

PLF 2025 - L'AVIS DE LA COMMISSION SUR LES CRÉDITS DES PROGRAMMES

CRÉATION et TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Dans un contexte de restriction budgétaire affectant l'ensemble des secteurs de l'économie et de la société, la stabilisation des crédits consacrés par l'État à la création artistique, la transmission des savoirs et la démocratisation de la culture en 2025 suscite un soulagement tout relatif. En effet, **ce *statu quo* budgétaire doit être mis en perspective des répercussions qu'aura la ponction pratiquée par l'État dans les recettes des collectivités territoriales** : comme l'ensemble des autres compétences partagées, la culture risque d'en faire les frais.

Face au désengagement d'ores et déjà annoncé de collectivités de tous échelons, **la rapporteure craint un choc budgétaire majeur pour le service public de la culture**. Celui-ci viendrait frapper un secteur déjà confronté depuis plusieurs années à une grave crise financière, devenue systémique. Alors qu'une politique publique structurante et porteuse d'une vision stratégique serait nécessaire pour répondre aux défis de la création artistique, le ministère de la Culture multiplie les plans et programmes, à l'instar de « Mieux produire, mieux diffuser » et de « Culture et ruralité », dont la pertinence interroge.

La situation de l'enseignement supérieur artistique ne prête guère plus à l'optimisme, **les écoles d'art et les écoles d'architecture étant toujours confrontées à d'importantes difficultés structurelles**, malgré les aides ponctuelles débloquées par l'État ces dernières années. Le « plan global » de réforme annoncé par la ministre en début d'année pour les écoles d'art territoriales tarde à voir le jour.

La commission accueille favorablement le projet de refonte du pass Culture qu'elle a toujours considéré comme un outil au service de la démocratisation culturelle et non comme une politique publique à part entière. Dans le cadre des travaux préparatoires à la réforme, **elle entend faire valoir un redimensionnement stratégique et budgétaire du dispositif**.

1. LA STABILISATION DES BUDGETS CONSACRÉS PAR L'ÉTAT À LA CRÉATION ARTISTIQUE, LA TRANSMISSION DES SAVOIRS ET LA DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE : UN SOULAGEMENT VITE EFFACÉ PAR LE COUP DE RABOT ANNONCÉ DANS LES FINANCES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



Après avoir dépassé le milliard d'euros en 2023 et continué de croître en 2024, les crédits du **programme 131 « Création » se stabilisent en 2025** pour atteindre 1,06 Md€ en autorisations d'engagement (AE) et **1,04 Md€ en crédits de paiement (CP)**, soit respectivement une hausse de 3,2 % et **une baisse de 0,14 %** par rapport aux crédits votés en loi de finances initiale pour 2024.

Les crédits du **programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture »** s'élèvent en 2025 à 857,7 M€ en AE et **807,5 M€ en CP**, soit respectivement une hausse de 3,39 % et **une baisse de 2,05 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2024.

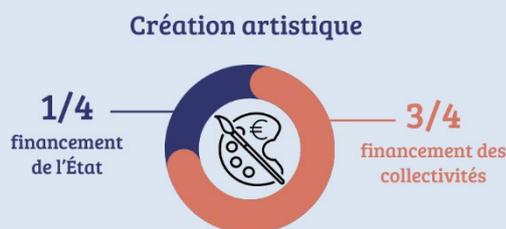
Dans le contexte de maîtrise des finances publiques, **la reconduction de la masse budgétaire de ces deux programmes à un niveau proche de celui de l'année dernière a été accueillie avec un certain soulagement** par les acteurs de la culture qui redoutaient, après la coupe de 96 M€ en début d'année dans le programme « Création », une « seconde lame budgétaire » à l'automne.



96 millions d'euros de coupe budgétaire pour le secteur de la création en début d'année

Cette satisfaction, somme toute relative puisque le budget ne prend nullement en compte l'inflation qui percute largement le secteur culturel, a vite été ternie par **l'annonce d'une ponction de 5 Md€ sur les recettes des collectivités territoriales, premiers financeurs des politiques culturelles**. La direction générale de la création artistique (DGCA) reconnaît elle-même que le budget du programme « Création » a été construit sur l'hypothèse d'une participation financière stable, voire légèrement en baisse, des collectivités territoriales. Ce scénario n'est plus d'actualité, dès lors que tous les niveaux de collectivités seront affectés par les mesures d'économies demandées par l'État.

