

N° 152

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2012-2013

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 novembre 2012

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2013, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME II
Fascicule 1

CULTURE :
PATRIMOINES, TRANSMISSION DES SAVOIRS

Par MM. Vincent EBLÉ et Philippe NACHBAR,
Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : Mme Marie-Christine Blandin, présidente ; MM. Jean-Étienne Antoinette, David Assouline, Mme Françoise Cartron, M. Ambroise Dupont, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jacques Legendre, Mmes Colette Mélot, Catherine Morin-Desailly, M. Jean-Pierre Plancade, vice-présidents ; Mme Maryvonne Blondin, M. Louis Duvernois, Mme Claudine Lepage, M. Pierre Martin, Mme Sophie Primas, secrétaires ; MM. Serge Andreoni, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Pierre Bordier, Mme Corinne Bouchoux, MM. Jean Boyer, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Jacques Chiron, Claude Domeizel, Mme Marie-Annick Duchêne, MM. Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Vincent Eblé, Mmes Jacqueline Farreyrol, Françoise Férat, MM. Gaston Flosse, Bernard Fournier, André Gattolin, Jean-Claude Gaudin, Mmes Dominique Gillot, Sylvie Goy-Chavent, MM. François Grosdidier, Jean-François Humbert, Mmes Bariza Khiari, Françoise Laborde, M. Pierre Laurent, Mme Françoise Laurent-Perrigot, MM. Jean-Pierre Leleux, Michel Le Scouarnec, Jean-Jacques Lozach, Philippe Madrelle, Jacques-Bernard Magner, Mme Danielle Michel, MM. Philippe Nachbar, Daniel Percheron, Marcel Rainaud, Michel Savin, Abdourahamane Soilihi, Alex Türk, Hilarion Vendegou, Maurice Vincent.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 235, 251 à 258 et T.A. 38

Sénat : 147 et 148 (annexe n°7) (2012-2013)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE PROGRAMME « PATRIMOINES »	7
A. PATRIMOINE MONUMENTAL : UNE BAISSSE DES CRÉDITS MOINS INQUIÉTANTE QUE CELLE DE LEUR CONSOMMATION	10
1. <i>Des crédits pour quels objectifs ?</i>	10
2. <i>L'évolution des crédits et l'impact inquiétant pour les monuments historiques</i>	13
a) Une évolution à la baisse	13
b) Le ralentissement de la consommation des crédits.....	15
c) Les conséquences de la réforme de la maîtrise d'ouvrage	16
B. LA PRIORITÉ DONNÉE À L'ARCHITECTURE	20
1. <i>Crédits de l'architecture : une bonne nouvelle pour le patrimoine de demain</i>	20
2. <i>Le point sur les espaces protégés</i>	21
a) Les crédits.....	21
b) Les difficultés de transformation des ZPPAUP en AVAP.....	23
C. LES MUSÉES : DE NOMBREUX DÉFIS	24
1. <i>L'évolution des crédits</i>	24
a) Une forte baisse observée	24
b) Le cas des musées territoriaux	26
2. <i>Les enjeux liés au renouvellement des corps des conservateurs</i>	27
D. LES ARCHIVES : UNE NOUVELLE ÉTAPE EN 2013	28
E. L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : UNE AMÉLIORATION DU RENDEMENT DE LA RAP DANS LA PERSPECTIVE D'UN LIVRE BLANC	30
II. LE PROGRAMME « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »	32
A. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS QUI TRADUIT L'EFFORT PARTICULIER DU MINISTÈRE EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR	33
1. <i>L'évolution des crédits du programme</i>	33
2. <i>Seuls l'enseignement supérieur et les fonctions de soutien du ministère sont préservés</i>	35
3. <i>Toutes les autres politiques du programme sont touchées par les restrictions budgétaires</i>	35
B. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR : UN EFFORT NOTABLE POUR ACCOMPAGNER UN SECTEUR EN FORTE ÉVOLUTION	36
1. <i>La hausse des moyens alloués aux établissements d'enseignement supérieur culturel</i>	36
2. <i>La poursuite des changements structurels : le point sur les EPCC</i>	37
C. UNE PRIORITÉ CLAIREMENT IDENTIFIÉE : L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE	38
1. <i>Le plan EAC</i>	38
2. <i>Des crédits malgré tout en baisse au sein du programme 224</i>	42

D. LES CONSERVATOIRES RÉGIONAUX ET DÉPARTEMENTAUX, PRINCIPALES VICTIMES DES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES	43
E. LA TRADUCTION BUDGÉTAIRE DE LA RÉFORME DES SERVICES SUPPORTS.....	46
EXAMEN EN COMMISSION	49
Liste des personnes auditionnées	51
ANNEXES	53

Mesdames, Messieurs,

L'architecture du budget de la mission « Culture » distingue trois grands programmes articulés chacun en plusieurs actions : programmes n° 175 « Patrimoines », n° 131 « Création » et n° 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Le présent fascicule propose l'examen successif du programme 175 « Patrimoines » par M. Vincent Eblé, puis du programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » par M. Philippe Nachbar.

L'analyse des crédits du programme « Création » a été confiée à Mme Maryvonne Blondin et MM. Pierre Laurent et Jean-Pierre Leleux qui les présentent dans un fascicule distinct.

Le programme « Patrimoines » représente 30 % des crédits de la mission et regroupe l'ensemble des moyens consacrés à la conservation et à la mise en valeur des différents patrimoines culturels : monuments historiques, architecture, musées, archéologie, archives et patrimoine linguistique.

Le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » représente quant à lui un peu plus de 40 % des crédits de la mission. Il regroupe à la fois les fonctions de « soutien » de l'ensemble de la mission et les moyens consacrés par le ministère de la culture et de la communication en faveur de l'enseignement supérieur, de l'éducation artistique et culturelle, des enseignements artistiques, et de l'accès du plus grand nombre à la culture.

Les trois programmes de la mission « Culture » représentent, dans le projet de loi de finances pour 2013, un montant global de 2 577 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 2 628 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Ces montants, qui représentent une diminution de 0,8 % des AE par rapport à la loi de finances initiale pour 2012, et de 3,7 % des CP, correspondent ainsi à l'effort budgétaire proposé par le Gouvernement.

I. LE PROGRAMME « PATRIMOINES »

Le programme « Patrimoines » est le programme le plus affecté par les efforts budgétaires au sein de la mission « Culture », dont il représente près de 30 %.

Les crédits du programme 175 « Patrimoines » sont en diminution par rapport à la loi de finances initiale de 2012 :

- **de 5,5 % pour les autorisations d'engagement (AE)** qui s'élèvent pour 2013 à 760,49 millions d'euros ;

- **de 9,9 % pour les crédits de paiement (CP)** qui s'établissent à hauteur de 775,92 millions d'euros.

La baisse touche toutes les actions du programme dans des proportions variables, à l'exception de l'action 2 « Architecture », identifiée comme une priorité par le ministère de la culture, tant dans le programme 175 « Patrimoines » que dans le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».

Une partie des diminutions de crédits est liée à la fin ou à l'annulation de « grands projets ». Ainsi 2013 marque la fin des travaux des Archives nationales, du Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM), mais aussi l'abandon du projet de la Maison de l'Histoire de France tel qu'envisagé par le précédent gouvernement.

Un effort particulier est demandé aux grands opérateurs dont les subventions pour charges de service public diminuent de 1 à 2,5 % selon la solidité financière des établissements. En outre, certains opérateurs (Louvre, Centre des monuments nationaux – CMN, musée du quai Branly, musée d'Orsay,) subissent en supplément une « baisse non pérenne » : ces diminutions complémentaires sont respectivement, pour les établissements précités, de 13,7 millions, 4,7 millions, 2,9 millions et 1,7 million d'euros (soit un effort total de 24,4 millions d'euros).

Votre rapporteur pour avis note que le budget du programme « Patrimoines » contribue à l'effort budgétaire global proposé par le gouvernement, notamment dans le domaine de la culture.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME « PATRIMOINES »
(hors fonds de concours – en millions d’euros)

Programmes et actions	Autorisations d’engagement				Crédits de paiement				
	2012	2013	Évolution		2012	2013	Évolution		
			€	%			€	%	
175 - Patrimoines									
01 – Patrimoine monumental	342 711 477	339 584 255	-3 127 222	-0,9 %	377 520 067	328 760 240	-48 759 827	-12,9 %	
02 – Architecture	26 767 202	27 893 438	1 126 236	4,2 %	27 763 202	27 993 438	230 236	0,8 %	
03 – Patrimoine des musées de France	368 611 862	353 629 781	-14 982 081	-4,1 %	378 479 738	375 625 488	-2 854 250	-0,8 %	
04 – Patrimoine archivistique et célébrations nationales	37 330 348	21 048 662	-16 281 686	-43,6 %	48 876 661	25 151 892	-23 724 769	-48,5 %	
07 – Patrimoine linguistique	2 646 333	2 600 833	-45 500	-1,7 %	2 646 333	2 600 833	-45 500	-1,7 %	
08 – Acquisition et enrichissement des collections publiques	16 706 024	8 553 013	-8 153 011	-48,8 %	16 706 024	8 553 013	-8 153 011	-48,8 %	
09 – Patrimoine archéologique	10 076 266	7 184 000	-2 892 266	-28,7 %	9 513 266	7 239 000	-2 274 266	-23,9 %	
Total Programme	804 849 512	760 493 982	-44 355 530	-5,5 %	861 505 291	775 923 904	-85 581 387	-9,9 %	

Source : Commission de la culture à partir du *Projet annuel de performances - Mission « Culture » - Projet de loi de finances pour 2013*

L'évolution précise des crédits par action est la suivante en 2013 :

- **action 1 « Patrimoine monumental »** : baisse de 0,9 % des AE (760,49 millions d'euros) et de 12,9 % des CP (328,76 millions d'euros) ;

- **action 2 « Architecture »** : hausse de 4,2 % des AE (27,89 millions d'euros) et de 0,8 % des CP (27,99 millions d'euros) ;

- **action 3 « Patrimoine des musées de France »** : baisse de 4,1 % des AE (353,62 millions d'euros), et de 0,8 % des CP (375,62 millions d'euros) ;

- **action 4 « Patrimoine archivistique et célébrations nationales »** : baisse de 43,6 % des AE (21,04 millions d'euros) et de 48,5 % des CP (25,15 millions d'euros) ;

- **action 7 « Patrimoine linguistique »** : en baisse de 1,7 % en AE comme en CP (2,6 millions d'euros). Il s'agit des crédits destinés à financer les interventions de la délégation générale à la langue française et aux langues de France en faveur du multilinguisme, de la maîtrise de la langue française, de son enrichissement et de sa diffusion¹ ;

- **action 8 « Acquisition et enrichissement des collections publiques »** : en forte baisse de 48,8 % en AE comme en CP (8,55 millions d'euros) ;

- **action 9 « Patrimoine archéologique »** : en diminution de 28,7 % en AE (7,18 millions d'euros) et de 23,9 % en CP (7,23 millions d'euros).

Votre rapporteur pour avis souhaite saisir l'opportunité du présent avis pour développer plusieurs questions relatives à la politique patrimoniale nationale. En effet, la bonne compréhension des enjeux patrimoniaux comme du rôle de l'État dans ce domaine sont indissociables de l'analyse des crédits qui doivent porter la politique publique.

Le montant des crédits est une première indication, leur consommation une seconde, et l'évaluation des résultats un dernier élément incontournable pour apprécier correctement non seulement les efforts budgétaires de l'État, mais aussi les réformes qui deviennent indispensables. Cette perspective est d'autant plus importante que la ministre de la culture a annoncé à plusieurs reprises, et en particulier devant votre commission le 14 novembre dernier, **un projet de loi sur les patrimoines pour 2013**.

¹ Cette ligne de crédits n'appellera pas de développement supplémentaire dans le cadre du présent rapport.

A. PATRIMOINE MONUMENTAL : UNE BAISSSE DES CRÉDITS MOINS INQUIÉTANTE QUE CELLE DE LEUR CONSOMMATION

1. Des crédits pour quels objectifs ?

La première action est fortement touchée par la baisse des crédits. Les CP diminuent de près de 10 % avec une chute de 85 millions d'euros pour s'établir à 328,28 millions d'euros.

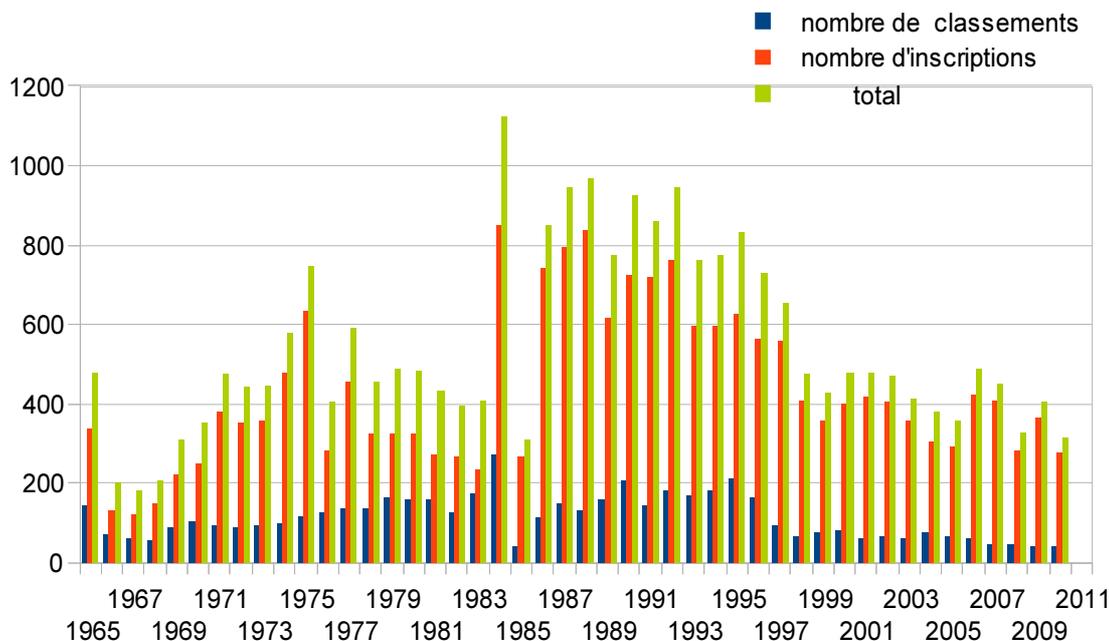
Comme l'indique le projet annuel de performances (PAP) pour 2013, le ministère vise quatre objectifs avec ces crédits : la protection, la conservation, l'étude et le recensement, et enfin la mise en valeur et l'ouverture au public.

Au titre de la protection du patrimoine, on note qu'au 31 décembre 2011, on compte 43 369 immeubles protégés, dont :

- 14 499 immeubles classés,
- 29 470 immeubles inscrits.

