

N° 90

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 1999-2000

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 novembre 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2000, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

CULTURE

Par M. Philippe NACHBAR,
Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée nationale (11^{ème} législ.) : 1805, 1861 à 1866 et T.A. 370.

Sénat : 88 et 89 (annexe n° 8) (1999-2000).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. UN RALENTISSEMENT RELATIF DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE EN FAVEUR DE LA CULTURE	7
A. UNE PROGRESSION MODESTE DES DOTATIONS	7
1. <i>L'augmentation du budget de la culture</i>	7
a) Une croissance de 2,1%	7
b) Une exécution satisfaisante de la loi de finances pour 1999	7
2. <i>Le seuil du 1 % : des comparaisons délicates</i>	8
a) Un seuil symbolique en termes de dépenses publiques culturelles	8
b) Des comparaisons délicates.....	9
3. <i>Vers l'achèvement du processus de déconcentration</i>	10
B. UNE PROGRESSION QUI BÉNÉFICIE PRINCIPALEMENT AUX DÉPENSES D'INTERVENTION	12
1. <i>La progression des dépenses ordinaires</i>	12
a) Les moyens du ministère : un effort de résorption de l'emploi précaire	12
b) Les subventions de fonctionnement aux établissements publics	15
c) Une progression des crédits d'intervention difficile à analyser.....	16
2. <i>Les dépenses en capital : une « volonté » de rééquilibrage en faveur de la province</i>	18
II. LA DÉMOCRATISATION CULTURELLE : UNE CONQUÊTE ENCORE INACHEVÉE	21
A. ÉLARGIR L'ACCÈS AU PATRIMOINE	21
1. <i>Ouvrir les lieux du patrimoine aux citoyens</i>	21
a) Accroître les publics	21
b) Associer le citoyen à la défense du patrimoine : vers une relance du mécénat ?	23
2. <i>Un relâchement de l'effort de conservation ?</i>	25
a) L'évolution générale des crédits.....	25
b) La répartition des crédits	26
B. RENFORCER LE RÔLE DE DIFFUSION CULTURELLE DES MUSÉES	29
1. <i>Une diffusion élargie et mieux répartie sur le territoire</i>	29
a) Un effort d'ouverture au public	29
b) Une volonté de rééquilibrage territorial	30
2. <i>Assurer la gestion et l'enrichissement des collections nationales : une condition nécessaire pour assurer le rayonnement des musées.</i>	34
a) Assurer dans de bonnes conditions le fonctionnement des musées	35
b) Poursuivre l'enrichissement des collections	36

C. DÉVELOPPER LES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES.....	41
1. <i>Les crédits consacrés aux enseignements artistiques.</i>	42
2. <i>Les enseignements et pratiques artistiques en milieu scolaire</i>	44
a) Les enseignements obligatoires.....	44
b) Les activités et les pratiques culturelles.....	45
3. <i>Les enseignements spécialisés</i>	48
a) Les établissements publics délivrant un enseignement supérieur : un effort d'investissement substantiel.....	48
b) Le soutien accru apporté par l'Etat aux écoles d'art.....	51
III. LE POIDS DES GRANDES INSTITUTIONS CULTURELLES : UNE CONTRAINTÉ POUR LE BUDGET DU MINISTÈRE DE LA CULTURE	53
A. LE POIDS DES GRANDES INSTITUTIONS CULTURELLES.....	53
a) L'achèvement des grands travaux.....	53
b) Le poids des dotations versées aux établissements publics.....	54
c) Un alourdissement prévisible.....	55
B. L'EXEMPLE DE LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE.....	57
1. <i>Une institution dont les conditions de réalisation expliquent pour une large part les dysfonctionnements</i>	57
2. <i>Les coûts de fonctionnement : une évolution encore mal maîtrisée</i>	63
EXAMEN EN COMMISSION	69
CONCLUSION	71

Mesdames, Messieurs,

Le projet de loi de finances pour 2000 poursuit, en dépit d'un relatif ralentissement, l'effort budgétaire consenti en faveur de la culture au cours des précédents exercices budgétaires.

En 2000, le budget de la culture s'élèvera en dépenses ordinaires et crédits de paiement à 16 039,21 millions de francs, en augmentation de 2,1 % par rapport à la loi de finances initiale pour 1999. Cette progression doit s'apprécier par rapport à celle des dépenses de l'Etat qui, calquée sur le taux d'inflation prévisionnel, s'élève à 0,9 %.

Traduisant une volonté marquée de démocratisation culturelle, le projet de budget accorde la priorité aux dépenses d'intervention, en répondant également au souci légitime de remédier à la précarité de l'emploi dans les services du ministère et dans les établissements qui relèvent de sa tutelle.

L'importance attribuée à l'objectif de démocratisation culturelle se manifeste par des mesures tarifaires destinées à élargir la fréquentation des musées comme des monuments historiques qui cependant ne s'accompagnent pas, on le regrettera, d'un renforcement des dépenses liées à leur conservation et à leur entretien pourtant nécessaires pour assurer à l'avenir leur rayonnement. Elle se concrétise également par une augmentation des crédits consacrés aux enseignements artistiques, effort bienvenu quoique insuffisant pour remédier aux retards qu'enregistre la France en ce domaine.

La marge de manoeuvre dont dispose le gouvernement pour conduire sa politique culturelle reste néanmoins limitée par le poids des grands établissements dont la tutelle incombe au ministère de la culture. La contrainte qu'ils représentent, et particulièrement le plus coûteux d'entre eux, la Bibliothèque nationale de France, devra être assumée au fil des ans sous peine de priver ces grandes institutions de leur raison d'être.

Dans les années à venir, au-delà du défi que représente cette contrainte budgétaire, le gouvernement devra, pour affirmer son ambition culturelle, relever également celui des négociations qui seront conduites dans le cadre de l'organisation mondiale du commerce.

Votre rapporteur se félicitera à cet égard de la détermination avec laquelle le gouvernement a défendu le principe d'exception culturelle auprès de ses partenaires européens, à la veille de la conférence qui se tiendra à Seattle du 30 novembre au 3 décembre prochain pour arrêter le calendrier et l'ordre du jour de ces négociations. De leur issue, dépendra en effet le droit pour les Etats de continuer à définir et à mettre en œuvre des politiques culturelles. A cet égard, le mandat donné par les Etats membres à la commission européenne le 26 octobre dernier comporte d'incontestables garanties exprimées en ces termes : « *L'Union veillera, pendant les prochaines négociations de l'OMC à garantir comme dans le cycle d'Uruguay, la possibilité pour la Communauté et ses Etats membres de préserver et de développer leur capacité à définir et mettre en œuvre leurs politiques culturelles et audiovisuelles pour la préservation de leur diversité culturelle* ».

Si votre rapporteur se félicite de cet acquis, il appellera le gouvernement à faire preuve de vigilance. En effet, au-delà de l'exception culturelle que les Etats européens devront s'efforcer de préserver, d'autres débats risquent de remettre en cause le droit des Etats à intervenir dans la sphère culturelle. A cet égard, le nouvel enjeu que représente le commerce électronique ou encore les éventuelles négociations sur les investissements seront décisifs.

I. UN RALENTISSEMENT RELATIF DE L'EFFORT BUDGÉTAIRE EN FAVEUR DE LA CULTURE

A. UNE PROGRESSION MODESTE DES DOTATIONS

1. L'augmentation du budget de la culture

a) Une croissance de 2,1%

En 2000, le budget de la culture s'élèvera en dépenses ordinaires et crédits de paiement à 16 039,21 millions de francs, en augmentation de 2,1 % par rapport à la loi de finances pour 1999 (15 710,118 millions de francs), soit une variation de 1 329 millions de francs.

Le projet de loi de finances pour 2000 marque par rapport aux deux précédents exercices budgétaires une décélération **de l'effort gouvernemental en faveur de la culture**. On rappellera que le budget du ministère de la culture a progressé en 1998 et 1999 respectivement de 3,8 % et de 3,5 %.

Cependant, on relèvera que les crédits du ministère de la culture bénéficient d'une progression supérieure à celle des dépenses de l'Etat qui s'élève en 2000 à 0,9 % en dépenses ordinaires et crédits de paiement.

Votre rapporteur relèvera pour s'en féliciter que, comme en 1998 et 1999, la progression des crédits de la culture s'effectue à **structure budgétaire constante**. Cette stabilisation du périmètre des compétences du ministère rend opératoire les comparaisons d'une année sur l'autre. Par ailleurs, elle évite les malencontreux effets d'affichage qui se traduisent à terme par un alourdissement des charges pesant sur un ministère aux compétences de plus en plus larges.

b) Une exécution satisfaisante de la loi de finances pour 1999

La progression des crédits de la culture ne constitue pas en elle-même un gage suffisant de l'effort accompli en faveur de la culture, effort qui ne peut être définitivement mesuré qu'à l'aune des crédits effectivement disponibles au cours de l'année d'exécution.

Votre rapporteur se félicite à ce titre des conditions satisfaisantes d'exécution de la loi de finances pour 1999.

Les crédits disponibles s'élevaient au 1er novembre à 16 759,80 millions de francs, à comparer avec les 15 710,11 millions de francs figurant en loi de finances initiale. La différence provient des mouvements suivants dont l'ampleur modeste résulte de l'amélioration des conditions générales d'exécution de la loi de finances initiale :

- les fonds de concours et les reports de crédits ont représenté respectivement 254,15 millions de francs et 1 052,33 millions de francs ;

- et les annulations n'ont porté que sur 6,7 millions de francs.

2. Le seuil du 1 % : des comparaisons délicates

a) Un seuil symbolique en termes de dépenses publiques culturelles

• En 2000, le budget de la culture représentera 0,98 % du budget de l'Etat contre 0,967 % en 1999.

Votre rapporteur s'étonne que le seuil du 1 % puisse encore constituer un critère d'appréciation de l'effort gouvernemental en faveur de la culture.

Réclamé il y a plus de trente ans par Jean Vilar et atteint -très provisoirement du moins- par le projet de loi de finances pour 1993, ce seuil symbolique ne peut à lui seul tenir lieu de politique culturelle.

Certes il s'agit d'un indicateur utile, bien que pouvant aisément être manipulé. A titre anecdotique, on rapportera les propos du sénateur Jacques Bordeneuve¹ qui, en 1954, pour regretter l'insuffisance des crédits du secrétariat d'Etat aux Arts et lettres indiquait que Louis XIV « consacrait aux Beaux-Arts et aux Lettres plus de 12 % de son budget (alors que) la France actuelle ne leur consacre 0,65 % du sien ».

• Les modifications intervenues dans les compétences du ministère de la culture ont contribué à priver en grande partie de sens cette référence comptable. On citera parmi les transferts de charge les plus récents, mais qui ne sont pas les moins significatifs, le rattachement au ministère de la culture de la direction de l'architecture, de la dotation générale de décentralisation ou encore de la cité des sciences de La Villette. Compte tenu de ces transferts de compétences, les comparaisons sur le moyen ou le long terme n'ont guère de signification même si depuis deux ans -et votre rapporteur s'en félicitera- le périmètre du ministère demeure inchangé.

¹ JO Débats Conseil de la République - Séance du 9 avril 1954, p. 804

- Par ailleurs, le budget du ministère n'est pas la seule administration à supporter le poids de la dépense culturelle de l'Etat. Nombreux sont les ministères qui y contribuent également. **L'annexe jaune consacrée à l'effort financier de l'Etat dans le domaine culturel estime à 36 036 millions de francs la dépense culturelle de l'Etat, soit près du double des crédits inscrits au budget du ministère de la culture.**

- **Le rôle croissant pris par les collectivités locales dans la conduite de la politique culturelle** contribue également à relativiser la signification du seuil du 1 %.

Le montant des dépenses culturelles des collectivités locales, soit 36,9 milliards de francs, équivaut désormais à celui des dépenses de l'Etat.

A ce titre, votre rapporteur regrette que les dernières données chiffrées relatives aux dépenses culturelles des collectivités territoriales dont dispose le ministère datent de 1993, les résultats de l'enquête réalisée sur l'année 1996 n'étant pas encore disponibles.

Outre ce retard dans le traitement des données, il déplore que le ministère de la culture ne possède pas une connaissance plus fine des modalités d'intervention des collectivités territoriales. Alors que les financements croisés demeurent la règle dans de nombreux domaines, les services de l'Etat ne disposent que d'informations approximatives ou partielles sur les politiques conduites au niveau local. Il est à souhaiter que la relance du processus de déconcentration s'accompagne d'un effort en ce sens. Ce n'est qu'à cette condition que les améliorations apportées au suivi des crédits déconcentrés notamment grâce à la mise en place de nouveaux outils informatiques permettront une meilleure gestion de la politique culturelle.

b) Des comparaisons délicates

L'approche strictement budgétaire de la politique culturelle conduite par l'Etat ne permet pas non plus d'apprécier comparativement l'effort consenti par les pays européens en ce domaine.

En effet, les enquêtes statistiques conduites jusqu'ici ont souligné les difficultés que soulèvent les comparaisons d'un pays à l'autre. Il apparaît que toute comparaison entre les différentes données nationales disponibles exige d'abord un rapprochement critique. Les résultats d'un travail effectué dans ce sens depuis 1996 par Eurostat, l'office statistique des communautés européennes, devraient être connus d'ici la fin de l'année. Leur analyse sera précieuse pour analyser les grandes tendances des politiques culturelles conduites par nos partenaires européens.

Pour l'heure, les statistiques les plus complètes dont nous disposons émanent du Conseil de l'Europe. Par delà les difficultés rencontrées pour établir des comparaisons valables entre les Etats, les conclusions résultant du rapprochement des données nationales font apparaître que « *le système des financements croisés entre plusieurs collectivités publiques est utilisé dans la plupart des pays, dès lors que chaque collectivité n'a pas de compétences formellement définies par la loi dans un domaine culturel donné et qu'elle garde donc ainsi une certaine liberté d'intervention* ». En cela, la France ne fait pas figure d'exception.

3. Vers l'achèvement du processus de déconcentration

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

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

Cette règle s'est traduite par un accroissement mécanique du taux de déconcentration des crédits du ministère de la culture, administration qui, en raison du partenariat croissant avec les collectivités locales en matière de soutien à la création et à la diffusion, avait vocation à appliquer ce principe.

Si l'on tient compte des seuls crédits déconcentrables¹ **les crédits déconcentrés représentaient en 1999 près de 43 % des dotations disponibles, contre 30 % en 1997 et 37 % en 1998.**

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

¹ c'est-à-dire hors traitement des personnels, dotation générale de décentralisation, subventions de fonctionnement et d'investissement aux établissements publics, crédits de fonctionnement de l'administration centrale.

En 2000, la part des crédits du ministère de la culture qui bénéficient à la province passe de 48 % à 49,4 %. Cette évolution, si elle consacre la tendance constatée depuis plusieurs années au profit des dépenses en régions, résultera essentiellement en 2000 de la diminution de l'enveloppe des dépenses d'investissement destinée à financer les grandes opérations parisiennes.

• La déconcentration, si elle concerne l'ensemble du ministère, varie dans sa portée selon les services.

Ainsi, la délégation au développement et à l'action territoriale et la nouvelle direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles gèrent respectivement plus de 80 % et de 60 % de leurs crédits à l'échelon déconcentré. La déconcentration dans le secteur des arts plastiques limitée en 1999 à 58 % des crédits devrait être accentuée en 2000 en raison de l'augmentation des crédits consacrés aux centres d'art contemporain et aux fonds régionaux d'art contemporain.

Comparativement, la direction de l'architecture et du patrimoine connaît encore une déconcentration limitée (47,77 %) qui résulte de l'importance des crédits affectés à des opérations nationales et du transfert récent de l'architecture au sein du ministère de la culture, domaine encore peu investi par les directions régionales des affaires culturelles.

Enfin, on relèvera que si certains services présentent un taux de déconcentration encore faible à l'image de la direction des musées de France (36,88 %) ou de la direction du livre et de la lecture (42,85 %), une analyse plus détaillée fait apparaître pour les crédits des titres IV (Interventions publiques) et VI (subventions d'investissement) une gestion largement déconcentrée qui pourrait se développer compte tenu de l'évolution favorable de ces crédits en 2000.

Votre rapporteur avait souligné l'an dernier la nécessité d'accompagner le mouvement de déconcentration d'une réaffirmation du rôle d'orientation et d'évaluation de l'administration centrale afin de prévenir les risques de dilution de la politique culturelle. L'accroissement des dépenses d'intervention pour 2000 le conforte dans cette position.

La charte des missions de service public, élaborée l'an dernier, diffusée dans les services de l'Etat par la circulaire en date du 22 octobre 1998, devait remédier à ces risques, en donnant une référence unique à la politique contractuelle du ministère. Mise en œuvre en 1999, elle s'est traduite par l'installation de commissions interrégionales pour les compagnies chorégraphiques, par la refonte de l'aide aux compagnies dramatiques et la mise en place des scènes conventionnées, autant de mesures destinées à assurer une plus grande transparence des financements et à permettre une

meilleure évaluation des structures subventionnées. S'il est encore trop tôt pour se prononcer sur le bilan de ces réformes, votre rapporteur formule le vœu qu'en réduisant les rigidités des mécanismes de financement, elles permettent d'en accroître l'efficacité et qu'en assurant un meilleur contrôle des structures subventionnées, elles garantissent une plus grande transparence de leur gestion.

En 2000, devrait être élaborée une charte des enseignements artistiques afin d'accompagner l'effort budgétaire consenti en ce domaine d'une clarification des relations entre l'Etat et ses partenaires.

B. UNE PROGRESSION QUI BÉNÉFICIE PRINCIPALEMENT AUX DÉPENSES D'INTERVENTION

Alors qu'en 1999 l'augmentation des crédits de la culture profitait également aux dépenses ordinaires et aux dépenses d'investissement, la progression proposée pour 2000 bénéficie essentiellement aux premières pour deux raisons : la progression des dépenses de personnel liée aux mesures de résorption de la précarité et la consolidation des dépenses d'intervention.

Les **dépenses ordinaires** inscrites au titre III (moyens de services) et au titre IV (Interventions publiques) s'établissent pour 2000 à 12,482 milliards de francs, en progression de **2,73 %**.