Prises dans leur globalité, **les dépenses publiques culturelles sont aujourd'hui portées principalement par les communes et intercommunalités (80 %)** et, dans une moindre mesure, par les régions (12 %) et les départements (9 %). Plus de la moitié de ces dépenses est consacrée au soutien à la création artistique et aux activités culturelles, tandis qu'un peu plus d'un tiers porte sur la conservation et la diffusion du patrimoine.



La création artistique, historiquement le pré carré du ministère de la culture, a vu **une implication croissante des collectivités territoriales**. Celles-ci apportent désormais près des **trois quarts des financements du secteur**, l'État n'étant plus qu'un financeur minoritaire. **Le soutien à la création artistique pâtit depuis plusieurs années de la fragilisation financière globale de ses contributeurs majoritaires.**

Les réformes fiscales successives¹, la non-indexation sur l'inflation de la dotation globale de fonctionnement (DGF) due par l'État et les transferts de compétences sans compensation de charges affaiblissent les recettes des collectivités et amputent les moyens nécessaires à la mise en œuvre de leurs politiques de soutien et de développement à la culture. Voyant leurs marges budgétaires se restreindre, elles sont amenées à faire **des arbitrages, au cours desquels la culture peut constituer une variable d'ajustement.**

La coupe budgétaire dans les recettes des collectivités territoriales, qui serait selon certaines estimations d'une ampleur bien plus importante que les 5 milliards d'euros annoncés, change considérablement la donne budgétaire pour le secteur culturel.

2. UNE ASPHYXIE BUDGÉTAIRE DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES QUI MENACE TOUT LE SYSTÈME DE FINANCEMENT ET DE GOUVERNANCE DE LA COMPÉTENCE CULTURELLE PARTAGÉE

Les politiques culturelles constituent **une compétence partagée entre l'État et les collectivités territoriales**. Comparativement à une répartition obligatoire des compétences entre les différents échelons territoriaux, la compétence partagée présente **l'avantage** :

- de garantir aux élus locaux, de tous niveaux de collectivités, une marge d'intervention - qui est fonction de leur degré de volonté politique - et une souplesse d'organisation permettant d'adapter l'action culturelle aux spécificités de chaque territoire ;
- d'inciter aux partenariats de projets et aux financements croisés, contribuant ainsi au dynamisme de la vie culturelle locale.

L'inconvénient d'un tel système partenarial réside dans le fait que si l'une des collectivités se désengage – pour raison budgétaire ou par choix politique –, elle entraîne dans son sillon toutes les autres.

¹ Suppression d'impôts locaux telle que la taxe d'habitation en 2023 et, progressivement, de la cotisation sur la valeur ajoutée des entreprises (CVAE) entre 2024 et 2027.

La restriction budgétaire imposée par l'État va retomber en cascade sur l'ensemble des collectivités territoriales qui, confrontées à l'aggravation de l'effet de ciseau de leurs finances, seront tentées ou contraintes de se recentrer sur leurs compétences obligatoires.

La rapporteure lance une alerte : compte tenu de l'état budgétaire qui se resserre sur les collectivités territoriales, l'ensemble des compétences partagées est en danger. En 2025, la culture pourrait être la première touchée, notamment en l'absence de volonté politique forte pour préserver ce secteur qui, rappelle-t-elle, est un puissant levier anti-crise.

D'ores et déjà, des collectivités de toutes tailles ont annoncé leur moindre engagement dans le domaine culturel, ce qui va se traduire par des réductions voire des suppressions de subventions aux opérateurs, des retraits de participation à des projets culturels locaux co-construits, des désengagements financiers d'équipements structurants, des renoncements à investir. Les montants concernés pourraient varier d'une dizaine de milliers d'euros à plusieurs millions d'euros, selon la taille des collectivités concernées. Cette **fragilisation sans précédent de l'ensemble du tissu culturel à l'échelle des territoires** pourrait entraîner la fermeture de lieux, l'annulation d'événements, la disparition d'associations et de compagnies et, par conséquent, la suppression de milliers d'emplois.

Même si, à ce stade, aucune évaluation ni cartographie nationale de ce phénomène n'est disponible, **tous les signaux émanant du terrain sont au rouge**. L'ensemble des interlocuteurs auditionnés par la rapporteure, qu'il s'agisse des professionnels de la culture ou des représentants des collectivités territoriales, a unanimement souligné **la menace qui pèse sur les budgets culturels**. La DGCA, qui dit partager cette inquiétude générale, a indiqué à la rapporteure être en train de procéder à un exercice d'observation le plus précis possible de la situation.