Ainsi que 260 000 objets mobiliers, se répartissant par moitié entre inscrits et classés.

Environ 400 immeubles sont inscrits chaque année, et 30 à 50 classés. Comme le montre le graphique, suivant, on note un ralentissement et une stabilisation du rythme de classement et d'inscription du patrimoine à la fin des années 1990.



Source : ministère de la culture et de la communication – réponse au questionnaire budgétaire

Depuis 1998, le nombre des protections est descendu à un niveau inférieur à 500 mesures par an. Cette diminution, qui concerne les classements davantage que les inscriptions (54 classements et 351 inscriptions annuels en moyenne depuis 2011) s'explique de plusieurs manières.

Les commissions régionales du patrimoine et des sites (CRPS), créées par la loi n° 97-179 du 28 février 1997 et son décret d'application du 5 février 1999, ont remplacé les commissions régionales du patrimoine historique, archéologique et ethnologique et les collèges régionaux du patrimoine et des sites. L'exercice cumulé des compétences de ces deux anciennes commissions implique un plan de charge très lourd. Une part importante de l'ordre du jour est ainsi réservée à l'examen des projets d'aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, ou à la transformation des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, en aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, laissant moins de place à l'examen des propositions de nouvelles protections.

La délégation permanente de la CRPS exerce son rôle de sélection des demandes de protection reçues puisqu'elle rejette plus de 40 % de ces demandes, qui ne sont donc pas présentées à la formation plénière.

Le ministère a préconisé, depuis plusieurs années, une plus grande sélectivité, considérant, notamment dans les champs de protection « classiques » (monuments des périodes antique, médiévale et moderne), qu'une très grande part des immeubles justifiant une protection avaient déjà été classés ou inscrits. Ainsi, le nombre des mesures de classement prises en 2009 et 2010 (38) est l'un des plus faibles depuis 1960. Si 86 mesures de classement ont été prises en 2011, ce nombre s'explique par le fait que plusieurs classements résultent d'études thématiques (sites palafittiques, phares).

Source : ministère de la culture et de la communication – réponse au questionnaire budgétaire

Les deux régions qui comptent le plus d'immeubles protégés sont l'Île-de-France (un peu plus de 3 800), et la Bretagne (un peu plus de 3 000). Pour les régions métropolitaines, la Corse compte moins de 300 immeubles protégés, le Limousin, à peine plus de 1 000. On en dénombre plus de 1 800 à Paris. Pour la tranche située entre 800 et 900 immeubles protégés, on décompte sept autres départements.

La moitié des immeubles protégés appartient à des propriétaires publics, principalement aux communes, et l'autre moitié à des propriétaires privés. Les immeubles classés appartiennent principalement à des propriétaires publics (un peu moins des deux tiers), alors que la plupart des immeubles inscrits (près de 60 %) sont la propriété de personnes privées (particuliers, associations, sociétés...).

La protection soutenue par les crédits du programme 175 ne concerne que le patrimoine protégé au titre de la loi de 1913 sur les monuments historiques. Mais il existe aussi un pan du patrimoine national qui n'est pas protégé et dont l'entretien et la restauration dépendent des propriétaires privés ou des collectivités, notamment les petites communes. Il est important de rappeler, en ce qui concerne ce patrimoine, l'action décisive de la Fondation du Patrimoine qui, par le biais d'appels à souscription publique, permet à de

nombreuses collectivités de récolter les fonds nécessaires à la protection de ce patrimoine. Si l'État a marqué sa volonté de se recentrer sur certaines missions et sur un patrimoine dont l'extension du périmètre a ralenti depuis 15 ans, il doit tenir compte des efforts par ailleurs consentis pour entretenir le patrimoine national au sens large. Votre rapporteur pour avis se félicite d'ailleurs que le Gouvernement ait fait le choix d'un maintien des dispositifs définis par la loi sur le mécénat qui constituent un outil absolument indispensable pour la protection du patrimoine.

La mission de conservation a connu récemment une évolution très importante.

Sauf en ce qui concerne les monuments qui sont sa propriété, le code du patrimoine a recentré le rôle de l'État sur les deux missions suivantes :

- assurer le contrôle scientifique et technique de la conservation des monuments protégés ;

- aider financièrement aux travaux de restauration et d'entretien.

La réforme de la maîtrise d'ouvrage, présentée l'année dernière par votre rapporteur pour avis dans son avis budgétaire¹ sur le projet de loi de finances pour 2012, a donc permis aux propriétaires de retrouver la responsabilité de la maîtrise d'ouvrage des travaux conduits sur leurs monuments, les services de l'État pouvant, sous certaines conditions, leur apporter une assistance en ce domaine.

RÉFORME DE LA MAÎTRISE D'OUVRAGE : BREF RAPPEL

L'article L. 621-29-2 du code du patrimoine, introduit par l'ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés, affirme les prérogatives du propriétaire pour assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration des monuments historiques, mettant fin à une interprétation de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques qui autorisait les services de l'État à assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les monuments classés, quel que soit leur propriétaire. Malgré la fin de cette interprétation, l'État peut continuer à assurer, à titre gratuit, des missions d'assistance à maîtrise d'ouvrage lorsque le propriétaire ne dispose pas des moyens d'assurer seul sa mission de maître d'ouvrage.

Source : ministère de la culture et de la communication – réponse au questionnaire budgétaire

¹ Loi de finances pour 2012 - Culture : Patrimoines, transmission des savoirs - MM. Vincent Eblé et Philippe Nachbar.

2. L'évolution des crédits et l'impact inquiétant pour les monuments historiques

a) Une évolution à la baisse

Le tableau suivant montre les crédits consacrés à l'entretien et à la restauration des monuments historiques.

TABLEAU GÉNÉRAL DES CRÉDITS CONSACRÉS À L'ENTRETIEN ET À LA RESTAURATION DES MONUMENTS HISTORIQUES

(en millions d'euros)

	AE	CP
MH « hors grands projets »	302,64	296,98
Crédits d'entretien	55,25	55,25
dont dépenses de fonctionnement MH État (y compris entretien monuments nationaux)	33,54	33,54
dont dépenses d'intervention MH non État	21,71	21,71
Subventions versées aux opérateurs concernant les monuments historiques	7,26	7,26
Crédits de restauration	240,14	234,47
dont dépenses d'investissement monuments nationaux (subvention CMN)	13,50	13,00
dont dépenses d'investissement MH État	99,28	87,22
dont dépenses d'intervention MH non État	127,36	134,25
MH « Grands projets »	20,0	12,3
Picasso	-	0,3
Versailles	20,0	12,0
Total crédits budgétaires	322,64	309,28
Évaluation du produit de la taxe sur les jeux en ligne (affectée au CMN)	8,00	8,00
Total monuments historiques	330,64	317,28

Projet annuel de performance pour 2013 – ministère de la culture et de la communication

Les CP pour 2013 à destination des monuments historiques hors grands projets s'élèvent à un peu moins de 297 millions d'euros, ce qui correspond à une baisse de près de 11 %. Au sein de ces crédits, on constate un maintien des crédits d'entretien, mais une forte baisse (- 13,3 %) des crédits de restauration par rapport à 2012.

Cette baisse est évidemment moins importante que celle des CP destinés aux monuments historiques dits « grands projets » qui chutent de 58 % (pour un total de 12,3 millions d'euros), en raison de la fin (déjà constatée ou prévue prochainement) des chantiers concernés et de l'arrêt du projet de la Maison de l'Histoire de France.

Les crédits d'intervention, qui financent la restauration des monuments historiques n'appartenant pas à l'État, **passent de 172 millions d'euros de CP en 2012 à 155 millions d'euros en 2013**. Cette **baisse de 10 %** constitue un phénomène de désengagement de l'État qu'il faut rapprocher des observations développées ci-après par votre rapporteur pour avis.

L'évolution des **AE** marque également une **baisse continue depuis deux ans**, leur niveau étant passé de 360,4 millions d'euros en 2011 à **322,64 millions d'euros dans le PLF pour 2013** (soit environ - 10 %). Au sein de ces autorisations d'engagement, **la part des crédits déconcentrés a augmenté de 10 millions d'euros**, passant dans le même temps de 59 à 69 % environ du montant total des crédits consacrés aux monuments historiques.

**ÉVOLUTION ENTRE 2006 ET 2013 DES AUTORISATIONS D'ENGAGEMENT
CONSACRÉES AUX MONUMENTS HISTORIQUES**

(en millions d'euros)

Crédits de l'ex catégorie 1	LFI 2006	LFI 2007	LFI 2008	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2011	LFI 2012	PLF 2013
MH État (entretien)	17,07	17,33	18,79	18,33	34,46	34,06	34,06	33,54
MH État (investissement)			114,85	88,62	126,34	132,75	128,18	122,48
MH non État (y compris crédits d'entretien)	196,62	219,95	166,72	103,51	129,81	135,28	146,62	146,62
MH « Grands projets »	34,56	46,77	24,40	24,69	30,78	58,31	22,75	20,00
TOTAL	248,25	284,05	324,76	235,15	321,39	360,40	331,61	322,64
dont crédits déconcentrés	180,78	173,68	209,73	152,68	204,28	213,25	224,44	223,41

Source : Commission de la culture à partir des données du ministère de la culture et de la communication

Pour ce qui concerne les **monuments nationaux**, on note une participation de l'établissement public à l'effort budgétaire. En effet, le CMN (Centre des monuments nationaux) doit tenir compte en 2013 des orientations suivantes :

- une diminution de 15 à 13 millions d'euros des crédits de restauration ;
- un plafonnement à 8 millions d'euros de la ressource affectée prélevée dans le cadre des jeux en ligne ;
- une baisse de sa subvention de 2,5 % ;
- une baisse « non pérenne » de 4,7 millions d'euros qui pourra donner lieu à un prélèvement sur son fonds de roulement.

L'analyse de l'effort de l'État en faveur du patrimoine monumental ne peut se limiter à l'étude du montant des crédits. Or deux phénomènes conjugués sont particulièrement inquiétants pour l'avenir des monuments historiques.

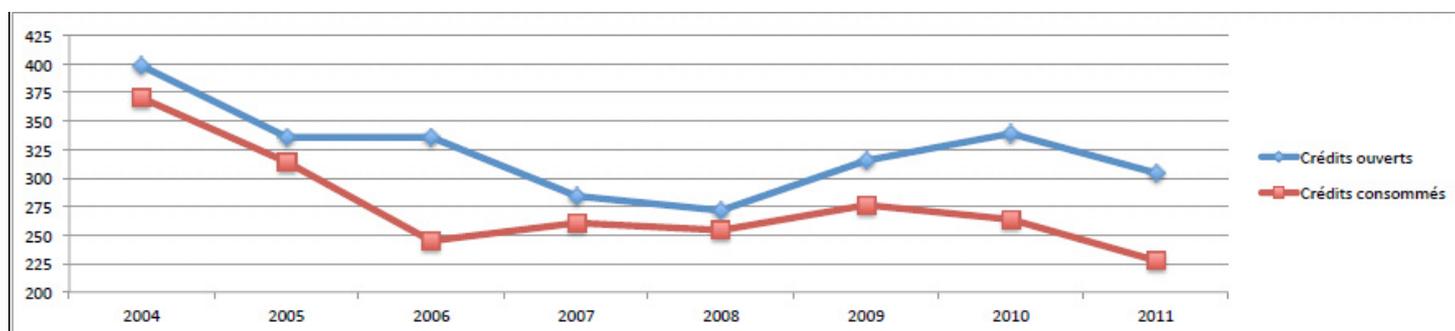
b) Le ralentissement de la consommation des crédits

Alerté notamment par les associations de défense du patrimoine regroupées au sein du G8, votre rapporteur pour avis a porté une attention particulière à la **consommation des crédits consacrés aux monuments historiques**. Or celle-ci **s'est considérablement érodée en quelques années seulement** : alors que le taux d'exécution **dépassait les 93 % en 2004, 2005 et 2008** (avec une chute en 2006), il est passé à 87 % en 2009, 78 % en 2010 et **73 % en 2011**.

**ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS DE PAIEMENT
CONSACRÉS AU PATRIMOINE MONUMENTAL**

(en millions d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Crédits ouverts	397,79	335,01	335,00	283,98	270,75	315,31	339,24	303,92
Crédits consommés	370,23	313,60	244,21	260,61	254,52	275,69	263,78	227,05
Taux d'exécution	93,07 %	93,58 %	72,90 %	92 %	94 %	87 %	78 %	73 %



Toujours d'après les informations fournies par le ministère de la culture, en 2010 les crédits étaient utilisés en région tant sur les monuments de l'État que sur ceux appartenant à des collectivités ou des propriétaires privés :

- 39,35 millions d'euros de CP (41 %) ont été utilisés pour la conservation des monuments appartenant à l'État ;

- 134,2 millions d'euros de CP (59 %) ont été utilisés au bénéfice des monuments n'appartenant pas à l'État, dont 26,21 M€ pour le compte de propriétaires privés.

Les statistiques officielles n'existent pas pour 2011, et pourtant un phénomène d'orientation des crédits en faveur des monuments appartenant à l'État semble se dessiner.

Une récente étude réalisée par La Demeure Historique (association des monuments historiques privés) met en évidence la tendance de désengagement des collectivités en faveur des monuments historiques privés. A titre d'exemple, **30 conseils généraux ont décidé, en 2011, de supprimer ou suspendre leur soutien financier pour une durée indéterminée**, compte tenu de la situation des finances locales.

Auditionné par votre rapporteur pour avis, **le Groupement français des entreprises de restauration de monuments historiques (GMH)** a confirmé la tendance décrite ci-dessus, ainsi qu'un recentrage des crédits de l'État en direction des monuments historiques lui appartenant, ce qui, pour les professionnels n'entraîne malheureusement pas d'effet de levier, alors que par ailleurs, il a crû. **L'impact économique et social envisagé est très inquiétant**, les 200 entreprises de restauration employant 9 000 salariés avec un taux de main d'œuvre compris en 80 et 90 %. Des exemples concrets d'abandon de projets ont été transmis à votre rapporteur pour avis :

- la région Auvergne envisage une « année blanche ». L'État réduit de 30 % son enveloppe de crédits, pour un alignement progressif avec la capacité à consommer ;

- il n'existe aucune perspective pour le Cantal et la Haute-Loire ;

- l'Allier envisage une réduction de 50 % de ses crédits ;

- les crédits du département des Deux-Sèvres sont passés de 25 à 0 % des sommes totales destinées à la restauration ;

- le conseil général de l'Aveyron vient d'annuler la participation à hauteur de 20 % aux travaux de restauration du château de Bournazel.