Les **dépenses d'investissement** s'élèvent à 3,556 milliards de francs en crédits de paiement soit une dotation très légèrement inférieure à celle de 1999 (3,559 milliards de francs).

1. La progression des dépenses ordinaires

a) Les moyens du ministère : un effort de résorption de l'emploi précaire

Les **crédits du titre III** (moyens des services) progressent de **2,8 %** pour s'établir à 7550,23 millions de francs.

• Les dépenses de personnel : un effort de résorption de la précarité

Les crédits correspondants aux rémunérations et aux charges salariales liées à l'activité des personnels du ministère de la culture s'élèveront à 3243,71 millions de francs, soit + **2,05 %** par rapport à 1999.

Outre des mesures catégorielles ou indemnitaires cette progression des crédits de personnel résulte des créations d'emplois destinées à réduire la précarité de l'emploi au sein des services du ministère. Après l'effort engagé en 1998 et 1999 pour réorganiser les services centraux du ministère, de telles mesures s'imposaient afin de remédier à ce qui constitue un des handicaps structurels de cette administration.

En effet, l'extension des champs de compétence du ministère de la culture comme la création de nouveaux établissements publics issus des grands travaux n'ont pas été accompagnée par des créations d'emplois en nombre suffisant. Le recours massif à l'emploi précaire qui en a résulté s'est traduit par une augmentation considérable du nombre de vacataires, phénomène qui dans des cas de plus en plus fréquents, entraîne de graves perturbations dans le fonctionnement des institutions culturelles.

Votre rapporteur s'était félicité l'an dernier des efforts engagés dans le sens d'une résorption de l'emploi précaire, tout en soulignant la nécessité de les poursuivre sur plusieurs années.

Le projet de budget pour 2000 prévoit des mesures significatives qui traduisent les engagements pris par la ministre de la culture et de la communication à la suite de l'important mouvement social qu'ont connu au printemps 1999 les services du ministère.

Le ministère de la culture bénéficie en 2000 de **100 créations nettes d'emplois**. Par ailleurs, 195 emplois sont libérés grâce au transfert de la rémunération de personnels contractuels jusque là rémunérés par l'Etat sur le budget de certains établissements publics d'enseignement. Il est ainsi prévu, en redisant des supports budgétaires ainsi libérées sur le budget de l'Etat, de consacrer 295 nouveaux emplois à la stabilisation des personnels rémunérés sur crédits. Devraient ainsi pouvoir bénéficier de cette mesure :

- 57 agents relevant de la filière administrative ;
- 206 agents de la filière de l'accueil, de la surveillance et du magasinage ;
- et 32 agents jusque là employés par des associations para-administratives mais affectés à des missions relevant de l'Etat.

Grâce à ces créations d'emplois, auxquelles s'ajouteront les capacités de recrutement offertes par les postes vacants, 320 agents au moins pourront être recrutés dans les corps des personnels titulaires.

Par ailleurs, sont également prévues 79 créations d'emplois dans les établissements publics qui seront pour 15 d'entre elles consacrées à la

transformation de contrats à durée déterminée en contrats à durée indéterminée.

Afin de permettre de remédier efficacement à la précarité, ces créations d'emplois s'accompagnent d'une volonté de clarifier les règles de gestion des personnels. Une nouvelle circulaire venue se substituer à celles des 6 janvier et 18 mars 1999 a rappelé les conditions dans lesquelles les textes autorisent le recours aux agents non titulaires et fixe les règles de gestion qui leur sont applicables en intégrant les mesures prévues par le protocole d'accord signé au terme de la grève du printemps pour les agents bénéficiant d'une priorité de réemploi. Le ministère entend ainsi prévenir un nouveau processus d'augmentation des agents rémunérés sur crédits et affectés à la couverture des besoins permanents du service public culturel mais également résorber le nombre des vacataires permanents en leur ouvrant un accès par concours à des emplois de la fonction publique.

Compte tenu des engagements pris par le ministre, le processus de résorption de l'emploi précaire, si le rythme de créations d'emploi se maintenait au niveau du projet de budget, devrait s'étaler sur cinq exercices budgétaires.

EVOLUTION DES EMPLOIS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

	1997	Evolution 1998/ 1997	1998	Evolution 1999/ 1998	1999	Evolution 2000/ 1999 en brut	Evolution 1999/ 2000 en net ⁽¹⁾	projet de loi de finances pour 2000	Evolution 2000/ 1997 (en %)
Emplois d'Etat <i>dont stabilisations d'agents précaires</i>	14 671	27 27	14 698	- 19	14 679	100 263	97	14 776	0,72
Emplois établissements publics <i>dont stabilisations d'agents précaires</i>	4 266	34 34	4 300	224 70	4 524	274 ⁽²⁾ 15	274	4 798	12,47
Total	18 937	61	18 998	205	19 203	374	371	19 574	3,36

⁽¹⁾ Les créations nettes d'emploi s'entendent après transferts d'emplois vers d'autres ministères.

⁽²⁾ dont 195 emplois de contractuels jusque là rémunérés sur le budget de l'Etat.

NB. Cette présentation retrace les créations d'emplois telles qu'elles apparaissent dans le projet de loi de finances. Elle n'indique que les créations et non les transformations d'emploi.

Source : ministère de la culture.

b) Les subventions de fonctionnement aux établissements publics

Les subventions de fonctionnement versées aux établissements publics relevant de la tutelle du ministère de la culture s'élevaient en 2000 à **3 621,2 millions de francs, en progression de 4 % par rapport à 1999.**

Une part de cette augmentation est imputable aux mesures prises dans le cadre de la résorption de l'emploi précaire. En effet, la mesure de transfert sur les budgets de cinq établissements publics de la rémunération de 95 emplois de personnels contractuels jusqu'à rémunérés sur le budget de l'Etat entraîne mécaniquement une progression de leur subvention de fonctionnement. C'est le cas de l'école nationale supérieure des beaux-arts (38 emplois), du conservatoire national supérieur d'art dramatique (21 emplois), de l'école nationale supérieure des arts décoratifs (45 emplois) et du conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris (91 emplois).

Si l'on excepte l'effet « mécanique » de cette mesure de transfert, l'augmentation des subventions de fonctionnement des établissements publics est ramenée à 2,1 %, soit un rythme de progression comparable à celui constaté en 1999. Cette évolution traduit les priorités de la politique culturelle conduite par le ministère.

Ainsi, l'effort engagé en faveur de la diffusion du spectacle vivant est poursuivi. Les crédits de fonctionnement des théâtres nationaux augmentent de 4,3 % pour s'élever à 368,35 millions de francs, cette progression résultant pour moitié de la compensation de l'instauration d'un tarif unique de 50 francs le jeudi soir. La subvention du centre national de la danse, nouvel établissement public créé en 1999, s'établit à 28 millions de francs (soit + 5,6 %).

Le souci de soutenir la création artistique se manifeste également dans l'accroissement (+ 5 %) de la subvention du centre national des arts plastiques (65,36 millions de francs), destiné à renforcer le réseau des 7 écoles nationales d'art en région.

Par ailleurs, le ministère de la culture doit faire face à la montée en puissance du coût de fonctionnement des grandes institutions dont il a la charge. Ainsi, la subvention versée à la Bibliothèque nationale de France progresse de 3 % afin d'améliorer le service rendu au public mais également les conditions de travail de ses agents. De même, afin de garantir les moyens nécessaires à sa réouverture après des travaux importants de réaménagement, le centre Georges Pompidou bénéficie d'une augmentation de sa dotation de fonctionnement de 6,5 %.

c) Une progression des crédits d'intervention difficile à analyser

Les crédits du titre IV, considérés traditionnellement comme le reflet des priorités retenues par le ministère pour l'orientation de la politique culturelle, s'élèvent en 2000 à 4 932,65 millions de francs, en progression de 2,58 % (soit une augmentation de 124,42 millions de francs).

Les **crédits d'intervention** proprement dits, c'est-à-dire hors dotation générale de décentralisation destinée à compenser le transfert des charges de fonctionnement des bibliothèques supportées par les collectivités locales et hors crédits consacrés aux commandes artistiques et achats d'œuvre d'art, s'établissent à **3 729,91 millions de francs**, soit une hausse de **3,3 %**.

La répartition des crédits entre les interventions d'intérêt national et les interventions déconcentrées évolue au profit des secondes.

Les interventions d'intérêt national regroupées sur le chapitre 43-20, soit 1 237,45 millions de francs pour 2000, reculent de 17 % alors que les interventions déconcentrées progressent de 17 %, représentant désormais 66 % du total des dépenses d'intervention, contre 60 % en 1998 et 52 % en 1997, ce qui traduit l'accroissement des compétences des directions régionales des affaires culturelles résultant du mouvement de déconcentration.

L'analyse de la progression des crédits est rendue difficile par la présentation du bleu. La nomenclature budgétaire regroupe, en effet, dans les mêmes articles des actions très diverses et complique de ce fait l'exercice du contrôle du Parlement sur les crédits d'intervention affectés à la politique culturelle, contraignant votre rapporteur à s'en remettre sur ce point aux indications fournies par le ministère de la culture.

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

RÉPARTITION DES CRÉDITS D'INTERVENTION (TITRE IV)

(par direction et délégation)

(en francs)

	LF1 1999	PLF 2000	2000/1999
Patrimoine et architecture	246 936 681	268 749 831	8,83 %
Spectacle vivant	2 103 866 548	2 184 064 694	3,81 %
Musées	278 774 919	276 174 919	- 0,93%
Arts plastiques	366 716 463	381 859 463	4,13 %
Livre et lecture	1 084 138 651	1 095 665 788	1,06 %
Archives	16 297 152	18 247 152	11,97 %
Développement et aménagement du territoire	439 933 650	430 219 650	-2,21 %
Langue française	9 547 692	11 597 692	21,47 %
Affaires internationales	47 612 336	47 112 336	- 1,05 %
Centre national de la cinématographie (CNC)	214 414 263	218 964 263	2,12 %
TOTAL	4 808 238 355	4 932 655 788	2,58 %

Les principales actions retenues au titre des mesures nouvelles qui s'élèvent globalement à 164,3 millions de francs (hors actualisation de la dotation générale de décentralisation dans le domaine culturel) **concernent pour les plus significatives d'entre elles :**

- les interventions dans le domaine du spectacle vivant : 80 millions de francs ;

- la mise en œuvre du plan social étudiant pour les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de la culture: 14,5 millions de francs ;

- les moyens de diffusion et les mesures tarifaires dans le domaine de l'architecture et du patrimoine : 21 millions de francs;

- l'enseignement et l'éducation artistique : 35 millions de francs, dont 17,3 millions de francs sont consacrés à l'éducation artistique et culturelle des publics scolaires et universitaires notamment afin de permettre la mise en place du programme « musique à l'école » et de généraliser les ateliers de pratique artistique.

L'évolution des crédits inscrits en titre IV traduit incontestablement la volonté de conduire une politique de démocratisation des pratiques culturelles.

2. Les dépenses en capital : une « volonté » de rééquilibrage en faveur de la province

Les crédits de paiement des titres V et VI (3 556,32 millions de francs) enregistrent en 2000 une légère diminution (- 0,4 %) après une augmentation de 3,6 % l'an dernier.

En revanche, les autorisations de programme (3 702,5 millions de francs) sont en augmentation de 5,1 % en 2000, après une diminution de 4,9 % l'an passé.

L'évolution des dépenses en capital se traduit par un rééquilibrage en faveur de la province rendu possible par l'achèvement des grands travaux et l'allègement -temporaire- des charges afférentes aux coûteuses opérations parisiennes.

En 1999, a été soldée la deuxième tranche de l'opération du Grand Louvre. Le projet de budget pour 2000 ne prévoit plus au titre des grands travaux que des crédits modestes (27,6 millions de francs) destinés à des opérations annexes.

Les crédits nécessaires aux autres grandes opérations relatives aux institutions parisiennes (Centre Georges Pompidou, musée Guimet, Grand Palais...) diminuent de manière significative, passant de 622,32 millions de francs en 1999 à 534,80 millions de francs en 2000.

Cette évolution permet notamment dans le cadre de la reconduction des crédits consacrés au patrimoine monumental, de renforcer significativement (+ 24,9 %) les subventions destinées aux monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat –et qui sont pour l'essentiel la propriété des collectivités locales.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution comparée des crédits d'investissement consacrés aux équipements culturels nationaux à Paris et en Ile-de-France par rapport à ceux consacrés aux équipements culturels dans les régions.

Equipements culturels nationaux à Paris et en Ile-de-France	LFI 1997	LFI 1998	LFI 1999	PLF 2000
Musée Guimet	112,00	17,78	21,20	12,00
Musée d'Orsay	3,50	1,50	20,10	10,00
Théâtre national de l'Odéon	0,00	121,00	0,00	0,00
Ecole nationale supérieure des arts décoratifs	14,00	39,00	30,10	16,00
Ecole nationale supérieure des Beaux-Arts	5,00	5,00	10,00	11,20
Ecoles d'architecture	22,00	22,00	22,00	48,00
CNAC-Georges Pompidou	326,00	129,00	47,50	8,00
Achèvement du Grand Louvre	200,00	220,60	63,92	8,60
Musée du Quai Branly	0,00	20,00	62,00	32,00
Centre national de la danse	10,00	20,00	17,00	18,00
Institut national d'histoire de l'art	0,00	20,00	40,00	60,00
Centre de la jeune création	0,00	0,00	0,00	17,00
Maison du cinéma	0,00	0,00	0,00	102,00
Cité de l'architecture et du patrimoine (Chaillot)	70,00	62,00	0,00	40,00
Palais Garnier	0,00	36,00	36,50	32,00
Versailles	23,00	35,00	35,00	90,00
Grand Palais	0,00	150,00	217,00	30,00
TOTAL	785,50	898,88	622,32	534,80

Equipements culturels dans les régions	LFI 1997	LFI 1998	LFI 1999	PLF 2000
Archives départementales et municipales	17,00	25,00	30,00	65,00
Abbaye de l'Ardenne (archives de l'IMEC)	1,00	2,00	5,20	0,00
Musées des collectivités locales	75,00	90,20	116,55	130,00
Ecoles régionales et municipales d'arts plastiques, ateliers, FRAC, centres d'art	15,00	23,08	29,85	29,85
Restructuration de la Villa Arson (Nice)	0,00	0,00	5,00	6,00
Centre d'art contemporain de Toulouse et Midi-Pyrénées (GPR)	25,00	0,00	1,00	0,00
Le Cargo (Grenoble) (GPR)	3,50	1,50	45,00	46,00
Centres dramatiques nationaux et régionaux, scènes nationales, salles municipales	32,90	44,90	53,10	98,80
Orgues d'églises	3,50	3,00	3,50	3,50
Equipements de diffusion culturelle, centres culturels de rencontre	30,00	42,00	48,50	61,00
Musée Saint Pierre de Lyon (GPR)	11,00	8,35	11,00	0,00
Aménagement du site du Pont du Gard (GPR)	0,00	0,00	4,45	0,00
Centre national du costume de scène à Moulins (GPR)	11,70	14,00	16,00	0,00
Ecoles d'architecture	33,00	33,00	33,00	72,00
TOTAL	258,60	287,03	402,15	512,15

En autorisations de programme (AP) hors réserve parlementaire

* En ce qui concerne les **dépenses consacrées aux équipements culturels nationaux situés à Paris**, les dotations inscrites pour 2000 permettront la poursuite de chantiers déjà engagés au cours des précédents exercices budgétaires.

Le **musée du quai Branly** dont la réalisation a été décidée en 1995 et qui doit présenter les chefs-d'oeuvre des arts et civilisations dits « premiers » bénéficie en 2000 d'une dotation de 32 millions de francs en autorisations de programme.

On rappellera que ce projet, dont le coût d'investissement est évalué à 1,1 milliard de francs, est financé à parts égales par le ministère de la culture et le ministère de l'éducation nationale. Sa réalisation est conduite par

l'établissement public du quai Branly créé par le décret n° 98-1191 du 23 décembre 1998. Le musée dont le programme scientifique n'est pas encore arrêté devrait être ouvert au public en 2004 ; il disposera d'une antenne située dans le pavillon des sessions du Louvre qui sera inaugurée dans le courant du mois d'avril 2000.

Le projet d'**Institut national d'histoire de l'art**, longtemps attendu, dont l'installation dans les bâtiments Richelieu-Vivienne sera rendue possible grâce au déménagement de la bibliothèque nationale sur le site Tolbiac est doté en 2000 de 60 millions de francs en autorisations de programme.

La **cité de l'architecture et du patrimoine**, à laquelle sont consacrés 32 millions de francs en autorisations de programme, devrait quant à elle ouvrir ses portes en 2002, redonnant en partie une vocation au Palais de Chaillot.

Par ailleurs, de nouveaux projets seront lancés.

Souvent annoncé, mais encore jamais réalisé, le projet de **maison du cinéma** qui devait initialement occuper le Palais de Tokyo sera engagé en 2000 : 102 millions de francs sont inscrits à ce titre dans le projet de budget afin de procéder au réaménagement d'un immeuble construit à l'origine pour l'American Center.

La volonté de soutenir la création dans le domaine des arts plastiques se manifeste à travers les dotations dégagées en 2000 pour permettre la transformation d'une partie des espaces du Palais Tokyo en un **centre de la jeune création**. Pour assurer son financement, aux 17 millions de francs d'autorisations de programme inscrites dans le projet de budget s'ajouteront des reliquats d'opérations précédentes ouvertes pour le même édifice !

* En ce qui concerne **les équipements culturels en régions** dont les crédits d'investissement progressent de 19 %, outre l'effort salubre accompli en faveur des musées des collectivités locales sur lequel nous reviendrons, on soulignera l'augmentation des subventions destinées à développer les lieux de diffusion du spectacle vivant.

II. LA DÉMOCRATISATION CULTURELLE : UNE CONQUÊTE ENCORE INACHEVÉE

La priorité accordée à la démocratisation culturelle en 2000 s'inscrit dans la continuité des missions du ministère de la culture telles qu'elles ont été conçues dès sa création par André Malraux : « rendre accessibles les oeuvres capitales de l'humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français, assurer la plus vaste audience à votre patrimoine ».

