

N° 543

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 2 mai 2017

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation (1) sur l'incidence de la nouvelle donne territoriale sur la politique de décentralisation culturelle,

Par M. Jean-Marie BOCKEL,

Sénateur.

(1) La délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation est composée de : M. Jean-Marie Bockel, *président* ; MM. Rémy Pointereau, Christian Favier, François Grosdidier, Charles Guéné, Georges Labazée, Joël Labbé, Antoine Lefèvre, Jacques Mézard, Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, M. René Vandierendonck, *vice-présidents* ; Mme Caroline Cayeux, MM. Philippe Dallier et Marc Daunis, *secrétaires* ; MM. François Bonhomme, François Calvet, Luc Carvounas, Bernard Delcros, Michel Delebarre, Éric Doligé, Vincent Éblé, Jean-Marc Gabouty, Mmes Françoise Gatel, Éliane Giraud, MM. Jean-François Husson, Dominique de Legge, Michel Le Scouarnec, Christian Manable, Jean Louis Masson, Philippe Mouiller, Philippe Nachbar, Alain Richard, Mmes Patricia Schillinger, Nelly Tocqueville, Catherine Troendlé, M. Jean-Pierre Vial.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LA CULTURE	7
I. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, ACTEURS ESSENTIELS DES POLITIQUES CULTURELLES	7
A. UNE RESPONSABILITÉ JURIDIQUE ET FINANCIÈRE	7
1. <i>Des compétences partagées</i>	8
2. <i>Des financements croisés</i>	9
B. QUELQUES EXEMPLES DE RÉUSSITE	10
1. <i>La conservation et la valorisation du patrimoine</i>	10
2. <i>La création et la diffusion artistiques</i>	12
II. TROIS ENJEUX DANS UN CONTEXTE INCERTAIN	15
A. LA PROXIMITÉ DE L'OFFRE CULTURELLE	16
B. LA SOUTENABILITÉ DES INTERVENTIONS FINANCIÈRES	19
C. LA COOPÉRATION ENTRE LES ACTEURS LOCAUX	21
III. UN EXEMPLE RÉVÉLATEUR : L'ÉVOLUTION DES FONDS RÉGIONAUX D'ART CONTEMPORAIN AU SORTIR DE LA RÉFORME DE LA CARTE DES RÉGIONS	27
A. UN RÔLE ÉTABLI DE DÉCENTRALISATION CULTURELLE	27
1. <i>Une institutionnalisation progressive</i>	27
2. <i>Des réalisations notables</i>	28
B. DES STRUCTURES AFFECTÉES PAR LE REDÉCOUPAGE RÉGIONAL	29
1. <i>Un statut consolidé sur le plan législatif</i>	29
2. <i>... mais une organisation parfois confrontée à des incertitudes</i>	30
COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE	33

AVANT-PROPOS

Le 17 novembre 2016, la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation a organisé une table ronde consacrée à **l'incidence de la nouvelle donne territoriale sur la politique de décentralisation culturelle**.

Cette table ronde a été l'occasion d'un débat sur **les conséquences des principales réformes concernant les collectivités ayant été engagées par le Gouvernement** – la réforme des collectivités territoriales, la baisse des dotations de l'État aux collectivités et la réforme des services déconcentrés de l'État – **sur une politique publique dans laquelle ces dernières sont très impliquées : la culture**.

Plusieurs travaux du Sénat ont déjà porté sur les compétences culturelles des collectivités, tels que ceux de la Mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales dont les rapporteurs étaient Mme Jacqueline Gourault et M. Yves Krattinger¹ en 2009, ou de la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication dans le cadre de l'examen du projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe)² et du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP)³ en 2015 et 2016.

L'originalité de l'exercice auquel s'est livrée la délégation, dont la visée n'est ni prospective comme les travaux de la mission, ni législative comme ceux de la commission, est de **poser les bases d'une évaluation a posteriori des dernières réformes législatives et réglementaires affectant la politique de décentralisation culturelle**.

Compétence partagée, où chaque échelon local intervient aux côtés de l'État, la culture constitue un champ d'observation privilégié pour prendre la mesure de l'évolution des relations juridiques et financières entre les différentes collectivités publiques.

Or, force est de constater que ces relations sont, sous l'effet d'une conjonction inédite de réformes, en profonde recomposition :

¹ Rapport d'information « Faire confiance à l'intelligence territoriale » n° 471 (2008-2009), de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, fait au nom de la Mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, déposé le 17 juin 2009.

² Rapports pour avis présentés sur le projet de loi portant nouvelle organisation territoriale de la République n° 150 et 438 (2014-2015), de Mme Catherine Morin-Desailly, faits au nom de la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication, déposés les 3 décembre 2014 et 12 mai 2015.

³ Rapports sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine n° 340 et 588 (2015-2016), de M. Jean-Pierre Leleux et Mme Françoise Férat, faits au nom de la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication, déposés les 27 janvier 2016 et 11 mai 2016.

- **la fusion des régions, l'élargissement des intercommunalités et l'émergence des métropoles** augurent un changement d'échelle des politiques culturelles, qui emporte un risque non négligeable d'éloignement de certains territoires ou de certains publics vis-à-vis de l'offre culturelle ;

- **la réduction des concours de l'État** limite les capacités budgétaires des collectivités, qui comptent parmi les premiers financeurs de l'action culturelle, les contraignant ainsi à opérer des arbitrages parfois défavorables aux dépenses culturelles ;

- enfin, **la reconfiguration de certaines directions régionales des affaires culturelles (DRAC)** déstabilise le dialogue entre les collectivités et l'État, dans un domaine nécessitant pourtant leur étroite coopération.

Dans le même temps, **des dispositifs prometteurs sont développés de sorte que l'exercice des compétences culturelles soit davantage concerté** - à travers les commissions thématiques dédiées à la culture des conférences territoriales de l'action publique (CTAP) - **ou rationalisé** - avec des mécanismes de délégation ou de transfert.

Aussi la nouvelle donne territoriale représente-t-elle à la fois un risque et une opportunité pour les compétences culturelles des collectivités.

S'il ne fallait retenir qu'une seule institution culturelle sur laquelle ces évolutions sont les plus visibles, il s'agirait sans doute des **fonds régionaux d'art contemporain (FRAC)**, dont plus des deux tiers sont très directement touchés par le redécoupage régional.