Ces défections annoncées à tous les niveaux ébranlent l'ensemble de l'édifice de la **compétence culturelle partagée**, aussi bien dans sa dimension financière qu'institutionnelle. Ce faisant, ce sont tous les pans des politiques publiques culturelles (création artistique, enseignement supérieur artistique, éducation artistique et culturelle...) qui sont menacés et, plus largement, la place de la culture dans la société qui est remise en question.

Avec cette fragilisation sans précédent du socle financier et coopératif des politiques culturelles dans les territoires, la rapporteure estime qu'un point de rupture est atteint.

3. UN SECTEUR DE LA CRÉATION ARTISTIQUE DÉJÀ TRÈS FRAGILISÉ ET SOUFFRANT D'UNE POLITIQUE PUBLIQUE SANS VISION STRATÉGIQUE

A. LA CRISE SYSTÉMIQUE DU SECTEUR DE LA CRÉATION ARTISTIQUE

Cette conjonction budgétaire inédite intervient dans un contexte déjà très préoccupant pour le secteur de la création : **le cumul de « chocs » qu'il a subi ces dernières années l'a progressivement plongé dans une grave crise financière, devenue aujourd'hui systémique car affectant toute son économie.**

Sorties fragilisées de l'épisode sanitaire, en dépit du soutien financier de l'État et du retour des publics, les structures culturelles sont depuis trois ans très durement touchées par la crise inflationniste. La forte hausse de leurs dépenses énergétiques s'est répercutée sur d'autres postes budgétaires comme le transport, l'hébergement ou la maintenance des équipements. Leurs dépenses de personnels ont également progressé sous l'effet des mesures de revalorisation salariale. **L'augmentation généralisée des coûts fixes, que le niveau des subventions publiques ne permet pas de compenser, a fait basculer un nombre croissant de structures dans une situation déficitaire. Pour les plus fragiles d'entre elles, l'enjeu aujourd'hui est leur survie financière.**



**Fin 2023,
45 % des
des structures
labellisées du
spectacle vivant
en déficit**



Saison 23/24 :

**- 25 % à - 50% de
baisse des moyens de
programmation et de
production**

**Au moins 1 spectacle
sur 4 supprimé**

Fin 2023, deux tiers des **salles de musiques actuelles (SMAC)**, label dont l'économie est particulièrement fragile, étaient en déficit. À l'initiative de la rapporteure, leur ligne budgétaire a été spécifiquement augmentée l'année dernière (+ 3,68 M€ en LFI 2024), ce qui a permis de réduire le phénomène d'étranglement induit par l'inflation et le différentiel de subventionnement par rapport à d'autres labels. Le besoin de financement manquant est évalué à 2,72 M€.

Face à la détérioration de leurs finances, les établissements sont contraints de **redimensionner leur programmation à la baisse**, ce qui se traduit par la suppression d'un certain nombre de représentations, la réduction du nombre de nouvelles créations, l'accompagnement de projets artistiques de moindre envergure, la diminution du volume des actions artistiques et culturelles à destination des publics – **autant d'arbitrages difficiles qui mettent à mal leurs missions en faveur de la diversité de l'offre artistique et de la démocratisation de la culture.** Cette contraction de l'activité programmatique a aussi des répercussions sur **l'emploi artistique et technique**, marqué par des vagues de départs et des suppressions de postes.

La seule marge de manœuvre des établissements repose sur les tarifs de billetterie, mais ce levier est limité, d'une part, parce qu'il ne permet pas de lever des sommes importantes - les recettes de billetterie ne couvrent en général que 20 à 30 % des recettes globales -, d'autre part, parce qu'il doit être actionné avec prudence - le maintien de tarifs modérés ou, à tout le moins, différenciés est nécessaire pour garantir l'accès de tous aux pratiques culturelles.

Certaines collectivités territoriales ont tenté d'amortir cet enchaînement récessif par des aides exceptionnelles aux structures culturelles. Dans la configuration budgétaire qui s'annonce, elles risquent de n'être plus en capacité de le faire.

B. UNE POLITIQUE MINISTÉRIELLE PEU STRUCTURANTE

Ces dernières années, l'action du ministère en direction du secteur de la création a surtout consisté en un **lancement successif de programmes, de plans, de fonds**. Si la rapporteure ne remet pas en cause les constats ayant présidé à leur élaboration ni les réflexions nécessaires qu'ils suscitent sur l'évolution du modèle économique du secteur, **elle s'interroge sur la pertinence d'une telle approche fragmentée qui s'apparente plus à du saupoudrage de crédits qu'à une politique publique cohérente et structurante**.