L'effet multiplicateur des financements croisés dans le domaine de la culture est malheureusement valable également dans le sens de la diminution. Les contraintes fortes qui pèsent sur les collectivités les conduisent à définir des priorités dans le domaine social, au détriment de la politique de restauration des monuments historiques. Faute de crédits suffisants de la part des collectivités, les projets de restauration sont abandonnés ou différés et les crédits de l'État sont de moins en moins consommés. **On peut craindre** que ne soit en train de se mettre en place un **cercle vicieux de sous-consommation des crédits en faveur des monuments historiques.**

c) Les conséquences de la réforme de la maîtrise d'ouvrage

Interrogé par votre rapporteur pour avis, le ministère de la culture a indiqué ne pas connaître la ventilation des dépenses de restauration par strate de collectivité. Toutefois de nombreuses auditions ont confirmé que, sur le terrain, seules les collectivités les plus grandes et les mieux organisées sont aujourd'hui capables d'assumer la nouvelle mission de maîtrise d'ouvrage.

La réforme de la maîtrise d'ouvrage a certes prévu une mission d'assistance : les articles R 621-71 et suivants du code du patrimoine

précisent, d'une part, les conditions d'accès des propriétaires de monuments à ces prestations d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) et, d'autre part, les modalités d'exercice de ces missions.

La circulaire n° 2009-023 du 1^{er} décembre 2009 relative à la maîtrise d'ouvrage précise les modalités de mise en œuvre de cette assistance par les services de l'État, comme les modalités de rémunération de ces derniers si l'AMO est faite à titre onéreux, et offre un modèle de convention avec les propriétaires.

En 2010, une enquête a été réalisée auprès des services déconcentrés et a démontré que **l'assistance à maîtrise d'ouvrage était relativement peu sollicitée, du moins de façon formelle. Les 55 conventions** passées pour des travaux sur des monuments classés n'appartenant pas à l'État l'ont toutes été à titre gratuit, majoritairement en raison de l'insuffisance de moyens des propriétaires, et plus marginalement en raison de la complexité des opérations. En revanche, **les services sont très souvent sollicités par les maîtres d'ouvrage pour les guider dans un rôle qu'ils appréhendent encore difficilement.**

D'après les informations fournies par le ministère, et en ce qui concerne la maîtrise d'œuvre, l'enquête montre que sur ces monuments plus de 80 % des contrats de maîtrise d'œuvre sont passés avec des architectes en chef des monuments historiques (ACMH), les 20 % restants étant confiés à des architectes du patrimoine selon les modalités de la nouvelle réglementation. Compte tenu des dispositions permettant aux ACMH de conserver la maîtrise d'œuvre des travaux dont ils ont assuré les études préalables moins de trois ans avant la promulgation du décret (juin 2009), ce pourcentage est significatif de la réalité de l'ouverture de la maîtrise d'œuvre.

Cependant, votre rapporteur pour avis a noté de nombreux témoignages mettant en évidence la **carence de conseils autrefois prodigués par l'ACMH** qui, dans une confusion des rôles, proposait une expertise pour les travaux qu'il allait ensuite conduire. Aujourd'hui, en raison de la mise concurrence désormais en vigueur, ce dernier n'aide plus les collectivités à évaluer et à diagnostiquer les travaux nécessaires.

Dans ce contexte, **seules les collectivités les plus grandes parviennent à s'organiser pour pallier cette carence préjudiciable.** Ainsi se mettent en place des structures telles des sociétés d'économie mixte, des agences départementales (telles que l'ADAC en Indre et Loire), ou des associations.

Comme l'a rappelé l'Association des maires de France (AMF), les communes sont propriétaires des monuments historiques à hauteur de 44 %. On peut donc dire que la moitié du patrimoine monumental relève de la responsabilité des communes dont seulement 800 ont plus de 10 000 habitants. Or aujourd'hui aucune statistique précise, aucune étude ne permet de connaître précisément la situation des communes, notamment les plus petites, face à la question de la maîtrise d'ouvrage.

Votre rapporteur pour avis s'inquiète, dans un tel contexte, des conséquences non encore évaluées de la réforme de la maîtrise d'ouvrage. Ce phénomène de déstabilisation des collectivités les plus fragiles, combiné à une diminution de la consommation des crédits, fait craindre une évolution préjudiciable pour la conservation du patrimoine dans les territoires les plus pauvres ou isolés.

Face à un risque potentiel de balkanisation de la politique patrimoniale, **votre rapporteur pour avis se demande si une mission de conseil ne pourrait pas être mise en place par l'État pour mieux accompagner les nouveaux maîtres d'ouvrage.** Il est à cet égard intéressant de constater que lors de la création¹ de l'OPPIC (opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture), Christophe Vallet, - actuellement président de l'établissement public depuis sa création - avait suggéré que figure, parmi ses missions, une activité de conseil auprès des collectivités. Mais le choix avait été de se concentrer sur les actions opérationnelles pour le compte du ministère de la culture, faisant de l'OPPIC l'opérateur de droit commun du ministère. L'établissement public a, depuis sa création, défini de nombreuses procédures visant à respecter les coûts et délais des opérations immobilières, et à garantir une approche rigoureuse des procédures liées à la maîtrise d'ouvrage, notamment à travers la définition d'un schéma directeur (définition des besoins, analyse de l'état des bâtiments, nécessités d'adaptation aux diverses réglementations, etc.). **On peut se demander si les orientations stratégiques de l'OPPIC ne pourraient pas être opportunément revues afin d'intégrer une mission de conseil et de formation à destination des collectivités.** L'établissement pourrait par exemple servir de relais pour fédérer l'action des directions régionales des affaires culturelles (DRAC) en animant un réseau propre à la maîtrise d'ouvrage.

Interrogé par votre rapporteur pour avis sur ce point, le directeur général des patrimoines du ministère a mentionné plusieurs éléments d'information :

- afin de mieux cerner les conséquences de la réforme et apporter éventuellement des améliorations à sa mise en œuvre, **un observatoire de la réforme a été mis en place par la direction générale des patrimoines du ministère chargé de la culture courant 2010**, et plusieurs groupes de travail regroupant toutes les composantes du secteur « patrimoine monumental » se sont réunis jusqu'en juillet 2012. Le travail de l'observatoire a permis de mieux cerner les attentes des collectivités. Les représentants des maires de France et des départements de France, sur la base des discussions avec la direction générale des patrimoines, ont pu interroger leurs adhérents sur leurs pratiques et leurs connaissances des réformes. **Les premiers résultats, non complets, permettent d'ores et déjà de confirmer l'attente très forte des collectivités vis-à-vis des services de l'État, mais aussi une connaissance imparfaite des dispositifs d'assistance à maîtrise d'ouvrage.** Tant en

¹ Par le décret du 14 juillet 2010.

matière d'assistance à maîtrise d'ouvrage qu'au travers du contrôle scientifique et technique, elles attendent l'affirmation de la fonction de conseil de l'État, qu'il soit en mesure de les accompagner dans l'élaboration des projets et le suivi technique des travaux ;

- l'observatoire a aussi montré des **situations très hétérogènes sur le territoire**. Toutes les DRAC ne sont pas en mesure de répondre de la même manière aux attentes des collectivités. La nature et le contenu de la réponse de l'État sont essentiellement conditionnés par l'état des effectifs en DRAC et en services territoriaux de l'architecture et du patrimoine (STAP). Les conclusions des travaux de l'observatoire incluant des propositions d'aménagement de la réglementation seront présentées fin 2012 au directeur général des patrimoines ;

- **le ministère va demander aux DRAC d'encourager la réalisation d'études**, afin que les projets de restauration puissent démarrer dans de bonnes conditions dès lors que les crédits sont accordés. Cette orientation constituera certainement une aide à la fois financière (pour les études), technique et permettra de prioriser les chantiers sur l'ensemble du territoire ;

- **le ministère rappellera également aux DRAC les possibilités qui sont prévues pour les premiers versements de subventions**, possibilités aujourd'hui souvent oubliées. En effet, l'État a modifié la réglementation afin que des avances pouvant aller jusqu'à 30 % du montant de la subvention puissent être versées aux maîtres d'ouvrage (50 % pour les opérations menées dans le cadre du plan de relance d'investissement de 2009/2010). L'objectif était d'éviter de mettre les maîtres d'ouvrage en difficulté, ces derniers étant amenés à faire l'avance du coût des travaux car les subventions ne sont versées réglementairement que sur service fait ;

- enfin, tout en se félicitant de la position du Gouvernement en faveur de la **fiscalité dite « Malraux »**, votre rapporteur pour avis souhaite brièvement noter que si une première analyse a d'ores et déjà été menée dans le cadre d'une mission de l'inspection générale des finances¹, la loi sur les patrimoines annoncée en 2013 pourrait être l'occasion d'une réflexion sur la fiscalité des espaces protégés, sur les différences de taux mais aussi sur la pertinence d'une **réaffirmation de la problématique du logement propre aux centres anciens**.

¹ Rapport de M. Bruno Parent et de Mme Oriane Duprat-Briou issu du groupe de travail sur le dispositif « Malraux » en date de septembre 2011.

B. LA PRIORITÉ DONNÉE À L'ARCHITECTURE

1. Crédits de l'architecture : une bonne nouvelle pour le patrimoine de demain

Seule action du programme patrimoines dont les crédits sont en hausse, l'architecture bénéficie d'un soutien important en 2013.

Le ministère de la culture a indiqué son souci d'accompagner les collectivités territoriales pour une planification urbaine de qualité prenant en compte notamment l'architecture, les paysages, les patrimoines culturels existants dans une démarche de développement durable du territoire. Les moyens mis en œuvre pour atteindre cet objectif comprennent l'atlas du patrimoine, qui répertorie la diversité des protections des sites, des monuments et de leur environnement, et plus globalement des paysages historiques et culturels, les labels « Patrimoine du XX^e siècle » et « Ville ou pays d'art et d'histoire » (VPAH), ainsi que les nouvelles aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), créées par la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement (Grenelle II), qui intègrent des prescriptions particulières relatives aux objectifs du développement durable.

La politique en faveur de l'architecture vise notamment :

- le soutien à la profession d'architecte

Face aux difficultés économiques récurrentes de la profession, le ministère chargé de la culture et l'ordre examinent les moyens de valoriser et de mieux rémunérer les études de conception. Pour l'année 2011, selon l'observatoire de la profession du Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA), le chiffre d'affaires moyen d'un architecte est de 105 000 euros.

Des réflexions sont également en cours pour redéfinir le rôle et les missions de l'architecte, notamment dans les champs de la réhabilitation et de la maison individuelle, y compris en-dessous des seuils du recours obligatoire à l'architecte.

L'intervention de l'architecte dans l'élaboration des documents d'urbanisme est également essentielle pour garantir l'intérêt public de la qualité des constructions et du cadre de vie.

- la promotion de la qualité architecturale, urbaine et paysagère

On note que 780 000 euros en crédits centraux et 3,5 millions d'euros en crédits déconcentrés doivent soutenir le réseau des conseils d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), mis en place dans 91 départements, ainsi que les maisons de l'architecture et une quinzaine d'associations.

M. Yves Brien, directeur du CAUE de Maine-et-Loire, a souligné « l'effet ciseau » entre d'une part un phénomène de complexification des

contraintes réglementaires (notamment avec le transfert de la maîtrise d'ouvrage et la soumission des missions d'ingénierie publique au droit communautaire) et de l'autre la baisse des effectifs de l'État au service de l'assistance technique.

La loi a d'ailleurs prévu un dispositif dérogatoire, destiné à maintenir une mission de solidarité dans des conditions compatibles avec le droit communautaire de la concurrence : l'assistance technique fournie par l'État pour des raisons de solidarité et d'aménagement du territoire (ATESAT). C'est ainsi que les communes ou leurs groupements dont les ressources financières et humaines ne leur permettent pas de disposer de leur propre expertise, peuvent bénéficier du concours des services de l'État, sans passation de marchés publics.

La place des CAUE est cruciale pour l'expertise technique. Aussi est-il important de réfléchir à la problématique des zones ne bénéficiant ni de CAUE ni d'architectes pour garantir une qualité architecturale équitable sur l'ensemble du territoire.

- le soutien et le développement de la qualité architecturale

Les études urbaines en faveur de la qualité architecturale bénéficient en 2013 de 500 000 euros en AE=CP.

- la préservation et la mise en valeur du patrimoine urbain et paysager.

Votre rapporteur pour avis se félicite de cette politique de soutien à la construction du patrimoine de demain et à l'accroissement de la richesse patrimoniale de la France. Celle-ci passe notamment par la prise en compte de la création architecturale et de la qualité des paysages pour la transmission.

2. Le point sur les espaces protégés

a) Les crédits

Les espaces protégés relèvent de la sous-action 27 de l'action 2 « Architecture » du programme 175 (« Patrimoines ») de la mission « Culture ».

Les **crédits déconcentrés** s'établissent comme suit :

**MONTANT DES CRÉDITS AFFECTÉS AUX ESPACES PROTÉGÉS
DEPUIS 2007**

(en millions d'euros)

Objet	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Secteurs sauvegardés	2,3	2,6	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	2,35	1,5	2,0	2,5
ZPPAUP/ AVAP et travaux en espaces protégés	2,3	1,9	2,3	2,25	2,3	2,3	2,3	2,25	2,3	2,25		
Révision des ZPPAUP en AVAP/ AVAP et travaux protégés	-	-	-	-	-	-	-	-	1,0	1,0	3,7	3,75

Source : ministère de la culture et de la communication – réponse au questionnaire budgétaire

Le montant proposé pour 2013 des crédits affectés aux espaces protégés s'élève à :

Crédits de fonctionnement : 2,2 millions d'euros en AE et 2,2 millions d'euros en CP.

Ces crédits sont destinés au financement d'opérations pluriannuelles d'études de secteurs sauvegardés et, en fonction des moyens disponibles, au lancement de Périmètres de protection adaptés ou modifiés (PPA/PPM), l'objectif étant d'atteindre 140 PPA/PPM par an. En 2013, plusieurs révisions de plans de sauvegarde et de mise en valeur pourraient être engagées, par exemple à Nantes, Lyon ou encore à Perpignan.

Crédits d'intervention : 3,35 millions d'euros en AE et 3,35 millions d'euros en CP.

Ces crédits sont destinés à financer les études des nouvelles aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), la révision des ZPPAUP en AVAP, ainsi que les travaux en espaces protégés. La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement, dispose que la révision des ZPPAUP créées en AVAP doit être appliquée dans un délai de cinq ans à compter de son entrée en vigueur. Les ZPPAUP non révisées cesseront de produire effet. La révision des 675 ZPPAUP nécessiterait une programmation des crédits à hauteur de près de 3,8 millions d'euros par an jusqu'en 2015

En matière de secteurs sauvegardés, le montant des **crédits centraux** demeure très limité et a vocation à se réduire au fur et à mesure de l'achèvement de ces opérations. Cependant, en 2012 certaines actions liées à la gestion et au suivi des biens inscrits sur la Liste du **patrimoine mondial** ont été financées sur les crédits centraux :

- 160 000 euros : marché d'étude pour la cartographie du bien inscrit sur la Liste du patrimoine mondial « Les Chemins de Saint-Jacques-de-Compostelle » ;

- 140 000 euros : crédits délégués à la DRAC Basse-Normandie pour la mise en œuvre du périmètre de protection modifié aux abords du Mont-Saint-Michel ;

- 100 000 euros : marché d'étude pour l'élaboration du plan de gestion du Mont-Saint-Michel qui devra être lancé durant le dernier trimestre 2012.

