

... le contrôle budgétaire relatif au pass Culture

## LE PASS CULTURE FACE AU DÉFI DE LA DIVERSIFICATION DES PRATIQUES CULTURELLES

La commission des finances a examiné le mardi 11 juillet 2023 le rapport de MM. Vincent Éblé, Sénateur de Seine-et-Marne et Didier Rambaud, Sénateur de l'Isère, rapporteurs spéciaux des crédits de la mission Culture, sur les résultats de leur contrôle sur le pass Culture.

### 1. UNE MONTÉE EN CHARGE PROGRESSIVE, DES RÉSULTATS SATISFAISANTS

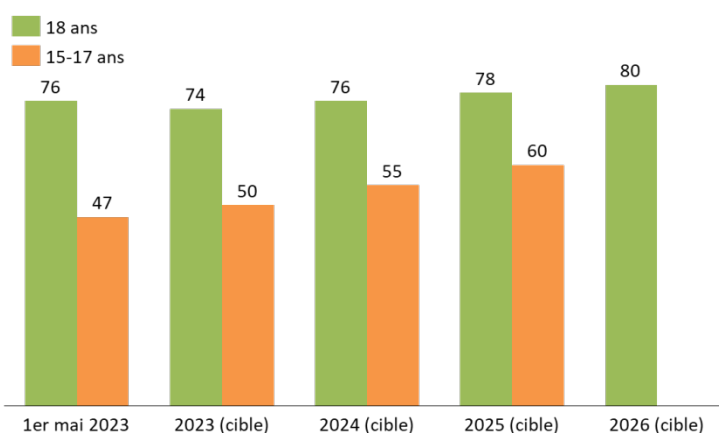
Expérimenté depuis juin 2019 puis généralisé et élargi en 2021, le pass Culture consiste en une application gratuite, qui révèle et relaie les offres culturelles et artistiques accessibles à proximité pour les jeunes âgés de 15 à 18 ans. Ces jeunes disposent d'une somme comprise entre 20 et 300 euros, variant en fonction de l'âge, afin de pouvoir répondre à ces offres. S'éloignant des dispositifs mis en place par les collectivités territoriales, le pass a repris les contours de l'application « 18app » mise en place en septembre 2016 en Italie par le Gouvernement Renzi permettant à tout jeune de 18 ans de disposer d'une somme de 500 euros – Bonus Cultura – dédiée à l'acquisition de biens culturels.

#### A. UN DISPOSITIF QUI RÉPOND AUX OBJECTIFS QUANTITATIFS QUI LUI ONT ÉTÉ ASSIGNÉS

Au 1<sup>er</sup> mai 2023, soit près de deux ans après sa généralisation et son élargissement, 3,04 millions de jeunes, âgés de 15 à 18 ans, disposent d'un compte sur l'application. Le nombre d'inscriptions répond pour partie aux cibles fixées à l'échelle nationale dans le contrat d'objectifs et de performance signé entre la SAS Pass Culture et l'État.

#### Objectif de taux de couverture par catégorie de jeunes<sup>1</sup>

(en pourcentage)

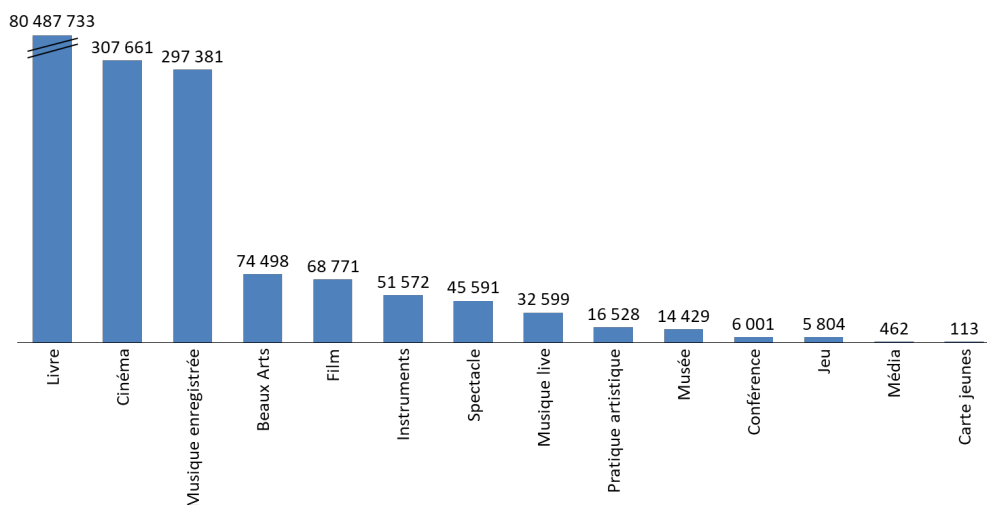


Source : commission des finances du Sénat, d'après les données transmises par la SAS Pass Culture

<sup>1</sup> Aucun objectif n'a été assigné en 2026 à la catégorie 15-17 ans.