Jusqu'à présent, le secteur du patrimoine et des musées n'avait pas fait l'objet, dans ce domaine, d'efforts significatifs, à la différence par exemple du spectacle vivant. Les mesures prévues par le projet de budget pour élargir l'accès au patrimoine vont donc dans le bon sens même si votre rapporteur regrettera qu'elles ne s'accompagnent pas d'un effort suffisant de conservation.

Cependant, les mesures tarifaires ne peuvent prétendre permettre une véritable égalité d'accès à la culture que si elles s'accompagnent d'un effort d'éducation. Or, dans le domaine des enseignements artistiques, le budget pour 2000, s'il comporte des mesures bienvenues, reste encore très en deçà des ambitions affichées.

A. *ÉLARGIR L'ACCÈS AU PATRIMOINE*

1. **Ouvrir les lieux du patrimoine aux citoyens**

a) Accroître les publics

• L'extension de la gratuité pour l'accès aux monuments historiques

Le 13 juin dernier, ont été annoncées en conseil des ministres 22 mesures tarifaires destinées à favoriser l'accès du plus grand nombre à la culture. Parmi celles-ci, figure la gratuité de l'accès aux monuments historiques gérés par la caisse nationale des monuments historiques le premier dimanche de chaque mois d'octobre à mai, et tous les jours de l'année pour les moins de dix-huit ans.

Cette mesure, dont le coût estimé en année pleine à **15 millions de francs** sera compensée intégralement par une mesure nouvelle d'un montant équivalent inscrite sur le chapitre 43-20 (interventions culturelles d'intérêt national), correspond incontestablement à une attente du public.

• Une mesure qui répond à une attente des Français

La dernière enquête sur les pratiques culturelles des Français a témoigné de l'intérêt que les Français portent au patrimoine et les formes très diverses à travers lesquelles celui-ci s'exprime. Cette curiosité se manifeste notamment au travers du succès rencontré par les journées du patrimoine qui, en 1999, ont permis à plus de 11 millions de visiteurs d'accéder à quelque 14 000 sites ouverts gratuitement à la visite. On notera que bien qu'ouverts toute l'année, de nombreux monuments historiques ont, à l'occasion de cette manifestation, vu leur fréquentation croître significativement, ce qui atteste de l'opportunité des mesures de gratuité.

L'attrait du public pour les monuments historiques, légitime et compréhensible à bien des égards dans un pays aussi riche que la France, a été au cours des dernières années renouvelé sous l'effet de l'extension du champ patrimonial qui ne se réduit plus aux seuls monuments remarquables mais s'étend à des traces plus proches et plus quotidiennes du passé. En témoigne l'accélération du rythme de classement et d'inscription à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques constatée au cours des dernières années.

Cependant, votre rapporteur relèvera pour s'en féliciter l'infléchissement constaté depuis 1997 en ce domaine. L'accélération du rythme des classements n'était pas sans conséquence en termes d'efficacité de la politique de protection. En effet, en voulant tout protéger, on risquait, pour des raisons liées au caractère nécessairement limité des ressources budgétaires de ne plus rien protéger et de priver de signification les mesures de sauvegarde.

En 1998, seulement 64 immeubles ont été classés alors que durant la période 1990-1996 le rythme annuel avoisinait 182. La réactualisation des directives adressées aux COREPHAE -désormais devenues commissions régionales du patrimoine et des sites- qui avait été trop longtemps retardée et qui a enfin été opérée par la circulaire du 5 mai 1999 constitue à cet égard un progrès salubre susceptible de conduire à une harmonisation des critères de classement.

• Un effort insuffisant en faveur des archives

Si votre rapporteur approuve le souci de démocratiser l'accès aux monuments historiques, qui bénéficient d'ores et déjà d'un large succès auprès du public, **il regrettera qu'un effort comparable n'ait pas été accompli en faveur des archives** qui ont pourtant vu leur fréquentation décupler depuis 1960 et augmenter de 50 % dans les dix dernières années.

Les mesures nouvelles inscrites pour 2000 au budget de la direction des archives destinées à intensifier au niveau des services territoriaux -dont on connaît les difficultés de fonctionnement- les actions de sensibilisation et d'animation sur l'histoire et la mémoire, apparaissent à cet égard insuffisantes.

b) Associer le citoyen à la défense du patrimoine : vers une relance du mécénat ?

Votre rapporteur soulignait encore l'an dernier la nécessité d'encourager les Français à participer à la protection du patrimoine national. En effet, devant ce que M. Jacques Rigaud désignait sous le terme d'« *irrésistible montée patrimoniale* », les moyens dont dispose l'Etat sont à l'évidence insuffisants.

Cependant, en raison de la longue tradition d'intervention de l'Etat dans la sphère culturelle, ne se sont pas développées en France des structures comparables au National Trust en Grande-Bretagne, auquel les Britanniques apportent non seulement leur bonne volonté mais également leur concours financier. Si des associations de protection du patrimoine existent en France, leur action, aussi efficace soit-elle, ne peut prétendre égaler le rayonnement d'une telle institution.

La création de la Fondation du patrimoine, par la loi du 2 juillet 1996, devait permettre de combler cette lacune. Il semble qu'en dépit de l'opiniâtreté de ses dirigeants -qu'il convient ici de saluer-, on en soit encore assez loin.

On rappellera que la loi a attribué à la Fondation du patrimoine la mission d'identifier, de préserver et de mettre en valeur le patrimoine non protégé au titre des monuments historiques.

Le capital de cette fondation d'un genre très spécifique a été souscrit par de grandes entreprises à hauteur de 30 millions de francs. Néanmoins, en dépit de ce premier succès, sa mise en place a été plus lente que prévu. La Fondation s'est notamment heurtée au refus des services fiscaux, en dépit d'une disposition législative expresse, de permettre que les charges financières afférentes aux immeubles auxquels elle accorde son label, après avis favorable du service départemental de l'architecture, puissent être déduites du revenu imposable. D'après les informations qui ont été communiquées à votre rapporteur, un accord serait enfin intervenu au mois de juin dernier permettant d'ouvrir cette déduction aux immeubles habitables les plus caractéristiques du patrimoine rural. Grâce à cette avancée modeste, la Fondation disposerait d'un instrument de mobilisation des propriétaires qui lui faisait cruellement défaut et en conséquence devrait voir sa notoriété renforcée.

Votre rapporteur souligne l'intérêt qu'est susceptible de représenter l'action de la Fondation pour le patrimoine rural non protégé,

compte tenu de la modestie des dotations budgétaires que l'Etat lui consacre.

En 2000, les crédits affectés à sa protection ne bénéficieront encore une fois d'aucune réévaluation, s'établissant à 34,5 millions de francs en crédits de paiement. Les crédits s'élèvent donc pour chaque région à environ 1,5 million de francs. Cette situation est d'autant plus regrettable que les collectivités locales ont un souci très affirmé de réhabilitation et de revalorisation de ce patrimoine. L'effort demandé aux communes apparaît, notamment pour les plus petites d'entre elles, insupportable compte tenu de la modestie de leurs budgets. En tout état de cause, les crédits affectés par l'Etat à ce type d'opérations sont manifestement disproportionnés à l'étendue des besoins.

Les difficultés rencontrées par la Fondation du patrimoine illustrent les réticences à mettre en place une fiscalité favorable au patrimoine, et plus généralement au mécénat.

La politique du patrimoine est encore pour une large part fondée sur la dépense publique. A cet égard, on rappellera que les avantages fiscaux dont bénéficient les propriétaires de monuments historiques sont d'autant plus intéressants que les subventions publiques sont importantes. En effet, en application des articles 41 E et S de l'annexe III du code général des impôts, le régime de déductibilité de la quote-part à la charge du propriétaire des travaux d'entretien ou de restauration exécutés ou subventionnés par l'Etat est plus favorable que celui des charges foncières non subventionnées.

Selon les études réalisées en juin 1998 par l'ADMICAL, le CEREC et la Fondation de France sur le mécénat culturel en Europe, la France, avec 165,5 millions d'euros arrive en troisième position des pays européens derrière l'Allemagne (300 millions d'euros) et l'Italie (208 millions d'euros). Le caractère peu incitatif de la fiscalité constitue à l'évidence une des raisons de cette atonie du mécénat en dépit des argumentations fondées sur le fait que les possibilités actuelles de déduction ne sont pas encore pleinement utilisées.

Un des obstacles majeurs au développement du mécénat d'entreprise résidait jusqu'ici dans le fait que seuls pouvaient être considérés comme déductibles pour les entreprises les versements qui ne faisaient l'objet d'aucune contrepartie, c'est-à-dire ceux affectés à des opérations auxquelles leur nom n'était pas associé, ce qui exerçait à l'évidence un effet dissuasif. Votre rapporteur se félicitera donc que l'article 9 du projet de loi de finances pour 2000 supprime cette condition de déductibilité. De plus, les versements concernés seront considérés comme des charges déductibles non plus du bénéfice imposable mais du résultat de l'entreprise, charges qui, le cas échéant, majoreront le déficit constaté par l'entreprise.

Si ces modifications ne peuvent suffire à elles seules à accroître les budgets de mécénat culturel des entreprises, jusqu'ici modestes par rapport à ceux consacrés aux causes humanitaires ou sociales, elles suppriment un des obstacles à une relance du mécénat en France. Votre rapporteur souhaite qu'il s'agisse là d'une première initiative qui pourrait à l'avenir être suivie par une réforme du droit des fondations, encore trop rigide malgré les assouplissements apportés par la loi du 4 juillet 1990.

2. Un relâchement de l'effort de conservation ?

Si le souci d'élargir les publics des lieux de patrimoine doit être encouragé, votre rapporteur regrettera qu'il ne s'accompagne pas d'une relance de l'effort de conservation pourtant nécessaire pour attirer à l'avenir de nouveaux visiteurs.

Faute d'une politique active de protection, les mesures destinées à encourager la fréquentation de sites prestigieux n'ont guère de sens.

a) L'évolution générale des crédits

L'évolution pour 2000 des crédits des titres V et VI consacrés au patrimoine atteste le bien-fondé des inquiétudes inspirées à votre rapporteur par l'abandon du principe d'une programmation pluriannuelle des dépenses.

Lors du dernier débat budgétaire, la ministre s'était engagée à établir pour les grands équipements un plan décennal afin d'étaler les crédits nécessaires et d'établir des priorités. Pour l'heure, le seul signe tangible de cette programmation est le recul des crédits consacrés aux grandes opérations et le maintien de l'enveloppe globale des crédits du patrimoine à son niveau de 1999.

La loi de programme relative au patrimoine monumental du 31 décembre 1993 prévoyait une augmentation annuelle des autorisations de programme de 2 % en francs courants, avec un dispositif d'actualisation des crédits sur la base de l'évolution de l'indice des prix de la formation brute de capital fixe.

Force est de constater que le projet de budget pour 2000 ne permet pas de maintenir l'effort de l'Etat à un niveau comparable.

En 2000, le montant des dotations destinées au patrimoine monumental s'élève en autorisations de programme à **1 655,37 millions de francs, soit une reconduction en francs courants des crédits de 1999.**

On rappellera qu'en 1999, le taux de progression s'établissait à 2,2 %.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution en crédits de paiement et en autorisations de programme des dotations au sens où elles étaient comptabilisées pour l'exécution de la loi de programme.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS
CONSACRÉS AUX MONUMENTS HISTORIQUES**

(en millions de francs)

Chapitre et Article	Interventions		LFI 1999	PLF 2000	2000/1999 (en %)
Titre V	Maîtrise d'ouvrage par l'État				
56-20/50	Monuments historiques appartenant à l'État	CP	707,35	731,25	+ 3,4
		AP	877	762,5	- 13
56-20/60	Monuments historiques n'appartenant pas à l'État	CP	350,46	367,4	+ 4,8
		AP	380	380	-
56-20/70	Archéologie	CP	18	19,57	+ 8,7
		AP	21	21	-
56-20/90	Etudes	CP	6,7	6,24	6,8
		AP	5,87	5,87	-
Total Titre V		CP	1 082,51	1 124,46	+ 3,87
		AP	1 263,87	1 169,37	- 7,4
Titre VI	Maîtrise d'ouvrage propriétaires				
66-20/90 et 66-20/60	Monuments historiques non État	CP	276,1	297,2	+ 5,09
		AP	274,4	389	+ 38,36
66-20/20	Travaux sur monuments non protégés	CP	34,1	34,6	+ 1,08
		AP	35	35	- 0,2
66-20/50	Archéologie	CP	50,4	55,4	+ 9,8
		AP	62	62	-
Total Titre VI		CP	360,6	387,2	+ 5,2
		AP	371,4	486	+ 30,8
Total CP			1 443,15	1 511,66	+ 4,7
Total AP			1 655,27	1 655,37	+ 0,006

b) La répartition des crédits

La reconduction des crédits du patrimoine recouvre des évolutions contrastées entre les différentes catégories de dépenses.

Les dotations affectées aux monuments historiques appartenant à l'État diminuent en autorisations de programme de 13 % pour s'établir à 762,5 millions de francs. Sur cette enveloppe, les crédits consacrés à ce que le ministère désigne sous le terme de « grandes opérations »¹ reculent de 33,45 % en dépit d'un effort accru en faveur du domaine de Versailles qui bénéficie d'une progression significative (+ 157,14 %) de ses crédits destinée à améliorer les réseaux et la sécurité.

¹ C'est-à-dire le Grand Palais, le palais de Chaillot, l'opéra Garnier et le domaine de Versailles

Cette évolution s'explique par la forte diminution du poids de l'opération coûteuse de réhabilitation du Grand Palais. Les autorisations de programme nécessaires à la réalisation de la première phase des travaux consacrée à la consolidation et à la restauration du bâtiment, estimée après maintes réévaluations à 400 millions de francs, ont été inscrites sur les exercices 1997, 1998 et 1999. Au titre de la deuxième phase des travaux, évaluée quant à elle à environ 384 millions de francs, 30 millions de francs sont inscrits dans le projet de budget. Cette décélération moins délibérée qu'imposée par les retards pris dans la réalisation des travaux n'est que provisoire. Il conviendra, dans les années à venir, d'inscrire les crédits nécessaires à l'achèvement des opérations de restauration mais également ceux afférents au réaménagement intérieur du bâtiment ainsi réhabilité. Pour l'heure, aucune affectation n'est encore arrêtée pour ces espaces qui s'ajoutent aux autres « dents creuses » dont dispose dans la capitale le ministère de la culture.

Le recul de ces dépenses permet une progression de 24,9 % des dépenses en faveur des monuments n'appartenant pas à l'Etat.

Cette évolution permet mécaniquement un rééquilibrage des efforts de l'Etat en faveur de la province qui apparaît par ailleurs légitime si l'on considère le fait que l'Etat ne possède que 7 % des monuments historiques classés. On rappellera à ce titre que 56 % des monuments classés appartiennent aux communes pour lesquelles le patrimoine culturel représente une charge très lourde.

Cependant, compte tenu de la reprise prévisible des dépenses afférentes aux monuments appartenant à l'Etat dans les prochaines années, on ne peut que nourrir des craintes sur la pérennité de cette évolution. En effet, si un effort n'est pas consenti pour accroître le niveau du budget du patrimoine, il y a fort à craindre que ne soient à nouveau réduits les crédits consacrés aux monuments n'appartenant pas à l'Etat.

** En ce qui concerne les monuments de l'Etat, la poursuite de la restauration des 87 cathédrales de France demeurera une priorité en 2000. La restauration du château de Voltaire à Ferney-Voltaire (Ain), nouvellement acquis par l'Etat, et la restauration du parvis des Droits de l'Homme du palais de Chaillot pour remédier aux problèmes de stabilité récemment apparus seront engagés. Par ailleurs, seront poursuivies de grandes opérations de restauration et d'aménagement de sites remarquables à Paris ou en province (château du Haut-Koenigsbourg, Panthéon, donjon de Vincennes, alignements mégalithiques de Carnac...).*

** Pour les monuments n'appartenant pas à l'Etat, l'année 2000 sera la première année de mise en œuvre des nouveaux contrats de plan. Un effort consenti conjointement avec les collectivités territoriales bénéficiera aux*

monuments antiques de Provence-Alpes-Côte-d'Azur, et notamment au riche patrimoine d'Arles (théâtre antique, arènes). La poursuite de grandes opérations déjà engagées (église de la Madeleine à Vézelay, pavillon du Brésil à la cité universitaire de Paris, églises de Dieppe, abbatale de Saint-Savin et théâtre de Morlaix) s'accompagnera de la prise en compte de nouveaux projets, tels la restauration de la fontaine des Fleuves de la place de la Concorde à Paris (après celle de la fontaine des Mers en 1999) et de grands édifices religieux, tels la tour abbatale de Saint-Amand-les-Eaux (Nord), la flèche de l'église Saint-Maclou de Rouen ou la façade occidentale de l'ancienne cathédrale de Laon. La restauration de l'hôtel de Gadagne, musée historique de la ville de Lyon, à l'occasion de sa restructuration, devrait également être entreprise en 2000.

Votre rapporteur regrettera une nouvelle fois cette année que les crédits d'entretien ne fassent l'objet que d'une faible progression (+ 2 millions de francs). En 2000, ils s'élèveront à 65,17 millions de francs.

Ce montant est notoirement insuffisant surtout si l'on considère les fréquentes mesures d'annulation dont ils ont fait l'objet au cours des dernières années et qui ont eu pour effet de reporter de nombreuses opérations, notamment celles portant sur la mise aux normes de sécurité des cathédrales.

Une réévaluation de leur montant permettrait de prévenir plutôt que de guérir, ce qui est assurément moins coûteux pour les finances publiques. Par ailleurs, les travaux d'entretien obéissent à une procédure administrative beaucoup moins lourde pour les propriétaires, donc source de moins d'incompréhensions. Un rapport de l'inspection des finances¹ considérait en 1996 comme nécessaire un doublement de leur montant en 2 ans. Cette estimation conserve aujourd'hui toute sa pertinence alors que les crédits d'investissement stagnent.

