **recette fiscale**, au centre des monuments nationaux (CMN) qui assurera dorénavant les opérations de maîtrise d'ouvrage sur les monuments nationaux relevant de sa gestion, puis par convention de mandat, sur des monuments appartenant à l'Etat.

Ce sont ainsi **70 millions d'euros** en crédits de paiement et en autorisations d'engagement qui seront alloués en 2007 au « *redémarrage de nombreux chantiers ralentis ou arrêtés en 2006, notamment sur les monuments appartenant à l'Etat* » selon le document budgétaire relatif à la mission « Culture ». Précisons que cette mesure fiscale est rétroactive sur 2006, 70 millions d'euros doivent compléter la dotation de la mission « Culture » au titre de l'année 2006 pour la restauration des monuments nationaux. Cette mesure trouverait plus logiquement sa place en loi de finances rectificative.

Votre rapporteur spécial constate :

- que la justification au premier euro de l'action 1-175, qui sera complétée par la recette fiscale précitée se veut **précise**, comme le montre le tableau suivant ;

**Justification au premier euro des crédits  
de paiement de l'action 1-175**

*(en millions d'euros)*

Dépenses de personnel	27,27
Dépenses de fonctionnement	63,04
Dépenses d'investissement	85,71
Dépenses d'intervention	101,22
Total CP	277,26
Taux de CP justifié	100%

- que cette justification **ne permet toutefois pas de savoir comment seront utilisés les 140 millions d'euros de recette fiscale pour les années 2006 et 2007**, et que des précisions complémentaires ont été demandées aux services du ministère de la culture. Une liste des sites susceptibles de bénéficier de subventions, en cours d'arbitrage a été transmise. Elle comprend 206 monuments. Le transfert par fonds de concours au ministère de la culture de la recette affectée au CMN semble source de lourdeurs et de complexités. Votre rapporteur spécial sera attentif aux arbitrages rendus dans ce domaine ;

- que la justification au premier euro présentée **ne met pas en évidence la « réallocation » en 2007 de 70 millions d'euros de la dotation budgétaire de l'action 1-175 vers l'entretien, la réparation et la restauration de monuments dits « hors grands projets », c'est-à-dire en dehors du périmètre des monuments qui devraient bénéficier de l'affectation d'une partie des droits des mutations à titre onéreux.**

Votre rapporteur spécial note, de plus, que les **crédits d'intervention de l'action 1-175 diminuent de 18,5 % entre 2006 et 2007**, alors même qu'il s'attendait à noter une augmentation de 70 millions d'euros sur ce titre 6 en faveur des monuments appartenant aux collectivités locales ou aux propriétaires privés.

Si l'effort de précision du ministère de la culture est louable, il est regrettable que le tableau de synthèse réalisé par votre rapporteur spécial ne figure ni dans les documents budgétaires ni dans les réponses au questionnaire budgétaire.

La répartition des crédits entre les catégories définies par le ministère est peu compréhensible, Chambord bénéficie de crédits au titre de la catégorie « Hors grands projets », mais aussi « autres crédits du patrimoine monumental ». Est-il normal que le Louvre bénéficie d'une subvention « Hors grands projets » ?

Le tableau suivant met en évidence le caractère **peu lisible** de l'utilisation des crédits de l'action 1-175.

**Tableau général des crédits de paiement consacrés à l'entretien,  
à la réparation et à la restauration des monuments historiques, à l'archéologie  
et à d'autres crédits du patrimoine monumental**

*(en millions d'euros)*

Dépenses de fonctionnement	20,56	Crédits HGP d'entretien	17,88	Entretien 86 cathédrales Autres monuments	7,5 10,38
		Autres crédits du patrimoine monumental	2,68	Moyens de fonctionnement des services à compétence nationale Etudes et prestations de service	1,07 0,3
				Organisation des fêtes nationales et cérémonies publiques	1,31
Subventions pour charges de service public	42,48	Dotations versées HGP aux opérateurs	4,99	Chambord Académie de France à Rome Louvre	1,35 0,85 2,79
		Dotations GP	20	Versailles	20
		Archéologie	9	Subvention de fonctionnement à l'INRAP	9
		Autres crédits du patrimoine monumental	8,49	CMN Chambord Subvention sur projet	7,39 0,91 0,19
Dépenses d'investissement	85,71	HGP	44,34	Département des recherches archéologiques subaquatiques et sous-marines	3,62
				Monuments historiques appartenant au ministère de la culture	18,05
				Réserve pour opérations urgentes sur des monuments	5,8
				Fontainebleau quartier Henri IV	5
		Patrimoine historique appartenant au ministère de la défense	5		
GP	40,96	Résidences présidentielles	4,5		
		Restauration des châteaux-musées	2,37		
				Grand Palais - Facades et autres	12,96
Dépenses d'intervention	101,22	HGP	95,56	Cité de l'architecture et du patrimoine	13,25
				MUCEM	6
				Quadrilatère Richelieu	4,16
		Théâtre de l'Odéon	4,6		
Archéologie	3,07	Autres crédits du patrimoine monumental	2,6	Transferts ménages	2,1
				Transferts aux collectivités locales	48,83
				Transferts aux autres collectivités	44,63
				Subventions d'investissement aux collectivités locales	1,07
				Subvention de fonctionnement à la SEM Bibracte	2
				Subventions aux colloques et actes de diffusion	1
				Aides aux publications, éditions et productions audiovisuelles	1,2
				Aides aux chantiers de jeune et opérations de sauvegarde du patrimoine	0,4

HGP : crédits des monuments historiques "hors grands projets"

GP : crédits des monuments historiques "grands projets"

MULLEM : Musée des civilisations de l'Europe et de la méditerranée

SEM : société d'économie mixte

Votre rapporteur spécial souhaite que lui soient précisées l'utilisation et la répartition des 140 millions d'euros de recettes fiscales pour 2006 et 2007 évoqués ci-dessus, des 24 millions d'euros ayant bénéficié d'une levée de la mise en réserve prévue par la LOLF au titre de l'exécution 2006, et des 70 millions d'euros qui devraient être réalloués en 2007 vers la catégorie « Hors grands projets », du fait du versement des recettes fiscales précitées.

Votre rapporteur spécial se demande s'il n'eût pas été préférable d'augmenter les crédits budgétaires dédiés au patrimoine, entendu dans sa globalité, et comprenant donc les monuments des collectivités

**territoriales, plutôt que d'affecter à nouveau une recette exceptionnelle aux seuls monuments nationaux.**

Il se réjouit de l'adoption par le Sénat, à l'initiative de votre commission, le 27 novembre dernier, lors de l'examen de la première partie du projet de loi de finances pour 2007, d'un amendement portant article additionnel après l'article 30 prévoyant la transmission au Parlement d'un rapport sur l'état sanitaire du patrimoine monumental.

## **2. Vers un règlement en demi-teinte du cas de l'INRAP**

L'institut national des recherches archéologiques préventives (INRAP) se verra allouer une **subvention pour charge de service public de 9 millions d'euros** en crédits de paiement et en autorisations d'engagement en 2007.

Votre rapporteur spécial rappelle qu'il avait soumis au Sénat l'adoption d'un amendement visant à doter l'INRAP d'une subvention pour charge de service public de 10,58 millions d'euros lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006. Le ministère de la culture avait estimé que l'amélioration de la situation financière de l'INRAP serait rapide et que la mesure proposée n'était pas utile. Il semble toutefois que cette subvention ait été **nécessaire** en 2006 puisque le ministère de la culture a finalement versé une **subvention de 7,5 millions d'euros** à l'INRAP afin de rembourser une partie de l'avance du Trésor. La subvention de l'INRAP en 2007 semble également **inévitabile** puisqu'elle est prévue par le projet de loi de finances même.

Votre rapporteur spécial entend formuler les observations suivantes :

- la subvention allouée à l'INRAP devrait permettre de stabiliser sa situation financière, si elle va de pair avec le maintien d'une **politique très stricte de gestion des ressources humaines**. Il ne saurait être question de recruter des personnels supplémentaires, ce que ce soit en CDD ou en CDI ;

- l'effort d'**amélioration du recouvrement de la redevance** d'archéologie préventive par les DRAC et les directions départementales de l'équipement (DDE) doit être poursuivi ;

- l'INRAP doit profiter de l'assainissement de ses ressources pour **rembourser le prêt du Trésor** qui lui a permis de couvrir ses déficits successifs depuis 2002, soit 23 millions d'euros ;

- enfin, le ministère de la culture doit poursuivre son effort de rationalisation de la politique d'archéologie préventive en **réunissant** sans tarder, et comme il s'y est engagé devant le Sénat, le 12 mai 2006, le **Conseil national de la recherche archéologique, qu'il préside afin de définir une politique de programmation de la recherche archéologique et des prescriptions de fouilles archéologiques**.

Ce n'est que si les conditions précédemment énumérées sont respectées que la situation de l'archéologie préventive pourra être considérée comme satisfaisante.

Par ailleurs, votre rapporteur spécial a remarqué que la société d'économie mixte « Bibracte » recevrait, en 2007, une subvention de 2 millions d'euros au titre des crédits de l'archéologie, ce qui semble très important par rapport à la subvention dont bénéficiera l'INRAP et au montant total des crédits alloués à l'archéologie, soit 25,86 millions d'euros, dont 1,7 million d'euros pour les collectivités territoriales. Votre rapporteur spécial souhaite obtenir des précisions du ministère de la culture sur ce point.

### **3. La situation des opérateurs du programme 175**

Le programme 175 compte **17 opérateurs** (15 établissements publics et 2 associations). **Seuls 4 d'entre eux ont fait l'objet d'une présentation détaillée** (dit « bleu ») dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2007 relative à la culture : la Bibliothèque nationale de France (BNF), le centre national d'art et de culture Georges Pompidou, le Musée du Louvre et le centre des monuments nationaux (CMN).

Votre rapporteur spécial estime indispensable que tous les opérateurs soient présentés dans le bleu, notamment en raison des **subventions de fonctionnement** qu'ils perçoivent et du nombre **d'emplois** qu'ils gèrent, recensés dans le tableau suivant.

Votre rapporteur spécial souhaite faire les observations suivantes :

- **26,37 % des subventions versées** correspondent aux dotations d'opérateurs du programme 175 dont les comptes ne sont pas développés dans le « bleu » ;

- les effectifs figurant dans le « bleu » datent de **2005** ;

- la part des **ressources propres** des opérateurs, et son évolution doivent faire l'objet d'une attention particulièrement du ministère.