Hors livre, plus de 920 000 offres ont été proposées via l'application.

### Nombre d'offres par secteur



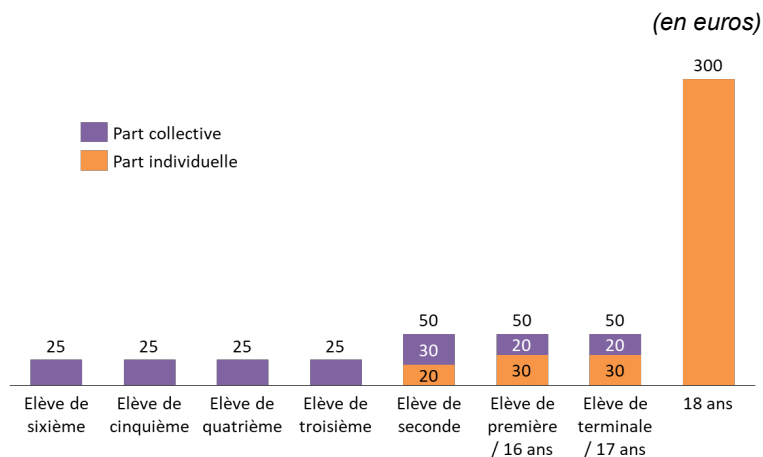
Source : commission des finances d'après les données transmises par la SAS Pass Culture

Le montant total des réservations depuis le lancement de l'application atteignait 313 millions d'euros au 31 décembre 2022. Les premiers jeunes de 18 ans inscrits lors de la généralisation du dispositif en mai 2021 ont dépensé en moyenne 244 euros sur les 300 euros accordés.

## B. UN OUTIL ÉLARGI EN LOI DE FINANCES POUR 2022 : LA CRÉATION DU VOLET COLLECTIF

La loi de finances pour 2022 a permis de faire évoluer le dispositif en l'ouvrant aux élèves à partir de la classe de 4ème, qui sous la responsabilité des enseignants, bénéficient d'un crédit (25 euros par élève en quatrième et en troisième, 30 euros en seconde et 20 euros en première et en terminale) à dépenser dans un cadre collectif : sortie culturelle, accueil d'un professionnel... Le dispositif a été étendu aux élèves de sixième et de cinquième à compter de la rentrée scolaire 2023. Les premiers résultats sur l'année scolaire 2022-2023 sont encourageants. Au 20 mai 2023, 86 % des collèges et lycées avaient utilisé ce mécanisme (92 % des établissements du secteur public). 2 millions d'élèves ont ainsi d'ores et déjà bénéficié du dispositif (1,6 million dans le secteur public), soit la moitié du public ciblé. L'éloignement des offres culturelles sur certains territoires peut expliquer ce déploiement limité.

### Montant du pass culture pour chaque jeune par classe d'âge et degré de scolarisation



Source : commission des finances du Sénat

Au 1<sup>er</sup> mai 2023, ce montant moyen s'établissait à 450 euros pour l'année scolaire 2022-2023. 154 101 offres collectives, présentées par 8 000 acteurs, étaient disponibles à cette date.

**La loi de finances pour 2023 prévoit une dotation de 208,5 millions d'euros de crédits (AE = CP) pour le financement du volet individuel.** Le pass Culture représente 25 % des crédits du programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture ». La SAS Pass Culture, en charge de son déploiement, est également le deuxième opérateur du ministère de la Culture, derrière la Bibliothèque nationale de France. **51 millions d'euros (AE=CP)** sont prévus pour le volet collectif du dispositif, principalement financé par le programme 230 « Vie de l'élève » de la mission « Enseignement scolaire ».