→ Le programme « Mieux produire, mieux diffuser »

2024 a été marquée par le lancement du programme « Mieux produire, mieux diffuser », destiné, d'une part, à aider les établissements à reconstituer leurs marges artistiques, d'autre part, à refonder le système de production et de diffusion en développant les coopérations et les mutualisations. Le dispositif repose sur un effet de levier : les crédits prévus par l'État sont délégués aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC) qui les répartissent entre les structures labellisées ou conventionnées, lesquelles s'engagent dans la mise en œuvre du plan à condition de bénéficier d'un soutien complémentaire des collectivités territoriales.



- Malgré la communication du ministère sur le mode de financement « 1 euro État, 1 euro collectivités », **cette première année s'est caractérisée par une mobilisation plus forte des collectivités que celle attendue**. Aux 8,7 M€ accordés par l'État (sur les 9 millions budgétés), les collectivités ont répondu par un effort de **12,5 M€**, pour **254 structures bénéficiaires**.
- En 2025, le ministère prévoit de reconduire sa participation à l'identique (9 M€)** pour les structures déjà bénéficiaires. Il n'y aura, en revanche, pas de nouveaux entrants dans le dispositif. La contribution des collectivités territoriales sera, quant à elle, tributaire des arbitrages budgétaires à venir. **Il est donc à craindre que le double pilier de financement du programme soit fortement ébranlé par la diminution des budgets culturels territoriaux**.

→ Le plan « Culture et ruralité »



Faisant suite à la concertation nationale lancée par le ministère et intitulée « Printemps de la ruralité », le plan « Culture et ruralité », présenté en juillet dernier, vise à renforcer la place de la culture dans les territoires ruraux et à améliorer l'accès de leurs habitants à l'offre culturelle.

S'articulant autour de 4 axes principaux¹, il est composé de **23 mesures, dont plusieurs concernent plus spécifiquement le secteur de la création** comme le soutien aux pratiques culturelles festives des territoires, l'aide aux festivals en ruralité pour le déploiement d'actions tout au long de l'année, le développement d'un réseau de 100 artothèques, la facilitation de l'embauche temporaire d'artistes par les cafés, mairies et lieux polyvalents en zone rurale... **15 de ces mesures seront mises en œuvre par l'administration centrale ou ses opérateurs, 8 par les DRAC**, en lien avec l'ensemble des acteurs des territoires ruraux (collectivités, associations, structures culturelles...).

L'enveloppe budgétaire globale annoncée s'élève à **98 M€ sur trois ans**. Le ministère indique que, d'ici la fin de l'année, 19 des 23 mesures seront lancées pour 20,5 M€ engagés. **Leur déploiement se poursuivra en 2025 pour un montant prévu de 14 M€**.

- Pour la rapporteure, ce plan a **le mérite de mettre un coup de projecteur sur les dynamiques artistiques et culturelles à l'œuvre dans les territoires ruraux**, trop souvent reléguées au second plan, voire ignorées. Elle regrette cependant une certaine forme de condescendance à

¹ Valoriser la culture et les initiatives locales, soutenir les acteurs et le maillage culturels de proximité, faciliter la mobilité des artistes, des œuvres et des publics, accompagner les porteurs de projet par une ingénierie adaptée.

considérer la culture en milieu rural sous le prisme principal des « villages en fête » (dénomination de l'une des mesures).

- Lui ont également été remontées **plusieurs carences dans le démarrage du dispositif** : l'insuffisante information des maires ruraux sur son existence et ses modalités, alors qu'ils sont censés être des partenaires privilégiés, l'absence d'un véritable portage politique qui permettrait de le rendre concrètement perceptible dans les territoires, les incertitudes sur la capacité des collectivités – au premier chef les départements – à en être des relais, notamment sur le plan de l'ingénierie culturelle, compte tenu de leur situation budgétaire très dégradée.

➔ Le fonds d'innovation territoriale (FIT)

Lancé en 2022, le FIT a été mis en place par le ministère pour **soutenir des projets culturels innovants, ancrés dans les territoires et engagés dans une dynamique de participation des citoyens**. Le fonds s'appuie sur les DRAC, qui sont invitées chaque année à identifier puis à transmettre des projets à l'administration centrale, en fonction de critères prédéfinis. **Les principaux critères de sélection** sont : la présence d'un caractère innovant, l'inscription dans un partenariat avec une ou plusieurs collectivités territoriales, l'intégration d'un objectif de participation ou de co-construction avec des habitants, ainsi que l'inscription dans un territoire rural ou un quartier prioritaire de la politique de la ville.

En 2022, le budget engagé pour soutenir des projets dans ce cadre s'élevait à **4,2 M€**. **En 2023 et 2024**, l'enveloppe dédiée au FIT a été portée à **5 M€**. **150 projets ont été soutenus en 2022**, un peu plus de **200 en 2023 et 2024**.