**Les opérateurs du programme 175**

<b>Opérateurs</b>	<b>Subventions en CP (en millions d'euros)</b>	<b>Effectifs 2005 en ETPT ou ETP*</b>
BnF	195,94	781 ETPT
Institut national d'histoire de l'art	2,43	7 ETP
CNM	7,38	983 ETPT
Cité de l'architecture et du patrimoine	14,57	90 ETP
INRAP	9	1.740,5 ETP
Musée Rodin	0**	92 ETPT
Réunion des musées nationaux	20,21	1.201 ETPT
Musée Moreau	0,37	0
Musée Henner	0,14	0
Musée et domaine national de Versailles	20	084 ETP
Musée du Louvre	125,43	1.913 ETPT
Etablissement public du quai Branly	27,1	168 ETP
Musée d'Orsay	16,16	154 ETPT
Musée Guimet	3,91	53 ETPT
Centre national d'art et de culture Georges Pompidou	83,07	1.043 ETPT
union centrale des arts décoratifs	13,66	272 ETP
Cinémathèque française fusionnée avec la Bibliothèque française du film (BiFi)	19,92	112 ETP
<b>Totaux</b>	<b>559,23</b>	<b>6.220 ETPT 2.474 ETP</b>

\* ETPT : équivalent temps plein travaillé - ETP : équivalent temps plein.

\*\* Le musée Rodin fonctionne exclusivement sur ses ressources propres.

En ce qui concerne les opérateurs du programme 175 figurant dans le « bleu », les résultats semblent encourageants. Votre rapporteur spécial note que les ressources propres de la **BNF** sont limitées à **7 % de son budget** et que les **produits financiers représentent 15 %** de ces ressources propres, en nette progression, grâce à une **politique de placement dynamique** arrêtée par accord entre l'agence comptable et la paierie du Trésor.

La part des ressources propres du **centre Pompidou** est passée de **26,5 % du budget** de fonctionnement de l'établissement en 2005 à **29,16 % en 2006**.

Le taux d'autofinancement du **Musée du Louvre** continue de progresser grâce au dynamisme de la billetterie et à une politique active de mécénat, et s'établit à près de **35,8 % en 2006**. La marge de progression attendue est importante, le contrat d'objectif prévoit un taux d'autofinancement de **38,5 % en 2007** et une **diminution de la part de l'Etat dans le financement des investissements** du Louvre, passant de **66,1 % en 2005 à 63,6 % en 2008**.

**C. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 175  
« PATRIMOINES »**

1) Des précisions sont indispensables sur l'**utilisation** des ressources issues de l'affectation d'une recette fiscale nouvelle pour 70 millions d'euros par an au CMN.

2) Votre rapporteur spécial souhaite que la subvention pour charge de service public accordée à l'INRAP, soit 9 millions d'euros, soit assortie de la poursuite des efforts de gestion de l'établissement public et de la **définition d'une politique nationale de l'archéologie préventive**.

3) La présentation des opérateurs du programme 175 doit être enrichie. L'évolution favorable des **ressources propres** des quatre opérateurs faisant l'objet d'un développement particulier doit être encouragée. Le taux d'autofinancement des opérateurs est une donnée à laquelle votre rapporteur spécial restera très attentif.

4) Votre rapporteur spécial note que **deux dépenses fiscales font l'objet de mesures de performance**. Le dispositif de déduction des charges foncières afférentes aux monuments historiques est évalué par la mesure de l'effet de levier de la participation de l'Etat dans les travaux de restauration des monuments historiques. La réduction d'impôts sur les sociétés, pour les entreprises ayant effectué des versements en faveur de l'achat des trésors nationaux et autres biens culturels spécifiques, est, elle, évaluée par la mesure de l'effet de levier de la participation financière de l'Etat dans les acquisitions des trésors nationaux. Le ministre de la culture va dans le bon sens en évaluant la performance des dépenses fiscales, mais il conviendrait que le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, pour sa part, **affine l'évaluation des produits des dépenses fiscales rattachées au programme 175**.

5) Votre rapporteur spécial a relevé le **transfert de la gestion de son personnel à la BnF**, sur le modèle de ce qui a été mis en place depuis plusieurs années au musée du Louvre. Il souhaite qu'une **évaluation de l'impact de cette réforme** soit effectuée, afin que le ministère puisse dresser un bilan des coûts et des avantages liés à cette nouvelle politique des ressources humaines. Si les résultats sont probants, ce modèle devrait peut-être être étendu, ou inversement.

6) Enfin, votre rapporteur spécial note que le montant des **opérations de mécénat** dont ont bénéficié les opérateurs et les établissements publics de ce programme s'est élevé à **1,186 milliard d'euros en 2005 et au premier semestre 2006**. Il s'interroge sur les raisons pour lesquelles ce résultat ne figure pas dans l'évaluation des dépenses fiscales rattachées au programme « Patrimoines », qui ne dépasse pas 240 millions d'euros cumulés sur les années 2005, 2006 et 2007.



### III. LE PROGRAMME 131 « CRÉATION »

#### *A. UNE ÉVOLUTION DE PÉRIMÈTRE CONSÉQUENTE METTANT EN PREMIÈRE LIGNE LE SPECTACLE VIVANT*

##### **1. Des moyens en diminution de 19,4 %**

Les crédits alloués à ce programme s'élèvent à **793,69 millions d'euros** en autorisations d'engagement et à **800,57 millions d'euros** en crédits de paiement. Les fonds de concours atteignent **1,79 million d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Les crédits destinés au programme 131 **diminuent** par rapport à 2006 de **19,4 %** en crédits de paiement et de **15,2 %** en autorisations d'engagement. Cette évolution est due à une mesure importante de périmètre : 169 millions d'euros de crédits de la dotation générale de décentralisation sont transférés à la mission « Relations avec les collectivités territoriales ». Votre rapporteur spécial admet la rationalité de ce changement de périmètre mais souhaiterait obtenir des précisions sur la façon dont ces crédits, inscrits jusqu'à présent à l'action 3-131 précitée, seront gérés à l'avenir. Il lui paraît important de s'assurer que ces sommes continueront de bénéficier pour l'essentiel aux **bibliothèques territoriales**.

C'est sur ce programme que les **dépenses fiscales** avaient le plus d'importance au sein de la mission « Culture », il en restera ainsi après l'affectation d'une nouvelle recette fiscale au programme 175. Les **dépenses fiscales** rattachées au programme « Création » atteignent **202 millions d'euros** en 2007, soit **25,17 % des dépenses totales** du présent programme.

##### **2. Le nécessaire renforcement du rôle d'impulsion du ministère**

Les **effectifs** inscrits à ce programme **augmentent de 10,5 %** en 2007, pour s'établir à **1.084 ETPT**. Cette progression de 106 ETPT, bénéficie essentiellement à l'action 3-131 « Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture », à hauteur de 82 ETPT créés, et à l'action 4-131 « Economie des professions et des industries culturelles », pourvue de 17 ETPT en 2007, alors qu'en 2006 aucun effectif ne lui avait été imputé.

Au sein de ce programme, les grands établissements publics culturels, acteurs essentiels de la politique de création et du spectacle vivant, emploient **3.612 ETPT**. La consolidation des emplois atteint 4.696 ETPT. Les effectifs du ministère ne représentent donc que **23 % des ETPT du programme 131**, alors même que le Centre national de la cinématographie n'est plus opérateur du présent programme. Ses 458 personnels sont désormais pris en compte dans la consolidation d'emplois du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Votre rapporteur spécial estime que le ministère de la culture doit plus que jamais renforcer ses **capacités d'impulsion et de conception**, vu la part relativement réduite de ses effectifs propres au sein du programme 131.

### 3. La priorité donnée au spectacle vivant

Les modifications de périmètre conduisent à un rééquilibrage des actions de ce programme présenté dans le tableau suivant :

#### Répartition par action des autorisations d'engagement demandées en 2006 et 2007

(en pourcentage des AE totales)

		2006	2007
1	Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	63,82	81,17
2	Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	11,03	9,99
3	Soutien à la création, à la production, à la diffusion et à la valorisation du livre et de la lecture	20,62	4,23
4	Economie des professions et des industries culturelles	4,53	4,61

Il apparaît ainsi clairement que l'action **1-131** est la plus **importante** au sein du programme 131. L'application du schéma de déversement analytique montre que la réaffectation des effectifs payés sur BOP locaux entraîne une augmentation de 190 ETPT des effectifs de l'action 1-131, répartis à parité entre les activités théâtrales, musicales et de danse<sup>1</sup>.

#### B. UNE JUSTIFICATION AU PREMIER EURO EN NETTE PROGRESSION

Le tableau suivant montre que la justification au premier euro a été très nettement améliorée.

#### La justification au premier euro du programme 131

(en millions d'euros)

N°	Actions	CP 2007	Justification au premier euro			
			Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Dépenses d'intervention
1	Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	650,73	9,01	289,34 en CP 290,13 en AE	7,99 en CP 8,9 en AE	344,37 en CP 336,2 en AE
2	Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	79,38	29,08	11,8 en CP 11,7 en AE	13,12 en CP 11,21 en AE	25,37 en CP 27,29 en AE
3	Soutien à la création, à la production, à la diffusion du spectacle vivant et à la valorisation du livre et de la lecture	33,83	17,72	6,87 en CP = AE	0	9,24 en CP 8,95 en AE
4	Economie des professions et des industries culturelles	36,61	1,06	0	0	35,55 en CP 35,50 en AE

<sup>1</sup> Sont comptabilisés par ces effectifs les conseillers sectoriels des DRAC.

Trois **remarques** doivent toutefois être faites.

### **1. La mise en œuvre d'une réflexion sur les crédits d'intervention en faveur du spectacle vivant**

Les crédits d'intervention du programme 131 en faveur du spectacle vivant s'élèvent à **344,37 millions d'euros** en crédits de paiement, soit **52,9 %** des crédits totaux de l'action 1-131, et 53,6 % des crédits de la présente action, hors dépenses de personnel.

Votre rapporteur spécial note que ces crédits d'intervention font l'objet de nombreuses réflexions. Leur gestion est déconcentrée et attribuée au DRAC. Leur éclatement amène parfois à douter de leur efficacité. Les aides sont parfois jugées trop éparpillées et assimilées à du « saupoudrage budgétaire » : le montant moyen de l'aide à la création dramatique est de 10.000 euros par bénéficiaire, celui des aides à la création pour le cirque et les arts de la rue de 20.000 euros par subvention, etc. C'est toutefois la nature même du spectacle vivant de reposer sur des petites structures dynamiques.

Votre rapporteur spécial sera donc particulièrement **attentif aux conclusions de l'audit de modernisation** et de performance sur « les modalités d'attribution et de suivi des crédits d'intervention en faveur du spectacle vivant ».