C'est pourquoi la délégation, loin de se cantonner à un exercice de réflexion théorique, s'est intéressée à cet exemple tout à fait révélateur.

Pour débattre du nouveau cadre législatif et financier de l'action culturelle locale et de l'évolution spécifique des FRAC au sortir de la réforme de la carte des régions, elle a réuni, autour de la table ronde précitée, des représentants d'élus locaux spécialistes des affaires culturelles, du ministère de la Culture et de la Communication, et des FRAC.

Après avoir rappelé quelques éléments de contexte, le présent rapport d'information présente le compte rendu de ces échanges.

*

* *

LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES ET LA CULTURE

I. LES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES, ACTEURS ESSENTIELS DES POLITIQUES CULTURELLES

Comme l'ont fait observer Mme Jacqueline Gourault et M. Yves Krattinger dans le rapport d'information précédemment évoqué, « *Le domaine culturel a été massivement investi par les collectivités territoriales de tous niveaux : les élus locaux y sont très attachés et l'addition des initiatives et des financements y est bien souvent vitale* »¹.

Cet investissement a été permis, d'une part, par **les transferts de compétences de l'État aux collectivités**, consécutifs notamment aux lois de décentralisation de 1982-1983 puis de 2004 et, d'autre part, par **les initiatives volontaires des collectivités dans le cadre de leur compétence générale**, souvent bien plus anciennes s'agissant des communes.

Avant même les lois de décentralisation, la culture s'est donc très tôt affirmée comme **une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités et l'État**.

Traduction tangible de cet enchevêtrement de compétences, les interventions culturelles reposent sur **des financements croisés**, que les collectivités abondent dans des proportions parfois plus élevées que le ministère de la Culture et de la Communication lui-même.

C'est donc dans **le volontarisme des collectivités, et singulièrement des communes**, complété par les missions de soutien, de contrôle, de conseil, et d'évaluation des services déconcentrés de l'État, et notamment des DRAC, que réside largement l'action culturelle locale.

Ainsi **une démarche de co-construction des politiques culturelles**, associant pleinement les collectivités, est-elle tout à fait déterminante pour en garantir l'efficacité, l'efficience et sans doute la légitimité.

A. UNE RESPONSABILITÉ JURIDIQUE ET FINANCIÈRE

Un bref examen des principales compétences et dépenses des collectivités en matière culturelle témoigne de leur implication.

¹ Rapport d'information « Faire confiance à l'intelligence territoriale » n° 471 (2008-2009), de M. Yves Krattinger et Mme Jacqueline Gourault, fait au nom de la Mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, déposé le 17 juin 2009, p. 132.

1. Des compétences partagées

Des compétences très étendues ont été reconnues aux différents échelons locaux dans le domaine de la culture.

Les **communes** jouent en particulier un rôle fondamental. Elles interviennent en matière de patrimoine, par exemple pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont elles sont propriétaires. Elles participent également à la protection patrimoniale des espaces dans le cadre de leur compétence d'urbanisme, consécutivement à la loi du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État. En outre, les communes disposent d'équipements culturels tels que des musées, des bibliothèques ou des écoles de danse, de musique ou d'art dramatique. Leur compétence a d'ailleurs été reconnue à l'égard des bibliothèques municipales par la loi du 22 juillet 1983 complétant la loi du 7 janvier 1983, et des missions d'enseignement initial et d'éducation artistique des écoles précitées par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL).

Depuis la fin des années 1990, l'action culturelle des communes tend à s'inscrire dans un cadre intercommunal. Selon une étude publiée en 2008¹ par le ministère de la Culture et de la Communication, 75% des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) interviennent ainsi dans les affaires culturelles, dont 66% sur le fondement d'une compétence spécifique. La lecture, l'enseignement artistique et le spectacle vivant sont les premiers domaines d'action de ces établissements.

Longtemps plus en retrait, les **conseils départementaux** ont vu leurs compétences renforcées par la loi du 22 juillet 1983 : d'une part, ils sont responsables des services départementaux d'archives, qui reçoivent et gèrent les archives des services déconcentrés de l'État ainsi que certaines archives communales ou régionales ; d'autre part, ils disposent des bibliothèques départementales. Autres attributions notables, les conseils départementaux ont été chargés des crédits de l'État pour la conservation du patrimoine rural non protégé, ainsi que du schéma départemental de développement des enseignements artistiques, par la loi LRL.

Quant aux **conseils régionaux**, ils se sont investis dès les années 1980 avec la mise en place des fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) ou de dispositifs de soutien aux secteurs du cinéma et de l'audiovisuel. Cette implication s'est poursuivie avec le transfert à leur profit de l'inventaire général du patrimoine par la loi LRL. En outre, la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) a attribué aux conseils régionaux l'enseignement préparant à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans le

¹ Ministère de la Culture et de la Communication, « L'intercommunalité culturelle : un état des lieux », octobre 2008.

domaine du spectacle vivant¹, ainsi que la faculté d'élaborer un schéma régional de développement des enseignements artistiques.

2. Des financements croisés

À cet enchevêtrement des compétences correspond une imbrication des financements.

Selon les chiffres rendus publics par le ministère de la Culture et de la Communication en 2014², **les dépenses des collectivités en matière culturelle sont estimées à 7,6 milliards d'euros en 2010**, soit deux fois plus que les crédits consacrés par l'État à la Mission Culture.

Le bloc communal³ concentre 73% de ces dépenses, contre 18% pour les conseils départementaux et 9% pour les conseils régionaux. En moyenne, **8% du budget des communes et 7% de celui des intercommunalités** sont consacrés à la culture, cette proportion étant de 2,7% pour les conseils départementaux et de 2,1% pour les conseils régionaux.

Parmi ces interventions financières, **58% sont dédiées à l'expression artistique et aux activités culturelles** (spectacle vivant, arts plastiques, cinéma, enseignement artistique...) et 39% à la conservation et à la diffusion des patrimoines (bibliothèques, musées, monuments, archives...). En outre, **78% d'entre elles sont comptabilisées en section de fonctionnement**, et 22% en section d'investissement.

Des disparités peuvent être relevées entre les échelons locaux.