- La rapporteure note de **fortes disparités dans la répartition territoriale des crédits**. Elle s'interroge également sur **le caractère peu innovant d'un certain nombre de projets** soutenus, contrairement à la cible initialement visée.
- Comme **l'année 2025** marquera la fin d'un premier cycle pour le FIT – le subventionnement de la majeure partie des projets prenant fin en 2024 (projets soutenus en 2022 pour trois ans ou en 2023 pour deux ans) –, la rapporteure souhaite qu'elle soit mise à profit pour **dresser un bilan exhaustif de ce fonds**, mission qui pourrait être confiée à l'Inspection générale des affaires culturelles (IGAC).



Acteurs incontournables du déploiement de ces dispositifs au niveau territorial, tant en termes d'observation des besoins, de gestion des crédits déconcentrés que d'animation du réseau culturel local, **les DRAC sont dans une situation très préoccupante sur le plan de leurs moyens humains**, qui ne leur permet pas d'assurer pleinement leurs missions. Leurs conseillers « création » sont peu nombreux et extrêmement mobilisés, la fusion des régions ayant considérablement développé leur périmètre d'intervention, sans que leur répartition globale ne soit toujours harmonisée. Comparaison particulièrement révélatrice, les effectifs de la plus grande DRAC de France, celle d'Île de France, sont moins importants que ceux de la société anonyme simplifiée (SAS) qui gère le pass Culture.

C. LES FESTIVALS : UN MODÈLE ÉCONOMIQUE ET CULTUREL À RÉINVENTER



Alors que l'organisation des **Jeux olympiques et paralympiques (JOP)** avait suscité beaucoup d'inquiétudes sur l'édition 2024 des festivals, les résultats du baromètre établi par le ministère montrent que **leur impact direct a été très limité** : 98 % des festivals ont eu lieu comme prévu et 10 % des festivals répondants ont signalé avoir rencontré des perturbations liées aux JOP. Compte tenu de ces effets très circonscrits, il n'est pas prévu de mettre en place des mesures compensatoires comme cela avait été un temps envisagé.

En revanche, ce même baromètre confirme **la situation de fragilisation économique des festivals : 48 % se déclarent déficitaires à l'issue de l'édition 2024** et parmi ceux dont le taux de remplissage est supérieur à 90 %, 44 % sont déficitaires. Les difficultés économiques constituent la première cause d'annulation.

Malgré une fréquentation en hausse et de bons taux de remplissage, les recettes de billetterie (en hausse pour 41 % des festivals) ne permettent plus de couvrir **les augmentations des coûts techniques, artistiques et de sécurité** auxquels les festivals font face depuis plusieurs années. Les subventions des **collectivités territoriales, premiers partenaires des festivals**, sont dépendantes de la santé financière de ces dernières ; elles ont baissé pour 28 % des festivals et sont en hausse pour 21 % d'entre eux. **Le secteur se dit d'ailleurs très inquiet des conséquences des restrictions budgétaires qui s'annoncent pour 2025 dans les territoires.**

Le baromètre confirme aussi l'incidence croissante des aléas climatiques sur les festivals, qui sont désormais la deuxième cause de difficultés derrière celles de nature financière, provoquant des changements de lieux, de dates, des annulations partielles ou totales. À cette exposition croissante aux risques climatiques, viennent s'ajouter l'évolution des pratiques festivalières, particulièrement perceptible depuis la crise sanitaire, de nouvelles obligations réglementaires (comme celles découlant du décret « Son »), la prise en compte de l'enjeu de l'éco-responsabilité, autant de problématiques qui montrent **la nécessité de réinterroger le modèle des festivals.**

- Ayant consacré une table ronde à ce sujet avec les représentants du secteur, **la rapporteure rappelle que le festival est, par essence, une économie du risque** (risque programmatique, risque climatique...), qui mérite de ce fait un accompagnement des pouvoirs publics. Elle souligne également **le rôle structurant des festivals dans la vie culturelle des territoires**, notamment en milieu rural où des expériences festivalières novatrices voient le jour.
- La DGCA a indiqué à la rapporteure qu'une évaluation complète de la politique des festivals menée par le ministère depuis 2022 sera conduite par l'IGAC en 2025. Elle a aussi annoncé **l'ouverture d'une concertation sur l'avenir des festivals**, en réponse à la demande des organisations professionnelles. Plusieurs réunions de travail sont d'ores et déjà programmées pour le début de l'année prochaine. **La rapporteure, qui accueille très favorablement cette initiative, appelle le ministère à y associer étroitement les collectivités territoriales.**