#### **Présentation de l'audit de modernisation**

L'audit visera à évaluer les règles d'attribution et de suivi des crédits d'intervention du ministère de la culture et de la communication en faveur du spectacle vivant. Il établira un état des lieux des différents dispositifs d'aide et s'attachera plus particulièrement aux éléments suivants :

- nombre, type et articulation des différents dispositifs ;
- répartition des opérations entre aides aux structures et aides au projet ;
- explicitation des critères d'attribution ;
- montant moyen des aides versées et dispersion au sein de chacun des dispositifs ;
- dispositifs de contractualisation mis en place avec les bénéficiaires ;
- modalités d'évaluation de l'impact des aides ;
- articulation entre les aides de l'Etat et les aides des collectivités territoriales.

Sur la base de cet état des lieux, la mission fera toutes propositions qu'elle jugera utile sur l'optimisation des dispositifs d'aide au spectacle vivant pilotés par le ministère. Elle s'attachera plus particulièrement à proposer les modalités d'un dispositif de pilotage et de suivi de ces interventions, tant au niveau central que déconcentré. Les conclusions de l'audit sont attendues pour la fin de l'année 2006.

*Source : ministère de l'économie, des finances et de l'industrie*

## **2. La création d'un fonds de professionnalisation et de solidarité en faveur des intermittents du spectacle**

L'adaptation du régime d'assurance-chômage des intermittents du spectacle, en juin 2003, a donné lieu aux mouvements de contestation que l'on connaît, et à la recherche de solutions transitoires, en attendant que les négociations relatives aux annexes VIII et X du règlement d'assurance-chômage concernant les intermittents aboutissent.

Au 1<sup>er</sup> juillet 2004, un fonds spécifique provisoire, financé par l'Etat a été mis en place pour prendre en charge l'indemnisation des intermittents qui effectuaient leurs 507 heures sur 12 mois, au lieu des 11 mois prévus en 2004 par le nouveau protocole. Ce fond prenait également en charge l'indemnisation des personnes en congé maladie d'une durée supérieure à trois mois.

Ce fonds a été modifié, afin de perdurer à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2005, selon les mêmes modalités, auxquelles s'ajoute la prise en charge, quelle qu'en soit la durée des congés maladies correspondant à des traitements remboursés à 100 % par l'assurance maladie. La gestion du dispositif est assurée par l'UNEDIC sur des fonds issus du ministère du travail et de l'emploi.

Par ailleurs, le ministère de la culture a annoncé la création d'un **fonds permanent de solidarité et de professionnalisation**, le 12 mai 2006, devant les membres du Conseil national des professions du spectacle. Ce fonds est doté de **5,11 millions d'euros**.

Votre rapporteur spécial regrette de ne pas avoir obtenu plus d'information sur la dotation de ce fonds. **Il ne lui a pas été précisé s'il s'agissait d'une subvention unique ou reconductible annuellement.** De plus, votre rapporteur spécial se demande quels sont les frais prévus pour amener à une budgétisation de plus de 5 millions d'euros ; une fois encore les réponses au questionnaire ne comblent pas les lacunes du bleu.

## **3. Une politique active de recherche de mécénat des opérateurs du programme 131**

Les **ressources propres** des opérateurs du présent programme, présentés dans le bleu, ont progressé :

- de 10 % pour l'Opéra national de Paris, en valeur absolue. L'autofinancement a toutefois diminué, passant de 39,2 % en 2005 à 38,4 % en 2006 ;

- de 12,7 % pour la Cité de la musique, en valeur absolue. Les ressources propres de l'établissement représentent ainsi 16,8 % de son budget, en 2006, contre 15,4 % en 2005.

En revanche, les ressources propres de l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette (EPPGHV) ont **diminué de plus de 25 %** entre 2005 et 2006, et ne contribuent plus qu'à hauteur de 16 % aux ressources de l'établissement, contre 21,7 % en 2005.

Votre rapporteur spécial souhaite attirer l'attention sur ces évolutions peu favorables aux opérateurs, exception faite de la Cité de la musique.

Il note toutefois que ces opérateurs développent une **politique active de mécénat**. Il ne s'agit pas tant de dons, que de partenariats ou « d'échanges marchandises », tels que la prise en charge des dépenses de fonctionnement d'un département de communication. Ainsi, la Cité de la musique a-t-elle mis en place un partenariat pluriannuel entre sa filiale « Salle Pleyel » et une grande banque nationale. Les « échanges marchandises de communication » ont bénéficié à hauteur de 0,5 million d'euros à l'EPPGHV, et 105.000 euros à l'orchestre national de Paris. **Ces efforts** de développement du mécénat doivent être **encouragés**, tout comme l'action de l'Opéra national de Paris qui lui a permis de recevoir 5,02 millions d'euros de recettes de mécénat en 2005.

### ***C. L'AMÉLIORATION DES OBJECTIFS ET INDICATEURS DE PERFORMANCE DU PROGRAMME 131***

Votre rapporteur spécial tenait à souligner les évolutions très intéressantes de la mesure de la performance du programme 131, qui vont **dans le sens des préoccupations** qu'il exprime depuis plusieurs années sur les opérateurs du ministère de la culture. Il se félicite qu'aient été **ajoutés** les indicateurs ou sous-indicateurs suivants :

- taux d'autofinancement des structures subventionnées ;
- part des structures bénéficiant d'une subvention de fonctionnement ayant signé une convention avec l'Etat.

Il souligne également la qualité des informations qui lui ont été fournies, comme il l'avait souhaité, sur la méthodologie générale de **fixation des cibles** des indicateurs de performance. Il encourage le ministère de la culture et de la communication à **poursuivre sa réflexion sur l'association des collectivités territoriales et des professionnels** à la fixation des valeurs cibles de performance à atteindre. Il estime qu'il s'agit d'un **levier intéressant de responsabilisation** des acteurs bénéficiant de dépenses d'intervention ou d'investissement de la mission « Culture ».

**D. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 131  
« CRÉATIONS »**

1) Votre rapporteur spécial souhaite **encourager la démarche d'évaluation des dépenses d'intervention** du programme 131.

2) Il souhaite que des précisions lui soient apportées sur la **dotation**, à hauteur de 5,11 millions d'euros en 2007, **du fonds permanent de solidarité et de professionnalisation** dédié aux intermittents.

3) Il regrette que l'action des **DRAC** ne soit pas mieux mise en évidence dans la réalisation du programme 131, alors que la **déconcentration** des crédits y est particulièrement importante. Il constate là une limite du schéma de déversement analytique de la mission « Culture ». Les crédits des DRAC et des SDAP sont déversés dans les programmes 175 et 131 sans que leur utilisation ne soit suffisamment lisible.

4) Enfin, votre rapporteur spécial a demandé aux services du ministère de la culture des **exemples concrets de décision d'arbitrage de gestion de crédits** dans le cadre du fonctionnement du « **collège de directeurs** » chargé de coordonner la mise en œuvre du présent programme. Il regrette que ces informations ne lui aient pas été transmises et souhaite toujours la clarification de la responsabilité de la gestion du programme, afin qu'il soit loisible au Parlement de « demander des comptes ».

## **IV. LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »**

### ***A. LES MOYENS DE CE PROGRAMME***

Les crédits alloués au présent programme représentent **841,52 millions d'euros** en autorisations d'engagement et **853,09 millions d'euros** en crédits de paiement. Les fonds de concours s'élèvent à **5,016 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement.

Le titre 2 du programme 224 s'élève à **372.02 millions d'euros** en crédits de paiement et en autorisations d'engagement, soit 43,6 % des crédits de paiement et 44,2 % des autorisations d'engagement du programme. Ceci correspond au regroupement sur l'action 7-224, précitée, de la quasi-totalité des dépenses de personnel des services déconcentrés<sup>1</sup> de la mission « Culture ».

Après application de schéma de déversement analytique, les crédits de paiement alloués au programme 224 atteignent **569,7 millions d'euros**, soit une **progression de 7 %** par rapport à 2006. Cette évolution tient à des mesures de modifications de périmètre par rapport à 2006 :

- le regroupement de la majeure partie des crédits du CNC au sein du programme 224, depuis les deux autres programmes de la mission « Culture » pour un total de **10,319 millions d'euros** en crédits de paiement et en autorisations d'engagement ;

- le transfert de 9,77 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement au titre de la dotation globale de décentralisation pour la Corse, depuis le programme 224, vers la mission « Relation avec les collectivités territoriales ».

Les effectifs du programme 224 s'établissent à **7.233 ETPT** en 2007, soit une réduction de **1.171 ETPT** ou 13,9 % par rapport à 2006. Les ETP rémunérés pour les opérateurs hors plafond d'emplois du ministère s'élèvent à **2.934**, soit un effectif stable par rapport à 2006.

### ***B. LA JUSTIFICATION AU PREMIER EURO***

Le programme 224 comprend sept actions présentées dans le tableau suivant.

---

<sup>1</sup> L'action 7-224 regroupe les crédits e rémunération des agents affectés en direction de l'administration générale, DRAC et SDAP, les crédits d'action sociale, les crédits de formation, d'informatique, d'études et de communication, le crédits de fonctionnement et d'entretien de l'administration centrale, des DRAC et des SDAP, et les crédits de fonctionnement des établissements constructeurs, tels que l'EMOC.

La justification au premier euro du programme 224

(en millions d'euros)

N°	Actions	Crédits de paiement 2007	Justification au premier euro			
			Dépenses de personnel	Dépenses de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Dépenses d'intervention
1	Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	326,85	107,36	133,22 en CP 132,85 en AE	14,91 en CP 11,5 en AE	71,34 en CP 73,52 en AE
2	Soutien à l'éducation artistique et culturelle	30,41	0,85	0,65 en CP = AE	0	28,94 en CP = AE
3	Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	34,33	0	0	0	34,33 en CP 32,6 en AE
4	Actions spécifiques en faveur des publics	37,76	1,01	6,26 en CP = AE	3,3 en CP 3,5 en AE	27,19 en CP 28,16 en AE
5	Politiques territoriales	25,91	0	0	0	25,91 en CP 21,26 en AE
6	Action culturelle internationale	21,13	2,65	0,07 en CP = AE	0	18,41 en CP = AE
7	Fonctions soutien du ministère	376,68	260,16	89,02 en CP = AE	19,26 en CP 14,5 en AE	0

Votre rapporteur spécial avait attiré l'attention du ministère de la culture et de la communication sur les défauts de justification au premier euro des dépenses d'intervention des actions 3-224 et 4-224 en 2006. Il tenait à souligner qu'un **effort remarquable** a été fait dans ce domaine et que les éléments de justification sont précis et lisibles.