L'expression artistique et les activités culturelles représentent ainsi 61% du budget culturel des communes, 60% de celui des EPCI et 76% de celui des conseils régionaux, tandis que la **conservation et la diffusion des patrimoines** mobilisent 59% des dépenses des conseils départementaux.

Par ailleurs, les **charges de personnels** concentrent 44% des engagements financiers des communes et 42% de ceux des EPCI, alors que les **subventions en fonctionnement** totalisent 28% des frais des conseils départementaux et 57% de ceux des conseils régionaux.

Ces écarts sont révélateurs d'un positionnement différencié de ces différents échelons à l'égard des compétences culturelles :

- le **bloc communal** assure la gestion de nombreux équipements culturels, ce qui explique l'importance de ses dépenses de personnels, les conseils départementaux et régionaux intervenant davantage au travers de subventions aux autres collectivités et aux acteurs culturels ;

¹ Ce dispositif a remplacé le cycle d'enseignement professionnel initial (CEPI), qui avait été créé par l'article 101 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (LRL).

² Ministère de la Culture et de la Communication, « Les dépenses culturelles des collectivités territoriales en 2010 : 7,6 milliards d'euros pour la culture », mars 2014.

³ Communes et intercommunalités de plus de 10 000 habitants.

- les **conseils départementaux** sont dotés de compétences étoffées en matière de patrimoine, qui représente ainsi leur premier poste de dépenses, le soutien du bloc communal et des conseils régionaux allant d'abord à l'expression artistique et aux activités culturelles.

B. QUELQUES EXEMPLES DE RÉUSSITE

Quelques réussites de la politique de décentralisation culturelle ont été citées lors de la table ronde, en matière de patrimoine comme de création.

1. La conservation et la valorisation du patrimoine

En premier lieu, M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines au ministère de la Culture et de la Communication, a rappelé être en charge de « *politiques patrimoniales très territorialisées et partenariales* ».

Pour preuve, on dénombre 43 582 édifices protégés au titre des monuments historiques, dont 43% relèvent de la propriété des communes, plus de 1 200 musées labellisés « Musées de France », dont 82% appartiennent aux collectivités territoriales, ainsi que 700 services d'archives communaux ou intercommunaux, 101 services d'archives départementaux et 26 services d'archives régionaux, répertoriés en 2014¹.

Le directeur général a montré que les interventions de l'État et des collectivités étaient liées sur chacun des pans de l'action patrimoniale :

- **l'État contribue**, aux côtés des collectivités, **au soutien financier à la conservation des immeubles ou objets protégés** au titre des monuments historiques ;

- de plus, **il anime le réseau des « Musées de France », et concourt à leurs acquisitions ou à leurs travaux ;**

- enfin, **il met à la disposition des services d'archives**, notamment départementaux, **des conservateurs du patrimoine, investit dans les bâtiments d'archives et exerce un contrôle scientifique et technique.**

La relation de proximité qui unit l'État et les collectivités en matière de patrimoine est également lisible dans les **opérations emblématiques de décentralisation culturelle** engagées par le ministère de la Culture et de la Communication depuis le début des années 2000.

Même si elles demeurent tout à fait exceptionnelles, ces opérations, en permettant l'implantation d'équipements culturels de renommée nationale ou internationale en régions, participent d'un rééquilibrage de l'offre muséale au profit de ces dernières.

¹ Ministère de la Culture et de la Communication, *Chiffres clés, statistiques de la culture et de la communication*, 2016, p. 123 à 144.

Aussi le directeur général a-t-il précisé que « ces grands équipements phares sont importants, d'autant que le geste architectural qu'ils représentent permet de faire venir du public », précisant qu'« ils ne doivent cependant pas faire oublier l'extraordinaire richesse des musées de France territoriaux ».

**Les villes de Metz, Lens et Marseille :
trois opérations emblématiques de décentralisation culturelle**

Inauguré en 2010, le **Centre Pompidou-Metz** est un établissement public de coopération culturelle (EPCC) regroupant la région Grand Est, Metz Métropole, la ville de Metz, le Centre Georges Pompidou et l'État. Doté d'un budget de 13,5 millions d'euros en 2015¹, le centre organise des expositions temporaires dans les domaines des arts visuels, du design, de l'architecture, du cinéma et de la création industrielle. Selon l'article 22.3 des statuts de l'établissement, les « contributions de base » des collectivités s'établissent à 4,6 millions d'euros pour la métropole, 4 millions d'euros pour la région et 400 000 euros pour la commune. Le concours de l'État réside essentiellement dans des prêts d'œuvres du Centre Georges Pompidou. En 2015, 320 716 visiteurs y ont été accueillis².

Le **Louvre-Lens** est un EPCC réunissant la région Hauts-de-France, le département du Pas-de-Calais, la communauté d'agglomération Lens-Liévin, la ville de Lens, le musée du Louvre et l'État. Depuis son ouverture en 2012, le musée propose une exposition semi-permanente et des expositions temporaires sur des époques, des lieux, des artistes ou des thèmes majeurs de l'histoire de l'art. Pour ce faire, il dispose d'un budget de 15,97 millions d'euros en 2015, les contributions financières des collectivités étant prises en charge à 80% par le conseil régional, 10% par le conseil départemental et 10% par la communauté d'agglomération³. Comme pour le Centre Pompidou-Metz, l'intervention de l'État consiste pour l'essentiel en des prêts d'œuvres par le musée du Louvre. En 2015, le musée a été visité par 435 213 personnes⁴.

Ouvert en 2013, le **Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée** (Mucem) est un établissement public national à caractère administratif, dont le siège est situé à Marseille. Il a été constitué à partir des collections du Musée national des arts et traditions populaires, qui était implanté dans le XVI^e arrondissement de Paris. Le Mucem accueille une exposition permanente et des expositions temporaires consacrées aux artistes, aux sociétés et aux cultures de l'Europe et de la Méditerranée. Son budget est de 24,39 millions d'euros en 2015, dont 17,71 millions d'euros de subvention de l'État⁵. Au cours de cette même année, le musée a attiré 1,47 million de visiteurs⁶.

¹ Centre Pompidou-Metz, Rapport d'activité 2015, p. 48.

² Centre Pompidou-Metz, Rapport d'activité 2015, p. 27.