EVOLUTION DES CRÉDITS D'ENTRETIEN AU COURS DE LA PÉRIODE 1995-2000

(EN MILLIONS DE FRANCS)

	Loi de Finances initiale 1995	1995 après annulations	Loi de Finances initiale 1996	1996 après annulations	Loi de Finances initiale 1997	1997 après annulations	Loi de Finances initiale 1998	Loi de Finances initiale 1999	Loi de Finances initiale 2000
<i>Chapitre 35.20</i>	84 679	71 949	63 179	54 345	63 179	47 989	63 179	63 179	65 179

En revanche, votre rapporteur se félicitera de **l'accroissement significatif des crédits consacrés à la qualité architecturale et aux études urbaines** qui passent de 16,65 millions de francs en 1999 à 20,43 millions de

¹ Rapport de l'Inspecteur général des finances François Cailleteau sur les architectes en chef des monuments historiques (1996)

francs en 2000. Il souhaite que cette progression qu'il avait appelée de ses vœux puisse contribuer à relancer la constitution des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager qui, depuis leur création par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983, n'ont pas connu un succès à la hauteur de l'intérêt qu'elles peuvent présenter comme instrument d'une politique bien comprise du patrimoine, notamment au regard de la coopération qui doit s'établir en ce domaine entre l'Etat et les collectivités locales.

B. RENFORCER LE RÔLE DE DIFFUSION CULTURELLE DES MUSÉES

1. Une diffusion élargie et mieux répartie sur le territoire

a) Un effort d'ouverture au public

En France, comme dans la plupart des pays industrialisés, les musées ont connu, depuis le début des années 1970, un développement sans précédent qui s'est traduit par l'importance croissante qu'a prise leur fréquentation dans les pratiques culturelles des Français.

A l'évidence, l'ouverture de nouveaux musées comme la restauration d'institutions prestigieuses, en rajeunissant l'image de ces équipements culturels, ont largement contribué à cette évolution.

Après une baisse sensible en 1995 et 1996 liée à des facteurs conjoncturels, **les musées connaissent aujourd'hui un renouveau de leur fréquentation** : en 1998, les seuls musées nationaux, grâce à un programme d'expositions qui a su attirer un large public, ont accueilli 9,57 millions de visiteurs, soit une augmentation de 7,1 % par rapport à 1997. Le Louvre, désormais entièrement agrandi et rénové, aura accueilli environ 5,7 millions de visiteurs en 1998, soit une progression de 10,7 % par rapport à l'année précédente. Le musée d'Orsay, comptant quant à lui 11 % de visiteurs supplémentaires, a bénéficié d'un regain d'intérêt dû au succès de deux expositions : « *Manet, Monet, la gare Saint-Lazare* » et « *Millet/Van Gogh* ». Le musée Picasso a connu une évolution comparable, sa fréquentation progressant de 19,1 %.

Ce succès rencontré auprès du public par les musées légitime l'effort budgétaire engagé en faveur de leur rénovation au cours des dernières années et atteste de la pertinence des actions menées pour accroître leur rôle de diffusion culturelle.

La politique tarifaire apparaît comme un des instruments privilégiés pour rechercher, au-delà d'une simple progression de la fréquentation, une

ouverture plus large à toutes les catégories de publics. **En 1998, les entrées gratuites dans les musées nationaux ont représenté un peu plus de 4 millions de visiteurs, soit 27 % de leur nombre total.**

D'après les enquêtes réalisées auprès du public, l'effet d'incitation des mesures tarifaires est manifeste : 22,5 % des visiteurs fréquentant le Louvre les dimanches pour lesquels l'accès est gratuit déclarent qu'ils ne seraient pas venus si l'entrée n'avait pas été gratuite. Par ailleurs, la gratuité démocratise la fréquentation : outre l'intérêt évident des tarifs pratiqués pour les publics scolaires, la gratuité pour les moins de 18 ans favorise très fortement les visites familiales. Par ailleurs, il s'avère que le public des dimanches gratuits au Louvre est moins habitué des musées, plus familial et plus jeune que celui des dimanches payants et que la part des visiteurs visitant pour la première fois le musée est élevée.

Les mesures tarifaires annoncées par la ministre le 23 juin dernier prises en compte dans le budget 2000 répondent donc, semble-t-il, à un réel besoin du public. Elles consistent à étendre à l'ensemble des musées nationaux la gratuité dominicale une fois par mois. On attend de cette mesure une augmentation minimale de 2 % de la fréquentation annuelle, soit environ 200 000 visiteurs supplémentaires.

Votre rapporteur, s'il considère que ces mesures comme bienvenues, considère qu'elles ne peuvent suffire à elles seules à lever l'ensemble des obstacles qui s'opposent à une démocratisation de l'accès aux musées. Il considère l'action en direction des publics scolaires comme prioritaire. En ce domaine, certaines formules, à l'image des jumelages avec les établissements scolaires, mériteraient d'être généralisées. A cet égard, il ne pourra que regretter **l'insuffisance des crédits de la DMF inscrits en titre IV** qui pour 60 % sont consacrés à soutenir deux musées associatifs (union centrale des arts décoratifs, musée du judaïsme).

Outre des mesures tarifaires, l'élargissement du public des musées passe également par un effort d'aménagement culturel du territoire qui exige un renforcement du soutien accordé par l'Etat aux musées classés et contrôlés.

b) Une volonté de rééquilibrage territorial

Le projet de budget marque une volonté bienvenue de renforcer les concours apportés par l'Etat aux musées de province pour lesquels, au cours des dernières années, les collectivités locales ont consenti des efforts considérables d'investissement. Néanmoins, l'infléchissement est encore modeste. L'Etat ne dispose pas en 2000 des moyens nécessaires pour accompagner les projets de rénovation des musées classés et contrôlés conduits par les collectivités locales.

• On rappellera que si l'Etat exerce le contrôle scientifique et technique des musées classés et contrôlés dans des conditions réglementaires au demeurant imprécises, les collectivités territoriales assurent en principe seules le *fonctionnement courant des musées* dont elles ont la charge. Toutefois, l'Etat peut participer ponctuellement, grâce aux crédits inscrits en titre IV, à certaines actions concernant la restauration des oeuvres, l'enrichissement des collections, la préparation d'expositions ou l'animation culturelle. Les crédits qui y sont consacrés sont pour la quasi-totalité déconcentrés.

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

Le tableau suivant indique l'évolution des crédits d'intervention du titre IV destinés aux musées classés et contrôlés entre 1990 et 2000 :

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

Musées des collectivités locales

Dotations finale	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999 au 1/07/99	2000 prévision
Développement culturel CD⁽³⁾	8 500 000	24 893 395	33 430 205	24 100 000	31 860 000	31 490 000	34 775 000	33 925 000	32 625 000	35 425 000	47 525 000
dont											
restauration CD	0	1 000 000	1 000 000	900 000	1 000 000	1 000 000	1 500 000	1 000 000	2 000 000	2 500 000	10 600 000
Enseignement et formation CD	3 000 000	3 350 000	4 360 000	5 240 000	5 380 000	4 740 000	4 440 000	4 440 000	4 640 000	4 440 000	4 440 000
FRAM et conventions CD	35 014 950	47 014 950	45 014 950	23 773 450	20 695 960	20 862 592	20 560 000	15 381 973	20 805 507	19 760 000	19 760 000
dont											
FRAM	25 114 950	35 014 950	31 048 700	13 523 450	20 695 960	20 862 592	20 560 000	15 381 973	20 805 507	19 760 000	19 760 000
conventions	9 900 000	12 000 000	13 966 250	10 250 000							
Restauration CC⁽²⁾	11 259 985	12 074 145	11 000 000	11 899 600	11 800 000	9 669 907	12 220 000	10 346 046	10 345 000	10 300 000	2 200 000
Fonds du Patrimoine CC	18 790 000	1 973 800	7 633 403	2 786 463	7 474 000	6 550 000	10 604 912	5 350 000	7 433 310	9 345 690	(1)

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

(1) montant non encore déterminé

(2) cc : crédits centraux

(3) cd : crédits déconcentrés

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

En 2000, un transfert de 8,1 millions de francs est prévu afin d'achever la déconcentration des crédits de restauration.

Le soutien apporté par l'Etat à la politique de diffusion culturelle conduite par les musées de province sera renforcé. La dotation de 2,5 millions de francs inscrite en loi de finances pour 1999 au titre du fonds destiné au financement des expositions d'intérêt national sera abondée de 2 millions de francs afin d'ouvrir le bénéfice de ce dispositif à un nombre plus important de musées. Cette mesure s'ajoute aux 4 millions de francs de mesures nouvelles qui permettront d'accroître l'aide accordée par la direction des musées de France aux actions de développement culturel en région. Force est de constater qu'il s'agit là de **mesures de portée modeste**.

Connaissant une évolution comparable à celle des crédits destinés aux musées nationaux, **les dotations destinées à l'acquisition d'oeuvres d'art pour les musées classés et contrôlés sont reconduites en francs courants**, soit à un niveau bien inférieur à celui constaté au début de la décennie. En ce domaine, **la rigueur budgétaire s'applique avec autant de sévérité aux musées nationaux qu'aux musées de province. Votre rapporteur ne pourra que le regretter.**

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

AUTORISATIONS DE PROGRAMME CONSACRÉES AUX MUSÉES CLASSÉS ET CONTRÔLÉS
(en milliers de francs)

+Région	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Imputation budgétaire (chapitre, article)	6630.21	6630.21	6630.21	6691.31*	6691.3*	6691.3*	6691.3*	6691.93*	6691.93*	6691.93	6691.93
Alsace	10 600	3 900	7 000	15 500	35 000	35 000	4 650	3 200	3 000	6000	
Aquitaine	3 830	3 600	5 600	4 800	0	4 000	0	5 000	5 500	3000	
Auvergne	11 600	7 750	1 500	1 000	1 800	0	0	1 100	1 750	0	
Bourgogne	7 823	4 130	16 000	11 500	11 500	0	1 400	3 400	6 000	11000	
Bretagne	5 026	9 050	10 000	6 700	4 800	0	3 750	2 800	4 500	8800	
Centre	6 590	2 000	8 600	10 000	0	0	0	800	1 500	500	
Champagne-Ardenne	6 310	5 150	2 000	5 900	3 200	1 000	0	0	500	0	
Corse	3 700	1 000	8 500	0	0	0	0	0	0	0	
Franche-Comté	1 100	3 500	4 200	4 300	800	2 000	3 250	1 035	4 000	6 250	
Ile-de-France	10 900	11 580	10 000	9 500	14 200	39 000	11 200	18 900	1 750	2 000	
Languedoc-Roussillon	11 450	14 700	10 000	11 700	6 500	4 000	2 150	100	6 000	5 000	
Limousin	1 000	1 100	2 000	1 000	500	0	0	0	500	2 500	
Lorraine	4 000	6 850	9 500	3 600	12 000	2 700	11 200	14 000	8 000	7 300	
Midi-Pyrénées	3 950	3 300	5 000	6 500	4 000	1 000	13 700	27 800	6 000	6 700	
Nord-Pas-de-Calais	9 761	22 260	22 600	25 700	26 000	18 500	7 450	0	4 600	16 200	
Basse-Normandie	3 500	20 000	14 000	5 000	1 000	700	560	150	0	1 600	
Haute-Normandie	0	10 800	13 000	3 797	0	7 500	0	500	9 000	1 900	
Pays de la Loire	4 620	3 650	4 000	4 300	3 800	4 300	2 300	0	3 500	6 000	
Picardie	8 500	8000	9 000	3 250	1 000	500	950	100	200	0	
Poitou-Charentes	3 160	5 400	4 500	8 000	6 500	2 500	3 250	1 900	5 000	3 800	
PACA	27 100	16 450	8 000	15 000	500	3 500	5 600	18 000	12 000	10 000	
Rhône-Alpes	19 980	37 630	42 000	23 600	18 000	5 000	5 600	0	7 000	18 000	
Guadeloupe	0	0	0	0	1 000	0	370	0	0	0	
Guyane	0	0	0	0	0	1 000	0	0	0	0	
Martinique	0	0	0	0	1 000	0	0	0	0	0	
Réunion	0	0	1 000	0	300	0	0	0	0	0	
Polynésie	0	0	0	0	500	0	0	0	0	0	
Nouméa	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	
Saint-Pierre et Miquelon	0	0	0	0	0	0	2 400	2 500			
Total réparti	164 500	201 800	218 000	180 647	153 900	132 200	79 780	100 565	90 300	116 500	130 000

* Crédits globalisés avec ceux des autres directions du Ministère.

Le projet de loi de finances pour 2000 prévoit une **augmentation significative des subventions d'investissement accordées par l'Etat aux collectivités locales pour la rénovation et la modernisation des musées classés ou contrôlés, qui passeront de 116,6 millions de francs en 1999 à 130 millions de francs en 1999.**

Cependant, il convient de relever que ces crédits demeurent bien inférieurs aux dotations dégagées entre 1990 et 1993, dont le montant s'établissait en moyenne sur cette période à plus de 190 millions de francs.

Parmi les opérations les plus importantes que permettront ces crédits, doivent être cités le musée du chemin de fer de Mulhouse (Alsace), le nouvel

équipement culturel à Rennes (Bretagne), le musée d'archéologie urbaine et portuaire à Port Vendres (Languedoc-Roussillon), le musée des Beaux Arts d'Angers (Pays de la Loire), le musée d'art et d'industrie de Saint-Etienne (Rhône-Alpes), la cité des images à Epinal (Lorraine), l'écomusée de Lewarde (Nord-Pas-de-Calais) ainsi que les musées Fenaille à Rodez et Toulouse-Lautrec à Albi (Midi-Pyrénées).

Là encore, comme dans le domaine du fonctionnement, l'évolution favorable que permet le projet de budget ne suffira pas à compenser le désengagement de l'Etat constaté entre 1992 et 1998.

A cet égard, il est regrettable que l'allègement du poids des investissements consacrés aux musées nationaux dans le budget de la direction des musées de France n'ait pas permis de dégager des crédits supplémentaires.

La volonté de relancer la politique de dépôt d'oeuvres majeures des musées nationaux dans les musées classés et contrôlés apparaît donc comme un succédané à une véritable reprise de l'effort de l'Etat en faveur des musées classés et contrôlés. Cette meilleure répartition des collections nationales, qui sera notamment facilitée par les travaux de la commission de récolement, apparaît comme un moyen de remédier à la relative faiblesse des concours financiers.

Néanmoins, votre rapporteur ne contestera pas le bien fondé de cette initiative qui va dans le sens d'un rééquilibrage de l'offre culturelle entre Paris et les régions. Elle permettra de renforcer les collections des musées récemment créés ou rénovés, de faire bénéficier les musées plus systématiquement que par le passé d'oeuvres récemment entrées dans les collections nationales, de conforter les fonds existants mais également, de manière à la fois plus prestigieuse mais aussi plus ponctuelle, de systématiser la présentation exceptionnelle pour une durée d'un an d'un grand chef-d'œuvre des collections nationales dans un musée de région.

2. Assurer la gestion et l'enrichissement des collections nationales : une condition nécessaire pour assurer le rayonnement des musées.

A l'instar de ce qu'il soulignait en matière de politique du patrimoine, **votre rapporteur considère que l'élargissement des publics des musées peut certes résulter de mesures destinées à démocratiser leur accès mais ne peut être assuré à long terme que par un effort soutenu de mise en valeur des collections.**

a) Assurer dans de bonnes conditions le fonctionnement des musées

L'engouement suscité par les musées depuis le début des années 70 résulte pour une large part de la rénovation de leur image, qui doit beaucoup à l'ampleur des investissements qui leur ont été consacrés.

Afin de continuer à tirer profit de ce considérable effort budgétaire, il convient d'accorder une attention particulière aux modalités de fonctionnement des musées, de manière à assurer la présentation des collections dans des conditions satisfaisantes.

A cet égard, les moyens dont disposeront les musées pour remédier au déficit endémique des personnels de surveillance, d'une part, et pour assurer leurs dépenses d'équipement, d'autre part, seront décisifs.

L'emploi précaire s'est largement développé dans les musées faute de créations d'emploi en nombre suffisant pour tenir compte des nouveaux besoins apparus sous l'effet de l'accroissement des espaces d'exposition.

Compte tenu des conséquences de cette situation sur les conditions d'ouverture au public des musées, on ne pourra que se féliciter qu'ils bénéficient de l'effort de création d'emplois consenti en 2000 qui devrait contribuer à accroître leurs effectifs de personnels titulaires. Cependant, il faut souligner que l'augmentation du nombre de titulaires n'est en aucun cas synonyme d'une progression globale des effectifs, bien au contraire.

Outre des personnels en nombre suffisant, une gestion bien comprise des musées doit permettre d'assurer dans des conditions satisfaisantes l'entretien des bâtiments et des équipements.

A cet égard, le projet de budget recouvre des évolutions contrastées.

En ce qui concerne le titre V, l'augmentation des crédits de restauration des collections des musées nationaux, en progression de plus de 20 %, permettra de continuer les opérations de rénovation qui s'avèrent particulièrement nécessaires dans les musées-châteaux. De même, seront renforcés les crédits destinés à la poursuite du plan de sécurité, de sûreté et d'aménagements muséographiques, qui s'élèveront en 2000 à 60 millions de francs, soit une augmentation de 25 %. Cette mesure, pour certains musées, relevait de l'urgence. A cet égard, votre rapporteur se félicite que l'amélioration de la protection mécanique et électronique des collections et des bâtiments des musées nationaux fasse désormais l'objet d'une programmation financière spécifique. Une telle initiative était indispensable pour faire face à l'étendue des besoins. A titre d'exemple, on relèvera que d'après l'expertise technique réalisée au Louvre à la suite du vol d'un tableau de Corot, le

montant des travaux nécessaires a été estimé à 109,8 millions de francs. Cela se passe de commentaire.

Les dotations d'équipement versées par l'Etat aux musées nationaux inscrites en titre VI enregistrent une diminution significative, passant de 191,4 millions de francs en 1999 à 139,4 millions de francs en 2000. Si l'on excepte l'incidence de la diminution de la subvention d'équipement destinée au domaine de Versailles qui est compensée par une forte progression des dotations inscrites au titre de la protection du patrimoine monumental, la baisse des crédits atteint 23 %, ce qui laisse songeur sur les marges de manoeuvre dont disposeront les musées pour entretenir et améliorer leurs équipements.