**Les frais de fonctionnement de la SAS Pass Culture sont estimés à 29,2 millions d'euros en 2023.** Ils représentent 11,2 % des dotations versées à la structure. Les dépenses de personnel ont atteint 7,77 millions d'euros en 2022, soit une progression de 58,8 % par rapport à 2021. L'élargissement du pass peut justifier pour partie une telle croissance. Le choix d'une société par actions simplifiée semble, avec le recul, le plus adapté. La SAS apparaît plus agile qu'un établissement public classique et a pu accompagner la mutation du pass au cours des deux dernières années. Cependant, malgré son poids budgétaire, **la SAS ne figure pas dans la liste des opérateurs de l'État.** Il apparaît pourtant indispensable afin d'évaluer la conduite de cet important volet de la politique culturelle que de telles informations soient à la disposition du Parlement.

## 2. UN OUTIL À AMÉLIORER EN VUE D'ENCOURAGER UNE DIVERSIFICATION DES PRATIQUES CULTURELLES

### A. FAIRE DU PASS UN VÉRITABLE OUTIL DE POLITIQUE CULTURELLE

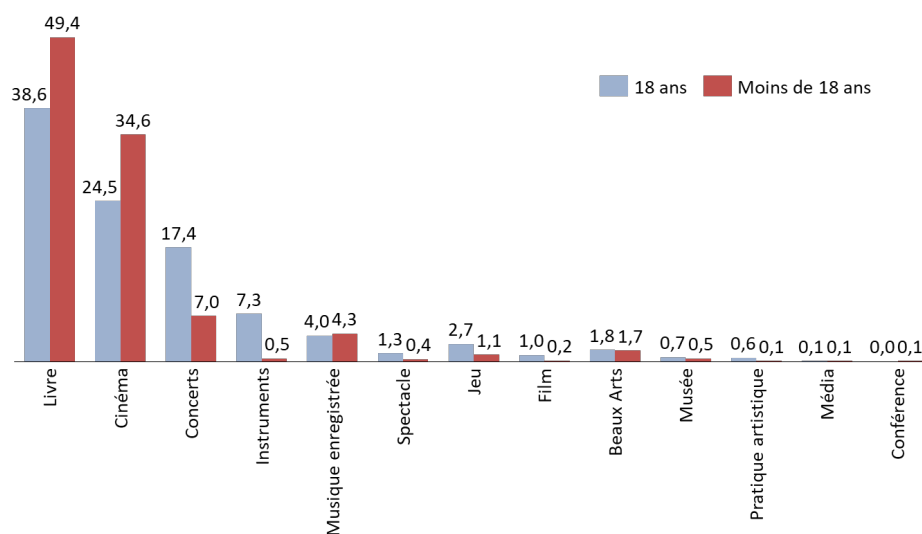
#### 1. Diversité et proximité : deux enjeux essentiels pour le volet individuel

La situation financière constitue un biais important pour appréhender la question de l'inégalité culturelle chez les plus jeunes. Elle ne saurait pour autant résumer le sujet. La notion de proximité est également essentielle : le pass Culture perd de sa pertinence quand il est déployé dans des « zones blanches », marquées par l'absence d'infrastructures culturelles ou des difficultés d'accès au numérique. Un travail sur l'accès aux infrastructures culturelles lointaines doit ainsi être opéré, notamment en milieu rural. La question sociale doit également être cernée. Le ressort tarifaire peut, en tout état de cause, casser une dernière barrière mais il suppose que les autres obstacles soient franchis.

La logique prescriptive du pass demeure, en outre, relativement faible. Ce faisant, il prend le risque de confirmer les habitudes culturelles et s'avérer être un effet d'aubaine pour ceux qui ont déjà une pratique culturelle. **Il est, plus largement, regrettable qu'aucun objectif n'ait été assigné à cette politique publique en matière de médiation culturelle, de diversification culturelle ou d'affirmation des droits culturels.** Ce faisant, le ministère de la culture prend le risque de résumer le volet individuel du pass à une simple plateforme d'achat de biens et de services.