Votre rapporteur spécial remarque, en revanche, que dans le cadre de la justification au premier euro de l'action 7-224, quelques précisions devraient être apportées :

- il est indiqué dans les documents transmis pour l'information du Parlement que le ministère de la culture est en voie de réformer ses services déconcentrés et va **regrouper** les échelons régionaux et départementaux en **rattachant les SDAP aux DRAC**, réforme que votre rapporteur spécial recommande d'ailleurs depuis 2002<sup>1</sup>. Pour autant, les **économies de gestion et de personnel**, qui devaient accompagner cette réforme, **ne sont pas identifiées** dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2007 relative à la mission « Culture ». En effet, les crédits de fonctionnement courant des DRAC et des SDAP sont toujours présentés séparément, soit, respectivement, 22,8 millions d'euros et 5,07 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement. Votre rapporteur spécial souhaite que ces budgets soient fusionnés lors de la présentation du projet de loi de finances pour 2008, et que les économies d'échelle et de productivité réalisées soient mises en évidence ;

- il est précisé que les **loyers budgétaires** s'élèvent à **15,04 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement pour 2006. Ces loyers sont prévus par la réforme budgétaire et comptable induite par la LOLF. La détermination de leur montant doit permettre au ministère concerné de raisonner en termes de coûts complets de son activité. Votre rapporteur spécial regrette que le **périmètre de ces loyers** pour 2006 ne soit pas précisé.

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 378 (2001-2002) « 51 mesures pour le patrimoine monumental ».

S'agit-il du montant exhaustif des immobilisations utilisées par tous les services du ministère de la culture, services déconcentrés compris ? L'évaluation est-elle appelée à être complétée et à évoluer en 2007 ?

**C. LE CAS PARTICULIER DES ÉCOLES D'ARCHITECTURE : UN INVESTISSEMENT HORS BUDGET ?**

Le financement des écoles d'architecture est assuré par les crédits de l'action 1-224, soit **37,77 millions d'euros** en crédits de paiement et en autorisations d'engagement au titre des dépenses de fonctionnement, et **4,6 millions d'euros** en crédits de paiement au titre des dépenses d'investissement.

Le plan « Ecoles d'architecture » prévoit d'importantes opérations d'investissement sur six écoles d'architecture, quatre en Ile-de-France et deux en province, pour un **coût global de 143,25 millions d'euros**. Le tableau suivant présente le plan de financement de ces investissements, en fonction de l'état d'avancement des chantiers et du plan de charge de programmation de ces opérations.

**Financement du plan « Ecoles d'architecture »**

(en milliers d'euros)

Ecole	Coût global	Avant 2007		PLF 2007		Après 2007	
		Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement	Autorisations d'engagement	Crédits de paiement
Paris-Val-de-Seine	42 768	41 768	36 125	0	1 643	1 000	5 000
Nantes*	21 609	21 609	7 044	0	657	0	13 906
Pairs-Belleville-Diderot	36 650	36 650	19 350	0	2 300	0	15 000
Versailles Maréchalerie	12 197	12 157	12 154	0	0	0	2,736
Versailles Petites Ecuries	5 980	2 200	1 343	0	0	3 780	4 637
Clermont-Ferrand	25 000	320	320	0	0	24 680	24 680
<b>Total</b>	<b>144 164</b>	<b>114 704</b>	<b>76 337</b>	<b>0</b>	<b>4 600</b>	<b>29 460</b>	<b>63 226</b>

\* Hors part de financement des collectivités locales

Source : ministère de la culture

Le ministère de la culture a fait le choix de financer en 2007 la poursuite du plan « Ecoles d'architecture » sur le **compte d'affectation spéciale « Gestion du patrimoine immobilier de l'Etat »** à partir des crédits issus des cessions immobilières, pour 20 millions d'euros. Votre rapporteur spécial souhaite que lui soit précisé s'il s'agit de cessions immobilières réalisées en 2006 ou attendues pour 2007, ce qui rendrait la réalisation de ces investissements plus incertaine.

De plus, les paiements effectués avant 2007, soit 76,33 millions d'euros en crédits de paiement, comprenaient **15 millions d'euros** « de dotation en capital 2006 de l'EMOC », issus des recettes de privatisation des autoroutes.

Cela signifie que 15 millions d'euros en 2006 et 20 millions d'euros en 2007, soit **35 millions d'euros de « ressources non budgétaires » ont permis de financer des investissements de la mission « Culture »**.

***D. QUESTIONS/OBSERVATIONS SUR LE PROGRAMME 224  
« TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA  
CULTURE »***

1) Votre rapporteur spécial se félicite que la **fusion des DRAC et des SDAP**, tant attendue et tant de fois annoncée, soit enfin mise en œuvre. Il espère observer dès l'année prochaine ses répercussions en termes d'**économies financières et humaines**. A défaut, il serait indispensable que des gains de productivité aient été réalisés et que les prestations offertes par les services déconcentrés aient été très sensiblement améliorées.

2) Il souhaite des précisions complémentaires sur les modalités de fixation et le périmètre d'application des **loyers budgétaires** du ministère de la culture, évalués à 15 millions d'euros en 2006.

3) Des informations supplémentaires doivent également permettre de clarifier le **mode de financement du plan « Ecoles d'architecture »** et son avenir en 2008. Sera-t-il nécessaire de trouver un nouveau type de recettes hors des crédits budgétaires de la mission « Culture », afin de financer les derniers investissements prévus ?

4) Enfin, votre rapporteur spécial note que les modifications qu'il avait demandées l'année dernière sur les indicateurs mesurant la performance de l'action 7-224 ont été prises en compte. Les **indicateurs sont plus lisibles** :

- l'un est devenu « Coût des fonctions soutien par ETP (hors charges immobilières) » au lieu de « Montant et part des fonctions de soutien par rapport au budget global du ministère ». Il présente ainsi un coût complet, incluant le poids de la masse salariale des agents directement affectés aux fonctions de soutien ;

- l'autre, sur le poids de la fonction « Ressources humaines » dans l'effectif du ministère est désormais exprimé en pourcentage et non plus en ratio. Un audit de la fonction « Ressources humaines » a été mené, permettant d'identifier les actions à conduire pour optimiser les moyens qui lui sont affectés, ce dont il faut se réjouir.

## V. LE COMPTE D'AFFECTATION SPÉCIALE « CINÉMA, AUDIOVISUEL ET EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE »

### A. LES MOYENS DU PRÉSENT COMPTE : + 2 %

Le compte d'affectation spécial (CAS) « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » bénéficiera de **529,669 millions d'euros** en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit une progression de 2 % par rapport à 2006.

Les tableaux suivants présentent les recettes des trois sections du CAS et les dépenses de ses trois programmes.

#### Les recettes du CAS

(en milliards d'euros)

Section 1. Industries cinématographiques		269,81
01	Produit de la taxe additionnelle au prix des places dans les salles de spectacles cinématographiques	121,07
02	Prélèvement spécial sur les bénéfices résultant de la production, de la distribution ou de la représentation de films pornographiques ou d'incitation à la violence	0,35
03	Taxe spéciale sur les films pornographiques ou d'incitation à la violence produits par des entreprises établies hors de France	0
04	Contributions des sociétés de programmes	0
05	Taxe et prélèvement sur les sommes encaissées par les sociétés de télévision au titre de la redevance, de la diffusion des messages publicitaires et des abonnements	125,84
06	Taxe sur les encaissements réalisés au titre de la commercialisation des vidéogrammes	22,26
07	Recettes diverses ou accidentelles	0,3
08	Contribution du budget de l'Etat	0
Section 2. Industries audiovisuelles		235,75
09	Taxe et prélèvement sur les sommes encaissées par les sociétés de télévision au titre de la redevance, de la diffusion des messages publicitaires et des abonnements	223,72
10	Taxe sur les encaissements réalisés au titre de la commercialisation des vidéogrammes	11,98
11	Produit des sanctions pécuniaires prononcées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel	0
12	Recettes diverses ou accidentelles	0,05
13	Contribution du budget de l'Etat	0
Section 3. Soutien à l'expression radiophonique locale		24,1
14	Produit de la taxe sur la publicité diffusée par voie de radio diffusion sonore et de télévision	24,1
15	Recettes diverses du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale	0
<b>TOTAL</b>		<b>529,66</b>

Source : ministère de la culture

### Les dépenses des programmes du CAS

(en millions d'euros)

	Autorisations d'engagement et crédits de paiement	Titre 3	Titre 6
<b>Programme 711 - Industries cinématographiques</b>	<b>269,816</b>	<b>12,95</b>	<b>256,86</b>
Action 01 Production et création	118,80	0	118,80
Action 02 Distribution et promotion	41,45	0	41,45
Action 03 Diffusion	96,61	0	96,61
Action 04 Fonction support	12,95	12,95	0
<b>Programme 712 - Industries audiovisuelles</b>	<b>235,75</b>	<b>11,32</b>	<b>224,43</b>
Action 01 Production et création audiovisuelles	218,50	0	218,50
Action 02 Promotion et vente de programmes audiovisuels en France et sur les marchés étrangers	4,23	0	4,23
Action 03 Soutien aux industries techniques	1,70	0	1,70
Action 04 Fonction support	11,31	11,32	0
<b>Programme 713 - Soutien à l'expression radiophonique locale</b>	<b>24,10</b>	<b>0,96</b>	<b>24</b>
Action 01 Soutien à l'expression radiophonique locale	24,00	0	24
Action 02 Fonction support	0,96	0,96	0

Source : ministère de la culture

Les **dépenses fiscales** rattachées à ce CAS s'élèvent à **150 millions d'euros**, soit **28,3 % des crédits de paiement**. Elles sont ainsi réparties :

- pour le programme 711 : **20 millions d'euros** au titre de la déduction des souscriptions en numéraire au capital des SOFICA, et **55 millions d'euros** au titre du crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres cinématographiques ;

- pour le programme 712 : **20 millions d'euros** au titre de la déduction des souscriptions en numéraire au capital des SOFICA, et **55 millions d'euros** au titre du crédit d'impôt pour dépenses de production d'œuvres audiovisuelles ;

- pour le programme 713 : aucune dépense fiscale ne lui est rattachée.

Notons qu'en 2006, les dépenses fiscales ne représentaient que 19,6 % des crédits de paiement du CAS.

Enfin, pas plus qu'en 2006, le produit de la dépense fiscale « Amortissement exceptionnel égal à 50 % du montant des sommes versées pour la souscription de titres de SOFICA », contribuant aux programmes 711 et 712, n'est évalué.