³ Louvre-Lens, Rapport d'activités 2015, p. 71.

⁴ Louvre-Lens, Rapport d'activités 2015, p. 34.

⁵ Mucem, Rapport d'activité 2015, p. 48.

⁶ Mucem, Rapport d'activité 2015, p. 18.

Une dernière forme de coopération entre l'État et les collectivités, dont les élus locaux ayant participé à la table ronde ont rappelé l'importance, concerne la **protection patrimoniale des espaces**.

Il existe en effet plus de 800¹ « sites patrimoniaux remarquables »² ainsi protégés, souvent en étroite partenariat avec les communes.

Dans les éléments écrits qu'elle a adressés à la délégation, la FNCC a estimé, qu'en matière de décentralisation culturelle, « *l'une des réussites, peut-être la plus marquante parce que profondément structurante, concerne les politiques patrimoniales cogérées au travers d'une relation directe entre l'État et les communes* ».

Dans le même ordre d'idées, Mme Françoise Gatel, sénatrice d'Ille-et-Vilaine et présidente de l'Association des petites cités de caractère de France, qui fédère 130 communes investies autour de projets patrimoniaux, a indiqué devant la délégation que la conservation et la valorisation du patrimoine constituent un levier de développement et d'attractivité économiques bien identifié par bon nombre de petites communes.

2. La création et la diffusion artistiques

Si l'implication des collectivités a permis des réussites notables dans le domaine du patrimoine, il en est de même dans le secteur de la création.

Lors de la table ronde, M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques à la direction générale de la création artistique du ministère de la Culture et de la Communication, a rappelé que « *cette politique est [...] décentralisée ; elle l'est fondamentalement et depuis l'origine, car les aventures artistiques sur les territoires sont d'abord le fruit de rencontres d'élus – principalement des maires de villes de toute taille – avec des professionnels* ».

M. Oudart a précisé qu'**un grand nombre d'équipements culturels sont le fruit de ces rencontres**, l'État intervenant bien souvent *a posteriori* pour développer ou consolider le projet, notamment par le biais d'une procédure de labellisation : il en est ainsi d'un grand nombre des 38 centres dramatiques, dans le domaine du spectacle vivant, et des 49 centres d'art, dans celui des arts visuels, recensés en 2012³.

¹ Estimation donnée par la ministre de la Culture et de la Communication Audrey Azoulay, lors de l'examen définitif du projet de la loi LCAP par le Sénat, le 29 juin 2016.

² L'article 75 de la loi LCAP a réformé le régime de protection patrimoniale des espaces avec la création des « sites patrimoniaux remarquables », qui se substituent aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), aux aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP) et aux secteurs sauvegardés.

³ Ministère de la Culture et de la Communication, « Les principaux réseaux et programmes financés par le ministère de la Culture (création artistique) », septembre 2013, p. 7 et 23.

À titre d'illustration, il a relevé que le Théâtre de la Commune, créé à Aubervilliers dans les années 1960 et érigé en « Centre dramatique national » en 1971, doit son existence au parlementaire élu local Jack Ralite. Ce dernier avait d'ailleurs affirmé n'avoir obtenu comme soutien de l'État, au sortir d'une rencontre ministérielle, que « *quelques projecteurs...* ».

Cependant, le directeur adjoint a dans le même temps cité **plusieurs initiatives volontaristes de l'État** en matière d'aménagement culturel :

- les **écoles territoriales d'art**, développées pour la plupart sous le Second Empire puis la III^e République, dans un souci de rattrapage industriel ;

- les **maisons de la culture**, créées par le ministre de la Culture André Malraux à partir de 1961 ;

- l'implantation d'équipements culturels dans les **villes nouvelles franciliennes**, dans le cadre du programme d'aménagement engagé par le Gouvernement en 1965 ;

- ou encore les **FRAC**, promus par le ministre de la Culture Jack Lang à compter de 1982.

Outre la création et la gestion d'établissements culturels, l'action des collectivités en faveur de la création et de la diffusion artistiques passe également par le **subventionnement d'acteurs ou de manifestations**, dont les élus locaux ayant contribué aux travaux de la délégation ont relevé l'intérêt.

La FNCC a ainsi fait observer dans sa réponse écrite que, parmi les réussites de la décentralisation culturelle, « *il y a tout d'abord une capacité à soutenir le "terreau culturel", avec l'aide aux associations, qui sont les forces vives des politiques culturelles territoriales, mais aussi l'aide aux festivals et aux compagnies indépendantes.* »

*

* *

C'est donc un rôle de tout premier plan, souvent bien antérieur et plus important que celui de l'État lui-même, **que les collectivités assurent localement dans le domaine de la culture.**

II. TROIS ENJEUX DANS UN CONTEXTE INCERTAIN

Comme évoqué en préambule, certaines réformes engagées par le Gouvernement emportent de lourdes implications sur la politique de décentralisation culturelle.

En accentuant la régionalisation et la métropolisation rampantes du territoire, **la réforme des collectivités territoriales pose la question du devenir du socle communal de l'action culturelle**, et présage de redoutables difficultés en termes d'aménagement culturel.

Parallèlement, **la baisse des dotations de l'État fragilise le modèle de co-financement des dépenses culturelles**, étant donné l'ampleur des difficultés financières auxquelles les collectivités - et singulièrement les communes et les conseils départementaux - sont confrontées.

Enfin, **c'est une altération du dialogue entre les collectivités et l'État qui peut résulter de la réforme des services déconcentrés de l'État**, et notamment de la reconfiguration de certaines DRAC, au détriment de l'indispensable co-construction des politiques culturelles.

Face à ces évolutions concomitantes, **les élus locaux sont placés dans une situation d'expectative, voire dans une franche inquiétude.**

C'est pourquoi la FNCC, dans la contribution qu'elle a transmise à la délégation, a indiqué qu'« *aujourd'hui, deux choix politiques [...] peuvent faire craindre une évolution négative du processus de décentralisation culturelle, avec un réel risque de relégation de certains territoires, ce qui conduirait à un blocage du processus de démocratisation* ». Et la fédération de citer « *les difficultés budgétaires croissantes des collectivités et les changements de paradigme des politiques publiques* », ainsi que « *la réforme territoriale* ».