Votre rapporteur pour avis regrette que les dépenses en faveur du patrimoine mondial ne soient pas mieux identifiées. Il avait, l'an passé, demandé que les crédits en direction des sites inscrits sur la liste précitée soient identifiés au sein d'une action budgétaire dédiée au patrimoine mondial. Il lui a été répondu que, étant souvent liés à des espaces protégés, ces crédits ne pourraient toutefois pas être détachés de ceux présentés ci-avant.

En revanche, **votre rapporteur pour avis a demandé au directeur général des patrimoines que le ministère mette en œuvre une comptabilité analytique permettant d'identifier les crédits bénéficiant aux sites.**

Pour 2013, les crédits centraux s'élèvent à **504 750 euros en AE et 504 750 euros en CP.**

Le solde de ces crédits centraux est destiné à financer des actions liées à la protection, au suivi et à la gestion des biens inscrits au patrimoine mondial :

- 30 000 euros : financement de l'atlas des biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial ;

- 50 000 euros : mise en œuvre du plan de gestion par la France en 2013, après la Suisse et l'Autriche, du bien transnational « les sites palafittiques autour des Alpes ».

Par ailleurs, la participation du ministère de la culture aux travaux liés au rétablissement du caractère maritime du Mont-Saint-Michel s'élèvera à hauteur de 134 750 euros pour 2013.

b) Les difficultés de transformation des ZPPAUP en AVAP

La loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'environnement et dite « Grenelle II », modifie, par son article 28, le dispositif de la Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP). Ce dernier est désormais remplacé par un dispositif

dénommé « Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine » (AVAP).

Le décret n° 2011-1903 du 19 décembre 2011 relatif aux aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine précise les modalités pratiques d'application de la loi. **Si depuis le 14 juillet 2010, il n'est plus possible de créer de nouvelles ZPPAUP, les ZPPAUP créées, révisées ou modifiées avant l'entrée en vigueur de la loi continuent à exister pendant une durée de cinq ans, à moins qu'une AVAP ne s'y substitue.**

Les AVAP restent une servitude d'utilité publique, annexée au Plan local d'urbanisme (PLU), ainsi qu'un instrument dédié à la protection du patrimoine. Elles résultent d'une action menée en partenariat entre collectivités territoriales et État. Le financement de ces opérations est le même que celui des ZPPAUP.

Aucune AVAP n'a encore été créée compte tenu de la publication tardive du décret d'application de la loi du 12 juillet 2010. Cependant de nombreuses alertes ont été adressées à votre rapporteur pour avis, notamment celles du groupement d'association G8. Compte tenu du délai très court prévu par la loi et du temps nécessaire pour reprendre à zéro une procédure de création d'AVAP (4 à 5 ans), il semblerait que seulement 100 ZPPAUP sur 675 soient en mesure d'être transformées en 2015. La disparition de 575 zones *a minima* constituerait bien évidemment un traumatisme pour le patrimoine national et pour les collectivités qui se sont beaucoup investies en leur faveur.

Interrogée par votre rapporteur pour avis lors de son audition du 14 novembre à ce sujet, **la ministre de la culture a répondu vouloir revenir sur ce « délai couperet » dans le cadre du projet de loi sur les patrimoines prévu en 2013.**

C. LES MUSÉES : DE NOMBREUX DÉFIS

1. L'évolution des crédits

a) Une forte baisse observée

Le soutien budgétaire de l'État à la politique muséale s'analyse à travers les crédits de l'action 3 « Patrimoine des musées de France » mais aussi de l'action 8 « Acquisitions et enrichissement des collections publiques ».

L'action 3 porte la politique du ministère de la culture et de la communication menée en faveur des musées, en termes de gestion des collections (conservation des collections à des fins d'étude, de présentation au public et de transmission aux générations futures) et de développement des publics et des territoires (meilleure connaissance des publics et de leurs pratiques culturelles, politique volontariste de diffusion culturelle reposant sur le développement de services des publics, offre adaptée aux différents publics

et recours aux technologies de la communication, une politique tarifaire et des mesures ciblées d'accès gratuit aux musées contribuant aux objectifs d'égal accès de tous à la culture et de développement de l'éducation artistique). C'est également sur cette action que sont imputés les crédits permettant au ministère de participer à la politique d'investissement des collectivités territoriales dans les musées, les subventions pour charges de service public des opérateurs (Louvre, Orsay, Orangerie, etc.), ainsi que les crédits de fonctionnement et d'investissement des musées nationaux – service à compétence nationale (Compiègne, Ecouen, etc.).

La baisse des crédits (4,1 % des AE et 0,8 % des CP) reflète les contraintes budgétaires qui pèsent sur la mission « Culture » mais aussi **l'achèvement des travaux du MuCEM (Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée)** qui devrait ouvrir au premier semestre 2013. Ainsi 3,4 millions d'euros en AE et 6,58 millions d'euros en CP sont prévus pour la dernière année, sur un total de 83,71 millions d'euros de travaux (à laquelle s'est ajoutée une contribution de 58,05 millions d'euros financés par les collectivités territoriales).

Au sein des dépenses de fonctionnement (un peu plus de 279 millions d'euros en AE=CP pour 2013), on note que :

- les dépenses de fonctionnement courant (qui financent surtout les services à compétence nationale (SCN) « musées ») sont en très légère hausse par rapport à 2012 ;

- le budget intègre **pour la première fois la compensation de la gratuité d'accès aux collections permanentes pour les jeunes de 18 à 25 ans** résidents en Union européenne. **18 millions d'euros** en AE=CP sont ainsi prévus dans les subventions pour charges de service public.

L'action 8 est quant à elle transversale et porte les acquisitions de trésors nationaux et d'œuvres d'intérêt patrimonial majeur. Il concerne tous les secteurs patrimoniaux, les structures sous tutelle de l'État comme celles sous tutelle des collectivités territoriales. Les dépenses fiscales induites, ainsi que les ressources propres des opérateurs, contribuent également à la politique d'acquisition de l'État.

La **chute de près de la moitié des crédits d'acquisition (- 48,8 %)** constitue pour le ministère de la culture une « *réduction temporaire* » qui doit permettre aux musées de recentrer leur action sur la valorisation des collections existantes. Le PAP pour 2013 va jusqu'à justifier de la façon suivante ce choix stratégique : « *le ministère a décidé de ralentir le rythme d'accroissement des collections pour achever le récolement en 2014 (comme le prévoient l'article L. 451-2 du code du patrimoine et la circulaire du 27 juillet 2006 relative aux opérations de récolement des collections des musées de France)* ». Comme le montre le tableau de suivi du récolement figurant en annexe II du présent rapport, il est vrai que bon nombre d'établissements muséaux sont en retard au regard des objectifs fixés pour les deux années à venir.

Le ministère rappelle également que les acquisitions bénéficient d'autres sources de financement telles que le mécénat, les dations en paiement, les mesures propres aux trésors nationaux, ou encore le Fonds du patrimoine.

b) Le cas des musées territoriaux

Votre rapporteur pour avis note enfin l'évolution des crédits destinés à soutenir les musées territoriaux, à travers les informations suivantes transmises par le ministère de la culture dans ses réponses au questionnaire budgétaire.

L'État participe à l'enrichissement des collections des musées territoriaux selon un taux variable. Ces acquisitions peuvent bénéficier de deux sources de financement par l'État :

- les crédits inscrits au budget du ministère au titre des Fonds régionaux d'acquisition des musées (FRAM). Déconcentrés dans les DRAC, ils permettent de mobiliser les régions ;

- les crédits du Fonds du patrimoine, qui donnent aux collectivités territoriales les moyens d'acquérir des œuvres majeures, en application de la législation sur la circulation des biens culturels. Ces crédits sont gérés au niveau de l'administration centrale.

CRÉDITS DESTINÉS AUX MUSÉES TERRITORIAUX

(en euros)

Dotation finale	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	PLF 2013
Actions des musées des collectivités territoriales CD	7 768 960	6 676 680	6 980 323	5 572 000	7 600 000	7 600 000	7 600 000	6 840 000
FRAM CD*	2 345 816	2 534 830	2 498 253	2 800 000	2 800 000	2 300 000	2 170 000	1 043 000
Fonds de soutien aux expositions d'intérêt national et Prix « Des musées pour tous » CC	550 000	550 000	510 000	550 000	550 000	550 000	550 000	550 000
Fonds du Patrimoine **CC	1 851 488	896 600	1 158 500	5 060 000	5 060 000	5 060 000	6 335 000	3 440 000

* Prévisions PLF après mise en réserve

** Montant final des subventions accordées aux musées territoriaux

CC : Crédits centraux

CD : Crédits déconcentrés

Source : ministère de la culture et de la communication – réponse au questionnaire budgétaire

Depuis 2006, la contribution de l'État en faveur de la modernisation des équipements muséaux a permis la réouverture de près d'une trentaine de

musées et la création d'une vingtaine de musées (tableau joint en annexe I) ou de réserves externalisées.

Les concours financiers attribués depuis 2006 au titre des crédits d'investissement déconcentrés pour les musées de France sont récapitulés dans le tableau ci-dessous :

(en millions d'euros)

Dotations inscrites en LFI	2006	2007	2008	LFI 2009	LFI 2010	LFI 2011	PLF 2012	PLF 2013
AE	13,335	8,55	8,743	3,74	3,74	25,75	16,69	12,0
CP	16,515	11,99	13,16	15,74	16,74	18,75	15,07	15,55

Source : ministère de la culture et de la communication – réponse au questionnaire budgétaire

Ces concours ont permis, en 2012, d'inaugurer, entre autres projets, le musée de la Grande Guerre à Meaux, le musée Jean Cocteau de Menton, le musée du Jouet à Moirans-en-Montagne et le musée Toulouse-Lautrec à Albi.

Pour 2013, de nouvelles phases de travaux seront lancées, notamment pour :

- la rénovation et l'extension du musée Unterlinden de Colmar ;
- la rénovation du musée historique Lorrain à Nancy ;
- la rénovation du musée des Beaux-Arts de Nantes ;
- la rénovation du musée des Beaux-Arts et d'archéologie de Valence ;
- la création du musée Soulages à Rodez ;
- l'extension du musée-atelier du verre à Sars-Poterie.

2. Les enjeux liés au renouvellement des corps des conservateurs

Votre rapporteur pour avis souhaite rappeler, comme l'an passé, **la situation critique liée à la démographie des corps des conservateurs de musées** (40 % relèvent du corps d'État et 60 % sont des conservateurs territoriaux). Ainsi le « Livre blanc des musées de France » publié par l'Association générale des conservateurs de collections publiques (AGCCPF) met en évidence les difficultés suivantes :

- la démographie du corps des conservateurs est particulièrement inquiétante, avec d'importants départs à la retraite qui ne seront pas compensés par la formation d'un nombre au moins équivalent de conservateurs du patrimoine. Ainsi, 490 des 816 conservateurs du patrimoine de la fonction publique territoriale partiront en retraite dans les dix prochaines

années. Au rythme actuel de formation, il faudrait 32 ans pour que l'Institut national du patrimoine (INP) procède à leur remplacement ;

- certaines missions ne sont pas assurées dans beaucoup de musées, faute de moyens suffisants (conservation préventive, réserves, récolement...) ;

- on court le risque d'un système à deux vitesses, entre des très grands établissements aux résultats brillants, d'un côté et, de l'autre, des musées plus modestes qui peinent à survivre avec très peu de visiteurs.

Interrogé à ce sujet, **le ministère de la culture a indiqué que les effectifs formés par l'INP allaient être revus à la hausse, sans pour autant résoudre le problème complètement.** Le problème de l'absence de « tuilage » constitue pour la chef du service des musées de France un épineux problème car il représente un risque fort de perte de la mémoire et de la transmission des connaissances du patrimoine muséal.

Le ministère a indiqué qu'une réflexion avait été lancée avec le centre de formation de la fonction publique territoriale pour produire une étude sur l'ensemble des métiers de la conservation.

Un problème identifié par le ministère est l'absence de grade de conservateur général dans la fonction publique territoriale, source d'injustices et de blocages dans le déroulement de carrière des conservateurs. Ainsi, comme dans les filières de l'archéologie et des monuments historiques, on observe des phénomènes de fuite en cours de carrière.

L'AGCCPF estime que les décrets d'application de la loi de 2002 relative aux musées de France et définissant les missions des conservateurs mériteraient un toilettage afin que soient appréhendés ensemble les rôles scientifique, technique et administratif.

L'association a également alerté votre rapporteur pour avis sur la situation du **patrimoine scientifique, technique et naturel (PSTN)** dont les budgets relèvent du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (MESR) mais dont la politique relève du ministère de la culture. Il semble qu'aucune gestion d'ensemble de ce patrimoine ne soit actuellement assurée et **qu'une réflexion interministérielle devienne indispensable.** A titre d'illustration, le PSTN n'apparaît pas dans les plans en faveur des musées définis par le ministère de la culture. L'AGCCPF craint ainsi une **marginalisation croissante de la culture scientifique dans la définition des politiques culturelles patrimoniales.**

D. LES ARCHIVES : UNE NOUVELLE ÉTAPE EN 2013

L'action 4 « Patrimoine archivistique et célébrations nationales » voit ses crédits reculer en 2013 de 48,5 % en CP et de 43,6 % en AE.

Cette baisse des crédits marque l'achèvement des travaux du site des Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine en 2012 (le bâtiment a été livré au mois de mai). Les dépenses d'investissement sont consacrées, à hauteur de

près de 5 millions d'euros (sur 7,32) aux chantiers connexes : les chantiers scientifiques (opérations de code barrage des documents d'archives, programme de numérisation, conception et réalisation du système d'information archivistique, dématérialisation des instruments de recherche), et le déménagement des fonds inter-sites.

5 millions d'euros en AE et 6,35 millions d'euros en CP de crédits déconcentrés sont destinés aux dépenses d'intervention pour les services d'archives départementales (AD) et communales (AC).

La directrice des Archives nationales a indiqué à votre rapporteur pour avis les priorités suivantes :

- **l'accès au public**, ce que faciliteront d'ici six mois les recherches sur les inventaires *via* Internet ;

- **la collecte** ;

- **la numérisation des archives**, qui constitue une urgence compte tenu du risque de perte de substance documentaire et de l'apparition d'une offre alternative privée. **Votre rapporteur pour avis s'inquiète d'ailleurs de la prise en main, par des sociétés privées, des missions des archives départementales pour une mise en ligne des données archivistiques.** Le projet de loi sur les patrimoines pourrait être l'occasion d'une réflexion sur le rôle de coordination que pourraient tenir les Archives nationales à travers un moteur de recherche reliant les données des archives départementales.