## **B. L'ÉVALUATION DE LA PERFORMANCE DU CAS**

### **1. Les dépenses fiscales font l'objet d'un réel suivi**

Les **dépenses fiscales au bénéfice des SOFICA** semblent efficaces, dans la mesure où :

- les SOFICA favorisent le **financement du cinéma indépendant**, qui représente en moyenne 50 % de leurs investissements alors que l'objectif qui leur est fixé est de 35 % ;

- les SOFICA aident au **renouvellement des talents**, 55 % des premiers et deuxièmes films produits en 2004 ont été soutenus par des SOFICA, 26 premiers films ont été financés par des SOFICA en 2005 ;

- ces sociétés défendent la **promotion de la langue française**. En 2005, 75 des 78 films soutenus par des SOFICA étaient réalisés en langue française ;

- enfin, les SOFICA contribuent au maintien d'**un haut niveau de production nationale**, 23 films, 3 documentaires et 7 séries d'animation de plus qu'en 2004 ont été soutenus par ces sociétés en 2005.

Les **crédits d'impôt cinéma et audiovisuel** sont un instrument efficace de localisation de la production en France :

- ils ont généré des **effets structurants** pour les industries techniques du cinéma et de l'audiovisuel, et exercent un **effet multiplicateur** sur les emplois directs, tant sur les tournages qu'en post-production, ainsi que sur les emplois indirects dans l'ensemble de l'économie ;

- les **semaines de tournage en France** reprennent de l'importance par rapport aux semaines de tournage à l'étranger. Le nombre de semaines de tournage en France est passé de 60,8 % du nombre total de semaines de tournage en 2003 à 71,3 % en 2005 pour les œuvres cinématographiques ;

- de même, les **dépenses effectuées en France** pour les films d'initiative française agréés sont passées de 75 % des dépenses totales en 2004 à 91 % en 2005 ;

- enfin, le **temps de tournage en France des œuvres audiovisuelles** est passé de 85,4 % du nombre total de jours de tournage en 2004 à 89,9 % en 2005.

### **2. L'affinement des indicateurs de performance**

Votre rapporteur spécial note que des améliorations ont été apportées aux **objectifs et indicateurs du CAS**.

Ainsi, l'objectif 5 du programme 171 a-t-il été modifié de façon appropriée, afin de **prendre en compte les évolutions techniques des supports de diffusion**. L'objectif visant à accompagner la montée en puissance de l'édition vidéographique dans l'économie du cinéma et favoriser la diffusion de films français est devenu « Favoriser la diversité de l'offre et l'exposition de la création française en vidéo, et sur les **nouveaux supports** et les **nouvelles formes de distribution à la demande, internet et mobile** ».

De même, l'objectif 3 du programme 172 a été simplifié. Il tend à mieux mesurer la façon dont est favorisée l'**attractivité du territoire national**, la distinction entre deux indicateurs permettant de mesurer séparément l'action des collectivités territoriales était une source de complexité. Désormais, un seul indicateur mesure la part du temps de tournage réalisé en France, de façon plus pertinente, et indépendamment des sources des aides (CNC ou collectivités territoriales).

### *C. L'ÉVOLUTION DU DISPOSITIF FISCAL DOIT ÊTRE SOUTENUE*

#### **1. L'amélioration de la contribution du secteur télévisuel au CAS**

Les évolutions technologiques et les nouveaux modes de commercialisation des services de télévision (télévision numérique terrestre, télévision par ADSL, Internet, fibre optique, câble, satellite...) appellent une **réforme rapide du régime des taxes affectées au compte de soutien des industries cinématographiques et audiovisuelles**.

De nouveaux opérateurs exploitant ce type de réseaux de communications électroniques proposent des offres commerciales groupées comportant à la fois l'**accès à des services de télévision** et la fourniture d'autres catégories de services. Pour autant, ces opérateurs **ne contribuent pas** jusqu'ici au développement de la création cinématographique et audiovisuelle, contrairement aux autres opérateurs de télévision.

Il convient notamment qu'une **taxe affectée au compte de soutien** permette d'appréhender de façon identique le chiffre d'affaires des abonnements à des services de télévision, quel que soit le réseau de communications électroniques utilisé, et ainsi de mettre sur pied un dispositif permettant de **remédier à cette distorsion de concurrence** et de mieux **assurer le respect des principes de neutralité fiscale et technologique**.

Votre rapporteur spécial a bien noté que le ministre de la culture et de la communication a annoncé, le 22 novembre 2006, lors de l'examen au Sénat du projet de loi relatif à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur, sa volonté de faire aboutir une **réforme des taxes affectées au CNC** avant la fin de cette législature. Il a indiqué qu'une **concertation** était lancée conjointement par le CNC et la direction du

développement des médias, avec les principaux acteurs de cette réforme, en particulier les fournisseurs d'accès.

**Votre rapporteur spécial souhaite vivement que cette démarche aboutisse dans les prochaines semaines.**

## **2. La perspective de la réforme du régime fiscal des SOFICA**

**L'article 32 du projet de loi de finances rectificative pour 2006** prévoit de transformer la déduction du revenu global au titre des souscriptions au capital des SOFICA en une réduction d'impôt sur le revenu.

Les SOFICA constituent des sociétés d'investissement destinées à la collecte de fonds consacrés exclusivement au financement de la production cinématographique et audiovisuelle. **L'avantage fiscal** prévu par l'article 163 *septdecies* du code général des impôts est justifié par le fait que **le secteur cinématographique et audiovisuel n'offre pas les mêmes perspectives de rentabilité que les autres secteurs d'activité** (risque plus élevé, marché limité, etc.).

Compte tenu de l'abaissement à 40 % du taux marginal de l'impôt sur le revenu prévu par la loi de finances pour 2006, qui affecte l'attractivité du dispositif, **il est proposé de modifier l'avantage fiscal en faisant bénéficier le souscripteur, non plus d'une déduction de revenu comme c'est le cas aujourd'hui, mais d'une réduction d'impôt, dont le taux serait fixé à 40 %**. Cette mesure avait déjà été inscrite dans le projet de loi de finances 2006 adopté par le Parlement, mais avait été invalidée par le Conseil constitutionnel (décision du 29 décembre 2005, n° 2005-530 DC).

**En outre, il est proposé d'affecter un coefficient de majoration de 1,2 sur l'assiette avant réduction d'impôt, qui serait réservé aux souscriptions à une catégorie de SOFICA : celles qui investissent une fraction de leur collecte (10 % au minimum) dans les capitaux de sociétés de production**. Ce coefficient permettra d'assurer aux investissements dans les SOFICA des conditions économiques analogues à celles existant jusqu'en 2005 au profit des sociétés prenant des risques plus élevés et répondant à un besoin particulier de renforcement des fonds propres aujourd'hui non satisfait.

Les sociétés de production cinématographiques et audiovisuelles disposent en effet d'une capitalisation souvent très insuffisante en comparaison de la taille des bilans et des budgets de production. Ce manque de fonds propres est pénalisant dans un contexte de forte compétition internationale, au moment où les producteurs n'ont pas les moyens de développer suffisamment en amont leurs projets et où les budgets des productions ne cessent de croître (pour le seul secteur du cinéma, les investissements ont doublé en dix ans). La loi prévoit déjà la possibilité pour une SOFICA de souscrire au capital de sociétés de production, mais cette faculté est très peu utilisée, le mode d'intervention privilégié étant le financement direct des œuvres par des versements en numéraire.

Cette modification du régime des SOFICA devrait donc permettre :

- de pérenniser cet instrument clé du financement de la production cinématographique et audiovisuel en « solidifiant » l'avantage fiscal grâce à la transformation en réduction d'impôt ;
- de moderniser le dispositif en l'adaptant aux besoins de financement du secteur ;
- de démocratiser son usage en intéressant une population plus large de souscripteurs.

## VI. DES PERSPECTIVES DE RÉFLEXION

### *A. LA PROBLÉMATIQUE DE L'INSCRIPTION DES BIENS CULTURELS À L'ACTIF DU BILAN DE L'ETAT*

Dans le cadre de la réforme comptable mise en œuvre, un recensement des valeurs à inscrire à l'actif du bilan de l'Etat a été effectué.

Le ministère de la culture est, dans ce domaine, dans une situation tout à fait particulière, tant il est vrai que le patrimoine monumental, pictural et muséal, dont il est responsable, a un caractère précieux, unique et peut-être inestimable. Mais c'est là tout l'objet de cette question : l'estimation de la valeur de ce patrimoine.

Il est actuellement prévu que les monuments historiques, sur lesquels l'Etat exerce son contrôle, pour 30 % d'entre eux, seront valorisés à partir de 2006 à l'**euro symbolique**. Leur dégradation ne sera donc pas constatée dans les comptes par le biais d'amortissements ou de dépréciations. La Cour des comptes, dans son rapport sur les comptes de l'Etat en 2005, estimant que les charges de restauration ou de maintien en l'état des monuments historiques sont inéluctables, recommande que soient passées des provisions pour risques et charges.

De la même façon, la Joconde, et tout chef-d'œuvre acquis avant le 1<sup>er</sup> janvier 2006, sera inscrit à l'**euro symbolique** à l'actif de l'Etat. Les œuvres acquises après cette date seront valorisées au **prix d'achat**. Il semble que l'inscription des monuments historiques et des œuvres d'art pour une valeur d'un euro aux comptes de l'Etat puisse être contestée par la Cour des comptes, qui pourrait refuser, sur cette base, de certifier les comptes du ministère de la culture, et de ses établissements publics.

La démarche à mettre en œuvre n'est pas simple et pose de multiples questions sur lesquelles votre rapporteur spécial aimerait connaître l'analyse du ministère de la culture :

- comment valoriser les monuments historiques à l'actif de l'Etat ?

- ne serait-il pas possible, pour nombre d'entre eux, de les valoriser au prix de leur reconstruction à l'identique ? Les travaux menés sur un Parlement de province incendié, au plus récemment sur un château effondré, ne permettent-ils pas de prendre cette solution en compte ? Cette piste est-elle explorée ?

- la masse des 30 % de monuments historiques valorisée à un euro ne pourrait-elle pas être réduite ? Prenons l'exemple de l'Opéra national de Paris (ONP) qui dispose de quatre implantations. Bastille est inscrit au bilan de l'ONP à hauteur de 358 millions d'euros. Pourquoi des amortissements ne sont-ils pas prévus ? Que la valorisation de l'Opéra Garnier pose des difficultés ne fait pas de doute, mais lorsque la Fenice de Venise a brûlé, sa reconstruction était tout aussi inéluctable que ne le serait en pareil cas, celle de

Garnier. Ne faudrait-il pas passer des provisions ? Enfin, l'école de danse et l'atelier de l'ONP ne sont pas inscrits à l'actif de l'établissement public, il ne semble pourtant pas que leur valorisation pose autant de question d'évaluation et de méthodologie que celle de Garnier.