## Répartition des réservations par secteur en fonction des montants dépensés entre janvier et avril 2023 – Part individuelle

(en pourcentage)



Source : commission des finances du Sénat d'après les données transmises par la SAS Pass Culture

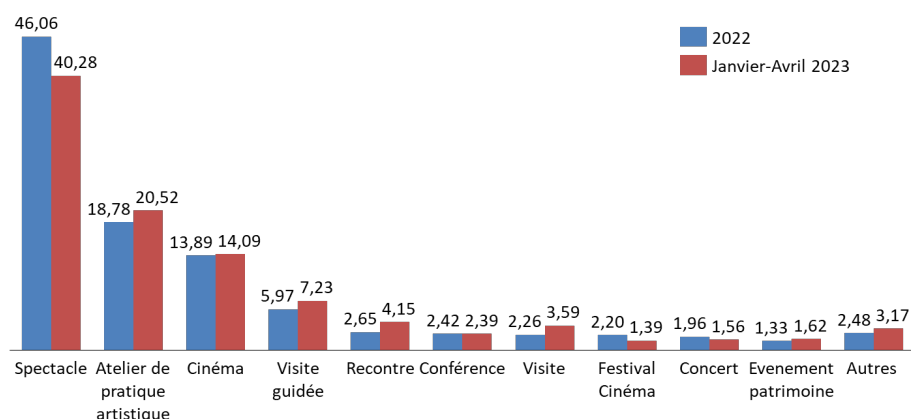
Il est indispensable qu'il soit plus éditorialisé afin de participer à la mise en place d'un véritable parcours culturel qui permette notamment de mieux orienter les réservations vers deux grands absents : le spectacle vivant et les musées. Au-delà de la question de la médiation culturelle, l'accent doit également être mis sur **l'accès des jeunes non-scolarisés au pass**. Pour l'heure, on observe une réelle **surpondération des lycéens et des étudiants** parmi les jeunes ayant ouvert un compte. Seuls 7,3 % des jeunes de 18 ans inscrits sur l'application ont ainsi déclaré ne pas être scolarisés. Ce ratio est plus faible que le nombre de jeunes non-scolarisés rapporté à l'ensemble de la population visée.

### 2. Le volet collectif : un dispositif encore perfectible

L'objectif de diversification des pratiques culturelles semble mieux atteint par le volet collectif.

## Répartition des réservations par secteur en fonction des montants dépensés – Part collective

(en pourcentage)



Source : commission des finances du Sénat d'après les données transmises par la SAS Pass Culture

Le recul donné par deux années scolaires souligne néanmoins les écueils auxquels sont confrontés les établissements dans la mise en œuvre du volet collectif :

- absence de moyens de transports pour les établissements enclavés ;
- concurrence d'autres dispositifs publics (collectivités territoriales ou cités éducatives) ;
- difficultés pour les intervenants en éducation artistique et culturelle à être référencés sur la plateforme dédiée ADAGE et sur celle du pass Culture ;
- absence de désignation d'un professeur référent culture au sein des classes.

Les rapporteurs spéciaux relèvent par ailleurs que le volet collectif semble plus enclin à atteindre l'objectif de diversification des pratiques culturelles assigné au pass que le volet individuel et que l'articulation entre les deux parts semble insuffisante.

### 3. Un outil en devenir ?

**Il conviendra également de contribuer à faire du pass une véritable plateforme en faveur de l'éveil artistique et culturel** accessible aux jeunes qui ne seraient plus éligibles, si l'on entend que ce dispositif ne se résume pas à une offre limitée dans le temps. Il s'agit de contribuer à faire de cet outil un élément clé en vue de concourir aux objectifs ambitieux que le ministère de la culture s'assigne par ailleurs en matière d'éducation artistique et culturelle et de participation à la vie culturelle. Cette évolution permettrait de renforcer l'efficacité de la dépense publique en la matière.

## B. AU-DELÀ DU PASS CULTURE, QUELS MOYENS POUR L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE ?

La pass Culture ne semble pas avoir vampirisé les crédits dédiés à l'éducation artistique et culturelle de la mission « Culture », soulignant ainsi que le dispositif ne tend pas à s'y substituer mais plutôt à la renforcer (+ 22,5 % depuis 2019).

Les rapporteurs spéciaux notent cependant une sous-exécution des crédits dédiés à la participation de tous à la vie culturelle et notamment ceux fléchés vers la politique territoriale et à la cohésion sociale. Or, le déploiement pour l'ensemble des jeunes du pass Culture ou de l'EAC ne saurait ainsi être permis que par le développement d'infrastructures ou la tenue d'événements dans la totalité des territoires, et notamment au sein des territoires prioritaires.

### Les recommandations des rapporteurs spéciaux

**Recommandation n° 1** (ministère de la culture) : Aux fins de bonne information du Parlement au moment du vote des projets de lois de finances et des projets de lois de règlement, intégrer la SAS Pass Culture dans la liste des opérateurs du programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture » et présenter au sein du projet annuel de performances et du rapport annuel de performances une analyse de ses activités et de ses résultats, les financements apportés par l'État, son compte financier et les emplois qu'elle rémunère.