En définitive, compte tenu des incertitudes engendrées par la nouvelle donne territoriale, **au moins trois enjeux**, largement débattus au cours de la table ronde, **doivent être pris en compte :**

- la **proximité de l'offre culturelle**, en contrepoint à la régionalisation et à la métropolisation du territoire ;
- la **soutenabilité des interventions financières**, face à la raréfaction des concours de l'État aux collectivités ;
- enfin, la **coopération entre les acteurs locaux**, dont l'institutionnalisation, quoique renforcée, demeure perfectible.

A. LA PROXIMITÉ DE L'OFFRE CULTURELLE

Le premier enjeu auquel la politique de décentralisation culturelle est confrontée est le maintien de la **proximité** de l'offre culturelle.

Certes, la répartition des compétences culturelles ne semble pas, de prime abord, avoir été substantiellement modifiée par les dernières lois de réforme territoriale.

L'article 103 de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) a ainsi indiqué que « *la responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités territoriales et l'État* ».

Son article 104 a précisé, à l'article L.1111-4 du code général des collectivités territoriales (CGCT), que « *les compétences en matière de [...] culture [...] sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier.* »

Cependant, le renforcement relatif de deux échelons locaux interroge profondément notre paysage institutionnel, *a fortiori* en matière culturelle.

Il s'agit, tout d'abord, de celui des **conseils régionaux**.

La **fusion des régions**, permise par l'article 1^{er} de la loi du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral, a ramené le nombre des conseils régionaux de 22 à 13 en métropole au 1^{er} janvier 2016, élargissant ainsi leur périmètre et, potentiellement, leur capacité d'action.

En outre, une **possibilité de délégation** par l'État de l'exercice de certaines de ses compétences aux collectivités ou aux EPCI à fiscalité propre qui en feraient la demande a été ouverte par l'article 1^{er} de la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles (MAPTAM).

Cette faculté, inscrite à l'article L.1111-8-1 du CGCT, est actuellement mise en œuvre en **région Bretagne en matière culturelle** : le conseil régional s'est ainsi vu confier certaines missions de la DRAC dans les domaines du livre, de l'audiovisuel et du patrimoine.

Le conseil régional de Bretagne : un exemple de délégation de compétences

Le « *Pacte d'avenir pour la Bretagne* », signé entre l'État et le conseil régional de Bretagne en décembre 2013 consécutivement à la crise agro-industrielle bretonne, prévoyait, en son article 9 intitulé « *De la spécificité culturelle bretonne* », la mise en place d'« *une délégation de compétences [...] sur un périmètre à définir conjointement* ».

Conformément à cet engagement, le président de la région Bretagne, Pierrick Massiot, et le préfet de cette région, Patrick Strzoda, ont signé, le 5 décembre 2014, en présence de la ministre de la Culture et de la Communication, Fleur Pellerin, un protocole de mise en œuvre du volet culture, complété le 16 décembre 2014 par deux conventions : l'une avec le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC), et l'autre avec le Centre national du livre (CNL). Il s'agissait alors d'expérimenter, à partir du 1^{er} janvier 2015, un « guichet unique » pour l'instruction et le versement des aides dans ces domaines, en préfiguration d'une éventuelle délégation de compétences.

Cette dernière est intervenue avec la convention de délégation de compétences de l'État à la région Bretagne dans le domaine culturel des 15 et 16 octobre 2015, et le décret n° 2015-1918 du 30 décembre 2015 portant délégation de compétences du ministère de la Culture et de la Communication à la région Bretagne.

Sur le fondement de l'article L.1111-8-1 du CGCT, l'État a ainsi confié au conseil régional de Bretagne l'exercice en son nom et pour son compte de compétences relevant de ses services déconcentrés (article 2 de la convention) :

- dans le secteur du livre : le soutien à la librairie, à l'édition et aux manifestations littéraires ;

- dans le secteur du cinéma : le soutien aux manifestations cinématographiques, aux réseaux de diffusion et aux réseaux de cinéma ;

- dans le secteur du patrimoine culturel immatériel : le soutien aux associations ayant pour missions la collecte, la sauvegarde et la diffusion du patrimoine oral de la Bretagne.

Corrélativement, des moyens financiers ont été mis à la disposition du conseil régional, qui s'élèvent à 171 000 euros par an pour le livre, 84 000 euros pour le cinéma, et 140 000 euros pour le patrimoine culturel immatériel (article 5 de la convention).

Prenant effet au 1^{er} janvier 2016, cette convention est établie pour six ans.

L'autre renforcement concerne les **intercommunalités**.

Réorganisés autour du seuil minimal de 15 000 habitants fixé par l'article 33 de la loi NOTRe, les **EPCI à fiscalité propre** ont vu leur nombre passer de 2 062 à 1 266¹ entre 2016 et 2017, afin d'accroître leur « masse critique ».

Dans le même esprit, les **métropoles** ont été promues par la loi MAPTAM (titre II). Au nombre de 12 au 1^{er} janvier 2017², les métropoles de droit commun³ ont été dotées de compétences culturelles : selon l'article L.5217-2 du CGCT, elles sont ainsi en charge de la construction, de l'aménagement, de l'entretien et du fonctionnement des équipements culturels et socioculturels d'intérêt métropolitain.

Depuis une modification introduite à l'article précité par l'article 90 de loi NOTRe, elles peuvent en outre exercer par délégation ou par transfert certaines compétences du conseil départemental⁴. Cette faculté est actuellement utilisée dans **quatre cas** en matière culturelle, comme l'ont précisé le 23 février dernier à la délégation M. Jean-Bernard Auby, professeur à l'Institut d'études politiques (IEP) de Paris, et Mme Estelle Bomberger-Rivot, maître de conférences.

Ce double mouvement de régionalisation et de métropolisation du territoire est ambivalent : il peut certes permettre des synergies entre les acteurs culturels, mais il risque aussi d'engendrer un sentiment d'éloignement dans les territoires ou auprès des publics les plus isolés.