### ***B. LE BESOIN D'INVESTISSEMENT DANS LE DOMAINE CULTUREL***

Alors que le Centre des monuments nationaux se voit allouer une recette fiscale particulière pour financer la conservation, l'entretien et la restauration des grands monuments nationaux, et après avoir examiné la question de la politique du patrimoine et du besoin de financement afférent à de nombreuses reprises<sup>1</sup>, votre rapporteur spécial souhaitait attirer l'attention sur un **besoin d'investissement conséquent, celui des établissements publics du ministère de la culture**, présenté dans le tableau suivant.

---

<sup>1</sup> Cf. rapport d'information précité « 51 mesures pour le patrimoine monumental » ; rapport général n° 99, tome III, annexe 7 (2005-2006), de M. Yann Gaillard « Culture – compte d'affectation spéciale cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » ; rapport n° 418, tome II (2005-2006) de M. Philippe Marini, contribution sur la mission « Culture ».

Action	BOP	Opérateur	Opération	Coût total	Gestion avant 2006		PLF 2007 (crédits demandés)		2 008		2 009		2 010		Reste à payer après 2010			
					AP déléguées	CP délégués	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP		
DAPA		EMOC puis EPIC à compter de sa création	<b>TOTAL Grand Palais</b>	<b>270,11</b>	<b>91,36</b>	<b>81,42</b>	<b>16,00</b>	<b>13,60</b>	<b>37,40</b>	<b>28,00</b>	<b>27,00</b>	<b>25,53</b>	<b>17,00</b>	<b>30,50</b>	<b>73,55</b>	<b>82,05</b>		
			Restauration des façades et mise en sécurité pour des manifestations temporaires	106,06	88,86	80,52	8,00	8,00	1,40	6,00	2,00	2,53	-	-	-	-	-	
			Mises aux normes	2,50	2,50	0,90	1,60	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
			Aménagement et mise en sécurité de la nef et des espaces libres occupants	48,00	-	-	8,00	4,00	-	-	20,00	14,00	20,00	15,00	-	15,00	-	-
			Travaux de restauration MH sur la nef et les espaces libres occupants	23,00	-	-	-	-	-	-	16,00	8,00	7,00	8,00	-	7,00	-	-
			Travaux MH de restauration Palais d'Iéna	25,55	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	17,00	8,50	17,05	
			Projet de rénovation du Palais de la Découverte	65,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	65,00	65,00	
			Cité de l'architecture et du patrimoine (CAPA)	71,98	60,80	33,90	-	-	-	16,25	-	5,00	-	-	-	-	0,02	
			Palais-Royal (rénovation phase 1)	25,50	3,59	0,06	1,15	2,14	0,02	1,15	4,27	2,00	2,91	4,00	4,00	3,50	9,19	
			Opéra-comique	17,00	0,11	0,02	1,00	1,20	-	1,20	1,60	1,00	0,86	1,00	-	0,80	12,54	
3	DMF	EMOC	UCAD (compris part Grand Louvre)	46,66	46,66	33,73	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
			Musée de l'Orangerie (aménagement et restauration)	28,90	28,90	20,02	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
3	EPV	EP	Schéma directeur de Versailles - part MCC	96,14	38,64	13,85	-	-	-	1,24	-	-	-	-	-	-		
			<b>TOTAL Musée du Louvre</b>	<b>55,00</b>	<b>2,34</b>	<b>0,82</b>	<b>2,75</b>	<b>8,75</b>	<b>6,00</b>	<b>12,87</b>	<b>19,50</b>	<b>12,00</b>	<b>3,35</b>	<b>10,50</b>	<b>4,55</b>	<b>4,55</b>		
3	DMF	EP	Projet Pyramide - part MCC	35,00	1,90	0,40	2,75	1,75	6,00	5,20	19,50	12,00	3,35	10,50	-	4,55		
			Arts de l'Islam - part MCC	20,00	0,44	0,22	4,25	2,74	3,11	2,64	7,67	-	-	-	-	-		
3	EP	EMOC	Musée d'Orsay - lympan est - part MCC	8,06	8,24	3,14	15,34	6,00	16,00	7,18	11,19	15,37	-	15,12	10,04	10,67		
			Fort St Jean - MUCEM (convention déduites et de travaux) - part MCC	60,81	13,29	0,88	42,73	13,00	2,37	23,77	2,36	25,19	2,27	23,77	-	18,21		
4	DAF	EMOC	Centre des archives contemporaines (CAC) Fontainebleau	117,79	7,60	1,57	1,80	2,40	2,50	2,50	2,50	2,50	2,50	0,30	-	-		
			Centre des archives contemporaines (CAC) Fontainebleau	13,40	33,49	21,34	3,94	4,16	42,05	13,50	10,16	14,84	23,10	20,62	10,73	39,56		
5	DLL	EMOC	BNF/INHA Richelieu (aménagement et sécurité) - part MCC	93,28	33,89	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-		
			Cinémathèque française, 51 rue de Bercy	33,89	4,47	0,03	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
6	CNC/BBAF	SNT	<b>TOTAL PROGRAMME 1</b>	<b>954,47</b>	<b>339,48</b>	<b>210,59</b>	<b>104,46</b>	<b>93,73</b>	<b>135,29</b>	<b>128,91</b>	<b>87,79</b>	<b>130,73</b>	<b>47,45</b>	<b>109,35</b>	<b>116,05</b>	<b>183,46</b>		
1	DMDTS	EMOC	Théâtre de l'Odéon	37,89	37,49	28,18	3,75	4,60	0,16	2,00	-	-	-	-	-	-	-	
			SNT	17,00	0,53	0,37	6,25	4,99	4,73	3,94	5,19	15,74	18,74	15,75	6,08	11,02		
			EMOC	6,50	0,20	0,20	3,15	3,15	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	
			Grand auditorium de Paris - part Etat	18,00	-	-	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	
			Palais de Tokyo	18,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
			Projet Ile Seguin	50,00	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
2	DAP	EMOC	<b>TOTAL PROGRAMME 2</b>	<b>208,14</b>	<b>38,21</b>	<b>28,75</b>	<b>14,15</b>	<b>14,95</b>	<b>20,89</b>	<b>11,84</b>	<b>58,28</b>	<b>29,35</b>	<b>37,44</b>	<b>37,15</b>	<b>37,47</b>	<b>80,14</b>		
1	DAPA	EMOC	<b>TOTAL écoles d'architecture</b>	<b>143,25</b>	<b>110,52</b>	<b>46,31</b>	-	<b>24,60</b>	<b>7,18</b>	<b>12,15</b>	-	-	-	-	<b>22,28</b>	<b>31,68</b>		
			Ecole d'architecture de Paris-Vil de Seine	42,77	40,77	17,80	6,64	6,64	0,40	0,31	0,40	0,31	-	-	0,60	0,31		
			Ecole d'architecture de Nantes - part MCC	20,70	18,75	5,52	3,16	3,16	5,20	5,20	5,20	5,20	-	-	-	6,81		
			Ecole d'architecture de Paris Belleville Diderot	36,65	36,65	11,95	14,80	14,80	-	-	-	-	-	-	-	-	2,50	
			Ecole d'architecture de Versailles - Marché de la	12,30	12,16	9,68	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00	-	-	-	-	0,15	
			Ecole d'architecture de Versailles - Pelles Ecuries	5,84	2,20	1,34	-	-	3,78	4,64	4,64	4,64	-	-	-	-	0,15	
			Ecole d'architecture de Clermont-Ferrand	25,00	2,00	-	2,00	1,50	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	
4	DDAI	EMOC	Palais de la Porte dorée - Cité nationale de l'histoire de l'immigration - part MCC	11,75	2,00	-	2,00	1,50	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00		
			Bons Enfants	72,17	70,22	67,98	1,50	1,50	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13	2,13		
7	DAG	SNT	<b>TOTAL PROGRAMME 3</b>	<b>239,77</b>	<b>182,99</b>	<b>114,42</b>	<b>5,50</b>	<b>29,60</b>	<b>11,31</b>	<b>19,55</b>	<b>4,18</b>	<b>5,00</b>	<b>1,95</b>	<b>2,00</b>	<b>22,28</b>	<b>34,97</b>		
<b>TOTAL GENERAL</b>				<b>1 402,38</b>	<b>560,68</b>	<b>353,76</b>	<b>124,11</b>	<b>138,28</b>	<b>167,48</b>	<b>160,31</b>	<b>150,25</b>	<b>86,84</b>	<b>148,50</b>	<b>175,80</b>	<b>298,56</b>			
<b>TOTAL grands projets EMOC</b>				<b>1 007,07</b>	<b>502,97</b>	<b>336,89</b>	<b>81,51</b>	<b>85,21</b>	<b>121,99</b>	<b>100,36</b>	<b>52,62</b>	<b>40,10</b>	<b>94,74</b>	<b>119,60</b>	<b>184,40</b>			
<b>TOTAL grands projets SNT</b>				<b>100,87</b>	<b>16,53</b>	<b>2,20</b>	<b>9,70</b>	<b>12,49</b>	<b>15,66</b>	<b>12,40</b>	<b>12,94</b>	<b>14,10</b>	<b>9,65</b>	<b>12,10</b>	<b>27,80</b>	<b>42,00</b>		
<b>TOTAL grands projets opérateur EP</b>				<b>165,70</b>	<b>41,18</b>	<b>14,67</b>	<b>28,75</b>	<b>36,44</b>	<b>24,11</b>	<b>42,60</b>	<b>28,50</b>	<b>39,71</b>	<b>3,35</b>	<b>10,91</b>	<b>0,05</b>	<b>4,60</b>		
<b>TOTAL grands projets en attente affectation opérateur</b>				<b>128,75</b>	-	-	<b>4,15</b>	<b>4,15</b>	<b>5,73</b>	<b>4,94</b>	<b>56,19</b>	<b>20,75</b>	<b>33,74</b>	<b>30,75</b>	<b>28,34</b>	<b>67,56</b>		

Il ressort de ces données, qu'après 2007, le besoin de financement des grands projets d'investissement du ministère de la culture serait de **473,88 millions d'euros** en crédits de paiement et 404,53 millions d'euros en autorisations d'engagement à l'**horizon 2010**.