De manière générale, votre rapporteur regrettera une nouvelle fois que l'achèvement d'opérations de construction ou de restauration à la charge de la direction des musées de France n'ait pas été l'occasion de renforcer ces postes de dépenses. On rappellera qu'en 2000 les autorisations de programme affectées à la DMF inscrites en titre V et en titre VI diminueront respectivement de 2,14 % et de 23,47 %.

b) Poursuivre l'enrichissement des collections

La politique des musées trouve aujourd'hui ses limites dans le coût que représente pour l'Etat leur entretien et leur fonctionnement.

La plupart des musées -du moins les plus prestigieux- ont dorénavant été modernisés. En 2000, sera achevé le grand chantier de rénovation du musée national des arts asiatiques (musée Guimet) ; seront poursuivies la modernisation du musée national de la préhistoire des Eyzies, la rénovation des espaces d'accueil et d'exposition du musée d'Orsay ainsi que la restructuration du musée de l'Orangerie aux Tuileries.

Cependant, la politique des musées ne doit pas être réduite à la gestion des institutions et des collections existantes.

La valorisation de notre patrimoine est indissociable d'une politique ambitieuse d'acquisitions. En ce domaine, en l'absence de grands collectionneurs en France et compte tenu d'une relative atonie du mécénat, l'Etat doit assumer une responsabilité particulière. L'enrichissement de nos collections nationales comme le maintien sur notre territoire des « trésors nationaux » dépend, en effet, principalement des dotations budgétaires susceptibles de leur être consacrées.

• **L'absence de progression des crédits d'acquisition en 2000**

Les réponses fournies à votre rapporteur par le ministère indiquent que « *la poursuite de la politique d'acquisition des « trésors nationaux » ayant fait l'objet de certificats de sortie du territoire demeure l'une des grandes priorités pour les années à venir* ». Cependant, les crédits d'acquisition s'avèrent encore insuffisants pour acquérir des oeuvres dont les prix dépassent bien souvent le budget annuel dont disposent à ce titre l'Etat ou les collectivités locales. En ce domaine, l'Etat ne semble guère avoir les moyens de ses ambitions.

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

**ÉVOLUTION DEPUIS 1990 DES CRÉDITS D'ACQUISITIONS DESTINÉS AUX MUSÉES NATIONAUX
(au 1^{er} novembre 1999)**

ANNÉE	SUBVENTIONS ETAT			CREDITS RMN			TOTAL
	Subvention annuelle chapitre 43-92 art. 30	Fonds du patrimoine Chapitre 43-92 art. 60	Autres ⁽¹⁾	Dotations RMN Chapitre 0655.71	Dons et legs affectés chapitre 657.12	« mécénat » chapitre 657.13	
1990	29,7	22,9	0,60	47,7	38,0	2,9	141,8
1991	16,5	8,40	0,50	46,4	1,6	2,6	76,0
1992	32,72	11	0,61	57,64	18,47	5,33	125,77
1993	16,56	1,50	0,30	40,55	3,81	7,04	69,76
1994	14,26	15	0,62	77,29	20,42	11,72	139,31
1995	7,28	9,3	0,20	55,0	6,3	9,7	87,6
1996	6,05	36,20	0,00	43,62	0,95	7,79	94,61
1997	7,87	55,75	0,05	26,51	37,13	14,87	142,18
1998	11,87	74,23	0,5	54,5	15,5	16,26	172,86
1999	11,87	33,4	0,5	50	25,8	13,2	134,77

(1) Commission nationale de la photographie

Au cours des dernières années, l'origine du financement des acquisitions des musées nationaux a été sensiblement modifiée.

Jusqu'en 1995, les acquisitions étaient financées pour moitié par la participation de la Réunion des musées nationaux (RMN) et pour un tiers par des subventions budgétaires, le solde provenant dans des proportions variables selon les années du produit des dons, des legs et du mécénat.

A partir de 1995, les difficultés financières rencontrées par la RMN du fait des mauvais résultats de ses activités commerciales et du recul de la fréquentation l'ont conduite à réduire sa participation au financement des acquisitions. Afin de maintenir à un niveau satisfaisant le montant des crédits disponibles, l'Etat a été amené à accroître significativement sa contribution par

le biais de la subvention annuelle inscrite au chapitre 43-92 article 31 et, pour une plus large part, du fonds du patrimoine.

L'effort consenti par l'Etat conjugué au redressement de la situation financière de la RMN a permis dès 1997 d'enrayer la diminution des crédits d'acquisition, évolution qui a été confirmée en 1998 et en 1999.

En effet, les résultats très satisfaisants du plan de redressement de la RMN ont rendu possible une progression de sa participation qui s'est élevée en 1998 à 54,5 millions de francs sur un montant total de crédits d'acquisition de 172,86 millions de francs et en 1999 à 50 millions de francs sur un montant qui atteint, au 1^{er} novembre 1999, 134,77 millions de francs.

L'effort accompli par l'Etat pour se substituer à la RMN, donc en fait aux musées nationaux eux-mêmes, afin de maintenir les crédits d'acquisition à un niveau satisfaisant ne sera pas poursuivi en 2000.

L'augmentation de la subvention annuelle versée par l'Etat à la RMN progresse sous le seul effet des mesures destinées à compenser l'incidence de la gratuité dans les musées nationaux le premier dimanche de chaque mois ; la part réservée aux acquisitions s'élèvera comme en 1999 à 11,87 millions de francs.

En ce qui concerne le fonds du patrimoine, après avoir progressé de 8 % en 1999, ses dotations sont reconduites en 2000 en francs courants, soit 105,25 millions de francs. On relèvera cependant que ce fonds ne contribuera que pour 15 millions de francs aux acquisitions du futur musée des arts et des civilisations, contre 25 millions de francs en 1999.

En tout état de cause, la contribution de la RMN, en dépit des résultats satisfaisants au plan financier, ne devrait pas connaître d'augmentation substantielle et ne pourra en aucun cas, à elle seule, faire en sorte que les crédits d'acquisition atteignent le montant nécessaire pour permettre aux trésors nationaux dont le refus de certificat arrive à expiration d'entrer dans les collections des musées nationaux.

• Des crédits sans rapport avec les objectifs de la politique d'acquisition

Au dispositif douanier hérité du régime de Vichy, la loi n° 92-1477 du 31 décembre 1992 régissant le contrôle de la circulation des biens culturels a substitué un mécanisme de protection fondé sur la délivrance d'un certificat de libre circulation des biens.

Ce certificat, requis tant pour la circulation d'un bien culturel dans l'Union européenne que pour son exportation vers un pays tiers, atteste qu'il

ne constitue pas un trésor national et peut dès lors sortir du territoire. La durée de validité du certificat est de cinq ans. En cas de refus, l'Etat dispose d'un délai de trois ans soit pour acheter l'œuvre, soit pour la classer au titre des monuments historiques. Si au terme de ce délai de trois ans une nouvelle demande de certificat est déposée et que l'Etat n'a ni acheté ni classé l'œuvre, le certificat ne peut être refusé.

Cette législation est conforme à nos obligations communautaires et respectueuse autant qu'il est possible des droits des particuliers et de la nécessité de ne pas entraver le commerce des oeuvres d'art.

Il en a été fait jusqu'ici une application libérale : alors que les demandes concernent chaque année près de 4 500 oeuvres, seules 68 d'entre elles depuis l'entrée en vigueur de la loi de 1992 ont été déclarés « trésors nationaux », ce nombre ayant considérablement augmenté à la fin de l'année 1998 du fait des refus de certificat concernant la succession Dora Maar, pour des pièces dont la majorité a été aussitôt acquise en dation.

Parmi les 68 « trésors nationaux », 30 ont été acquis pour les collections publiques ; 8 ont finalement reçu le certificat après l'arrivée à échéance du délai de trois ans fixé par la loi sans que l'Etat ait pu les acquérir ; 13 autres n'ont fait l'objet d'aucune nouvelle demande de certificat alors que le délai de trois ans était expiré ; 15 oeuvres sont toujours soumises à une interdiction provisoire d'exportation ; enfin, un trésor national a été classé au titre des monuments historiques par décret du 3 septembre 1998.

Sur les trois trésors nationaux dont le refus de certificat arrivait à échéance en 1999, un seul a pu être acquis par l'Etat ; il s'agit du portrait de « *Berthe Morisot au bouquet de violettes* » par Edouard Manet, acheté pour 80 millions de francs en 1998 afin d'enrichir les collections du musée d'Orsay. Les deux autres « trésors nationaux » n'ont pu être acquis : ils étaient estimés respectivement à 200 millions de francs pour le portrait par Degas de « *la duchesse de Montejasi et ses filles Elena et Camilla* » et à 250 millions de francs pour le tableau de Cézanne « *le jardinier Vallier* ».

Depuis 1993, la valeur totale des trésors nationaux acquis par l'Etat ou les collectivités locales s'élève à 258,85 millions de francs. Cependant, ces acquisitions n'ont été financées que pour 150,5 millions de francs par des crédits budgétaires et pour 9 millions de francs par les collectivités territoriales. Pour 99,2 millions de francs, soit 38 %, ce qui représente une part non négligeable, les acquisitions ont été réalisées grâce à des dations, du mécénat ou des dons. Ainsi, l'œuvre la plus coûteuse, le portrait de Mlle Juliette de Villeneuve par David, a été acquise par le Louvre pour 35 millions de francs, la société des amis du Louvre ayant contribué à hauteur de 19,5 millions de francs, le mécénat pour 500 000 francs et l'Etat pour le solde.

L'étroitesse de la marge de manoeuvre financière dont dispose l'Etat a encore été accentuée par la jurisprudence Walter (Cour de Cassation, 20 février 1996) qui a condamné l'Etat à payer une indemnité très lourde en raison du classement d'office d'une oeuvre de Van Gogh au titre de la loi de 1913. Dorénavant, l'Etat ne dispose plus guère pour retenir une oeuvre sur le territoire national, que du refus de certificat, solution par nature provisoire, ou de l'acquisition, pour laquelle il ne dispose que de moyens limités et qui exige par ailleurs qu'il parvienne à convaincre les propriétaires de se dessaisir de leur bien, ce qui, faute de la menace du classement, s'avère souvent difficile.

Un constat s'impose : dans un régime ouvert, la protection du patrimoine repose sur la capacité de l'Etat à dégager des fonds pour l'acquisition des oeuvres.

A cet égard, on regrettera que la réflexion sur les moyens de diversifier les sources de financement n'ait pas jusqu'ici abouti. La possibilité de consacrer une part des recettes de la Française des jeux à l'acquisition de trésors nationaux, comme cela est pratiqué en Grande-Bretagne par le biais du Heritage Lottery fund, se heurte, en effet, à la réticence des services du ministère des finances, réticence qu'il semble vain de vouloir ébranler.

Ce constat d'échec fait apparaître tout l'intérêt que représente pour les collections nationales le mécanisme des datations.

Cette procédure instituée par la loi du 31 décembre 1968 permet à « *tout héritier, donataire ou légataire, d'acquitter les droits de succession par la remise d'oeuvres d'art, de livres, d'objets de collection ou de documents de haute valeur artistique ou historique* ». Elle ne constitue ni une dépense fiscale ni une dépense budgétaire mais un mode particulier de paiement de l'impôt.

Le montant des datations en paiement ne vient pas s'imputer en loi de finances initiale sur les crédits d'acquisition -ce qui, en dépit des tentatives du budget pour modifier cette règle comptable, constitue un des avantages de ce système et non le moindre- mais est constaté en loi de règlement tant en recettes, au titre des impôts dont elles permettent de s'acquitter, qu'en dépenses, sur le chapitre 43-94 du budget du ministère de la culture.

Après avis du comité consultatif des musées nationaux et du conseil artistique des musées nationaux, la valeur des oeuvres est appréciée par la commission interministérielle d'agrément pour la conservation du patrimoine artistique national qui, outre son président, est composée de deux représentants du ministère de la culture et de deux représentants du ministère des finances.

Au cours des dernières années, cette procédure a permis de faire entrer dans les collections nationales des oeuvres qu'il aurait été sans doute difficile pour l'Etat d'acquérir. C'est le cas notamment en 1998 d'un ensemble

d'oeuvres de Pablo Picasso provenant de la collection Dora Maar qui avaient été déclarées « trésors nationaux » et en 1999 d'un portrait d'Edouard Manet, « *Berthe Morisot à l'éventail* », et d'un tableau d'Auguste Renoir, « *l'enfant au chat* ».

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

VALEUR DES OEUVRES ACCEPTÉES EN DATATION DE 1996 À 1999
(en millions de francs)

Années	Valeur totale	dont Musées nationaux	dont Musée national d'art moderne
1996	34,17	22,64	3,16
1997	169,50	100,86	67,74
1998	89,76	74,68	0,00
1999, 1 ^{er} semestre	112,91	85,79	22,60
TOTAL	406,34	283,97	93,50

Le rapport Aicardi¹ avait déjà en son temps souligné l'opportunité d'une extension de la dation aux impôts autres que les droits de succession, proposition à laquelle il n'a jamais été donné suite.

C. DÉVELOPPER LES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES

Les mesures de démocratisation culturelle ne peuvent prendre tout leur sens que si elles s'accompagnent d'un effort significatif pour développer les enseignements artistiques.

La familiarisation avec les oeuvres d'art et les lieux du patrimoine dès l'âge scolaire est nécessaire pour susciter une modification des comportements sociaux susceptible de permettre une véritable égalité de tous devant la culture. Les mesures tarifaires, dont votre rapporteur ne conteste en aucun cas l'utilité, ne seront efficaces qu'à ce prix.

Or, en ce domaine, la France accuse un retard certain par rapport aux autres pays européens, qu'il s'agisse de l'Italie pour l'enseignement de l'histoire de l'art ou des pays scandinaves en matière d'initiation à la pratique artistique à l'école. On estime à environ 3 % seulement la part des élèves bénéficiant d'un enseignement artistique.

¹ *Rapport au Premier ministre (juillet 1995) de la commission d'études du marché de l'art pour la défense et l'enrichissement du patrimoine national et le développement.*

Cette situation contraste malheureusement avec les objectifs ambitieux affichés en ce domaine par la loi du 6 janvier 1988 qui tendait à faire de l'éducation artistique une composante essentielle de la formation générale.

Ces objectifs continuent cependant de correspondre à une attente des jeunes, attente dont témoignait l'enquête préalable à la réforme des lycées.

Néanmoins, force est de constater qu'aujourd'hui les efforts pour généraliser les enseignements artistiques sont moins le fait de l'Etat, dont l'action apparaît à la fois insuffisante et mal coordonnée entre les différents ministères compétents, que des collectivités locales qui ont développé un réseau très dense d'écoles qui, par ses caractéristiques, correspond cependant encore imparfaitement aux objectifs de démocratisation culturelle.

1. Les crédits consacrés aux enseignements artistiques.

Plusieurs mesures inscrites au projet de budget témoignent de la volonté d'intensifier la politique conduite par le ministère de la culture en ce domaine. Votre rapporteur s'en félicite même s'il constate que beaucoup reste à faire, notamment en milieu scolaire où les retards sont considérables.

Les crédits consacrés aux enseignements artistiques¹ dont la mesure exacte est très difficile à établir compte tenu de la présentation des documents budgétaires s'élèveraient à structure constante en 2000 à 1 633,18 millions de francs en dépenses ordinaires et autorisations de programme, en progression de 6,7 % par rapport à 1999.

¹ Hors dépenses de personnel et de fonctionnement des services au ministère y affèrent.

ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES

**Crédits 1999 et 2000
(à structure constante)**

en millions de francs

Chapitre et article	LFI 1999	PLF 2000	2000/1999 (en %)
36-60 Subventions aux établissements publics	548,10	623,67	+ 0,7
43-20 Interventions d'intérêt national	262,99	203,96	+ 2,7
43-30 Interventions déconcentrées	524,15	639,95	+ 8,7
Total interventions Titre IV	787,14	843,91	+ 6,7
Total dépenses ordinaires	1 335,24	1 467,58	+ 9
56-91 Investissement (AP)	137,6	146,8	+ 6,6
66-91 Subvention d'équipement	16,4	31,4	+ 91,4
Total dépenses en capital	124,83	165,6	+ 37,7
Total (DO + AP)	1 460,07	1 633,18	+ 6,7

Ce tableau fait apparaître les évolutions suivantes :

- une quasi-reconduction à structure constante des subventions de fonctionnement versées aux établissements publics, traduisant un effort de rigueur dans leur gestion ;

- une progression significative des dépenses d'intervention (+ 6,7 %) qui permet d'aligner le régime des bourses des étudiants des écoles d'art et d'architecture sur celui de l'éducation nationale (+ 7,5 millions de francs), de renforcer les crédits destinés aux enseignements artistiques en milieu scolaire et universitaire (+ 17,3 millions de francs) mais également d'accroître le soutien aux écoles d'art (+ 1,5 million de francs pour les écoles nationales et + 6,5 millions de francs pour les écoles municipales) ;

- une augmentation de 37,7 % des autorisations de programme, qui profite essentiellement aux écoles d'architecture (+ 65 millions de francs) et dans une moindre mesure aux écoles d'art.

Afin de tenter d'apprécier la situation des enseignements artistiques en France, il convient de distinguer la pratique de ces enseignements à l'école de l'offre d'enseignements artistiques spécialisés.

2. Les enseignements et pratiques artistiques en milieu scolaire

Les crédits destinés à financer la participation du ministère de la culture à ces enseignements, qui sont inscrits au titre IV (dépenses d'intervention), sont devenus, compte tenu des modifications de la nomenclature budgétaire, impossibles à identifier à la seule lecture du « bleu ».

Au-delà de l'obstacle lié à la présentation des documents budgétaires, il semble d'après les réponses fournies à votre rapporteur que *« toutes les directions ne disposent pas de données permettant d'évaluer les interventions scolaires »*.

Si l'on s'appuie sur le tableau récapitulatif prévu par l'article 16 de la loi du 6 janvier 1988, **les crédits qui leur étaient consacrés en 1999 se seraient élevés à 95 millions de francs.**

En 2000, des **mesures nouvelles** d'un montant de **17,3 millions de francs devraient permettre d'accroître les moyens consacrés à l'éducation artistique et culturelle des publics scolaires et universitaires** conformément à la volonté exprimée par la circulaire n° 98-1153 du 22 juillet 1998 signée par les ministres de la culture et de l'éducation nationale.

a) *Les enseignements obligatoires*

Les difficultés auxquelles se heurtent le ministère de la culture dans la conduite d'une politique de développement des enseignements artistiques résident pour une large part dans les limites fixées à ses compétences. C'est le cas notamment pour les enseignements obligatoires, qui relèvent essentiellement du ministère de l'éducation nationale.