4. UN ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ARTISTIQUE CONFRONTÉ À DES DIFFICULTÉS STRUCTURELLES PERSISTANTES

A. LES ÉCOLES SUPÉRIEURES D'ART : UN « PLAN GLOBAL » DE RÉFORME QUI TARDE À SE CONCRÉTISER



Très majoritairement financées par les collectivités (à hauteur de plus de 80 %) à l'origine de leur création, les écoles d'art territoriales, qui délivrent le même diplôme national que les écoles nationales d'art, sont **faiblement accompagnées par l'État**, en dépit de la progression de ses dotations ces dernières années. La part de l'État dans leur financement s'établit en moyenne à 12 % et connaît d'importants écarts selon les écoles (part variant de 2 % à 37 %).

Ces écoles sont victimes d'un **effet ciseaux**, sous l'effet d'une augmentation de leurs charges (augmentation du point d'indice et du glissement vieillesse-technicité, hausse du coût de l'énergie, inflation, recrutements induits par les nouvelles missions et par l'alignement sur les exigences de l'enseignement supérieur) et d'une tendance à la baisse des subventions des collectivités territoriales. Auparavant en régie directe, leur transformation au début des années 2010 en établissements publics de coopération culturelle (EPCC) a eu pour effet de distendre les liens que les collectivités territoriales entretenaient avec elles.

S'ajoute à ces difficultés financières **des problèmes structurels** relatifs, en particulier :

- au **statut des enseignants de ces écoles**, à la fois incompatible avec les obligations du schéma Licence-Master-Doctorat, notamment en matière de recherche, et incohérent avec le caractère professionnalisant de ces écoles ;
- aux **difficultés de gestion des ressources humaines** rencontrées par ces établissements ;
- aux **enjeux d'articulation de ces écoles avec l'écosystème professionnel** ;
- à la **non-exonération des droits d'inscription des étudiants boursiers**, faute de moyens dédiés pour en assurer la prise en charge.

Début 2023, les alertes lancées par les écoles supérieures d'art territoriales, faisant état du risque qu'un tiers d'entre elles termine l'année en déficit, ont poussé le ministère à débloquer **une enveloppe d'urgence de 2 M€**, répartie entre les écoles selon plusieurs critères (notamment gravité de la situation de l'établissement, convergence des dotations vers la moyenne de 1 700 euros par étudiant, prise en compte du niveau de soutien financier des collectivités territoriales). Parallèlement, le ministre a commandé **un rapport à Pierre Oudart** pour dresser un diagnostic complet de leur situation. Constatant que ces écoles « *n'ont jamais été, depuis près de quinze années, vraiment défendues sur le plan budgétaire au sein de l'appareil de l'État* », ce rapport évoque **plusieurs pistes d'évolution qui nécessiteraient d'abonder le budget du programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de 6 M€**, notamment une compensation totale ou partielle par l'État des droits d'inscription versés par les étudiants boursiers et un plan pluriannuel de refinancement de ces écoles.

Interrogée par la rapporteure sur la suite donnée à ces recommandations, la direction générale à la transmission, aux territoires et à la démocratie culturelle (DG2TDC) indique qu'« *en l'état actuel, la mise en œuvre de ces mesures ne peut être envisagée* ». À ce jour, la seule mesure budgétaire notable est le « soclage » en 2024 de l'aide d'urgence de 2 M€, obtenue en gestion 2023. **Pour 2025, la subvention de fonctionnement versée à ces écoles est reconduite à hauteur de 21,5 M€ en CP.**

Au début de l'année, la nouvelle ministre a annoncé « **un plan global** » de réforme des écoles supérieures d'art territoriales. **La rapporteure constate que celui-ci tarde à se concrétiser, le ministère n'étant encore que dans une phase de diagnostic :**

- un projet de cartographie de l'offre de formation publique et privée en art dans les 13 régions académiques de métropole a été engagé ; il est en cours pour les régions Hauts-de-France et Occitanie ;
- une enquête annuelle sur les moyens humains, matériels et financiers des écoles est également en cours ;
- en revanche, la mission confiée à l'IGAC et à la DGCA pour objectiver la situation financière de ces écoles n'a pas encore été engagée, alors que le rendu de ses travaux était initialement prévu pour la fin de cette année.

À l'initiative de la rapporteure, la commission a adopté **un amendement visant à accroître de 1,6 M€ les crédits de l'État en faveur de ces écoles au titre de la compensation de l'exonération des étudiants boursiers du paiement des frais d'inscription**. Cette mesure vise à **mettre fin à l'inégalité de traitement** subie par ces étudiants par rapport à ceux des autres établissements de l'enseignement supérieur.