Le tableau suivant retrace les perspectives d'investissement des grands établissements publics du ministère de la culture.

**Besoin de financement d'investissement après 2007**

*(en millions d'euros)*

	<b>Autorisations d'engagement</b>	<b>Crédits de paiement</b>
2008	167,48	160,31
2009	150,25	165,07
2010	86,8	148,5
<i>Sous-total</i>	<i>404,53</i>	<i>473,88</i>
Après 2010	175,79	298,56
<b>Total</b>	<b>580,32</b>	<b>772,44</b>

Ces données sont à considérer avec les précautions d'usage, il s'agit d'une simple évaluation des besoins, indépendante de choix politiques ou d'aléas techniques susceptibles de faire évoluer ces sommes dans un sens ou un autre. Toutefois, elles permettent de mesurer l'ampleur des efforts budgétaires qui devront être réalisés.

**C. OBSERVATIONS/RECOMMANDATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SPÉCIAL**

1) Votre rapporteur spécial souhaite encourager le ministère de la culture à poursuivre ses efforts d'**évaluation et de valorisation des biens culturels**, dans le cadre de la réflexion en cours sur la réalisation du bilan de l'Etat. Il estime que les enjeux sont importants et que la vision comptable ne saurait les réduire à un simple jeu d'écriture.

2) Il souhaite attirer l'attention sur l'ampleur du besoin d'investissement du ministère de la culture pour ses établissements publics, soit **plus de 450 millions d'euros à l'échéance 2010**. Dans cette perspective, il lui semble essentiel que le Parlement dispose d'une certaine visibilité sur l'ordre de grandeur des enjeux financiers concernés. Il entend, de plus, rappeler que le ministère de la culture s'efforce d'avoir une vision pragmatique de ses besoins d'investissements, ce qui lui semble être le gage d'une bonne gestion. Il aimerait qu'un inventaire du patrimoine monumental permette de compléter la vision donnée au Parlement du besoin d'investissement immobilier et patrimonial.

## VII. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE À LA MISSION « CULTURE »

### *A. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE NON RECONDUCTIBLE*

En **seconde délibération**, l'Assemblée nationale a adopté à l'initiative du gouvernement un amendement **majorant**, à titre non reconductible, de **6,143 millions d'euros** les crédits de la mission « Culture ».

### *B. MODIFICATION DES CRÉDITS À TITRE RECONDUCTIBLE*

En première délibération, l'Assemblée nationale a adopté, à l'initiative du gouvernement, un amendement **minorant** les crédits de paiement et les autorisations d'engagement du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture » de **2,27 millions d'euros**, dont 0,357 million d'euros sur le titre 2.

Il s'agissait de tirer les **conséquences de l'ajustement du droit à compensation du transfert aux régions de la décentralisation de l'inventaire**.

Le montant de ce transfert, prévu par l'article 8 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 a été **majoré de 2,27 millions d'euros** par amendements à **l'article 13** du projet de loi de finances pour 2007 (figurant en première partie) et à **l'article 34** rattaché pour son examen aux crédits de la **mission « Relations avec les collectivités territoriales »** (seconde partie). Cet ajustement est issu de la correction du montant inscrit à titre provisionnel en loi de finances pour 2006, alors que la dépense de l'Etat en 2005 n'était pas encore définitive.

Conformément à ce qui avait été annoncé par M. Jean-François Copé, ministre délégué au budget et à la réforme de l'Etat, lors du vote en première délibération de la première partie du projet de loi de finances pour 2007, **l'ajustement du droit à compensation est gagé par l'annulation de crédits à due concurrence sur le programme 224 précité de la mission « Culture »**.

En **seconde délibération**, l'Assemblée nationale a adopté un nouvel amendement :

- **majorant de 206.000 euros** les crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » (action 4 « Actions spécifiques en faveur des publics ») ;

- **minorant de 13,857 millions d'euros** les crédits de la présente mission, afin de gager les ouvertures de crédits opérées en seconde délibération (en raison notamment de la décrystallisation des pensions des anciens combattants). Cette minoration est ainsi répartie : 5,84 millions d'euros sur le programme 175, 4,86 millions d'euros sur le programme 131 et 3,15 millions d'euros sur le programme 224.



## EXAMEN EN COMMISSION

**Au cours d'une réunion tenue le jeudi 16 novembre 2006** sous la présidence de **M. Denis Badré, vice-président**, la commission a procédé à **l'examen du rapport spécial de M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, sur la mission « Culture » et le compte spécial « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale ».

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a présenté les moyens de la mission « Culture ». Il a indiqué que celle-ci disposait de 11.542 équivalents temps plein travaillés (ETPT), soit une diminution de 1.808 ETPT par rapport à 2006, due notamment au transfert de 1.659 ETPT du ministère de la culture vers la bibliothèque nationale de France (BnF).

Il a précisé que la mission « Culture » représentait 1,2 % des autorisations d'engagement du projet de loi de finances pour 2007, soit 2,766 milliards d'euros, et 1 % des crédits de paiement du budget de l'Etat, soit 2,694 milliards d'euros.

Puis il a relevé que ces crédits étaient complétés par des fonds de concours à hauteur de 23,165 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 158,665 millions d'euros en crédits de paiement, soit 5,8 % du total des crédits de paiement de la mission « Culture ».

Il a signalé que le total des produits des 25 dépenses fiscales rattachées à la mission « Culture » s'élevait à 282 millions d'euros, soit 10,64 % des crédits de paiement, contre 5,9 % en 2006.

Il a précisé que l'évolution du périmètre de la mission « Culture », entre 2006 et 2007, concernait essentiellement des crédits destinés aux collectivités territoriales. Il a indiqué que 169,233 millions d'euros de dotation générale de décentralisation (DGD), qui figuraient jusque là au programme « Création » et 9,771 millions d'euros de DGD alloués à la Corse, auparavant inscrits au programme 224 « Transmissions des savoirs et démocratisation de la culture », étaient transférés au sein de la mission « Relations avec les collectivités territoriales ».

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a rappelé que la mission « Culture » était composée de trois programmes, le programme 175 « Patrimoines », qui représentait un montant de 1.407,1 millions d'euros, le programme 131 « Création », dont les crédits s'élevaient à 800,58 millions d'euros et le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture », qui atteignait 853,09 millions d'euros. Il a relevé que cette structuration ne correspondait pas à l'organisation interne du ministère de la culture, qui n'avait pas, à ce jour, réformé son organisation interne pour la calquer sur le découpage des crédits de la mission en trois programmes.

Il a ainsi souligné que le directeur de l'architecture et du patrimoine, responsable du programme 175, devait arbitrer la répartition des crédits entre sa propre direction et la direction des musées de France, la direction des archives de France, la direction du livre et de la lecture et la délégation générale à la langue française et aux langues de France. De même, le directeur de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles, responsable du programme 131 devait gérer les crédits destinés à sa direction, à la délégation aux arts plastiques et à la direction du livre et de la lecture, en étant assisté d'un collège de directeurs.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a observé que, pour le programme 224, le délégué au développement et aux affaires internationales, responsable de programme, devait, en tant que tel, décider des arbitrages de crédits relatifs à la direction de l'administration générale, alors que cette dernière regroupait le « service du personnel et des affaires sociales » et la « sous-direction des affaires financières et générales » du ministère.

Il a dénoncé le risque de dilution de la responsabilité des gestionnaires de programme, notant que le ministère de la culture, conscient de la difficulté, avait nommé auprès d'eux, des « secrétaires généraux de programme », chargés de les aider à « assurer le pilotage et la coordination du programme ». Il a constaté, dans le cadre d'un contrôle sur pièces et sur place effectué à la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) de Picardie, le 13 novembre 2006, que les services déconcentrés du ministère de la culture se félicitaient de cette réforme, les secrétaires généraux constituant une « interface » utile et efficace entre eux et les directions centrales du ministère de la culture.

Il a estimé que le secrétaire général du ministère, qui n'était pas encore nommé, pourrait certes arbitrer entre les différents programmes, mais ne devrait pas parvenir à résoudre les problèmes de gestion au sein de chaque programme, mission dévolue au responsable de programme. Il s'est déclaré réservé sur l'utilité et la place, dans l'architecture du ministère, du futur secrétaire général du ministère.

S'agissant de la mesure de la performance, il s'est interrogé sur les modalités de l'intervention du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie dans ce domaine. Il a considéré qu'il convenait, désormais, de laisser le ministère de la culture choisir les indicateurs qu'il présenterait au Parlement. Il a estimé que ce principe était indissociable de celui de responsabilisation des gestionnaires de crédits prévu par la LOLF. Il a rappelé que les indicateurs de performances n'étaient pas une fin en soi, mais un instrument permettant d'évaluer une politique, définie par le ministère concerné. Il a vivement regretté la suppression de l'objectif « Protéger et restaurer prioritairement les patrimoines les plus menacés ».

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a présenté ensuite de façon plus détaillée chacun des trois programmes de la mission. Il a observé qu'après application du schéma de déversement analytique, le programme 175

« Patrimoines » constituait, pour l'année 2007, la priorité de la mission « Culture » avec 46,56 % des crédits de paiement, contre 44,9 % en 2006. Il a précisé qu'il était doté de 1.131,15 millions d'euros en autorisations d'engagement, et 1.040,71 millions d'euros en crédits de paiement. Il a indiqué que les effectifs inscrits au programme avaient diminué de 743 unités, pour s'établir à 3.225 ETPT.

Evoquant les crédits destinés aux monuments nationaux, il a signalé que les fonds de concours, venant compléter les crédits de paiement du présent programme, avaient été multipliés par 5,5 entre 2006 et 2007, pour atteindre 151,85 millions d'euros, dont 150,7 millions d'euros bénéficiant à l'action 1 « Patrimoine monumental et archéologique ». Il a souhaité obtenir des précisions sur l'affectation au centre des monuments nationaux (CMN) de 25 % des droits de mutation à titre onéreux sur les immeubles et titres immobiliers, prévue par l'article 30 du projet de loi de finances pour 2007. Il a constaté que le CMN devrait ainsi bénéficier de 140 millions d'euros en 2007, soit 70 millions d'euros au titre de l'année 2006 et 70 millions d'euros au titre de l'année 2007. Il a constaté que le CMN n'était pas encore capable d'assumer sa nouvelle mission de maître d'ouvrage des monuments nationaux dont il a la charge. Il a précisé que la recette fiscale serait reversée, par fonds de concours, au budget opérationnel de la direction de l'architecture et du patrimoine (DAPA).