- **l'ouverture aux réseaux**, notamment aux universités avec une orientation des programmes en fonction des besoins de la recherche ;

- **la modification de l'organisation interne**, qui doit concilier à la fois un objectif statutaire (les Archives ne deviennent pas un établissement public) et un objectif d'unicité institutionnelle entre les trois sites.

Le site parisien comptera 170 agents et 60 km de linéaires de fonds (contre un peu moins de 90 aujourd'hui), le site de Pierrefitte, pilote, comptera 300 agents, 200 km de linéaires occupés et 150 km de linéaires vides, et enfin le site de Fontainebleau regroupera 50 agents, 100 km de linéaires occupés et autant de linéaires vides.

150 agents sont déjà sur le site de Pierrefitte, la plupart ayant été recrutés récemment en raison du refus d'éloignement d'un grand nombre de personnes précédemment installées à Paris. L'ouverture de la salle de lecture est prévue en janvier 2013. Une salle d'exposition est prévue, ainsi que des partenariats avec des festivals (« Métisses ») ou des universités (Paris 8).

L'évolution du site de Paris doit désormais faire l'objet d'un arbitrage après l'annonce, par la ministre de la culture, de l'abandon du projet de Maison de l'Histoire de France voulu par le précédent gouvernement.

E. L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : UNE AMÉLIORATION DU RENDEMENT DE LA RAP DANS LA PERSPECTIVE D'UN LIVRE BLANC

Sans revenir sur le détail de la politique publique figurant dans ses précédents rapports¹, votre rapporteur pour avis souhaite ici rappeler que la réforme du financement de l'archéologie préventive a été initiée à l'occasion du projet de loi de finances rectificative du mois de décembre 2011². Le vote du Parlement a permis d'adosser la redevance d'archéologie préventive (RAP) à la taxe d'aménagement.

Cette réforme a été proposée pour remédier à la situation structurellement déficitaire de l'INRAP (Institut national de recherches archéologiques et préventives), établissement public en charge de la politique publique. Ainsi le Parlement avait-il vu se définir progressivement une « politique de sauvetage » non plus des vestiges archéologiques mais de l'INRAP lui-même, avec des versements récurrents de subventions exceptionnelles ayant atteint un montant total de 154 millions d'euros.

Les nouvelles règles de calcul sont entrées en vigueur au 1^{er} mars 2012, alors que plusieurs sujets liés à son financement doivent encore aboutir (gouvernance et circuits du financement, barèmes pour les versements aux opérateurs publics et privés, etc.). C'est dans le cadre de la **commission d'évaluation scientifique, économique et sociale de l'archéologie préventive**, installée le 5 octobre 2012, que ces questions vont être abordées. Cette commission a pour mission de rendre **un livre blanc de l'archéologie préventive au plus tard au mois de mars 2013**. Les propositions devraient être reprises dans le volet « archéologie » du projet de loi sur les patrimoines.

En attendant les conclusions de cette commission, le Gouvernement propose de revenir, sur le rendement de la RAP. **L'article 63** du présent projet de loi de finances propose ainsi de **revenir sur les exonérations pour les constructions de maisons individuelles**. **Votre rapporteur pour avis se félicite d'une telle décision puisque la disposition reprend l'amendement adopté en décembre dernier par votre commission**, ainsi que par celle de la commission des finances du Sénat. En effet, votre commission avait souhaité revenir sur une exonération introduite par voie d'amendement du Gouvernement lors de l'examen à l'Assemblée nationale.

Dans son avis, votre rapporteur pour avis avait alors indiqué les éléments suivants : « *L'amendement adopté à l'Assemblée nationale soulève une **question de justice sociale**. On peut s'interroger sur le choix de l'exonération de maisons individuelles par rapport aux logements sociaux (qui représentent un rendement d'un peu moins de 4 millions d'euros selon les*

¹ Avis n° 110 - Tome II - Fascicule 1 (2011-2012), présenté au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi de finances pour 2012, mission « Culture », programmes « Patrimoines », par M. Vincent Éblé.

Avis n° 163 (2011-2012), présenté au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur le projet de loi de finances rectificative pour 2011, par M. Vincent Éblé.

² Article 79 de la loi n° 2011-1978 du 28 décembre 2011 de finances rectificative pour 2011.

statistiques officielles évaluant la valeur potentielle du rendement de la taxe d'aménagement). En outre, il paraît difficile de justifier que les personnes qui vont acquérir un simple appartement vont devoir payer la RAP qui sera répercutée par l'aménageur dans le prix de vente (puisque les petits logements collectifs ne seront plus exonérés), alors que celles qui peuvent faire construire une maison individuelle n'auront pas à le faire.

*Même si cela ne représente que 130 euros pour une maison dont la surface de construction est de 100 m², ce qui peut ne pas paraître dissuasif, il convient de faire le choix d'une **fiscalité cohérente avec les objectifs de développement durable au rang desquels figure la lutte contre l'étalement urbain.***

*Enfin et surtout, cette version soulève une **question économique**, dans la mesure où l'exonération des maisons individuelles remet en cause une fois de plus le rendement de la RAP qu'elle ferait chuter considérablement. Dans la présentation de son amendement, le Gouvernement a estimé le manque à gagner à hauteur de 18 millions d'euros, soit une baisse de 20 %, ce qui, déjà, ne manquerait pas de peser sur bon nombre de mesures d'archéologie préventive, et on peut l'imaginer facilement, en premier lieu sur la recherche et la valorisation. Mais les statistiques disponibles sur les taxes d'urbanisme permettent d'évaluer à 30 % la part des maisons individuelles dans le produit total, ce qui représenterait une baisse de 37 millions d'euros, pour arriver à un niveau peu éloigné de celui du rendement actuel de la redevance d'archéologie préventive. Il faudrait donc à nouveau revenir sur le taux de la taxe dès 2012 pour assurer le financement de l'archéologie préventive, ce qui est précisément contraire à l'objectif visé ».*

Fort heureusement le nouveau Gouvernement a souhaité précisément revenir sur la définition de l'assiette de la RAP et propose donc de rétablir le niveau de rendement adéquat, suivant ainsi la position de votre commission et du Sénat en décembre 2011.

Votre rapporteur pour avis est donc favorable à l'adoption de cet article sans modification.

* *
*

Compte tenu de l'ensemble de ces observations, votre rapporteur pour avis propose de donner un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Culture ».

II. LE PROGRAMME « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »

La deuxième partie de ce rapport est consacrée à l'analyse des crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » qui représentent un peu plus de 40 % des crédits demandés pour la mission « Culture » en 2013.

Dans le projet annuel de performances (PAP) pour 2013, la présentation du programme n° 224 est structurée autour de quatre thèmes :

- 1) enseignement supérieur et recherche
- 2) démocratisation culturelle et irrigation culturelle des territoires
- 3) politique internationale
- 4) optimisation des moyens de fonctionnement.

M. Christopher Miles, secrétaire général adjoint du ministère de la culture et responsable du programme n° 224, indique que le pilotage de ce programme s'articule autour de trois priorités :

- améliorer l'attractivité de l'enseignement supérieur et assurer l'insertion professionnelle des diplômés ;
- favoriser l'accès de chacun à la culture et l'irrigation culturelle du territoire, notamment grâce au développement de l'éducation artistique et culturelle ;
- faciliter le développement des politiques culturelles transversales et partenariales sur l'ensemble du territoire et à l'international.

Les actions menées au sein du programme 224 sont, toujours d'après le PAP 2013, sous-tendues par deux notions que sont le « nouveau *pacte entre l'État et les collectivités d'une part* » et l'« *innovation d'autre part* ».

Enfin, est-il rappelé que les missions du ministère sont rappelées dans le décret n° 2012-776 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du ministère de la culture et de la communication. Ainsi l'article 1^{er} dudit décret précise notamment que « *Le ministre de la culture et de la communication a pour mission de rendre accessibles au plus grand nombre les œuvres capitales de l'humanité et d'abord de la France* ». Par ailleurs, « *il contribue, conjointement avec les autres ministères intéressés, au développement de l'éducation artistique et culturelle des enfants et des jeunes adultes tout au long de leurs cycles de formation.* »

Votre rapporteur pour avis note un **changement de maquette budgétaire** avec la diminution du nombre d'actions composant le programme. Le passage de 6 à 5 *items* est lié à la **fusion des anciennes actions 2 « éducation artistique et culturelle » et 4 « accès à la culture »** sous une nouvelle rubrique commune intitulée « soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle ». Cependant en 2012 la somme des deux

actions était égale à près de 83 millions d'euros en AE et à 83,8 millions en CP, tandis que les crédits demandés pour la nouvelle action 2 s'élèvent à 75,47 millions en AE comme en CP.

A. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS QUI TRADUIT L'EFFORT PARTICULIER DU MINISTÈRE EN FAVEUR DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

1. L'évolution des crédits du programme

Les arbitrages se traduisent par les mouvements suivants¹ analysés à partir du PAP pour 2013 :

- Toutes dépenses confondues, les crédits de paiement (CP) diminuent de 2 046 574 euros, soit une très légère baisse d'environ 0,2 % : les autorisations d'engagement quant à elles sont en augmentation de 7 816 419 euros par rapport à 2012, soit une hausse de 0,8 %.

- Les dépenses de personnel de titre 2 (rémunérations d'activité, cotisations et contributions sociales, prestations sociales et allocations diverses) sont en hausse de 17,33 millions d'euros (en AE=CP, soit + 2,7 %). Ces crédits sont regroupés dans l'action 7 qui couvre l'ensemble des moyens financiers consacrés aux fonctions de soutien de l'administration centrale et des services déconcentrés.

- Hors titre 2, les crédits de paiement sont donc en baisse nette de 15,28 millions d'euros soit - 3,5 % par rapport à 2012. Les autorisations d'engagement augmentent quant à elles de 9,52 millions d'euros, soit + 2,3 %.

¹ Votre rapporteur note que la réponse au questionnaire budgétaire indique quant à lui une baisse nette de 2,8% des crédits de paiement du programme 224.

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »
(hors fonds de concours – en euros)

Numéro et intitulé de l'action	LFI 2012		PLF 2013		Variation par rapport à 2012 (en %)			
	AE	CP	AE	CP	AE		CP	
					€	%	€	%
01 – Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	208 458 621	226 524 871	218 162 658	232 222 500	9 704 037	+ 4,7	5 697 629	+ 2,5
02 – Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle (libellé modifié)	82 940 643 ¹	83 877 046 ¹	75 471 365	75 471 365	- 7 469 278	- 9	- 8 405 681	- 10
03 – Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé	29 228 000	29 228 000	21 921 000	21 921 000	- 7 307 000	- 2,5	- 7 307 000	- 25
²								
06 – Action culturelle internationale	9 245 658	9 245 658	6 011 432	6 011 432	- 3 234 226	- 35	- 3 234 226	- 35
07 – Fonctions de soutien au ministère	727 640 859	730 645 331	743 763 745	741 848 035	16 122 886	+ 2,2	11 202 704	+ 1,5
Total Programme	1 057 513 781	1 079 520 906	1 065 330 200	1 077 474 332	7 816 419	+ 0,7	- 2 046 574	- 0,2

Source : *Projet annuel de performances annexé au projet de loi de finances pour 2013*

¹ Ces chiffres correspondent à la somme des crédits des anciennes actions 2 et 4 du programme 224, dont la fusion a débouché sur la nouvelle action 2.

² L'action 4 a été supprimée de la maquette budgétaire du programme 224. Les crédits de 2012 sont reportés dans la nouvelle action 2 afin de faire une analyse à structure constante.

Le tableau ci-dessus met en évidence une évolution très contrastée des crédits avec, d'une part un effort particulier en faveur de l'enseignement supérieur et la hausse des moyens consacrés aux fonctions de soutien du ministère, et de l'autre une baisse générale des crédits touchant en particulier les établissements d'enseignement spécialisé et l'action culturelle internationale.

2. Seuls l'enseignement supérieur et les fonctions de soutien du ministère sont préservés

L'action 1 « soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle » bénéficie d'une nette augmentation des moyens consacrés par le ministère : Les CP sont en **hausse de 9,7 millions d'euros (soit + 4,7 %)** tandis que les AE augmentent de 2,29 %.

Les crédits de l'action 7 « fonctions de soutien du ministère » sont en hausse de 16,12 millions d'euros en AE (+ 2,2 %) et de 11,2 millions d'euros en CP (+ 1,5 %)

3. Toutes les autres politiques du programme sont touchées par les restrictions budgétaires

Les crédits de la nouvelle action 2 « soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle » ne peuvent être appréciés qu'en comparaison avec les crédits des anciennes actions 2 et 4 dont elle est la fusion, comme précisé précédemment. On constate alors une **chute de 7,53 millions d'euros en AE (soit - 9 %) et de 8,33 millions d'euros en CP (soit - 10 %)**. Cette baisse doit toutefois être relativisée en raison d'une dotation supplémentaire non reconductible décidée dans le cadre des débats budgétaires de l'année passée.

L'action 3 « soutien aux établissements d'enseignement spécialisé » fait partie des plus touchées avec une **très forte diminution (7,3 millions d'euros) de 25 % en AE comme en CP**. Ce point est particulièrement inquiétant au regard des enjeux souvent rappelés en matière d'enseignements artistiques.

L'action 6 « action culturelle internationale » est proportionnellement l'action la plus touchée du programme 224 puisque ses crédits chutent de 35 % avec une diminution de 3,23 millions d'euros en AE comme en CP.

B. L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR : UN EFFORT NOTABLE POUR ACCOMPAGNER UN SECTEUR EN FORTE ÉVOLUTION

1. La hausse des moyens alloués aux établissements d'enseignement supérieur culturel

SUBVENTIONS POUR CHARGES DE SERVICE PUBLIC VERSÉES AUX ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CULTURE

(en milliers d'euros)

	LFI 2012	PLF 2013	Variation par rapport à 2012 (en %)
OPÉRATEURS PRINCIPAUX	AE=CP	AE=CP	
Écoles d'architecture	43 957	45 558	+3,6 %
École nationale des Beaux arts	7 719	7 550	-2,2 %
École nationale supérieure des arts décoratifs	11 668	11 451	-1,9 %
École nationale supérieure de création industrielle	3 919	3 880	-1,0 %
Écoles nationales supérieures d'art en région	10 208	11 273	+10,4%
Conservatoire national d'art dramatique	3 606	3 570	-1,0%
Conservatoire national de musique et de danse de Paris	25 591	25 206	1-1, %
Conservatoire national de musique et de danse de Lyon	13 337	13 003	-2,5 %
Centre national des arts du cirque	3 276	3 243	-1,0 %
Académie de France à Rome	5 366	5 232	-2,5 %
École du Louvre	2 135	2 114	-1,0 %
Institut national du patrimoine	6 454	6 390	-1,0 %
TOTAL OPÉRATEURS			- 4,0 %

Source : Commission de la culture à partir du projet annuel de performances pour 2013

Comme le montre le tableau ci-dessus, les opérateurs rattachés à l'action 1 du programme 224 n'ont pas été mis à contribution de la même façon :

- **la plupart des subventions diminuent** : ces diminutions de crédits varient **de 1 à 2,5 %**, ce qui correspond à la situation des opérateurs des autres programmes de la mission « Culture » ;

- seuls **deux opérateurs sont épargnés** et bénéficient d'une hausse substantielle de leurs subventions. Il s'agit **des 20 écoles nationales d'architecture (+ 3,6 % par rapport à la LFI 2012 soit 45,56 millions d'euros) et des écoles d'art en région (+ 10,4 % soit 11,27 millions d'euros)** qui résultent en grande partie du transfert de huit postes et de la création de

6 postes d'enseignants). Votre rapporteur pour avis note le choix très clair du ministère de soutenir l'architecture puisque par ailleurs, dans le programme 175 Patrimoines, l'action « architecture » est la seule bénéficiant d'une hausse de crédits (+ 0,8 % en CP et + 4,2 % en AE).