** L'enseignement élémentaire et le premier cycle du secondaire*

On rappellera qu'aux termes de la loi de 1988 l'enseignement d'au moins deux disciplines artistiques, la musique et les arts plastiques, sont obligatoires à l'école primaire et dans le premier cycle du secondaire.

Le respect de ces dispositions apparaît en tout état de cause difficile à évaluer. C'est notamment le cas dans le primaire où cet enseignement est souvent, faute d'enseignants spécialisés, assuré par des instituteurs ou des professeurs des écoles, ou bien, dans des cas encore trop nombreux, n'est purement et simplement pas assuré, ce qui se traduit dans les faits par de fortes disparités entre les établissements.

Au-delà des difficultés liées à l'insuffisance du nombre d'enseignants spécialisés, l'absence de réelle formation des professeurs des écoles à

l'histoire de l'art ou à la pratique culturelle n'est sans doute pas étrangère à une telle situation. A cet égard, la circulaire du 22 juillet 1998 souligne à bon escient la nécessité « *de renforcer la dimension culturelle et artistique dans la formation des enseignants quelle que soit la discipline pour les inciter à utiliser les ressources de leur environnement* ». Cette priorité est encore dans les faits peu développée : au 30 juin 1999, on recensait seulement neuf conventions signées entre des directions régionales des affaires culturelles et des IUFM.

** Les lycées*

En ce qui concerne les lycées, le ministère de la culture apporte son soutien aux enseignements artistiques optionnels, en prenant en charge la rémunération des artistes professionnels qui collaborent avec les enseignants.

Ces disciplines qui peuvent porter selon le choix des élèves sur cinq domaines (arts plastiques, musique, théâtre, cinéma et audiovisuel, histoire des arts) donnent lieu, en section L, à un enseignement de quatre heures par semaine sanctionné par une épreuve à fort coefficient au baccalauréat et, en section L, S ou ES, à une option de trois heures par semaine dotée d'un faible coefficient.

En 1999, le ministère de la culture a consacré 23 millions de francs à ces enseignements qui restent encore peu développés.

Au cours de l'année scolaire 1998-1999, 107 lycées offraient un enseignement de cinéma, 115 lycées un enseignement de théâtre et 94 lycées un enseignement d'histoire des arts, ce qui représente un effectif d'environ 27 000 lycéens.

b) Les activités et les pratiques culturelles

Dans le prolongement des enseignements artistiques obligatoires ou optionnels, le ministère de la culture soutient les actions menées dans les établissements scolaires en partenariat avec les professionnels de la culture, dans le cadre de dispositifs conjoints aux ministères de la culture et de l'éducation nationale.

Le tableau ci-dessous récapitule, conformément à l'article 16 de la loi du 6 janvier 1988, les crédits consacrés par le ministère de la culture à des actions prenant place dans des dispositifs d'éducation artistique. Il ne tient toutefois pas compte de certains projets, qui n'entrent dans le cadre d'aucun dispositif mais peuvent faire l'objet de contrats spécifiques, ni de ceux intégrés dans les contrats de ville qui représentent une part importante des actions financées par le ministère au titre de l'éducation culturelle et artistique.

ETAT RÉCAPITULATIF PRÉVU PAR L'ARTICLE 16 DE LA LOI DU 6 JANVIER 1998 :
ANNÉE SCOLAIRE 1998-1999

	Nombre	Nombre d'élèves touchés	Crédits alloués par le Ministère de la Culture
Ateliers et classes culturelles en primaire	1 800	45 000	10 MF
Ateliers de pratique artistique en collèges, lycées, et lycées professionnels	2 353	44 000	21 MF
Enseignements optionnels en lycée, en théâtre, en cinéma	795	78 000	23 MF
Jumelages entre les établissements et des structures culturelles	130	60 000	15 MF
Sites expérimentaux d'éducation artistique et CEL		200 000	9 MF
École, Collège, Lycée au Cinéma		630 000	17 MF

** Les classes culturelles et les ateliers de pratique artistique*

En dépit de l'intérêt qu'ils suscitent auprès des élèves, ces dispositifs sont encore insuffisamment développés : **les effectifs concernés sont très faibles**. Au cours des dernières années, le nombre de ces expérimentations comme celui des élèves qui en a bénéficié est resté stable.

- Au cours de l'année scolaire 1998-1999, 1 800 classes culturelles et ateliers de pratique artistique ont permis à environ 55 000 écoliers de découvrir un domaine artistique, culturel ou patrimonial.

- Dans les collèges et les lycées, les ateliers de pratique artistique, animés par des équipes composées à la fois d'enseignants et de professionnels du secteur culturel, couvrent l'ensemble des disciplines artistiques. Dans la mesure où le partenariat n'est pas obligatoire pour l'ensemble d'entre elles le cofinancement ne s'applique pas toujours, ce qui conduit à exclure des statistiques bon nombre d'expérimentations.

Ainsi, lors de l'année scolaire 1998-1999, on dénombrait 2 353 ateliers de pratique artistique :

- 1995 ateliers dans les collèges ont concerné 44 000 élèves, soit environ 2 % de la population des collèges ;

- 138 ateliers dans les lycées d'enseignement général ont rassemblé 2 600 élèves, soit seulement 0,2 % de la population des lycées ;

- et 220 ateliers dans les lycées professionnels ont été suivis par 3 700 élèves, soit 0,6 % de leurs effectifs.

Le budget consacré à ces actions s'est élevé en 1999 à 31 millions de francs en 2000. L'augmentation des crédits consacrés aux interventions en milieu scolaire devrait notamment permettre de contribuer à la **généralisation des ateliers d'expression artistique dans les lycées**.

** Les actions expérimentales*

Lancée à la rentrée 1993, la formule des « jumelages » repose sur le rapprochement d'un établissement culturel et plusieurs établissements scolaires. C'est dans les établissements d'enseignement général, et notamment dans les collèges, que ce dispositif est le plus pratiqué.

Conformément aux dispositions de la circulaire du 22 juillet 1998, le ministère de la culture participera avec les ministères de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports et de la ville à la mise en place *des contrats éducatifs locaux* (CEL) qui ont vocation à succéder aux précédents dispositifs d'aménagement du rythme de l'enfant et du jeune. Votre rapporteur ne peut que se féliciter de cette initiative qui procède par ailleurs d'une volonté bienvenue de simplification des procédures offertes aux établissements scolaires.

** Les programmes spécifiques*

De façon plus ponctuelle, le ministère de la culture participe également, en partenariat avec les collectivités locales, à la mise en œuvre d'opérations destinées à sensibiliser les jeunes à diverses formes d'expression artistique.

Les actions en faveur de la connaissance de la création cinématographique sont sans doute celles qui rencontrent le plus vif succès. Lors de l'année scolaire 1998-1999, près de 700 000 élèves ont bénéficié des programmes « École et cinéma », « Collège au cinéma » et « Lycéens au cinéma ». Soutenus par le Centre national de la cinématographie, ces programmes font l'objet de conventions passées avec les collectivités territoriales.

Le programme « musique à l'école » lancé en 2000 s'inspirera des mêmes principes. Il s'appuiera sur une collaboration entre les écoles primaires et les écoles municipales de musique, traduisant en cela le rôle croissant joué par les collectivités locales dans la généralisation de l'éducation musicale.

Conscient de la difficulté qu'il pourrait y avoir à confier au seul ministère de la culture les compétences en matière d'enseignements

artistiques, votre rapporteur ne peut que soutenir les initiatives destinées à renforcer en ce domaine son rôle de coordination et d'impulsion. A ce titre, il forme le voeu que puissent se généraliser les conventions entre les directions régionales des affaires culturelles et les rectorats afin de remédier aux difficultés liées jusqu'ici au chevauchement des attributions ministérielles.

3. Les enseignements spécialisés

A la différence de ce qui prévaut en matière d'enseignement artistique et culturel en milieu scolaire, le ministère de la culture dispose de compétences étendues dans le domaine de l'enseignement spécialisé grâce au réseau des établissements publics relevant de sa tutelle.

Cependant, les collectivités locales sont de plus en plus présentes par les concours qu'elles apportent aux écoles d'art dont le rôle ne se réduit pas seulement à la délivrance de formations spécialisées.

a) Les établissements publics délivrant un enseignement supérieur : un effort d'investissement substantiel

Le réseau des établissements nationaux d'enseignement artistique relevant du ministère de la culture a été étendu, à l'occasion du transfert des services de l'architecture, aux écoles d'architecture. Si celles-ci permettent de renforcer la cohérence de la politique de soutien à la création artistique conduite par le ministère, elles n'en constituent pas moins une charge budgétaire importante pour le ministère.

Le tableau ci-après retrace les subventions de fonctionnement et d'investissement des établissements nationaux d'enseignement artistique supérieur.

**SUBVENTIONS DE FONCTIONNEMENT DES ÉTABLISSEMENTS NATIONAUX
D'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE SUPÉRIEUR**

(en millions de francs)

Chapitres		LFI 1999	PLF 2000	2000/1999 (en %)
Arts plastiques				
36-60-37	École nationale supérieure des Beaux-Arts	15,01	28,98	93
36-60-38	École nationale supérieure des arts décoratifs	22,65	36,32	60
36-60-72	École nationale supérieure de création industrielle	17,77	18	1,2
36-60-71	Centre national des arts plastiques Écoles nationales d'art (1)	22,05	24,15	9
Théâtre				
36-60-52	Conservatoire national supérieur d'art dramatique	6,18	13,96	125
Musique et danse				
36-60-52	Conservatoire national supérieur de musique de Paris	74,09	110,23	48
36-60-53	Conservatoire national supérieur de musique de Lyon	57,65	58,64	1,7
36-60-55	École de danse de Nanterre	16,7	17,17	2,8
Histoire de l'art				
36-60-36	École du Louvre	13,49	11,97	11,24
36-60-34	École nationale du patrimoine inclus (IFROA) (2)	40,75	40,66	NS
Cinéma-audiovisuel				
36-60-57	École nationale supérieure des métiers de l'image et du son	33,84	34,47	1,8
Architecture				
36-60-58	Écoles d'architecture	162,15	163,78	3,18
TOTAL		488,66	564,45	15,5

(1) Il s'agit des services extérieurs du Centre national des arts plastiques (écoles d'Aubusson, Bourges, Cergy-Pontoise, Dijon, Limoges, Nancy et Nice) : le montant de l'enveloppe qui leur est affectée a été fourni par le ministère de la Culture.

(2) Institut français de restauration des oeuvres d'art.

Source : ministère de la Culture.

• **La progression significative des subventions de fonctionnement** résulte en quasi-totalité de la prise en charge sur le budget des quatre établissements publics d'enseignement (école nationale supérieure des beaux-arts, école nationale supérieure des arts décoratifs, conservatoire national supérieur de musique de Paris et conservatoire national supérieur d'art dramatique) des rémunérations de 195 agents contractuels dans le cadre de la réduction de la précarité des personnels du ministère de la culture.

Seuls seront renforcés les moyens des six écoles nationales d'art en région rattachées au centre national des arts plastiques, l'objectif étant de parvenir à les faire bénéficier de dotations budgétaires par élève comparables à celles des écoles nationales supérieures parisiennes, traditionnellement mieux dotées.

• **Les subventions d'investissement** s'élèvent à 181,5 millions de francs en 2000, **soit une augmentation de 39 %**.

Cette progression bénéficie pour l'essentiel aux **écoles d'architecture** dont les crédits d'investissement destinés à la rénovation et à l'extension de leurs locaux passeront en autorisations de programme de 55 millions de francs en 1999 à 120 millions de francs en 2000.

Cet effort significatif permettra les opérations nécessaires à la mise en œuvre de la nouvelle carte scolaire d'Ile-de-France. C'est ainsi que seront poursuivis les travaux de réfection de l'école de Conflans, l'aménagement de l'école de Versailles, le réaménagement des locaux actuellement occupés par les écoles de Paris-La Seine -et de Paris-Villemin- sur le site du quai Malaquais ainsi que la réinstallation dans de nouveaux locaux des écoles de Paris-La Villette et de Paris-Belleville.

Dans les régions, seront lancés la construction de la nouvelle école de Nantes ainsi que l'agrandissement de celle de Rennes ; seront poursuivies la modernisation de l'école de Grenoble avec le lancement de la troisième tranche de travaux et la réalisation des Grands Ateliers de l'Isle-d'Abeau. Sera achevée la réhabilitation de l'école d'architecture de Toulouse.

* Dans le domaine de l'histoire de l'art, l'enseignement était jusqu'ici dispensé par l'école nationale du patrimoine qui forme les futurs conservateurs du patrimoine et par l'école du Louvre, auparavant rattachée à la Réunion des musées nationaux et désormais érigée en établissement public.

La création du **futur institut national d'histoire de l'art** devrait permettre un renouveau de cet enseignement. Ce projet est destiné à renforcer les moyens mis à la disposition des chercheurs grâce à la constitution d'une nouvelle bibliothèque à partir de fonds documentaires jusque là épars et d'une iconothèque mais également à regrouper les formations supérieures sur un seul site.

Cette nouvelle institution sera située dans les bâtiments de la rue Vivienne libérés à la suite du déménagement des imprimés et des périodiques de la BNF sur le site Tolbiac. Le coût a été estimé à 362 millions de francs, financés pour 188,4 millions de francs par le ministère de l'éducation nationale et pour 143,6 millions de francs par le ministère de la culture. S'y ajoute le coût de la mise aux normes des locaux, estimé à 125 millions de francs, qui sera pris en charge par le ministère de la culture.

En 2000, le projet de budget prévoit 60 millions de francs en autorisations de programme pour la réalisation de ce projet conduit par l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels.

b) Le soutien accru apporté par l'Etat aux écoles d'art

Les lois de décentralisation n'ayant pas opéré de partage de compétences en matière d'enseignement artistique, l'ensemble des collectivités locales se sont engagées dans une politique active qui s'est traduite par la multiplication des écoles régionales et municipales d'art.

On rappellera que l'Etat ne subventionne que les seules écoles régionales et écoles municipales agréées, au nombre de 45, qui regroupent près de 7 700 élèves. Les écoles municipales, qui jouent un rôle déterminant dans l'initiation des jeunes artistes et l'accueil des amateurs, relèvent pour l'essentiel de la responsabilité des communes.

Pour l'heure, les subventions accordées par l'Etat aux écoles agréées ne permettent pas de soutenir efficacement les initiatives des collectivités locales en ce domaine.

Les concours apportés à ces établissements pèsent très lourdement dans les budgets locaux.

L'Etat n'intervenant en moyenne que pour 11,5 % de leur budget et la participation des autres collectivités n'étant encore que faiblement développée, leur coût incombe principalement aux municipalités. Ce mode de financement apparaît pourtant mal adapté à la réalité du fonctionnement de ces écoles qui accueillent pour la plupart une large proportion d'élèves n'habitant pas dans la municipalité dont relève l'établissement dans lequel ils sont inscrits.

Cette situation conduit à une très forte disparité de l'offre de formation entre les régions, obligeant les écoles face à l'afflux des demandes de procéder à une sélection sévère fort peu compatible avec les principes de démocratisation justifiant l'intervention des collectivités publiques en ce domaine.

L'effort budgétaire engagé en 1999 et poursuivi en 2000 en faveur d'un renforcement du soutien de l'Etat à ces écoles est donc le bienvenu, même si pour permettre une amélioration significative de leurs moyens, il devra être poursuivi sur plusieurs années.

En 2000, **les subventions de fonctionnement** versées par l'Etat s'élèveront à 150,4 millions de francs, **en progression de 10 %**.

Cet accroissement de la participation de la participation de l'Etat devrait s'accompagner d'une clarification des relations entre les différentes collectivités publiques contributrices grâce à la mise en place de contrats d'objectifs, comparables à ceux liant l'Etat aux structures décentralisées du spectacle vivant.

La progression des dépenses de fonctionnement permettra notamment :

- de poursuivre l'alignement du taux et du barème des bourses sur ceux en vigueur dans les établissements relevant du ministère de l'éducation nationale ;

- et de mettre en place des centres de formation de plasticiens dans quatre sites expérimentaux (Amiens, Bourges, Marseille, Strasbourg).

Après une forte progression en 1999, les dotations d'équipement seront reconduites en francs courants, soit 18,7 millions de francs.

Force est de constater qu'au cours des dernières années, dans le domaine des enseignements artistiques, ce sont les collectivités territoriales qui ont répondu à l'évolution de la demande sociale.

Victime du désintérêt dans lequel l'a tenue le ministère de la jeunesse et des sports, compétent en ce domaine depuis 1964, la pratique amateur a fait longtemps figure de parent pauvre de la politique de démocratisation culturelle alors qu'elle permet un accès spontané aux oeuvres et constitue un vecteur irremplaçable d'action socio-culturelle. Ce n'est que grâce aux quelque 1 300 écoles financées par les collectivités territoriales, dont seulement 360 sont contrôlées par le ministère de la culture, que le développement de la pratique en amateur de la musique et de la danse a été rendu possible.

Votre rapporteur se félicitera donc de l'intention de la ministre de relancer la politique de soutien aux pratiques amateur, notamment en renforçant la collaboration avec le ministère de la jeunesse et des sports. Pour l'heure, les bonnes intentions affichées dans la circulaire du 15 juin 1999 ne se sont traduites que par des avancées modestes.

III. LE POIDS DES GRANDES INSTITUTIONS CULTURELLES : UNE CONTRAINTE POUR LE BUDGET DU MINISTÈRE DE LA CULTURE

Un des défis que devra relever dans les années à venir le ministère de la culture tient au poids financier croissant que représentent les grandes institutions culturelles, dont le nombre n'a cessé d'augmenter depuis le début des années 1980 sous l'effet cumulé de l'extension de ses compétences et de l'achèvement des grands travaux.

La charge budgétaire qui en résulte constitue incontestablement une contrainte pesant sur les marges de manoeuvre dont dispose le gouvernement dans la conduite de sa politique culturelle et exige à ce titre un effort de rigueur dans la gestion des établissements. Cependant, les investissements qui leur ont été consacrés ne pourront être considérés comme légitimes que si l'Etat assume dans de bonnes conditions leur fonctionnement.