**Recommandation n° 2** (ministère de la culture, SAS Pass Culture) : Afin de concourir à l'objectif de diversification des pratiques culturelles assigné au pass Culture, mettre en place, au sein du volet individuel, des parcours de réservation, fléchant les crédits restants après une réservation vers une ou plusieurs offres en lien avec l'univers abordé par le premier achat et introduire des plafonds par catégories d'offre.

**Recommandation n° 3** (ministère de la culture, SAS Pass Culture) : Renforcer les actions de communication à destination des jeunes non-scolarisés afin qu'ils puissent se saisir de ce dispositif et contribuer ainsi à leur émancipation culturelle.

**Recommandation n° 4** (ministère de la culture, ministère de l'éducation nationale, SAS Pass Culture) : Intégrer un volet transport dans les offres présentées sur la plateforme pass Culture afin de faciliter l'accès aux infrastructures culturelles aux jeunes éloignés de celles-ci ou handicapés.

**Recommandation n° 5** (ministère de la culture, SAS Pass Culture) : Dans le cadre du volet individuel, développer, dans les zones les plus éloignées des infrastructures culturelles, des offres duo, permettant aux jeunes d'accéder à un lieu culturel avec un accompagnant.

**Recommandation n°6** (ministère de la culture, ministère de l'éducation nationale, SAS Pass Culture) : Ouvrir le volet collectif du pass aux jeunes en apprentissage ou en contrats de professionnalisation afin de permettre à ceux-ci de bénéficier d'un parcours d'éducation artistique et culturelle.

**Recommandation n° 7** (ministère de la culture, ministère de l'éducation nationale) : Dans le cadre du volet collectif, réunir plus régulièrement les commissions régionales chargées du référencement des offreurs sur les plateformes Pass Culture et ADAGE, afin de permettre aux structures les plus dépendantes des activités liées à l'éducation artistique et culturelle d'être rapidement en situation de présenter des offres, et motiver, par ailleurs, d'éventuels refus.

**Recommandation n° 8** (ministère de la culture, ministère de l'éducation nationale) : Afin d'éviter les distorsions de concurrence entre offreurs et de mieux prendre en compte les réalités locales, accompagner les plus petits d'entre eux aux fins de structuration de leurs offres sur les plateformes ADAGE et Pass Culture et territorialiser les offres sur la plateforme ADAGE pour que celle-ci ne soit pas qu'un simple annuaire national.

**Recommandation n° 9** (ministère de l'éducation nationale) : Mieux former les personnels scolaires à l'utilisation du volet collectif du pass Culture afin de renforcer la cohérence du dispositif avec les projets d'établissements en matière d'éducation artistique et culturelle.

**Recommandation n° 10** (ministère de la culture, ministère de l'éducation nationale) : Mieux articuler sur les plateformes Pass Culture et ADAGE les parcours de réservation individuels et collectifs, afin de renforcer la complémentarité des démarches et mettre en place, au sein des établissements scolaires, des élèves ambassadeurs du pass, en vue d'impliquer les élèves dans les projets collectifs et les responsabiliser s'agissant de l'utilisation de la part individuelle.

**Recommandation n° 11** (ministère de la culture, SAS Pass Culture) : Afin de poursuivre l'objectif de renforcement de la diversification des pratiques culturelles chez les plus jeunes, faire de la plateforme un outil éditorialisé et d'échanges, ouvert aux jeunes adultes, avec possibilité de recharger soi-même son pass une fois les 20 ans atteints pour accéder à des offres spécifiquement dédiées à ce public

**Recommandation n° 12** (ministère de la culture) : Mettre en adéquation la réalité des investissements du ministère de la culture dans les territoires avec l'autorisation budgétaire, afin d'éviter une sous-exécution récurrente des crédits et permettre l'accès de l'ensemble des jeunes éligibles au pass Culture à des infrastructures et à la tenue d'évènements culturels.



**Vincent ÉBLÉ**

Rapporteur spécial  
Sénateur de la Seine-et-Marne  
(Groupe Socialiste, Écologiste  
et Républicain)



**Didier RAMBAUD**

Rapporteur spécial  
Sénateur de l'Isère  
(Groupe Rassemblement des  
Démocrates, Progressistes  
et Indépendants)

Commission des finances

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

Téléphone : 01.42.34.23.28