B. LES ÉCOLES SUPÉRIEURES D'ARCHITECTURE DANS L'ATTENTE DE LA NOUVELLE STRATÉGIE NATIONALE DE L'ARCHITECTURE

À la suite du mouvement de grève national survenu début 2023, les écoles supérieures d'architecture (ENSA) ont vu **leurs moyens financiers renforcés ces deux dernières années** : courant 2023, 3 M€ supplémentaires leur ont été accordés pour des mesures en faveur de la vie étudiante ; en LFI 2024, près de 15 M€ en mesures nouvelles leur ont été octroyés (augmentation des bourses, des subventions de fonctionnement, des investissements courants...). De nouveaux postes d'enseignants et de personnels administratifs ont également été créés et une 21^{ème} école nationale verra le jour au 1^{er} janvier 2025 sur l'île de la Réunion.

Même si ces mesures ont été bien accueillies par les ENSA, **leur ampleur n'est pas de nature à leur apporter les marges de manœuvre suffisantes** pour faire face à l'augmentation de leurs charges (masse salariale, prestations extérieures, frais immobiliers). **Une dizaine d'entre elles sont aujourd'hui en situation déficitaire.**

- Pour 2025, une légère baisse (- 0,45 M€ en AE et CP) de leurs dotations en fonds propres est à signaler.
- L'année 2025 sera également marquée par une nouvelle stratégie nationale de l'architecture (SNA), près de dix ans après la première, l'objectif étant de l'actualiser au regard des nouveaux défis économiques et sociétaux. **La rapporteure appelle le ministère à intégrer pleinement l'enseignement supérieur et la recherche en architecture à cette nouvelle stratégie, qui doit être l'occasion de donner un cap stratégique aux ENSA.**

5. LA RÉFORME DU PASS CULTURE : LE NÉCESSAIRE REDIMENSIONNEMENT STRATÉGIQUE ET BUDGÉTAIRE DU DISPOSITIF

A. UN DISPOSITIF PLÉBISCITÉ PAR LES JEUNES, MAIS QUI PEINE À ATTEINDRE SES OBJECTIFS DE SERVICE PUBLIC



RÉPARTITION DES ACHATS PAR SECTEUR SELON LEUR MONTANT

le pass Culture... une large offre culturelle



Part individuelle :

20 euros à 15 ans
30 euros à 16 ans
30 euros à 17 ans
300 euros à 18 ans



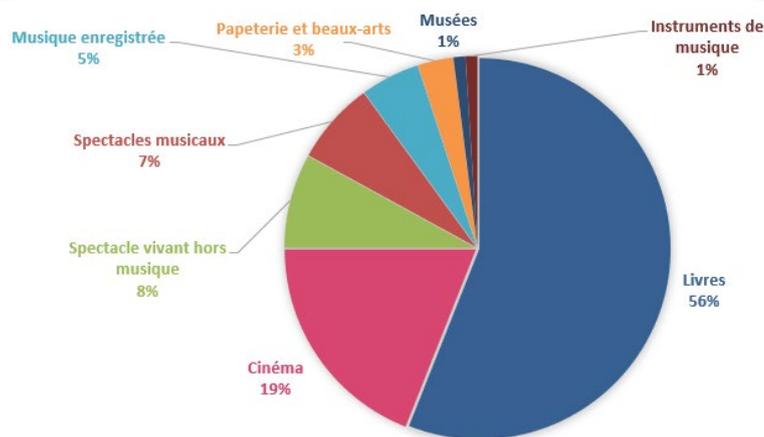
3,4 millions de bénéficiaires



des jeunes de 18 ans
utilisent le Pass
Culture



des jeunes de 15 ans
utilisent le Pass
Culture



Si la part individuelle du pass Culture répond aux objectifs quantitatifs qui lui ont été assignés, sa capacité à réduire les inégalités d'accès à la culture chez les jeunes et à diversifier leurs pratiques culturelles n'est pas probante. Tel est le constat sur lequel se rejoignent deux récents travaux d'évaluation menés à un an d'écart, le premier par la commission des finances du Sénat¹, le second par l'IGAC.



Sur le plan budgétaire, la part individuelle du pass Culture a capté une large part des augmentations de crédits du programme 361, dont il représente désormais 25 %.

Le PLF 2025 prévoit une dotation stable à 210,5 M€ de crédits (AE = CP).