Les établissements ayant intégré le cursus dit LMD, l'accent est désormais mis sur la recherche et l'État apporte son soutien à l'intégration dans les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES).

Enfin les crédits d'investissement croissent de 22 % en CP pour s'établir à 18,5 millions d'euros et les AE se stabilisent à 3,84 millions d'euros. Ces crédits permettent de poursuivre les travaux engagés en faveur des écoles d'architecture afin de rénover des bâtiments anciens et inadaptés. Parallèlement les bourses d'études et aides individuelles augmentent de plus de 10 % (28,75 millions d'euros). Ces efforts traduisent ainsi le souhait d'améliorer les conditions de vie étudiante.

2. La poursuite des changements structurels : le point sur les EPCC

Compte tenu de **l'examen imminent des conclusions du groupe de travail de votre commission sur les établissements publics de coopération culturelle (EPCC)**, votre rapporteur pour avis se limitera à un examen quantitatif des informations relatives à ce sujet. Une présentation chiffrée semble à tout le moins nécessaire afin de ne pas éluder cette thématique, développée dans les précédents avis compte tenu des enjeux budgétaires.

Comme l'a indiqué le ministère dans ses réponses au questionnaire budgétaire pour 2013, on compte en 2011 57 EPCC, 5 régions concentrant près de la moitié de l'effectif recensé.

L'État est présent dans 35 EPCC (62 %), accompagné par un ou plusieurs établissements publics nationaux dans quatre d'entre eux. **La région d'implantation est présente dans 33 EPCC (58 %)**, l'un d'entre eux réunissant même deux régions voisines (régions Bretagne et Pays de la Loire dans le pôle d'enseignement supérieur du spectacle vivant).

Parmi les EPCC d'enseignement supérieur qui relèvent plus particulièrement du présent programme budgétaire, votre rapporteur pour avis observe deux dynamiques différentes :

- le **domaine des arts plastiques**, qui comprend **31 EPCC** dont deux regroupant également des activités de formation et d'enseignement supérieur dans le domaine du spectacle vivant. Le ministère note une **prédominance des arts plastiques s'agissant du secteur de l'enseignement supérieur** : *« la nécessité de disposer d'établissements d'enseignement supérieur dotés de l'autonomie juridique et pédagogique pour la délivrance des diplômes nationaux, notamment dans le cadre de la reconnaissance de ces diplômes au grade de master, a abouti en 2011 à la création de 31 EPCC, la majorité des*

écoles supérieures d'arts, auparavant gérées en régie municipale, ayant fait évoluer leur statut en ce sens » ;

- le **domaine du spectacle vivant**, qui ne compte que **3 EPCC**. Le ministère constate que **la « structuration, impulsée depuis 2009¹ a évolué moins rapidement que dans le domaine des arts plastiques. En effet, elle implique un changement de statut juridique pour une grande partie des établissements concernés. Il s'agit également pour réussir cette structuration au plan juridique et financier de réussir en parallèle à formaliser des projets d'établissements et de formation communs aux différentes disciplines du spectacle vivant (musique, danse, théâtre, cirque), en lien avec les habilitations à délivrer les diplômes nationaux ».**

Les perspectives évoquées par le ministère de la culture font état, pour 2013, d'une hausse du nombre d'EPCC dans le champ de l'enseignement supérieur de la création artistique avec l'objectif de création d'un nouvel EPCC pluridisciplinaire regroupant les disciplines du spectacle vivant et des arts plastiques en Bourgogne et peut être l'évolution du statut de l'établissement public local de Martinique en EPCC. Deux EPCC existant devraient voir leur périmètre élargi en Midi-Pyrénées et en Lorraine (le CEFEDM Lorraine étant appelé à intégrer l'EPCC arts plastiques existant autour des écoles de Metz/Épinal).

C. UNE PRIORITÉ CLAIREMENT IDENTIFIÉE : L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE

1. Le plan EAC

L'évolution des crédits inscrits sur l'action éducation artistique et culturelle du programme 224 se présente comme suit (en CP) :

PLF 2011 : 31,42 millions d'euros²

PLF 2012 : 31,8 millions d'euros

PLF 2013 : 33,2 millions d'euros

A partir de 2011, il est à noter que les crédits relatifs à des opérations strictement livre et lecture ont été transférés sur le programme 334 (environ 35 000 euros sur l'action 2 en déconcentré et 164 000 euros en central sur le

¹ *Restructuration des cursus qui a également induit une réorganisation visant à l'autonomie juridique et pédagogique des établissements concernés pour satisfaire aux principes l'enseignement supérieur en lien avec la recommandation de rationalisation des réseaux d'écoles émise par le conseil de modernisation des politiques publiques du 11 juin 2008 « pour permettre la constitution de pôles d'excellence (...) assurant la meilleure insertion professionnelle des élèves. »*

² *A partir de 2011, les actions en faveur de l'éducation artistique et culturelle pour lesquelles le Centre national du cinéma et de l'image animée recevait 2,12 millions d'euros sur cette action, ont été directement prises en charge par l'établissement qui ne recevra plus de subvention depuis ce programme. Cette mesure explique la baisse constatée.*

service du livre et de la lecture). Ces données budgétaires n'intègrent pas les dépenses inscrites sur les autres programmes et ayant trait à l'éducation artistique et culturelle, notamment les dépenses des quelques 200 établissements publics et autres établissements nationaux du ministère de la culture et de la communication tels que les monuments historiques gérés par le Centre des monuments nationaux, les musées nationaux (établissements publics et services à compétence nationale), la Bibliothèque nationale de France ou les établissements du spectacle vivant.

Le budget consacré par les directions d'administration centrale au sein de l'action 224.2 (en crédits d'intervention uniquement) s'élève pour le PLF 2013 à 2,9 millions d'euros en AE=CP millions d'euros, stable par rapport à 2012 (2,94 millions d'euros) et 2011 (2,99 millions d'euros) en AE=CP.

Le budget des services déconcentrés pour l'éducation artistique et culturelle au PLF 2013 s'élève quant à lui à 30,3 millions d'euros en AE=CP en fonctionnement, dont 2,5 millions d'euros destinés au projet national de développement de l'éducation artistique et culturelle, en hausse par rapport à 2012 (27,78 millions d'euros) et 2011 (27,79 millions d'euros) (AE=CP), auquel s'ajoute 1,1 million d'euros de crédits d'investissement.

Le ministère met l'accent sur le « **plan EAC** » **pluriannuel qui doit être lancé en 2013. Il prendra appui sur une consultation nationale intitulée « Pour un accès de tous les jeunes à l'art et à la culture », déclinée au niveau territorial dans chaque région.** Les représentants des professionnels de l'art contemporain (incluant l'association des directeurs des écoles d'art), auditionnés par ailleurs, ont exprimé deux inquiétudes relatives à ce plan :

- ils ne savent pas aujourd'hui comment ils seront associés à ce plan, ce qui paraît indispensable pour favoriser le lien élève-artiste souhaité ardemment par votre commission. Aucune aide financière n'a été évoquée ni aucune orientation stratégique par le ministère de la culture ;

- ils s'interrogent sur l'implication réelle du ministère de l'éducation nationale (MEN) dont l'engagement conditionne la réussite du plan EAC. Ils estiment que seule la force d'une convention entre les deux ministères pourra réellement garantir une réelle dynamique. Interrogée à ce sujet, la ministère de la culture a indiqué, lors de son audition qu'un comité de pilotage commun aux deux ministères devrait entamer ses travaux très prochainement sous la présidence de Marie Desplechin. L'objectif est la massification de l'EAC qui aujourd'hui ne toucherait que 15 % des élèves.

Aux crédits de 2013 présentés ci-dessus s'ajouteront 5 millions en 2014 et 7,5 millions en 2015 pour une montée en puissance du plan EAC.

Votre commission exprime son souhait de suivre l'implication du ministère de l'éducation nationale dans la mise en œuvre de ce plan.

**ACTIONS DU MINISTÈRE DE LA CULTURE
ET DE LA COMMUNICATION
EN FAVEUR DE L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE**

Les orientations mises en œuvre en 2012 s'inscrivent dans le cadre du projet national pour l'éducation artistique et culturelle annoncé par le gouvernement en janvier 2008, et concrétisé par la publication d'une circulaire pour le développement de l'éducation artistique et culturelle le 29 avril 2008. De nouvelles orientations sont en cours de définition dans le cadre de la concertation sur la refondation de l'école et de celle concertation engagée par le ministère de la culture et de la communication sur l'EAC spécifiquement.

La politique d'éducation artistique et culturelle s'exerce par coopération entre les ministères concernés (MEN, MCC, Agriculture), et en lien avec les collectivités territoriales. Ses grands axes, menés dernièrement par le ministère, sont :

- le soutien à l'enseignement d'histoire des arts ;
- le développement des pratiques artistiques ;
- la participation à la vie culturelle des lycéens ;
- le renforcement du partenariat avec les collectivités territoriales autour du concept de parcours d'éducation artistique et culturelle.

– ***Histoire des arts***

- Le portail de ressources numériques *Histoire des arts* existe depuis 2010 et a enregistré près de 500 000 visites, principalement des enseignants et des élèves ; le développement des ressources territorialisées se poursuit pour permettre aux enseignants de se rapprocher des structures culturelles de proximité et d'avoir accès à des partenaires culturels qualifiés afin de mettre en œuvre leur enseignement d'histoire des arts.

- Les partenariats structures culturelles/établissements scolaires dans le cadre de l'enseignement de l'histoire des arts ont été développés par un soutien aux projets s'inscrivant dans les jumelages, ou dans le cadre de présence artistique dans l'établissement scolaire.

- Le site *Histoire par l'image* existe depuis 2001 et reçoit 2 millions de visites par an.

– ***Action éducative autour des résidences de création***

Dans la continuité de la publication d'une charte nationale sur la dimension pédagogique et éducative des résidences d'artistes, un soutien renforcé a été porté aux projets de résidences d'artistes en lien avec le milieu scolaire, notamment en prêtant particulièrement attention aux résidences précédemment soutenues dans le cadre du programme d'éducation à l'image « Écritures de lumières ».

– ***Formation des cadres du ministère de l'éducation nationale***

Un dossier de sensibilisation « éducation artistique et culturelle et histoire des arts » a été publié sur le site de l'ESEN, ainsi qu'un parcours d'auto-formation sur la plateforme Pairformance de l'ESEN. L'université d'été de l'éducation nationale se tient depuis deux ans au Château de Fontainebleau, dans le cadre du Festival de l'Histoire de l'art.

– **Réforme du lycée**

Réalisée par France Télévisions, Culture Lycée a été mise en place, extension de la plateforme Ciné Lycée créée en octobre 2010. La nouvelle plateforme Culture Lycée met à disposition des lycéens des films, des captations de pièces de théâtre, de ballets ainsi que des documentaires d'art et des portraits d'artistes. Destinée à un usage collectif, Culture Lycée permet aux lycéens de participer à la programmation, de préparer, en étroite collaboration avec le professeur référent Culture de leur établissement, les séances et les débats en s'appuyant sur des ressources pédagogiques. L'objectif de cette plateforme est d'offrir à chaque lycéen un accès facilité à la culture et lui permettre de devenir un acteur de son parcours scolaire et culturel. Les DRAC et les structures culturelles soutenues par le ministère de la culture et de la communication poursuivent leur participation à la formation des « référents culture » chargés de l'animation de la vie culturelle dans chaque lycée.

– **Culture et de la Dimension européenne de l'éducation artistique et culturelle**

Les projets à l'échelle européenne sont :

- la réalisation d'un portail européen (comACE) destiné à présenter les politiques des États membres de l'Union dans le champ de l'éducation artistique et culturelle ;

- la réalisation d'un ouvrage de recherche comparée sur l'éducation artistique et culturelle en France et en Allemagne, dans le cadre de la coopération MCC/BKM avec la fondation pour la coopération artistique et culturelle franco-allemande Genshagen.

– **Partenariat avec les collectivités territoriales**

A la suite de l'étude du département des études, des statistiques et de la prospective du ministère de la culture et de la communication : « Rôles et actions des collectivités territoriales dans les politiques d'éducation artistique et culturelle », un groupe de travail associant services de l'État, partenaires associatifs et représentants des collectivités territoriales a abouti, en 2012, à des préconisations sur les objectifs, la mise en œuvre et le pilotage des politiques éducatives globales de territoire et le parcours d'éducation artistique et culturelle. Au regard de cette réflexion, une expérimentation territoriale a été initiée par le ministère de la culture et de la communication.

– **La vie étudiante**

Dans un objectif de démocratisation culturelle, le ministère a pour objectif de poursuivre à l'université l'ambitieux projet d'une éducation artistique et culturelle débutée dès l'école, en permettant aux jeunes adultes que sont les étudiants de continuer à découvrir l'art et la culture. Ainsi, le ministère de la culture et de la communication est engagé dans un partenariat avec le ministère de l'enseignement supérieur et la recherche pour une meilleure prise en compte de la question culturelle au sein des universités. L'action culturelle dans l'enseignement supérieur désigne l'ensemble des activités culturelles développées par les différents acteurs universitaires : pratiques artistiques étudiantes, projets culturels pour et par les étudiants, partenariats avec les institutions culturelles, projets de coopération Culture-Recherche. Le ministère soutient, du reste, diverses associations comme Animafac, qui met en réseau les associations culturelles étudiantes, ou encore A+U+C, fédération de services culturels des universités.

– Aide au fonctionnement des associations d'envergure nationale et au soutien ponctuel de projets

Conjointement avec l'éducation nationale :

- l'Union nationale des jeunesses musicales de France, avec une subvention d'un montant de 798 000 euros. Cette subvention concerne l'Union nationale composée de quatorze personnes. L'activité de l'ensemble du réseau concerne chaque année plus de 450 000 jeunes dans le cadre de 1 800 représentations.