Ce risque d'éloignement ressort de la contribution écrite de la FNCC, qui a indiqué, au sujet de la réforme territoriale, que « *son principe central est l'accroissement du rôle du couple régions/intercommunalités, avec la fragilisation que cela peut représenter pour les départements (déjà lourdement tentés par un repli de leur engagement culturel tant le poids de leur compétence sociale est lourd) et pour les petites villes et les territoires ruraux.* »

Il en résulte, selon l'association, au moins deux conséquences :

- d'une part, « *la poursuite de la décentralisation risque d'être essentiellement urbaine et de laisser de côté des pans entiers du territoire national* » ;

- d'autre part, « *la réforme territoriale a tendance à concentrer les politiques culturelles sur la gestion des équipements au détriment d'un projet proprement politique.* »

¹ *Ministères de l'Intérieur et de l'Aménagement du territoire, de la Ruralité et des Collectivités territoriales, « Bulletin d'information statistique de la DGCL », n° 113, janvier 2017, p. 1.*

² *Ibidem.*

³ *Aux côtés des 12 métropoles de droit commun, on dénombre 2 métropoles à statut particulier (métropoles d'Aix-Marseille Provence et du Grand Paris) et 1 collectivité territoriale à statut particulier au sens de l'article 72 de la Constitution (métropole de Lyon).*

⁴ *L'article 47 de la loi MAPTAM avait créé, à l'article L.3211-1-1 du CGCT, un dispositif similaire de transfert de compétences, qui pouvait trouver à s'appliquer en matière culturelle dans le domaine des musées.*

Ces enjeux liés à l'évolution du paysage institutionnel en matière culturelle ont été amplement commentés lors de la table ronde.

Après avoir rappelé l'importance de l'équité et de la solidarité entre les territoires, M. Florian Salazar-Martin, président de la FNCC, a ainsi estimé que les **intercommunalités** comme les **régions** ne sauraient se substituer aux autres acteurs des politiques culturelles.

De son côté, M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines, a indiqué que les **intercommunalités** constituent un facteur de mutualisation et d'ingénierie en matière de patrimoine, et s'est interrogé sur la possibilité d'associer davantage les **régions** au financement de ce domaine.

Enfin, M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques, a rappelé la verdeur du **socle communal** de la politique de création, en dépit de la montée en puissance des intercommunalités.

La plupart des interventions des collectivités dans cette politique n'étant **pas obligatoires**, il a également relevé que tout effort de rééquilibrage territorial ne peut être imposé d'en haut, et qu'un risque de désengagement n'est par ailleurs pas exclu dans certains territoires.

B. LA SOUTENABILITÉ DES INTERVENTIONS FINANCIÈRES

Le deuxième enjeu qui se pose à la politique de décentralisation culturelle est la sauvegarde de la **soutenabilité** des interventions financières.

En dépit des quelques inflexions qui ont été récemment consenties par le Gouvernement, avec la diminution de moitié de l'effort budgétaire demandé aux communes et à leurs groupements en 2017¹, et la réévaluation des crédits de la Mission Culture de 13,9% de 2014 à 2017... après une baisse de 3,6% de 2012 à 2014², le contexte budgétaire demeure peu favorable aux politiques culturelles.

L'action culturelle locale est en effet durablement entravée par la réduction des concours de l'État aux collectivités, qui atteint tout de même 10,7 Mds d'euros sur la période 2014 à 2017³.

En 2015, nos collègues Jacques Mézard et Charles Guené, dans le tome II de leur rapport d'information « L'évolution des finances locales à l'horizon 2017 », mettaient notamment en évidence le risque d'impact négatif des baisses des dotations de l'État sur les projets culturels locaux.

D'après l'enquête conduite dans ce cadre par l'Institut français d'opinion publique (IFOP), 14% des élus locaux interrogés identifiaient alors

¹ Annonce faite par le Président de la République au Congrès des Maires de 2016, le 2 juin 2016.

² Rapport général n° 140 (2016-2017) de MM. Vincent Éblé et André Gattolin, fait au nom de la commission des Finances, déposé le 24 novembre 2016, p. 19.

³ Rapport général n° 140 (2016-2017) de MM. Charles Guené et Claude Raynal, fait au nom de la commission des Finances, déposé le 24 novembre 2016, p. 33.

la culture comme le secteur susceptible d'être le plus touché par le nouveau contexte financier, ce chiffre étant de 14% pour les communes, 21% pour les intercommunalités, 22% pour les conseils départementaux et 17% pour les conseils régionaux. Par ailleurs, les subventions aux associations, dont beaucoup peuvent avoir un objet culturel, étaient citées par 45% d'entre eux.

Au total, le rapport faisait ainsi le constat qu'« *une diminution aussi importante dans toutes les collectivités laisse présager une situation difficile pour tous les projets qui bénéficient de financements croisés. Parmi les exemples cités figurent les projets culturels* »¹.

Depuis lors, le risque identifié par ce rapport s'est en partie réalisé.

Après avoir continuellement progressé, l'implication financière des collectivités dans le domaine de la culture doit parfois être redimensionnée tant les contraintes budgétaires à surmonter sont fortes, notamment pour les conseils départementaux dont les finances sont très sollicitées par la hausse exponentielle des prestations sociales. **Par sa politique de modération budgétaire, l'État contraint les collectivités les plus en difficulté à se recentrer sur leurs dépenses obligatoires**, ce qui peut fragiliser les co-financements sous-jacents à certaines politiques culturelles.

Loin de demeurer hypothétiques, ces évolutions budgétaires ont été mesurées par l'Observatoire des politiques culturelles (OPC), dans son étude conduite en janvier 2017 auprès d'une dizaine de conseils régionaux, de 42% des conseils départementaux et de 34% des communes de plus de 100 000 habitants.

Il ressort de cette enquête que **59% des collectivités** – tous échelons confondus – **déclarent avoir diminué leurs budgets de fonctionnement** dans le domaine culturel entre 2015 et 2016, contre une hausse pour 30% et une stabilité pour 11% d'entre elles. **Cette baisse a atteint en moyenne 4% pour les conseils régionaux, 5% pour les conseils départementaux et 7% pour les communes de plus de 100 000 habitants.** Les deux domaines les plus touchés par ces réductions sont le spectacle vivant et les festivals, alors que ceux les plus concernés par les hausses sont les musées et le patrimoine.