A. LE POIDS DES GRANDES INSTITUTIONS CULTURELLES

Si l'achèvement des grands travaux permet de restaurer les capacités d'investissement du ministère, les grandes institutions culturelles continuent à peser lourdement sur le budget de la culture en raison de l'importance de leurs coûts de fonctionnement.

a) L'achèvement des grands travaux

Comme lors des deux précédents exercices budgétaires, le projet de loi de finances ne prévoit aucune ouverture de crédits au titre des grands travaux hormis pour le Grand Louvre.

En effet, en 1999, a été soldée la deuxième tranche de l'opération du Grand Louvre pour un montant total de 3 659,7 millions de francs. Ces crédits ont permis d'achever un certain nombre de travaux au nombre desquels figurent l'aménagement des salles Percier de l'aile Denon consacrées aux fresques de la Renaissance ainsi que la création de la seconde entrée du musée située à la Porte des lions.

Les crédits inscrits pour 2000, d'un montant très modeste par rapport aux enveloppes prévues jusqu'ici, ne concernent que des opérations annexes. Inscrits sur le chapitre 66-91 article 69 (Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels), ils s'élèvent à 27,6 millions de francs et permettront de solder l'opération de rénovation du musée de l'Orangerie pour 10 millions de francs, d'achever la restauration du musée des arts décoratifs

pour 9 millions de francs et de poursuivre l'aménagement des ateliers du centre de recherche et de restauration de la direction des musées de France dans le Pavillon de Flore pour 8,6 millions de francs. Le coût de l'ensemble de ces opérations annexes qui seront soldées en 2000 atteindra 857,95 millions de francs.

Le montant total de l'opération du Grand Louvre ainsi achevée l'an prochain s'élèvera à 6 680,96 millions de francs, enveloppe qui ne comprend pas les travaux relatifs à la passerelle Solférino et au jardin des Tuileries.

b) Le poids des dotations versées aux établissements publics

En dépit de la décrue des crédits d'investissement consacrés à la conduite des grands travaux, la contrainte budgétaire qu'ils engendrent demeure.

En effet, selon un « effet de ciseau », parfaitement logique au demeurant, la diminution des crédits de l'enveloppe des grands travaux s'accompagne d'une progression des dotations de fonctionnement et d'équipement des nouvelles institutions. Ces dépenses qui, à la différence des premières, présentent la particularité d'être pérennes, constituent une charge reconductible que le ministère ne maîtrise que partiellement.

L'estimation exacte de leur montant comme de leur progression d'une année sur l'autre est difficile à établir, et cela pour plusieurs raisons.

- La nomenclature budgétaire ne permet d'identifier que les crédits consacrés au fonctionnement de ses établissements. Figurant au chapitre 36-60, ils s'élèvent en 2000 à 3 621,2 millions de francs, contre 3 481,83 millions de francs l'année précédente, soit environ 22 % du budget de la culture.

- Cependant, à ces subventions, il convient d'ajouter les dépenses afférentes aux rémunérations des personnels affectés dans les établissements mais payés sur crédits du ministère. A titre d'exemple, pour le musée du Louvre, dont la subvention de fonctionnement s'élevait en 1999 à 274,36 millions de francs, le montant de ces rémunérations atteignait 170 millions de francs.

- Par ailleurs, outre les subventions de fonctionnement, les établissements publics bénéficient de subventions d'investissement qui s'élèvent en 2000 à 596 millions de francs. Cependant, la présentation des crédits du titre VI, en dépit des demandes formulées par votre commission à plusieurs reprises, ne distingue pas au sein de ces crédits ce qui relève de l'investissement à proprement parler des dotations consacrées à la maintenance et à l'équipement courant.

Pour les institutions issues des grands travaux, qui sont les seules pour lesquelles votre rapporteur dispose de données précises, les subventions d'équipement s'élevaient en 1999 à 136 millions de francs en crédits de paiement.

Compte tenu de l'ampleur des sommes en jeu, votre rapporteur ne pourra que regretter l'absence de données d'ensemble actualisées permettant d'apprécier le montant et l'évolution de l'ensemble des dotations destinées aux établissements publics.

Des informations complètes ne sont disponibles que pour l'exercice 1998. Bien que d'un intérêt essentiellement rétrospectif, elles permettent de mesurer le poids des établissements publics dans le budget du ministère de la culture.

Si l'on considère **l'ensemble des crédits consacrés par le ministère à ces établissements c'est-à-dire les subventions de fonctionnement inscrites au chapitre 36-60, les dépenses d'intervention, les subventions d'équipement ainsi que la valorisation des personnels de l'Etat qui y sont affectés, ces crédits s'élevaient en 1998 à 4 821,45 millions de francs, en dépenses ordinaires et crédits de paiement, soit près de 32 % des crédits ouverts en loi de finances initiale.**

Le tableau ci-après indique la ventilation de ces dotations pour l'année 1998.

c) Un alourdissement prévisible

En 2000, si la progression des subventions de fonctionnement accordées aux établissements publics est supérieure à celle constatée en 1999, elle apparaît nettement contenue lorsque l'on considère le budget à structure constante, c'est-à-dire hors transfert de rémunérations auparavant prises en charge directement par l'Etat.

Cependant, si cet effort de rigueur mérite d'être salué, le rayonnement des institutions culturelles, notamment celles issues des grands travaux, dépendra pour une large part de leurs conditions de fonctionnement et des services qu'elles offriront au public. A terme, un alourdissement de la charge budgétaire qu'elles engendrent semble prévisible à plusieurs titres.

- Les grèves du printemps dernier ont souligné à nouveau **l'insuffisance d'emplois de titulaires** dont dispose le ministère pour répondre aux besoins engendrés par la création de nouvelles institutions culturelles.

Les conséquences de l'insuffisance des effectifs sont particulièrement sensibles dans les musées.

Au Louvre, l'accroissement des espaces ouverts au public ne s'est pas accompagné d'un effort de recrutement suffisant, ce qui se traduit par une situation paradoxale : plus on crée de nouvelles salles, moins elles sont ouvertes au public. En effet, le taux de fermeture des salles pour manque d'effectifs est passé de 3,03 % en 1993 à près de 15 % en 1999.

Afin de compenser l'insuffisance des créations d'emplois, les établissements publics ont eu recours massivement à des non-titulaires rémunérés sur crédits de vacances. Ces recrutements, qui ont plus particulièrement concerné la filière accueil, surveillance et magasinage, ont créé une confusion des régimes d'emploi dont les mouvements sociaux du printemps dernier ont montré les limites.

Le projet de budget 2000 traduisant une volonté bienvenue de remédier à cette situation comporte des mesures de création d'emplois destinées à remédier à cette situation.

Pour prétendre à l'efficacité, ces mesures de résorption de la précarité devront s'inscrire dans une programmation pluriannuelle qui entraînera mécaniquement un alourdissement du poids de ces établissements dans le budget du ministère.

Par ailleurs, elles devront s'accompagner de créations d'emplois destinés à faire face dans de bonnes conditions aux besoins engendrés par le fonctionnement de ces institutions.

- Outre cet effort destiné à donner aux institutions culturelles des moyens correspondant à leurs missions, **l'Etat devra veiller à assurer leur entretien.**

Leur fonctionnement fait désormais largement appel à des technologies modernes, lesquelles reposent sur des équipements multiples et sophistiqués dont la durée de vie est relativement courte. C'est notamment le cas des systèmes informatiques.

Leur maintenance, comme le rythme accéléré de leur renouvellement, font apparaître des besoins de financement nouveaux, très supérieurs à ce que pouvaient représenter ces postes dans le budget des institutions traditionnelles. A terme, il appartient à l'Etat de prendre en considération cet impératif dans l'évolution des dotations destinées aux grands établissements, impératif qui, s'il se trouvait négligé, risquerait à terme de se traduire par un effort de rattrapage nécessairement plus coûteux.

- Enfin, grâce à la marge de manoeuvre dégagée par l'achèvement des grands travaux, le **ministère lance de nouveaux projets** dont la réalisation se traduira à terme par un alourdissement de la contrainte pesant sur l'évolution des dépenses ordinaires.

Or, force est de constater que la programmation des investissements ne s'accompagne pas, dans la grande majorité des cas, d'une estimation des coûts de fonctionnement qu'engendrera l'équipement une fois achevé. Ainsi, en ce qui concerne, par exemple, le projet de centre de la jeune création qui ouvrira dans les locaux du Palais de Tokyo, les réponses fournies à votre rapporteur évoquent un coût de fonctionnement « *qui restera mesuré* » sans autres précisions. Il en est ainsi également pour des projets plus ambitieux, à l'image du musée des Arts et des Civilisations, de la Maison du Cinéma ou encore de l'Institut national d'histoire de l'art, sans compter les opérations de construction ou de rénovation de bâtiments comme le Grand Palais pour lesquelles aucune affectation n'est encore arrêtée.

B. L'EXEMPLE DE LA BIBLIOTHÈQUE NATIONALE DE FRANCE

La Bibliothèque nationale de France, héritière de la bibliothèque nationale, illustre avec éclat le poids des contraintes budgétaires qui pèsent sur le budget de l'administration de la culture.

1. Une institution dont les conditions de réalisation expliquent pour une large part les dysfonctionnements

• Un projet qui a souffert de ses conditions de réalisation

Le projet annoncé le 14 juillet 1988 par le président François Mitterrand « *d'une très grande bibliothèque d'un type entièrement nouveau* », justifié par les difficultés croissantes rencontrées par la Bibliothèque nationale en raison de l'augmentation de la production imprimée et de la demande culturelle, reposait sur des objectifs ambitieux qui dépassaient la seule mission patrimoniale qui était jusque là dévolue à cette institution.

Précisée par une lettre du Premier ministre, la nouvelle bibliothèque avait, en effet, pour vocation de « *couvrir tous les champs de la connaissance, être à la disposition de tous, utiliser les technologies les plus modernes de transmission de données, pouvoir être consultée à distance et entrer en relation avec d'autres bibliothèques européennes* ».

Cette institution d'un genre nouveau qui devait permettre, grâce aux développements scientifiques et technologiques, d'élargir la vocation de la

Bibliothèque nationale, a été inaugurée par le Président François Mitterrand en mars 1995, soit dans le délai fixé lors du lancement du projet. Cependant, en raison des retards accumulés, elle ne fut ouverte au grand public (haut-de-jardin) qu'en décembre 1996 et aux chercheurs (salles du rez-de-jardin) qu'en octobre 1998.

Dans les mois qui suivirent l'ouverture de la BNF, de sérieuses difficultés de fonctionnement apparurent.

Les déficiences du système informatique aggravées par les conditions de travail pénibles qui lui étaient imposées par les caractéristiques mêmes des bâtiments, suscitèrent parmi le personnel un mécontentement alimenté également par des revendications sur les jours d'ouverture et la précarité de l'emploi. Au terme d'un mouvement de grève qui perturba gravement le fonctionnement du site Tolbiac, la direction fut conduite à modifier les conditions d'ouverture de la BNF.

Les usagers quant à eux rencontrèrent de nombreuses difficultés. Celles-ci ont affecté plus particulièrement les chercheurs dont certains, parmi les plus éminents, n'hésitèrent pas à y voir « *un désastre qui (allait) durablement obérer les possibilités de la recherche* »¹.

Soucieuse de faire la part des inévitables problèmes liés au rodage d'une institution de cette dimension et des handicaps structurels dont elle est affligée, votre commission a entendu le 7 avril dernier M. Jean-Pierre Angrémy, président de la Bibliothèque nationale, puis s'est rendu sur le site Tolbiac le 16 juin.

Au terme de ses premières analyses vérifiées à la suite d'un entretien avec M. Jean-Pierre Angrémy le 8 novembre dernier, il apparaît à votre rapporteur que **les dysfonctionnements de l'ouvrage, s'ils sont bien réels, résultent pour une large part de ses conditions de réalisation.**

Comme l'a souligné devant votre commission son président, **le site Tolbiac n'a pas été conçu pour les missions qui lui incombent aujourd'hui et ne le sera qu'au prix de nombreux aménagements qui pour certains restent encore à faire.**

L'inadaptation du bâtiment est pour l'essentiel imputable à la précipitation dans laquelle a dû être conduit le projet architectural alors que le programme scientifique connaissait, sous l'effet de controverses, de profonds changements. Ce « décalage » a été accentué par les conditions dans lesquelles s'est exercée la tutelle de l'Etat et par les difficultés rencontrées par

¹ Cf. le n° 105 de la revue *Le Débat* (Gallimard) et son dossier « Bibliothèque nationale : expériences vécues »

l'établissement public constructeur dans la maîtrise d'ouvrage du contenu de la future bibliothèque.

Ayant initialement vocation à être une bibliothèque universelle, ouverte à tous et entièrement informatisée, le bâtiment a été à l'origine conçu pour n'abriter que les ouvrages postérieurs à 1945. Cette « césure », qui fit l'objet de polémiques, fut finalement abandonnée ce qui eut pour conséquence de faire de la BNF l'héritière modernisée de la BN et, accessoirement, de transférer à Tolbiac 10 à 11 millions d'imprimés et périodiques au lieu des 4 millions initialement prévus. De la même manière, le principe de l'ouverture à tous les publics, vivement critiqué, a été finalement abandonné, ce qui contraignit à modifier très sensiblement la répartition et la vocation des espaces afin de distinguer ceux réservés aux chercheurs et ceux ouverts au grand public.

Les conséquences de ces atermoiements ont été d'autant plus préjudiciables que la **conduite du projet a manqué d'ensemble**, alors même que la construction de l'ouvrage et la conception de son contenu étaient confiées à une structure unique, l'établissement public de la Bibliothèque de France (EPBF), ce qui aurait dû théoriquement faciliter la coordination indispensable au bon avancement de l'ensemble

Les analyses de la Cour des comptes qui a consacré en 1998 un chapitre de son rapport public à la BNF relèvent trois raisons principales pour expliquer cette dissymétrie qui a conduit à privilégier le contenant sur le contenu.

En premier lieu, la tutelle de l'établissement constructeur a été confiée au ministère chargé des grands travaux, qui n'était pas le mieux placé pour arbitrer entre les différentes positions exprimées sur le contenu de la future bibliothèque.

En second lieu, les responsables de la BN n'ont été que peu associés à l'administration de l'EPBF, bien que celle-ci soit au cœur du nouvel établissement.

Enfin, alors que la construction du bâtiment « *s'effectua avec fermeté et sans relâche* », la conduite du projet scientifique, confiée à la délégation scientifique de l'établissement, est qualifiée par la Cour des comptes de « *cahotante, soumise aux contrordres, incertitudes et hésitations qui caractérisaient l'avancement du programme, lequel prit du retard sur celui du bâtiment, au risque soit de choix architecturaux prématurés et irréversibles, soit de modifications de programmes génératrices de gaspillages et de surcoûts* ».

Les difficultés rencontrées dans la mise en place du système informatique qui se sont traduites par une dérive des coûts mais également par d'importants retards apparaissent comme une des illustrations les plus fâcheuses de ces défaillances.

Selon la Cour des comptes, le coût définitif du projet informatique estimé en 1992 à 700 millions de francs s'élèverait à 862 millions de francs, soit un dépassement de 23 %.

Cette estimation doit être prise avec précaution. En effet, toute comparaison entre le coût du projet évalué en 1992 et son coût définitif est fort difficile à établir dans la mesure où son contenu a été modifié au cours de sa mise en œuvre, certaines fonctionnalités ayant été abandonnées afin de le simplifier, et où les retards pris dans sa réalisation ont conduit à des dépenses supplémentaires liées au maintien de systèmes qui auraient normalement dû être abandonnés plus tôt. D'après les informations communiquées à votre rapporteur, ce n'est qu'à la fin de l'année 2000 qu'une estimation précise du coût définitif du projet pourrait être établie.

En ce qui concerne le respect des délais, le bilan n'est guère plus satisfaisant.

La réalisation du système informatique n'est pas encore achevée. En effet, les versions V2 et V3 ne seront opérationnelles selon les précisions fournies par la direction de la BNF qu'en 2002 selon le calendrier suivant : les modules de catalogage et de gestion du dépôt légal et des acquisitions seront mises en œuvre entre mai et novembre 2001 et ceux relatifs à la conservation et au bulletinage des périodiques, entre mars et août 2002. On relèvera toutefois que, compte tenu de la rupture du marché passé avec l'entreprise CAP GEMINI, à l'initiative de la BNF, la mise en œuvre de ces versions du système informatique nécessitera la passation de nouveaux marchés, source possible de nouveaux retards.

• Un projet qui ne répond que partiellement aux ambitions de ses concepteurs

*** Au-delà des difficultés de fonctionnement, force est de constater que les ambitions affichées lors du lancement du projet ne sont que partiellement atteintes**, notamment en ce qui concerne **la mise en réseau informatique des fonds**, qui constituait pourtant un argument décisif pour le choix d'une implantation parisienne.

L'accès à l'ensemble des fonds numérisés -du moins aux documents libres de droits- n'a été ouvert qu'à partir de 1998 et ne sera consultable sur internet par le biais du serveur Gallica qu'à compter de la fin de cette année.

Enfin, la création du catalogue collectif de France, qui devait permettre la mise en réseau de la BNF avec les bibliothèques municipales et universitaires, n'est encore qu'à l'état d'ébauche. Sa deuxième étape, qui consiste dans la possibilité d'interroger simultanément sur internet le catalogue des imprimés et documents audiovisuels de la BNF, le système universitaire de documentation et les notices d'une partie des fonds d'une cinquantaine des plus importantes bibliothèques municipales, ne sera achevée qu'en 2000. Quant au système de messagerie pour le prêt entre bibliothèques et la fourniture à distance de documents de substitution, qui constitue la troisième étape de ce projet, il est encore à l'étude.

*** Les objectifs de fréquentation ne sont pas remplis. Cependant, votre rapporteur relève pour s'en féliciter que les chiffres enregistrés depuis le début de l'année 1999 marquent une nette tendance au redressement.** En 1999, les salles du haut-de-jardin sont fréquentées en moyenne par 2000 lecteurs par jour ; et les espaces du rez-de-jardin, qui offrent des capacités d'accueil environ trois fois supérieures à la BNF, accueillent plus de 1000 lecteurs par jour (1 170 au mois d'août). On rappellera que les estimations portaient respectivement sur 4 500 et 3 000 lecteurs par jour¹.