- l'ANRAT, Association nationale de recherche et d'activités théâtrales est aidée à hauteur de 145 000 euros pour son programme de formations croisées, complété par le projet « Transvers'Arts ». Son objectif est de favoriser la rencontre des élèves avec les arts du spectacle au travers de parcours leur permettant de découvrir des structures (instauré pour l'instant en Île-de-France).

- « Enfance et Musique » et Môméludies sont aidées dans leurs missions de développement de l'action éducative musicale ; la première déploie sur l'ensemble du territoire national un programme de formations à destination des personnels de la petite enfance tandis que la seconde publie des partitions d'œuvres écrites pour de jeunes musiciens.

Aides aux projets :

- la Ligue de l'enseignement et l'OCCE (Office central de coopération à l'école) sont soutenus pour des actions dans le domaine du théâtre. L'OCCE déploie un programme autour des écritures dramatiques contemporaines dédiées au jeune public. Chaque année 370 classes dans 45 départements prennent part au projet. Environ 10 000 élèves découvrent l'univers d'un auteur contemporain et assistent à des spectacles programmés dans les structures culturelles de proximité ;

- l'ARIA (Association des rencontres internationales artistiques) est soutenue par les deux ministères pour son programme de formations ouvert aux enseignants, aux professionnels et aux amateurs de théâtre. Les rencontres estivales accueillent environ 120 personnes sur le site corse ;

- en 2012 et 2013, une aide spécifique est prévue pour un colloque international consacré aux arts de la scène dans l'éducation artistique.

Source : ministère de la culture et de la communication

2. Des crédits malgré tout en baisse au sein du programme 224

Les crédits de l'action 2, qui résulte de la fusion des anciennes actions 2 et 4, est globalement en baisse à périmètre constant mais doit tenir compte d'une dotation exceptionnelle décidée l'année dernière lors des débats budgétaires. Les crédits des autres actions visant une démocratisation de la culture diminuent toutefois légèrement. Cette baisse est en continuité avec le précédent budget puisque dans le PLF pour 2012, les crédits de l'action 4 (actions en faveur de l'accès à la culture) chutaient déjà de 20 % en AE comme en CP.

Les crédits de fonctionnement, outre l'EAC, concernent ainsi :

- le soutien aux pratiques amateurs (4,7 millions d'euros) ;

- les actions en faveur des publics spécifiques (handicap, prison, hôpitaux) (13,1 millions d'euros) ;

- les pratiques innovantes et numériques dont les crédits chutent de 2 millions d'euros (avec une enveloppe de 3 millions d'euros) ;

- les actions territoriales qui visent à rééquilibrer l'action du ministère vers des territoires socialement et géographiquement éloignés de la culture (14,06 millions d'euros) ;

- Marseille 2013 (1,38 million d'euros).

La subvention de la Cité nationale de l'immigration passe à 1,933 million d'euros. Les transferts issus des autres programmes sont en baisse pour cette institution dont les moyens diminuent donc globalement.

D. LES CONSERVATOIRES RÉGIONAUX ET DÉPARTEMENTAUX, PRINCIPALES VICTIMES DES RESTRICTIONS BUDGÉTAIRES

Malgré la dynamique territoriale en matière d'enseignements artistiques rappelée par votre rapporteur pour avis dans son dernier avis budgétaire et mise en évidence par notre collègue Catherine Morin-Desailly voici un an, les crédits destinés à l'action 3 connaissent une chute particulièrement importante de 25 %. C'est donc l'action la plus touchée par les restrictions budgétaires au sein du programme 224.

Comme l'indique le PAP pour 2013, les crédits de cette action sont inscrits en catégorie 63, transferts aux collectivités territoriales, et sont **exclusivement consacrés à des subventions de fonctionnement, au titre de l'aide apportée par l'État aux 36 conservatoires à rayonnement régional (CRR) et aux 101 conservatoires à rayonnement départemental (CRD).**

ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES : UN POINT SUR LA RÉFORME DE 2004

Cette loi a procédé à un aménagement de l'exercice des compétences des acteurs publics, selon le schéma suivant :

- les communes et leurs groupements - qui assument l'essentiel de la charge des conservatoires et écoles spécialisées - conservaient les responsabilités déjà exercées en termes d'organisation et de financement des missions d'enseignement initial et d'éducation artistique des établissements ;

- le département était chargé d'adopter un « schéma départemental de développement des enseignements artistiques », dans le souci, notamment, d'améliorer l'accès à ces enseignements ;

- la région devait organiser le cycle d'enseignement professionnel initial (CEPI) dans le cadre du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDF), et d'en assurer le financement ;

- l'État continuait d'exercer ses prérogatives en matière de contrôle pédagogique des établissements et la responsabilité des établissements d'enseignement supérieur artistique.

Parallèlement, la loi avait prévu **le transfert par l'État aux départements et régions des concours financiers** qu'il accordait jusqu'alors aux communes ou groupements de communes pour le fonctionnement des conservatoires nationaux de région et des écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique.

Enfin, **elle a défini les missions des établissements**, avec le souhait de les élargir, pour répondre à toutes les attentes et aller de l'éveil artistique à la formation de l'amateur et du futur professionnel. Il s'agissait également de corriger les déséquilibres territoriaux et de remédier à l'insuffisante démocratisation de ces enseignements.

Parallèlement, le ministère a décidé d'une **réforme pédagogique** des enseignements artistiques, avec le nouveau cycle d'enseignement professionnel initial, le CEPI, sanctionné par un diplôme national (et non plus un diplôme d'établissement), ainsi qu'une révision des conditions de classement des établissements.

L'étude des expérimentations a notamment montré que :

- les départements ont joué le jeu de la décentralisation, puisqu'ils ont mis en place les schémas départementaux des enseignements artistiques ;

- les communes et leurs groupements ont continué à assumer la lourde charge des conservatoires et écoles ;

- certaines régions ont mis en œuvre la réforme : ainsi, Poitou-Charentes, le Nord-Pas-de-Calais et Rhône-Alpes se sont fortement impliquées, dans l'esprit de la loi. Elles ont organisé un réseau efficace d'établissements pour mettre en œuvre le CEPI.

- la mise en place des CEPI n'entraîne pas de surcoût ou un surcoût faible, par rapport aux diplômes délivrés auparavant. Ainsi, dans la région Nord-Pas-de-Calais, le coût du CEPI musique classique est évalué à environ 7 780 euros par élève, soit un surcoût de 8 800 euros au total pour 170 élèves. En Poitou-Charentes, pour 163 élèves (dont 88 % étudiant la musique), le coût moyen estimé d'un élève est seulement de 300 euros supérieur à celui des cursus antérieurs, soit 6 000 euros en moyenne (ce coût pouvant varier de 5 700 à 8 000 euros selon les établissements et les spécialités). En fait, lorsque de réels surcoûts sont observés, c'est lorsque de nouvelles missions sont développées.

Source : travaux de Mme Morin-Desailly – communication du 20 octobre 2011

Aujourd'hui le ministère de la culture indique dans le PAP pour 2013 que « *la reprise en 2013 du dialogue entre l'État et les associations d'élus à travers le conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCDTC) devrait permettre de préciser les modalités de l'organisation par les régions des CEPI, définir la nature, le périmètre et le fonctionnement d'une commission régionale des enseignements artistiques, et de spécifier les objectifs et finalités des cursus d'études* ».

RAPPEL DES ÉVOLUTIONS EN MATIÈRE D'ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES

Les établissements

L'évolution depuis dix ans du nombre de CRR et de CRD est stable et ne devrait pas connaître dans les années à venir de progression majeure. On en dénombrait 133 en 1994-1995, et 153 en 2012. En revanche, la catégorie des conservatoires à rayonnement communal ou intercommunal (CRC – CRIC) est appelée à se développer pour répondre à un souci d'aménagement du territoire et à une répartition plus équitable des charges financières pesant sur les villes-centres. Aujourd'hui, on en compte 297.

Les conservatoires sont des établissements relevant de la responsabilité des communes et de leurs groupements pour plus de 95 % d'entre eux, quelques établissements dépendent de la responsabilité des départements. La plupart de ces établissements ont à ce jour un statut de régie municipale, pouvant évoluer vers un statut d'établissement public de coopération culturelle (EPCC).

Les élèves

En un peu plus de quinze ans, les effectifs d'élèves des CRR et des CRD sont passés de 124 725 élèves en 1994, à 159 193 pour l'année scolaire 2008-2009, dont 136 877 en musique, 19 020 en danse, 3 296 en art dramatique.

Après s'être stabilisé en 2000-2001, l'effectif des élèves suivant un enseignement musical connaît une constante augmentation depuis l'année scolaire 2003-2004, qui, ajoutée à la croissance soutenue du nombre de danseurs et de comédiens, permet de confirmer la tendance à la hausse des effectifs totaux depuis plusieurs années.

Au regard des données partielles obtenues dans le cadre de l'enquête consacrée aux CRCI au titre de l'année scolaire 2007-2008, on constate également une augmentation de leurs effectifs d'élèves. En 2002, près de la moitié des écoles municipales agréées accueillaient moins de 400 élèves. En 2007-2008, sur un total de 151 établissements, on recense 84 699 élèves, ce qui représente une moyenne de 561 élèves par établissement. Par ailleurs, les CRCI assurent tous un enseignement musical et plus de la moitié un enseignement de la danse. Un quart de ces établissements propose également un enseignement du théâtre.

Les personnels

Les effectifs d'enseignants sont passés de 7 401 en 1995 à 9 274 pour l'année 2008-2009, dont 8 500 pour les seules disciplines musicales. Cependant, ces chiffres ne reflètent pas la réalité du nombre de professeurs intervenant dans l'enseignement artistique puisqu'ils ne concernent que les CRR et les CRD. En effet, 31 000 enseignants en musique ont été répertoriés par le DEPS en 2000 toutes écoles confondues (conservatoires, écoles municipales non agréées, écoles associatives).

S'agissant des CRD et des CRR, pour l'année 2008-2009, on recense environ 3 300 enseignants titulaires relevant du corps des professeurs d'enseignement artistique, les assistants spécialisés d'enseignement artistique titulaires sont, quant à eux, aux alentours de 2 200. En musique, près de 70 % des enseignants sont titulaires, un peu moins de 60 % en danse et de l'ordre de 30 % en théâtre. Les autres postes d'enseignant sont occupés soit par des contractuels soit par des vacataires.

Avec 21,92 millions d'euros (contre 29,23 les années précédentes), la subvention moyenne des CRR s'établit à environ 250 000 euros (soit 6 % du budget de fonctionnement) et celle des CRD à 115 000 euros (soit 6,75 % de leurs dépenses de fonctionnement).

Le ministère indique enfin que dans l'attente des conclusions du dialogue avec les collectivités, une réflexion sur la procédure de classement des établissements d'enseignement artistique spécialisé a été confiée à l'inspection de la création artistique du ministère de la culture et de la communication.

En effet, la loi de 2004 confie à l'État la responsabilité de classer les conservatoires selon trois catégories: conservatoire à rayonnement intercommunal ou communal, à rayonnement départemental, à rayonnement régional. Suite à la concertation avec les associations d'élus, les modalités d'application de cette procédure doivent être réexaminées afin d'associer davantage les collectivités à la décision de classement.

Afin de permettre à cette réflexion d'aboutir dans les meilleurs conditions, le classement des conservatoires dont le terme est fixé aujourd'hui au 11 octobre 2013 (le décret n° 2006-1248 du 12 octobre 2006 fixe à sept ans la durée de classement des établissements) doit être prolongé de deux années.

E. LA TRADUCTION BUDGÉTAIRE DE LA RÉFORME DES SERVICES SUPPORTS

L'action 7, dont les crédits s'élèvent à près de 744 millions d'euros, comprend l'ensemble des moyens financiers consacrés aux fonctions de soutien de l'administration centrale et des services déconcentrés. Elle regroupe également, depuis le PLF 2011, la masse salariale titre 2 de l'ensemble du ministère de la culture.

Cette action s'articule autour de trois axes principaux :

- améliorer la qualité de service ;
- maîtriser les dépenses publiques ;
- participer à la modernisation de la fonction publique.

Ces crédits sont en **légère hausse par rapport à 2012** : + 2,2 % en AE et + 1,5 % en CP. La totalité de cette hausse résulte de cette des crédits de titre 2 qui représentent 659,54 millions d'euros (+ 2,7 %). Le ralentissement des diminutions de postes concilie à la fois des mesures de rationalisation et des créations de postes pour l'enseignement supérieur : 30 postes d'enseignants pour les écoles nationales supérieures d'architecture et pour les écoles d'art en région.

On note par ailleurs une diminution de près de 7 % des dépenses hors titre 2 par rapport à 2012. Cette baisse concerne les crédits de fonctionnement

de l'administration centrale et déconcentrée, les moyens de l'OPPIC (opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture).

* *
*
*

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis indique qu'à titre personnel il donne un avis favorable à l'adoption de ces crédits et propose la sagesse à la commission.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 21 novembre 2012, sous la présidence de **Mme Marie-Christine Blandin**, présidente, la commission examine le rapport pour avis de **M. Vincent Eblé** sur les crédits du programme « Patrimoines », et de **M. Philippe Nachbar** sur les crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2013.

Un débat s'engage après les présentations des rapporteurs pour avis.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Je souhaiterais revenir sur les enseignements artistiques et insister sur la chute drastique de ces crédits, dans un contexte de dialogue permanent avec le conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel avec lequel nous avons travaillé pour tirer les conséquences de la réforme de 2004. Celle-ci visait d'une part, une réforme pédagogique pour une ouverture des établissements au plus grand nombre incluant les amateurs, et, d'autre part, à répartir la charge sur l'ensemble des collectivités, en mettant en évidence la dimension régionale. Je regrette, alors que les régions étaient rassurées sur le transfert des crédits et l'absence de surcoût de la réforme, que l'on baisse ces crédits. C'est assez grave car pour moi la réforme est plombée et je me demande ce que pensent les associations d'élus des grandes villes qui soutenaient ce projet. Cela va à l'encontre des annonces de la ministre relatives à l'action en faveur des territoires et de la promotion de l'éducation artistique et culturelle car les professionnels de ces établissements sont les passeurs de savoir. J'avais proposé un aménagement de la loi pour rassurer l'ensemble des partenaires, sur la base d'un consensus sur la répartition des charges et des responsabilités. C'est une ambition collective que l'on est en train d'abandonner.