B. LA RÉFORME EN PRÉPARATION : UNE OCCASION À SAISIR POUR FAIRE DU PASS CULTURE UN OUTIL AU SERVICE DE LA DÉMOCRATISATION CULTURELLE

Dans un contexte de remise en question croissante du pass Culture, la ministre a annoncé, début octobre, une réforme « en profondeur » du dispositif. Estimant qu'il « reste encore, trop souvent, un instrument de consommation culturelle et de reproduction sociale », elle a indiqué que deux défis restaient à relever : diversifier les publics et diversifier leurs pratiques culturelles.

- Selon les informations transmises à la rapporteure par la DG2TDC, qui travaille en liaison avec la SAS pass Culture et les différents services des ministères concernés, les objectifs de la réforme et ses modalités envisagées sont les suivants, étant précisé que la publication des textes réglementaires est prévue d'ici la fin de l'année pour une entrée en vigueur avant le printemps 2025 :

¹ Le pass culture face au défi de la diversification des pratiques culturelles, rapport d'information n° 866 (2022-2023), déposé le 11 juillet 2023.

<u>Objectifs principaux de la réforme</u>	<u>Modalités à l'étude</u>
<ul style="list-style-type: none"> - Maintenir les progrès de l'appropriation du dispositif par les jeunes - Favoriser les jeunes issus de milieux les plus modestes - Soutenir la diversité de leurs parcours culturels, notamment dans le domaine du spectacle vivant - Respecter les nouvelles contraintes budgétaires 	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction du versement des dotations à deux tranches d'âge (15 ou 16 ans, puis 18 ans) - Baisse du montant de la part individuelle (amenée de 300 € à 200 € ou 150 €) - Création d'une dotation de 50 € à 100 € soumise à condition de ressources (« Coup de pouce Culture ») - Création d'une enveloppe de 50 € réservée à des pratiques culturelles de découverte

➤ **La rapporteure a souhaité organiser une table ronde réunissant l'ensemble des parties prenantes au pass Culture** (jeunes usagers, représentants des secteurs professionnels, SAS pass Culture), afin de recueillir leur avis sur le dispositif actuel et les modalités de la réforme à venir. De ces échanges nourris et constructifs, il en ressort les éléments suivants :

- le pass Culture, dans son volet individuel, repose sur le libre choix des jeunes, principe auquel tous se sont dits très attachés, mais qui n'exclut pas un accompagnement par des tiers (entourage, professionnels de la culture...) pour les guider dans leurs choix et susciter leur curiosité ;
- il existe une utilisation collective de la part individuelle, qui révèle un effet d'entraînement entre jeunes ;
- la gratuité de certaines offres culturelles sur la plateforme a un réel effet incitatif ;
- l'écart entre les montants du pass à 15, 16 et 17 ans et son montant à 18 ans est trop important : un lissage serait nécessaire ;
- l'option d'une modulation du montant de la part individuelle en fonction du milieu social est globalement jugée intéressante ;
- l'option d'une enveloppe exclusivement dédiée à certaines pratiques culturelles n'est pas bien reçue : elle va à l'encontre du principe de la liberté de choix des jeunes et ne garantit pas à elle seule une diversification des pratiques ;
- la médiation culturelle est déterminante pour susciter l'intérêt des jeunes à s'ouvrir à de nouvelles pratiques ;
- le pass Culture, dans son volet collectif, n'est pas bien connu des jeunes : la communication mérite d'être renforcée ;
- l'usage de la part collective mériterait d'être concerté voire co-géré avec les jeunes.

➤ Partageant ces constats et appréciations, la rapporteure insiste aussi sur la nécessité de travailler **le continuum entre la part individuelle et la part collective**, et les moyens permettant de **faciliter l'accès aux infrastructures culturelles des jeunes qui en sont éloignés**.

➤ Elle juge enfin **indispensable l'intégration de la SAS pass Culture sur la liste des opérateurs de l'État**. Son coût de fonctionnement, de 12 % de son budget total, représente une somme non négligeable (30 M€), qui justifie un contrôle par la représentation nationale de l'évolution de son budget et de ses emplois.

La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a émis, lors de sa réunion plénière du 27 novembre 2024, un avis favorable à l'adoption des crédits des programmes 131 « Création » et 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » du projet de loi de finances pour 2025.



Laurent Lafon

Président de la commission

Sénateur du Val-de-Marne
(Union Centriste)



Karine Daniel

Rapporteure pour avis

Sénatrice de la Loire-Atlantique
(Socialiste, Écologiste et Républicain)

[Commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport](#)

Téléphone : 01.42.34.23.23

[Consulter le dossier législatif](#)