Les mouvements sociaux de l'automne 1998 ont contraint la direction de l'établissement à modifier les horaires d'ouverture de la BNF. Si le « haut-de-jardin » est ouvert du mardi au dimanche, le « rez-de-jardin » n'accueille les chercheurs que du mardi au samedi, et non plus du lundi au samedi comme cela était le cas lors de l'ouverture. Ces horaires s'ils sont contestés par une partie des usagers sont plus restreints que ceux de la bibliothèque publique d'information mais néanmoins plus amples que l'ancienne salle Labrouste.

D'après les informations recueillies par votre rapporteur, leur assouplissement exigerait non seulement un fonctionnement optimal du système informatique, qui n'est pas encore atteint, et des effectifs supplémentaires mais également une réduction des contraintes d'entretien du bâtiment. Pour l'heure, seule l'hypothèse d'une ouverture des salles consacrées aux chercheurs à partir de midi le lundi est étudiée.

*** Le programme ambitieux d'acquisition destiné à accroître la vocation encyclopédique de la BNF n'est que partiellement réalisé.**

Selon le rapport de la Cour des Comptes, en ce qui concerne les ouvrages et les périodiques, il aura « *fallu près de quatre années de plus que les délais prévus pour réaliser un programme d'acquisitions d'imprimés pourtant réduit par rapport à l'objectif initial* » et dont « *la part de*

¹ - pour 1697 places en « haut-de-jardin » et 2 000 places en « rez-de-jardin ».

l'enveloppe réservée à cet effet ne suffit plus depuis 1995 à financer ledit programme ».

Le budget destiné aux acquisitions s'élevait en 1999 à 53 millions de francs, contre 72 millions de francs en 1998. Il ne semble pas que le niveau des dotations inscrites pour 2000 permette d'accroître substantiellement le montant des crédits qui leur sont consacrés.

L'indispensable continuité du budget des périodiques conduit donc à retenir pour la seconde année consécutive un budget inférieur à celui de 1998, qui était conforme au projet initial.

Ces retards sont d'autant plus regrettable qu'ils ont essentiellement affecté les programmes d'acquisition d'ouvrages scientifiques et juridiques, domaine dans lesquels les collections de la BNF présentent des lacunes.

Dans le domaine des acquisitions audiovisuelles, les résultats sont également en deçà des prévisions. S'agissant de la numérisation, les objectifs ont été revus à la baisse en raison du coût de l'opération et 40 % seulement du fonds est accessible dans la mesure où le reste fait l'objet de négociations concernant le régime des droits d'auteur.

• De nombreux dysfonctionnements qui, pour certains, sont en voie de règlement.

Les dysfonctionnements constatés depuis l'ouverture au public de la BNF sont de plusieurs ordres.

* Certains apparaissent irrémédiables. Il faudra en effet que les usagers comme les personnels s'habituent aux nouveaux locaux. Il n'est évidemment pas question de revoir l'aménagement des salles ou encore de remplacer les marches en bois exotique conduisant à l'esplanade. La BNF n'est pas la BN. Le nouveau bâtiment, par les services qu'il pourra offrir aux usagers et par les aménagements qui seront apportés aux conditions de travail des personnels, devra faire oublier les habitudes prises sur le site Richelieu-Vivienne.

* Certains dysfonctionnements sont au contraire imputables à la période de rodage que traverse depuis son ouverture la BNF.

Les problèmes les plus épineux rencontrés par les usagers concernent, d'une part, le système de réservation de places et, d'autre part, l'accès aux collections. Imputables à la mise en œuvre de la version dite V1 du système informatique portant sur les services au public, ils ont été accentués par des problèmes liés à la configuration des bâtiments et à la mise en service d'équipements mécaniques complémentaires du système informatique,

notamment des rayonnages mobiles (« compacteurs », carrousels et meubles rotatifs) et du système de transport automatique de documents.

Selon les informations communiquées à votre rapporteur, il semble que ces difficultés puissent, dans le cadre des applications actuelles, recevoir des réponses appropriées. D'après les réponses fournies, « *la situation est maintenant maîtrisée sur le plan de l'exploitation du système ; il reste encore quelques « bogues » à corriger et des améliorations à réaliser, mais dans le cadre des ratios acceptables pour tout grand système informatique* », ratios qui ne sont pas au demeurant précisés.

Ces améliorations, s'il est difficile d'en prendre la mesure exacte, ont permis, en tout état de cause, à partir de juin 1999, de reprendre de façon partielle la communication directe des documents, c'est-à-dire le jour même, abandonnée en novembre 1998 au profit de la communication en différé, c'est-à-dire un jour au moins à l'avance. Il s'agit là d'un motif de satisfaction bien que la mise en place du système informatique soit encore loin d'être achevée. En raison de la rupture du contrat qui liait la BNF à son fournisseur, ce sont désormais les ingénieurs de l'établissement qui procèdent à l'entretien et à l'installation de la version V1 du système informatique, ce qui semble de nature à réduire les délais d'intervention.

* Enfin, certaines difficultés pourront être résolues par la modification ou le remplacement des installations existantes. Ainsi, le rapport de l'inspecteur général des bibliothèques Albert Poirot, remis à Mme Catherine Trautmann en mars 1999, avance quelques solutions techniques de nature à améliorer le fonctionnement de la BNF, notamment en ce qui concerne les installations de stockage des documents ou de transport des ouvrages. Ces adaptations sont pour certaines coûteuses et nécessitent des travaux d'aménagement importants.

Ce constat conjugué aux contraintes inhérentes à la maintenance d'équipements sophistiqués amène votre rapporteur à s'interroger sur l'évolution du coût de fonctionnement de la BNF dans les années à venir.

2. Les coûts de fonctionnement : une évolution encore mal maîtrisée

L'ouverture du site Tolbiac au public a révélé les faiblesses d'un bâtiment dont les options architecturales et technologiques ne sont pas à l'évidence les plus économes des deniers publics.

- **Un coût de construction encore controversé**

Avant de tenter d'évaluer le coût de fonctionnement de cette institution, votre rapporteur relèvera que subsiste une controverse sur son coût de réalisation.

Si le ministère de la culture affirme que le coût prévisionnel, soit 7 200 millions de francs, a été respecté, la Cour des Comptes fait observer au contraire que certains travaux pourtant initialement prévus ne sont pas encore achevés et que d'autres, dont le coût demeure encore indéterminé, s'imposent afin de réparer des installations fragiles ou déficientes. Par ailleurs, elle révèle que le « *financement d'une partie des dépenses informatiques et des dépenses d'acquisition d'ouvrages sont assurées hors enveloppe d'investissement, sur le budget de l'établissement* ».

En tout état de cause, il est incontestable que la « fin » de l'enveloppe a impliqué un transfert de charges sur le budget courant. En raison notamment des retards constatés dans la réalisation du projet, de nombreuses dépenses qui jusque-là étaient financées par l'enveloppe le sont désormais au titre du fonctionnement et de l'investissement courant. C'est notamment le cas des pièces détachées des installations techniques, du catalogue collectif de France et de l'informatique. Ce transfert qui a commencé pour de faibles montants en 1997 s'est poursuivi en 1998 pour des sommes plus importantes, notamment pour l'informatique.

- **Un coût de fonctionnement qui devra être réévalué**

Ce débat sur le coût de fonctionnement ne présente donc pas seulement un intérêt rétrospectif, mais conduit directement à s'interroger sur la charge que représentera pour le budget du ministère de la culture le coût de fonctionnement et d'entretien de cette institution qui, à la différence d'autres équipements issus des grands travaux, ne bénéficie pas ou peu de ressources propres.

Depuis la création de la BNF en 1994, la subvention de fonctionnement du nouvel établissement est passée de 303 millions de francs à **602,22 millions de francs en 1999**.

Elle est de loin la plus importante des subventions versées par le ministère de la culture aux établissements relevant de sa tutelle. La BNF reçoit une subvention deux fois supérieure à celle du Centre Georges Pompidou et cinq fois supérieure à celle du musée du Louvre.

En 2000, la dotation de fonctionnement s'élèvera à **620,02 millions de francs, en progression de 3 %**. La BNF bénéficiera d'une **mesure**

nouvelle de 20 millions de francs pour l'entretien courant et le fonctionnement du bâtiment de Tolbiac.

A ces subventions, il convient d'ajouter la rémunération des personnels qui est inscrite sur le budget des ministères de la culture et de l'éducation nationale, soit un effectif de 1 772 personnes pour un montant estimé à environ **300 millions de francs**.

Pour ce qui concerne les subventions d'investissement, elles s'établissent en 2000 en crédits de paiement à 59 millions de francs (soit + 18 % par rapport à 1999).

Au total, la charge pour le budget de l'Etat s'élève à plus de 980 millions de francs.

Le coût de fonctionnement de la BNF, d'après les réponses fournies par le ministère aux questions de votre rapporteur *« ne devrait pas être sensiblement modifié après la modernisation du site Richelieu et le redéploiement des collections spécialisées »*, opération qui ne fait l'objet d'aucune estimation en termes d'investissement comme de fonctionnement. Cependant, tout porte à croire que ce coût puisse encore être susceptible d'évoluer. On rappellera à cet égard que le rapport d'enquête établi conjointement par l'inspection générale des finances et l'inspection générale de l'administration du ministère de la culture estimait à 1,1 milliard de francs le coût global en régime de croisière y compris les rémunérations des agents payés directement sur le budget de l'Etat.

Les observations formulées par la Cour des comptes comme les conclusions du rapport de l'Inspection générale des bibliothèques soulignent que deux postes devraient subir dans les années à venir de fortes augmentations par rapport à leurs dotations actuelles :

- celui de la maintenance du système informatique. La charge liée à la maintenance des équipements et applications existantes ne fait pas pour l'heure l'objet d'évaluations définitives.

Le coût total annuel de la maintenance des équipements informatiques s'élève à 22,3 millions de francs auxquels il convient d'ajouter 37 millions de francs pour l'infogérance. En revanche, le coût de la maintenance logicielle devrait osciller entre 15 et 20 millions de francs selon les besoins qui se révéleront une fois le système achevé.

- celui de l'amortissement des investissements. L'amortissement des investissements consentis pour la réalisation et l'équipement du bâtiment de Tolbiac représente un enjeu majeur. Une part importante des investissements consiste en équipements techniques hautement sophistiqués, dont la durée de

vie est limitée et l'obsolescence rapide. Une étude interne à la BNF citée par le rapport de M. Albert Poirot fait apparaître la nécessité de prévoir l'accroissement des crédits d'amortissement par paliers successifs jusqu'en 2005 afin d'atteindre un montant de 170 millions de francs. La Cour des comptes pour sa part évoque en régime de croisière une dotation aux amortissements d'un montant de 100 millions de francs, montant que relativise le ministère des finances au motif -au demeurant peu convaincant- que la BNF n'a pas totalement achevé l'installation de ses équipements. Pour l'heure, la provision pour amortissement s'élevait dans le budget pour 1999 à 28 millions de francs.

Si le montant souhaitable de la provision pour amortissement ne peut encore être fixé avec précision, une montée en charge progressive s'avère indispensable. A ce titre, votre rapporteur souligne la nécessité de parvenir sur ce point à une planification rigoureuse et réaliste. En effet, de ces dotations dépendront les conditions dans lesquelles la BNF pourra, dans les années à venir, assurer ses missions. L'expérience montre par ailleurs qu'il est de mauvaise politique de sous-estimer ce poste de dépenses et qu'à différer dans le temps un effort nécessaire on s'impose de devoir à terme consentir des efforts budgétaires plus lourds encore.

- en outre, en ce qui concerne les personnels, des réévaluations apparaissent vraisemblables.

Au 1^{er} septembre 1999, le personnel de la BNF comprenait 1 762 agents rémunérés sur le budget de l'Etat et 505 personnels contractuels rémunérés sur le budget de l'établissement, soit un effectif total de 2 267. A cet effectif budgétaire s'ajoutent des personnels non permanents relevant de régimes divers, payés sur les crédits de l'établissement et dont l'effectif s'élève à 510, soit plus que le nombre de postes permanents inscrits au budget de l'établissement.

Les mesures prévues par le projet de budget devraient permettre d'engager un mouvement de stabilisation de ces personnels qui pour beaucoup d'entre eux assurent des besoins permanents de l'établissement. Les 295 créations d'emplois prévues au projet de loi de finances pour 2000 bénéficieront pour partie à la BNF. Si le nombre exact des personnels susceptibles de bénéficier de telles mesures ne pourra être connu qu'à l'issue des concours qui seront organisés au début de l'année 2000 et que parallèlement une mobilisation accrue des emplois vacants sera recherchée, cet effort devra à l'évidence être poursuivi dans les années à venir compte tenu du nombre de vacataires.

Il convient de relever que les mesures de dépréciation ont pour conséquence mécanique de réduire les crédits de l'établissement affectés à la rémunération des personnels non permanents.

Par ailleurs, au delà des mesures de création d'emplois destinées à résorber la précarité, on s'interrogera sur l'effectif nécessaire pour assurer un fonctionnement satisfaisant de la BNF. Sans disposer des résultats de la réflexion engagée sur cette question dans le cadre de la préparation du projet d'établissement, on peut supposer que des créations d'emplois s'imposeront notamment afin d'accroître l'amplitude des horaires d'ouverture. On relèvera qu'en 2000, il est seulement prévu la création de huit emplois de contractuels et de techniciens supérieurs chargés de l'exploitation et de la conduite des installations.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours d'une séance tenue **mercredi 17 novembre 1999**, la commission a procédé à l'examen du rapport pour avis **de M. Philippe Nachbar sur les crédits de la culture pour 2000**.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur pour avis qui, insistant en conclusion de son propos sur le poids que font peser sur le budget de la culture les grands établissements, s'est inquiété à cet égard de l'évolution du coût de fonctionnement de la bibliothèque nationale de France, et a suggéré qu'une mission d'information puisse être constituée au sein de la commission afin d'approfondir ses premières analyses.

S'associant aux interrogations du rapporteur et rappelant qu'à la suite de la visite du site Tolbiac, plusieurs commissaires avaient souligné l'intérêt d'une telle initiative, le **président Adrien Gouteyron** s'est déclaré favorable à la création d'une mission d'information sur la BNF et a souhaité qu'elle puisse rapidement être mise en place.

M. Marcel Vidal a indiqué que le déroulement des travaux de réaménagement du centre Georges Pompidou permettrait sa réouverture au public dès le 1er janvier 2000.

M. Jacques Legendre a souhaité obtenir des précisions sur l'évolution des crédits de la délégation générale à la langue française.

M. Ivan Renar a souligné que si les mesures tarifaires présentaient un intérêt indéniable, elles devaient, pour prétendre à l'efficacité, s'accompagner d'un effort d'éducation. Il a relevé que le chevauchement des compétences entre le ministère de la culture et le ministère de l'éducation nationale compliquait la conduite d'une politique de développement des enseignements artistiques en milieu scolaire. Il a regretté que les engagements pris par l'Etat pour la prochaine génération de contrats de plan ne correspondent pas aux exigences de rééquilibrage territorial de l'offre culturelle. Il a considéré que les mesures de résorption de la précarité constitueraient une garantie pour la pérennité des institutions culturelles mais permettaient également d'accroître la qualification des personnels. Enfin, il a déploré que la répartition harmonieuse au profit de la province de l'effort consacré à la culture scientifique soit obérée par le poids représenté par la cité des sciences et de l'industrie et le musée des arts premiers.

Mme Danièle Pourtaud, après s'être félicitée de la progression continue des crédits du ministère de la culture, s'est déclarée attachée à la valeur symbolique du 1 %. Par ailleurs, elle a souhaité relativiser la nécessité d'un rééquilibrage des dépenses du ministère en faveur de la province, en indiquant que nombre d'institutions parisiennes avaient un rayonnement national. Elle s'est enfin interrogée sur les effets que pouvait avoir sur la fréquentation des musées l'enrichissement de leurs collections.

M. Philippe Richert a souhaité que le rééquilibrage en faveur de la province ne concerne pas les seules dépenses d'investissement mais également les dépenses de fonctionnement.

M. Serge Lagache, évoquant le dispositif de protection du patrimoine national, a souligné qu'il était reproché à la France de s'opposer à la libre circulation des oeuvres d'art. Seules doivent être acquises les pièces les plus symboliques. Cependant, compte tenu des prix atteints sur le marché de l'art, les ressources budgétaires ne pourront jamais suffire. Une réflexion sur les moyens de diversifier les sources de financement des acquisitions devrait sans doute être engagée.

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis, a apporté les éléments de réponse suivants :

- les crédits d'intervention affectés à la délégation générale à la langue française passent de 9,54 millions de francs en 1999 à 11,59 millions de francs en 2000 ;

- les données définitives sur le montant des engagements pris par l'Etat dans le cadre des nouveaux contrats de plan ne sont pas encore connues ;

- le poids des grandes institutions parisiennes, et notamment la cité des sciences dont la tutelle a été transférée en 1997 au ministère de la culture, constitue un obstacle à un renforcement de l'effort consacré à la diffusion de la culture scientifique et technique, domaine qui relève au demeurant essentiellement de la compétence du ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie ;

- le 1 % ne peut, à lui seul, constituer un critère significatif d'évaluation de la politique culturelle, les crédits du ministère de la culture ne représentant qu'un quart de la dépense publique consacrée à la culture ;

- le rééquilibrage territorial de l'offre culturelle, s'il trouve des limites dans la tradition centralisatrice nationale, constitue une composante nécessaire de la politique de démocratisation culturelle ;

- l'amélioration du dispositif de protection du patrimoine national passe à l'évidence par une réflexion sur la diversification des sources de financement des acquisitions, notamment par l'affectation d'une partie des ressources tirées des jeux de hasard à l'enrichissement des collections publiques ;

- la part en 2000 des crédits du ministère de la culture consacrée à la province, Ile-de-France comprise, représentera 45,9 % des dépenses ordinaires et 64,1 % des dépenses d'investissement.

A l'issue de ce débat, la **commission** a décidé, **à l'unanimité des commissaires présents, de donner un avis favorable à l'adoption des crédits pour 2000 de la cre.**