Parmi les facteurs explicatifs² de ce repli, l'étude cite « *la baisse des dotations aux collectivités par l'État* », qui « *constitue évidemment un élément d'explication structurel primordial pour comprendre la dynamique plutôt négative de ces dernières années.* »³

¹ Rapport d'information « L'évolution des finances locales à l'horizon 2017 : comment les collectivités territoriales s'adaptent-elles à la baisse des dotations de l'État ? » n° 616 (2014-2015), de MM. Charles Guené et Jacques Mézard, fait au nom de la délégation aux Collectivités territoriales, déposé le 9 juillet 2015, p. 30.

² L'autre facteur identifié par l'étude est « l'affaiblissement de l'ambition politique ».

³ Observatoire des politiques culturelles, « Note de conjoncture sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales (2015-2017) », janvier 2017, p. 7.

En définitive, la diminution des concours de l'État vient perturber l'effort budgétaire des collectivités en faveur de la culture, suscitant par là même de vives inquiétudes chez les élus locaux quant à l'équilibre financier de la politique de décentralisation culturelle.

Pour preuve, la FNCC, dans sa note adressée à la délégation, a affirmé que *« l'importante baisse des dotations de l'État aux collectivités territoriales risque de mettre un coup d'arrêt à la croissance jusqu'alors continue de l'engagement culturel des collectivités »*.

Selon la fédération, ce contexte déséquilibre les relations entre les collectivités et l'État : *« on assiste ainsi à une modification du dialogue d'égal à égal puisque l'autonomie des collectivités se replie sur une capacité et une volonté de résilience plus ou moins grande face aux contraintes financières. »*

Plus grave, il crée un décalage entre les promesses du nouveau cadre législatif et la réalité des contraintes budgétaires : *« la réforme territoriale [...] peut être une chance (à condition que les moyens existent, c'est-à-dire à condition qu'elle s'accompagne d'une réforme de la fiscalité territoriale cohérente). Pour le moment, les collectivités ont la "compétence partagée" pour la culture, mais non les moyens de l'assumer. »*

La table ronde a largement porté sur ces difficultés de financement des politiques culturelles.

M. Florian Salazar-Martin, président de la FNCC, a d'emblée relevé les **difficultés budgétaires** auxquelles sont confrontées les collectivités, et notamment les conseils départementaux, rappelant que la situation d'un échelon local a des répercussions sur tous les autres dans un domaine de compétence partagé tel que la culture.

Dans le même esprit, M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines, a dit constater le retrait de certains conseils départementaux du financement de l'entretien et de la restauration des **monuments historiques**, et fait part de certaines préoccupations pesant sur les **musées de France**.

Quant à M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques, ce sont les **écoles d'art territoriales** qui suscitent son inquiétude.

C. LA COOPÉRATION ENTRE LES ACTEURS LOCAUX

Le troisième enjeu auquel la politique de décentralisation culturelle doit répondre est le renforcement de la **coopération** entre les acteurs locaux.

Certes, plusieurs outils ont été récemment instaurés à cette fin. L'article 4 de la loi MAPTAM est ainsi venu créer les **conférences territoriales de l'action publique (CTAP)** à l'article L.1111-9-1 du CGCT. Sous l'égide du président du conseil régional, ces instances de concertation rassemblent les présidents des conseils départementaux et des EPCI de plus de 30 000 habitants, et des représentants des communes et des autres

établissements. Le préfet de région est informé de leurs séances, auxquelles il participe à sa demande, ou de droit pour certains sujets.

Fait notable, l'article 4 de la loi LCAP a rendu obligatoire la mise en place d'au moins une **commission thématique dédiée à la culture** dans chaque CTAP, ainsi que l'organisation d'un **débat annuel sur la politique en faveur de la culture**.

Ces évolutions législatives concourent à l'institutionnalisation, à l'échelle locale, d'un dialogue entre les acteurs de la politique culturelle, déjà bien établi nationalement.

Dans le secteur culturel, il existe en effet un lieu d'échange transversal au plus haut niveau : le **Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC)**.

Réuni de manière informelle en 1999, puis institutionnalisé par un arrêté du 18 février 2002, le CCTDC regroupe, autour du ministre de la Culture et de la Communication, les principales associations d'élus locaux¹, ainsi que les directions centrales et déconcentrées du ministère.

Après une période de faible activité, cet organe a été relancé en 2008 puis en 2013, et a depuis lors été réuni à plusieurs reprises.

Avec les « CTAP culture », l'autre mécanisme allant dans le sens d'une plus grande coopération sont les « guichets uniques ».

Dans le domaine des compétences partagées, l'article 105 de la loi NOTRe a en effet ouvert, à l'article L.1111-8-2 du CGCT, une **possibilité de délégation par l'État, une collectivité territoriale ou un EPCI à fiscalité propre, de l'instruction ou de l'octroi d'aides ou de subventions à l'une des personnes publiques précitées**.

Selon l'étude d'impact annexée à ce projet de loi, cette disposition a pour objet de créer des « guichets uniques », afin d'améliorer la gouvernance locale des compétences partagées, de simplifier les modalités d'attribution des aides, et de faciliter leur accès du point de vue des usagers.

Ce dispositif fait écho à une expérience proche, conduite avec succès dans le **département du Lot** en matière de patrimoine.

Depuis une dizaine d'années en effet, le conseil départemental assure l'instruction centralisée des demandes de subventions attribuées par l'État et par lui-même pour la restauration et l'entretien des édifices et objets protégés au titre des monuments historiques. Il a en outre expérimenté un temps la gestion des crédits attribués dans ce domaine par l'État.

¹ Ont ainsi été conviées le 16 février 2016 par la ministre de la Culture et de la Communication Audrey Azoulay, après sa prise de fonction : l'Association des maires de France (AMF), l'Association des maires ruraux de France (AMRF), l'Association des maires Ville et Banlieue de France (AMVBF), l'Association des petites villes de France (APVF), l'Assemblée des communautés de France (AdCF), France Urbaine, Villes de France, l'Association des départements de France (ADF), Régions de France et la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC).

Le conseil départemental du Lot : un exemple de « guichet unique »

De 2007 à 2010, le conseil départemental du Lot a assuré à titre expérimental **la gestion des crédits attribués par l'État pour la restauration et l'entretien des immeubles, orgues et objets classés ou inscrits au titre des monuments historiques**, en application de l'article 99 de la loi du 13 août 2004 dite LRL. Il s'agissait alors de la seule collectivité à s'engager dans une telle démarche.