Il a rappelé qu'en 2006 les monuments nationaux avaient déjà bénéficié d'une ressource exceptionnelle, soit 100 millions d'euros, des recettes de privatisation des autoroutes. Il a précisé que les opérations concernées s'étaient concentrées uniquement dans la région parisienne, ce qui avait été dénoncé en son temps.

Il a observé que la commission avait adopté un amendement de suppression de cet article lors de l'examen des articles de la première partie du projet de loi de finances pour 2007, le mercredi 15 novembre 2006. Il s'est déclaré favorable à l'augmentation des crédits budgétaires alloués au patrimoine monumental, qu'il estimait préférable à l'affectation d'une recette fiscale au seul bénéfice des monuments nationaux.

Il a indiqué que, lors de son déplacement à Amiens, en DRAC, il avait remarqué que les crédits de paiement alloués aux monuments nationaux seraient « fléchés » en 2007. Relevant que l'augmentation des crédits alloués aux monuments nationaux était à enveloppe constante de budget opérationnel de programme (BOP), il a souligné que les crédits destinés à la conservation et à la restauration des monuments appartenant aux collectivités territoriales risquaient de diminuer.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a observé que l'institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) bénéficierait, en 2007, d'une subvention pour charge de service public de 9 millions d'euros en crédits de paiement et en autorisations d'engagement. Il a rappelé qu'il avait soumis au Sénat, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2006, un

amendement visant à doter l'INRAP d'une telle subvention, à hauteur de 10,58 millions d'euros ; le ministère de la culture estimait alors que l'amélioration de la situation financière de l'INRAP serait rapide et que la mesure proposée n'était pas utile.

Par ailleurs, il a remarqué que la société d'économie mixte « Bibracte » recevrait, en 2007, une subvention de 2 millions d'euros au titre des crédits de l'archéologie, ce qui lui semblait très important au regard de la subvention dont bénéficierait l'INRAP et au montant total des crédits alloués à l'archéologie, soit 25,86 millions d'euros, dont 1,7 million d'euros au profit des collectivités territoriales. Il a indiqué avoir demandé des précisions sur ce point au ministère de la culture.

Enfin, il a regretté que la liste des opérateurs présentés dans le « bleu budgétaire » n'ait pas été complétée, notamment avec l'INRAP qui bénéficiait d'une subvention nouvelle au titre de 2007.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a indiqué que les crédits du programme 131 « Création », s'élevaient à 793,69 millions d'euros en autorisations d'engagement et à 800,57 millions d'euros en crédits de paiement. Il a observé que ces crédits diminuaient par rapport à 2006 de 19,4 % en crédits de paiement et de 15,2 % en autorisations d'engagement, en raison du transfert de la DGD précité. Il a ajouté que les fonds de concours alloués à ce programme atteignaient 1,79 million d'euros en autorisations de programme et en crédits de paiement.

Il a souligné qu'au sein du programme 131 figuraient les dépenses fiscales les plus importantes de la mission « Culture », notamment les crédits d'impôt cinéma et audiovisuel et les mesures de soutien aux sociétés anonymes ayant pour seule activité le financement d'œuvres cinématographiques ou audiovisuelles (SOFICA). Il a indiqué que ces dépenses atteignaient un montant total de 202 millions d'euros en 2007, soit 25,17 % des dépenses totales du présent programme.

Il a précisé que les effectifs inscrits au programme 131 avaient augmenté de 10,5 % en 2007, pour s'établir à 1.084 ETPT. Il a rappelé que les grands établissements publics culturels, acteurs essentiels de la politique de création et du spectacle vivant, employaient 3.612 ETPT. Il a observé que les effectifs du ministère ne représentaient donc que 23 % des ETPT du programme. Il a estimé que le ministère de la culture devait, plus que jamais, renforcer ses capacités d'impulsion et de conception, au vu de la part relativement réduite de ses effectifs propres au sein du programme 131. Il a indiqué que l'objet de son prochain rapport d'information concernait les modalités d'exercice de la tutelle du ministère de la culture sur les quatre grands établissements publics suivants : le musée du Louvre, la bibliothèque nationale de France, la cité des sciences et de l'industrie et l'Opéra de Paris.

Il a constaté que les crédits d'intervention du programme 131 en faveur du spectacle vivant s'élevaient à 344,37 millions d'euros en crédits de paiement. Il a relevé qu'il serait particulièrement attentif aux conclusions de

l'audit de modernisation et de performance sur « les modalités d'attribution et de suivi des crédits d'intervention en faveur du spectacle vivant », qui devraient être rendues avant la fin de l'année 2006.

Enfin, il a évoqué la création d'un fonds de professionnalisation et de solidarité en faveur des intermittents du spectacle, financé sur les crédits du programme 131. Il a rappelé qu'un fonds spécifique provisoire avait été mis en place en 2004 pour prendre en charge l'indemnisation des intermittents qui effectuaient leurs 507 heures sur 12 mois, au lieu des 11 mois prévus par le nouveau protocole. Il a remarqué que ce fonds avait été rendu pérenne en 2005. Il a précisé que la gestion du dispositif était assurée par l'UNEDIC, mais financée sur des crédits du ministère du travail et de l'emploi.

Il a noté que le ministère de la culture avait annoncé, le 12 mai 2006, la création d'un fonds permanent de solidarité et de professionnalisation, doté de 5,11 millions d'euros en 2007. Il a regretté de ne pas avoir obtenu d'informations plus précises sur le fonctionnement de ce fonds, et sur sa budgétisation à hauteur de plus de 5 millions d'euros.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a observé que les crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » représentaient 853,09 millions d'euros en crédits de paiement. Il a constaté qu'après application du schéma de déversement analytique, les crédits de paiement alloués au programme 224 atteignaient 569,7 millions d'euros, soit une progression de 7 % par rapport à 2006. Il a imputé cette évolution à des modifications de périmètre par rapport à 2006, notamment au regroupement de la majeure partie des crédits du centre national de la cinématographie (CNC) au sein du programme 224, soit 10,319 millions d'euros en crédits de paiement et en autorisations d'engagement.

Il a annoncé que le ministère de la culture allait réformer ses services déconcentrés et regrouper leurs échelons régionaux et départementaux en rattachant les services départementaux d'architecture et du patrimoine (SDAP) aux DRAC. Il a regretté que les économies de gestion et de personnel qui devraient accompagner cette réforme ne soient pas identifiées dans l'annexe au projet de loi de finances pour 2007 relative à la mission « Culture ». Il a toutefois noté que cette réforme ne semblait pas aussi urgente qu'il l'avait cru. Il a indiqué que sa note de présentation détaillait le problème lié au financement des écoles d'architecture en 2007.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a jugé nécessaire de rappeler quelques « règles d'or » dont l'application pleine et entière garantirait le succès de la LOLF.

Lors de son déplacement à Amiens, il a constaté qu'entre l'année d'expérimentation de la LOLF, en 2005, et son entrée en vigueur, en 2006, le ministère de la culture semblait avoir rigidifié le cadre d'action de ses services déconcentrés. Il a recommandé de laisser aux DRAC la pleine maîtrise de gestion des crédits de tous les titres, dont le titre 2, relatif aux dépenses de

personnel. Il a plaidé pour que le plein exercice de la fongibilité asymétrique soit rétabli en 2007.

Il a présenté ensuite les modifications adoptées par l'Assemblée nationale, en première délibération. Il a indiqué qu'elle avait adopté, à l'initiative du gouvernement, un amendement minorant les crédits de paiement et les autorisations d'engagement du programme 224, précité, de la mission « Culture », de 2,27 millions d'euros, dont 0,357 million d'euros sur le titre 2. Il a observé qu'il s'agissait de tirer les conséquences de l'ajustement du droit à compensation du transfert aux régions de la décentralisation de l'inventaire.

A l'issue de cette présentation, un débat s'est instauré.

**M. Denis Badré, président**, a félicité le rapporteur spécial de la qualité de son intervention.

**M. Michel Charasse** a précisé que l'ajustement du droit à compensation du transfert aux régions de la décentralisation de l'inventaire résultait d'une réunion récente de la commission d'évaluation des charges constituée au sein du comité des finances locales.

Il s'est interrogé sur la dispersion, entre plusieurs missions, de crédits qui lui semblaient relever de la mission « Culture », tels que les crédits de fonctionnement de l'école française du Moyen-Orient, l'Institut de France, l'école Vélasquez, ou encore l'église de la Trinité des Monts à Rome. Enfin, il a souhaité savoir si le transfert des locaux mis à la disposition du Parlement à Versailles s'était opéré, comme le prévoyait la loi n° 2005-244 du 26 juillet 2005, tendant à mettre à disposition du public les locaux dits du Congrès, au château de Versailles.

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il interrogerait les services du ministère de la culture sur ce point. Il a précisé que l'église de la Trinité des Monts faisait partie des « pieux établissements » gérés par une fondation créée à cet effet. Il a rappelé que certaines écoles ou instituts, concourant à l'expression culturelle de la France, relevaient des missions « Enseignement scolaire » et « Recherche et enseignement supérieur ».

Sur la recommandation de son rapporteur spécial, la commission a alors adopté sans modification les crédits de la mission « Culture ».

**M. Yann Gaillard, rapporteur spécial**, a ensuite présenté l'évolution du compte d'affectation spéciale (CAS) « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale », bénéficiant, en 2007, de 529,669 millions d'euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, soit une progression de 2 % par rapport à 2006.

Il a constaté, en outre, que les dépenses fiscales associées à ce CAS s'élevaient à 150 millions d'euros, soit 28,3 % des crédits de paiement, leur répartition détaillée figurant dans la note de présentation.

Il a remarqué que les dépenses fiscales au bénéfice des SOFICA semblaient efficaces, dans la mesure où elles favorisaient le financement du

cinéma indépendant, œuvraient en faveur de la promotion de la langue française et contribuaient au maintien d'un haut niveau de production nationale. Il a souligné que les crédits d'impôt cinéma et audiovisuel étaient un instrument efficient de localisation de la production des tournages en France.

Il a regretté que le dispositif qu'il avait proposé l'an passé afin de permettre aux collectivités territoriales d'exonérer de taxe professionnelle les industries de cinéma et d'audiovisuel n'ait pas pu venir compléter les dispositions fiscales précitées.

Sur la recommandation de son rapporteur spécial, la commission a adopté sans modification les crédits du compte spécial « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale ».

**Réunie le jeudi 23 novembre 2006, sous la présidence de M. Jean Arthuis, président, la commission a confirmé son vote favorable à l'adoption sans modification des crédits de la mission « Culture » et du compte spécial « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » tels qu'amendés par l'Assemblée nationale.**