M. Pierre Laurent. – Une remarque également car le programme 224 est stratégique pour toute politique culturelle. Il y a une ambition affichée, l'annonce de la nomination de Marie Desplechin qui est une bonne nouvelle. Mais les crédits à l'appui de cette ambition ne sont pas du tout au rendez-vous. Ce qui est en train de se passer sur le sujet des rythmes scolaires avec la manière dont on conduit une action nationale mais aussi territoriale, avec ou non des moyens, est une question très importante. Notre collègue Vincent Éblé parlait tout à l'heure de l'effet démultiplicateur des financements croisés et je crois que cela peut être inquiétant. Je ne partage pas l'avis favorable sur ce budget. Soit on dit qu'il est relativement épargné, soit, et c'est ma lecture, il nous prive de toute ambition malgré les intentions affichées avec sincérité par

la ministre. Enfin, nous n'avons pas de réponse à la question de l'existence d'une réelle ambition éducative pour l'éducation artistique et culturelle

Mme Françoise Cartron. – L'effort en direction des écoles d'architecture mérite d'être souligné, d'autant que la ministre de la culture a missionné un rapporteur, M. Vincent Feltesse, pour faire des propositions pour ces écoles. En ce qui concerne l'éducation artistique et culturelle pour tous, je garde espoir compte tenu de ce que nous a dit la ministre et ce doit être un acte important de la refondation de l'école.

Mme Corinne Bouchoux. – On ne peut que regretter la situation budgétaire en général et celle de la culture en particulier. Il ne faut pas écarter la question des intermittents du spectacle de celle de l'éducation artistique et culturelle, et c'est d'ailleurs un dossier sur lequel nous allons bientôt travailler. Cependant, compte tenu de tout ce que nous a dit la ministre, nous voterons favorablement ce budget.

Mme Françoise Laborde. – Il est vrai que lorsque l'on fait des coupes cela est difficile et je comprends la réaction de Catherine Morin Desailly, mais ayant interpellé Mme Filippetti et M. Peillon sur l'éducation artistique, j'espère au moins que cette partie-là sera préservée. Mais il est vrai que la situation pèsera sur les conservatoires, même si j'espère que l'éducation artistique pour tous compensera cette difficulté et avec le RDSE nous voterons ce budget.

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits « Transmission des savoirs ». – Une remarque pour dire qu'il sera essentiel que nous pesions sur le ministère de l'éducation nationale, afin d'appuyer cette réforme de l'éducation artistique et culturelle pour tous que nous appelons depuis des années et qui chemine modérément.

Mme Marie-Christine Blandin, présidente. – Ces échanges nous montrent la complexité de la transversalité des débats. L'agenda législatif va nous amener les lois les unes après les autres et, pourtant, tout se tient entre culture et éducation : la révision du régime de l'intermittence est prévue pour la fin 2013 ; la loi sur l'école début 2013 ; or la réforme des collectivités sera examinée en janvier, ces dernières étant concernées par les enseignements artistiques mais aussi par les rythmes scolaires et par les intervenants extérieurs. Il faudra peut-être que notre commission puisse débattre globalement de l'intérêt de la culture dans ces textes successifs.

* *
*

La commission donne un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2013.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Les personnes auditionnées par M. Vincent Eblé sont les suivantes :

Archives nationales

Mme Agnès MAGNIEN, directrice

Assemblée des départements de France (ADF)

M. Yves ACKERMANN, président de la commission culture, sports et monde associatif et membre du bureau, Mme Mélanie COURIVAUD, conseillère technique culture, et Melle Marylène JOUVIEN, attachée parlementaire

Association des maires de France (AMF)

Mmes Annie GENEVARD, députée-maire de Morteau et rapporteure de la commission éducation-culture de l'AMF, Danièle POURTAUD, adjointe au maire de PARIS en charge du patrimoine, MM. Valentin GUENANENE, collaborateur de Mme POURTAUD, Sébastien FERRIBY, conseiller technique - éducation et culture, et Alexandre TOUZET, chargé de mission relations avec le Parlement

Association des régions de France (ARF)

Mme Karine GLOANEC-MAURIN, présidente de la commission culture

Associations du G8

M. Georges DUMENIL, président de Maisons paysannes de France

M. Alexandre GADY, président de la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France

M. Alain de La BRETSCHE, président délégué de Patrimoine-environnement

M. Jean de LAMBERTYE, président de La demeure historique

M. Christian PATTYN, président de la Ligue urbaine et rurale

Olivier de ROHAN-CHABOT, président de la Sauvegarde de l'art Français

M. Philippe TOUSSAINT, président des Vieilles maisons françaises

Association générale des conservateurs des collections publiques de France (AGCCPF)

M. Christophe VITAL, président, Mmes Geneviève PIERRAT-BONNEFOIS, conservateur au département des antiquités égyptiennes du Louvre,

vice-présidente de l'AGCCPF, et Catherine CUENCA, conservateur au CNAM et à l'Université de Nantes, vice-présidente de l'AGCCPF

Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH & VSSP)

M. Yves DAUGE, trésorier de l'ANVPAH & VSSP et membre fondateur, maire-adjoint de Chinon, Mme Marylise ORTIZ, directrice de l'ANVPAH & VSSP, et M. Jacky CRUCHON, directeur de l'urbanisme, Ville de Bayonne et expert pour l'ANVPAH & VSSP sur les leviers financiers

Centre des monuments nationaux (CMN)

M. Philippe BÉLAVAL, président, et Mme Bénédicte LEFEUVRE, directrice générale

Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC)

M. Philippe LAURENT, président, Mme Déborah MÜNZER, vice-présidente, et M. Jacques GÉRARD, co-animateur de la commission patrimoine

Fédération nationale des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (FNCAUE)

M. Yves BRIEN, directeur

Le Groupement français des entreprises de restauration de monuments historiques (GMH)

Mme Catherine CHARBONNEAU, secrétaire générale

Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC)

M. Christophe VALLET, président

Ministère de la culture et de la communication, direction générale des patrimoines

Patrimoine bâti et archéologie : MM. Vincent BERJOT, directeur général des patrimoines, Jean-Pascal Lanuit, directeur du cabinet du directeur général, Bertrand-Pierre Galey, directeur, adjoint au directeur général des patrimoines, chargé de l'architecture, et Mme Isabelle MARÉCHAL, chef de service, chargée du patrimoine

Musées : M. Vincent BERJOT, directeur général des patrimoines, et Mme Marie-Christine LABOURDETTE, directrice en charge des musées de France

ANNEXES

I. LISTE DES MUSÉES CRÉÉS OU ROUVERTS DE 2006 À CE JOUR

Régions	Équipements muséaux
Alsace	Musée du chemin de fer à Mulhouse Musée de l'automobile à Mulhouse Musée historique à Strasbourg* Musée Tomi Ungerer à Strasbourg Musée Lalique à Wingen-sur-Moder
Auvergne	Musée de la dentelle à Retournac* Musée archéologique à Lezoux*
Aquitaine	Écomusée de la Grande Lande à Sabres
Bourgogne	Musée Greuze à Tournus Musée de Paray-le-Monial* Musée Zervos à Vezelay* Musée de Villiers Saint Benoît Musée du Châtillonnais Châtillon-sur-Seine
Bretagne	Musée Port-Rhu à Douarnenez Champs Libres à Rennes Réserves départementales de Quimper*
Centre	Musée et sites archéologiques d'Argentomagus
Corse	Musée de Bastia
Franche-Comté	Écomusée du pays de la cerise à Fougerolles* Musée Courbet à Ornans Musée du sel à Salins-les-Bains Musée des beaux arts à Saint-Claude
Ile-de-France	Musée de la Franc-maçonnerie à Paris Musée Archéa à Louvres
Languedoc-Roussillon	Musée Fabre à Montpellier
Limousin	Musée du président Jacques Chirac à Sarran
Lorraine	1 ^{ère} phase du musée de la mine à Petite-Rosselle*
Midi-Pyrénées	Musée Champollion à Figeac Réserves du musée Goya à Castres* Réserves du musée Ingres à Montauban*
Nord-Pas-deCalais	Musée de la dentelle de Calais à Calais
Basse-Normandie	Musée de Normandie à Caen
Haute-Normandie	Musée de l'horlogerie à Saint-Nicolas d'Aliermont*

Régions	Équipements muséaux
Pays-de-la-Loire	Musée Joseph Denais à Beaufort-en-Vallée Musée du château des ducs de Bretagne à Nantes Musée archéologique à Mayenne* Historial de la Vendée aux Lucs-sur-Boulogne* Musée d'archéologie et d'histoire au Mans
Picardie	Familistère Godin à Guise (réserves et lavoir piscine, Appartement Godin, Pavillon central) Musée archéologique à Vandeuil-Caply
Poitou-Charentes	Pôle muséal à Niort Musée des beaux-arts à Angoulême Musée d'art et d'histoire à Rochefort Musée de Saint-Pierre à Oléron Musée de Saint-Martin de Ré Musée de la bande dessinée à Angoulême
PACA	Musée Picasso à Antibes Musée des Alpilles à Saint-Rémi-de-Provence Musée Massena à Nice Musée Granet à Aix-en-Provence Musée international de la parfumerie à Grasse Musée Jean Cocteau à Menton Musée Bonnard au Cannet
Rhône-Alpes	Réserves du musée des beaux-arts à Valence* Musée Gadagne à Lyon
Guyane	Écomusée de Regina
Polynésie	Musée de Tahiti et des Iles à Papeete

* création de réserves externalisées des musées

II. SUIVI DU RÉCOLEMENT DÉCENNAL DES MUSÉES NATIONAUX DU PROGRAMME 175

			en cumulé à fin 2011						Cible 2012	Cible 2013	Cible 2014	
			Nombre de UI (unités individuelles) à récoiler	Nombre de UE (unités estimées) à récoiler	Nombre de TI (total items) à récoiler (= total UI + total UE)	Nombre de UI (unités individuelles) récoilées	Nombre de UE (unités estimées) récoilées	Nombre de TI (total items) récoilés (= total UI + total UE)	%			
EP	Louvre	Musée du Louvre	449 705		449 705	186 167		186 167	41%	60%	80%	100%
		Antiquités grecques et romaines										
		Antiquités égyptiennes										
		Antiquités orientales										
		Peintures										
		Sculpture										
		Objets										
		Arts graphiques										
Arts de l'Islam												
		Musée Eugène Delacroix	857		857	458		458	53%			
EP	Versailles	Musée des châteaux de Versailles et de Trianon + les 2 annexes (salle du Jeu de Paume à Versailles et musée des carrosses)		65 000	65 000		36 127	36 127	56%	80%	95%	100%
EP	Orsay-Orangerie	Musée d'Orsay	75 944		75 944	75 286		75 286	99%	99%	100%	100%
		Musée de l'Orangerie des Tuileries à Paris	205		205	205		205	100%	100%	100%	100%
		Musée Hébert	4 250		4 250	4 250		4 250	100%	100%	100%	100%
EP	Guimet	Musée des arts asiatiques Guimet		49 053	49 053	10 957		10 957	22%	40%	70%	100%
		Musée d'Ennery			8 000			0	0%	40%	70%	100%
EP	Henner	Musée Jean-Jacques Henner			1 406			557	40%	50%	75%	100%
EP	Moreau	Musée Gustave Moreau		22 000	22 000		21 000	95%	98%	100%	100%	
EP	Rodin	Musée Rodin	23 929		23 929	11 209		11 209	47%	72,7%	95,00%	100%
EP	Branly	Musée du Quai Branly		291 730	291 730	290 253		290 253	99%	100,00%	100,00%	100,00%
EP	CNAC-GP	Musée national d'art moderne	72 144		72 144	68 494		68 494	95%	100%	100%	100%
Asso	Arts décoratifs	Musée Nissim de Camondo	3 435		3 435		2 410	2 410	70%	93%	100%	100%
		Musée des arts décoratifs	767 037		767 037		57 571	57 571	8%	33%	66%	100%
		Musées de la mode et du textile										
		Musée de la publicité										
EP	Fontainebleau	Musée du château de Fontainebleau		40 000	40 000	4 324		4 324	11%	20%	60%	100%
EP	Picasso	Musée Picasso à Paris			5 546			5 546	100%	100%	100%	100%
SCN	Malmaison	Musée des châteaux de Malmaison et de Bois - Préau		18 669	18 669		620	620	3%	33%	66%	100%
		Musée de la maison Bonaparte à Ajaccio		401	401		0	0	0%	33%	66%	100%
		Musée napoléonien et musée africain de l'île d'Aix		3 601	3 601		230	230	6%	33%	66%	100%
SCN	Saint Germain	Musée d'archéologie nationale (des origines à l'an mille) - Château de Saint-Germain-en-Laye			2 000 000			75 060	4%	33%	66%	100%
SCN	Ecouen	Musée de la Renaissance-château d'Ecouen			9 500			0	0%	33%	66%	100%
SCN	Cluny	Musée du Moyen Age - thermes et hôtel de Cluny		14 228	14 228	3 918		3 918	28%	50%	75%	100%
SCN	MUJEM	Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée			250 000			145 204	58%	75%	90%	100%
SCN	Pau	Musée du château de Pau		11 500	11 500		947	947	8%	55%	80%	100%
SCN	Magnin	Musée Magnin à Dijon	3 491		3 491	2 781		2 781	80%	85%	90%	100%
SCN	Dubouché	Musée de la porcelaine Adrien Dubouché à Limoges		16 000	16 000	15 031		15 031	94%	95%	98%	100%
SCN	Clémenceau de Lattre	Musée Clémenceau et de Lattre de Tassigny à Moulleron-en-Pareds			6 000	1 443		1 443	24%	50%	75%	100%
SCN	Alpes maritimes	Musée Fernand Léger à Biot	468		468	468		468	100%	100%	100%	100%
		Musée national Marc Chagall à Nice	896		896	896		896	100%	100%	100%	100%
		Musée de Vallauris (La guerre et la paix de Picasso)	1		1	1		1	100%	100%	100%	100%
SCN	Port royal	Musée de Port Royal des Champs à Magny-les-Hameaux	7 084		7 084	5 748		5 748	81%	85%	90%	100%
SCN	Eyzies	Musée de préhistoire des Eyzies-de-Tayac		6 000 000	6 000 000		1 373 777	1 373 777	23%	56%	89%	100%
SCN	Compiègne	Musée national du château de Compiègne	28 378		28 378	8 482		8 482	30%	50%	75%	100%
		Musée de la voiture et du tourisme	12 459		12 459	607		607	2%	50%	75%	100%
		Musée franco-américain du château de Biérancourt			14 000			12 554	90%	95%	100%	100%
EP	CAPA	Musée des monuments français	12 500		12 500	1 875		1 875	15%	33%	66%	100%
SCN	Plans et reliefs	Musée des plans et reliefs	0		0			0		33%	66%	100%
EP	Palais de la Porte Dorée	Musée national de l'histoire et des cultures de l'immigration										
EP	Cité céramique	Musée de la Céramique à Sèvres										
EP	Cité de musique	Musée de la musique										
TOTAL P 175 avec Préhistoire					10 289 417			2 424 456	23,56%	52%	83%	100%
TOTAL P 175 SANS Préhistoire					2 289 417			975 619	42,61%	60%	80%	100%