Ce partenariat a été poursuivi sous une forme différente par deux conventions, l'une sur la période 2012-2014, et l'autre sur la période 2016-2018, avec le maintien de dispositifs transitoires en 2011 et 2015.

Dans ce cadre, le conseil départemental est l'**interlocuteur unique** auprès duquel les collectivités ou les particuliers propriétaires des biens précités peuvent solliciter le soutien financier de l'État ou de la collectivité. Si l'instruction des dossiers repose sur un dossier commun et un guichet unique, l'attribution et le versement des aides restent du ressort de chaque partenaire.

Ce dispositif est porté par une **gouvernance partagée**, avec la réunion biannuelle d'un comité de programmation et trimestrielle d'un comité technique.

Au-delà de ce dispositif, le conseil départemental et l'État ont également convenu, depuis 2016, de la réalisation d'**études transversales** pour identifier les besoins et planifier les interventions en matière de monuments historiques, et d'**outils pédagogiques**, pour valoriser les projets de sauvegarde réalisés avec leur concours.

Pour l'année 2016, 41 aides ont été attribuées pour un montant de 1,7 million d'euros, dont 284 764 euros apportés par le conseil départemental, 314 217 par le conseil régional, et 478 809 par l'État¹. Entre 2012 et 2015, ce sont au total 149 projets qui ont été soutenus par ces trois acteurs, à hauteur de 9,4 millions d'euros².

En dépit de leur intérêt, les dispositifs des « CTAP culture » et des « guichets uniques » ne sont pas exempts d'interrogations.

En ce qui concerne le premier outil, la FNCC a ainsi indiqué, dans les éléments écrits transmis à la délégation, « *Si le fonctionnement des CTAP reste à inventer, leur principe apparaît a priori pertinent en ce qu'il promeut une instance pérenne de dialogue entre les différentes natures de collectivités territoriales. Mais, en matière de culture, la décentralisation ne fait sens que si l'ensemble des instances de la puissance publique – État et collectivités – se concertent.* »

¹ Compte rendu de la réunion du comité de programmation État-département du 2 mars 2017, p.5.

² Rapport présenté lors de la séance du conseil départemental du Lot du 9 mai 2016, p.2.

Aussi l'association a-t-elle regretté « l'absence de la mention de la présence de l'État¹ dans la composition des CTAP », de même que « la faible représentation des territoires ruraux et des petites villes », précisant que « les périmètres sont très vastes et les assemblées très (trop ?) nombreuses ».

Quant au second mécanisme, la FNCC a affirmé que « ce qu'on a appelé un moment le guichet unique pour l'étude des dossiers des demandes d'aides des porteurs de projets et pour leur attribution [...] peut apparaître administrativement pertinent, comme une saine simplification. Mais cela défait la responsabilité de tous, les uns se défaussant sur d'autres ».

Au-delà de l'appréciation qui peut être portée sur ces deux nouveaux dispositifs, c'est surtout la **réorganisation de certaines DRAC** qui est apparue comme un sujet de préoccupation lors de la table ronde.

Généralisées par un décret du 3 février 1977, les DRAC assurent, sous l'autorité du préfet de région, la coordination et l'application des politiques culturelles de l'État. À ce titre, elles exercent, outre une mission de contrôle, un rôle de soutien ou de conseil auprès des collectivités. Ce sont donc des interlocuteurs souvent familiers des élus locaux.

Suite à la fusion des régions, les services déconcentrés régionaux ont été réformés de 2014 à 2016 selon une organisation « multi-sites » : dans ce cadre, les DRAC ont été fusionnées, leur siège ayant été implanté dans la nouvelle capitale régionale², avec des pôles spécialisés également situés dans les anciens chefs-lieux.

Ce mode de fonctionnement peut poser des difficultés aux élus locaux en termes de lisibilité et de proximité, comme l'ont constaté, lors d'un déplacement à Limoges, nos collègues Éric Doligé et Marie-Françoise Perol-Dumont, dans le cadre de leur rapport d'information consacré, en 2016, aux liens entre les services déconcentrés de l'État et les collectivités³.

Loin d'être totalement stabilisées, les relations entre les acteurs locaux en matière culturelle demeurent donc une problématique actuelle.

À l'occasion de la table ronde, M. Florian Salazar-Martin, président de la FNCC, a rappelé la nécessité pour les collectivités de bénéficier d'un **accompagnement local** assuré par les DRAC. Il a également plaidé pour la **participation aux « CTAP culture » des DRAC et des collectivités les moins bien représentées**, afin de renforcer le dialogue culturel local.

D'autres propositions de la fédération destinées à conforter ce dialogue ont été portées par écrit à la connaissance de la délégation ; elles visent en substance à :

¹ Il s'agit en l'espèce des DRAC.

² À l'exception de Caen et de Montpellier.

³ Rapport d'information « Où va l'État territorial ? Le point de vue des collectivités » n° 181 (2016-2017), de M. Éric Doligé et Mme Marie-Françoise Perol-Dumont, fait au nom de la délégation aux Collectivités territoriales, déposé le 6 décembre 2016, p. 37.

- **renforcer les autres outils de concertation**, dont le CCTDC, l'ensemble des instances partagées entre l'État et les collectivités et les équipements placés sous leur double tutelle ;

- **instituer des formes de contractualisation**, avec l'élaboration d'une « *charte d'engagement réciproque et de responsabilités partagées* » entre l'État et les collectivités, pour énoncer les principes et les objectifs des politiques culturelles, et de « *conventions pluriannuelles de territoires* », pour approfondir ce dialogue en fonction des territoires et dans le respect du principe de libre administration ;

- ou encore **développer des politiques étatiques en faveur de nouvelles solidarités entre les territoires ruraux et urbains**, prenant appui sur des outils d'observation des inégalités.

Pour ce qui le concerne, M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines, a souligné devant la délégation l'intérêt du **guichet unique** mis en place dans le département du Lot : parce qu'il contribue à la visibilité des politiques patrimoniales, à la facilitation des démarches des demandeurs et au dialogue entre l'État et les collectivités, ce dispositif devrait être généralisé.

Enfin, pour M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques, ce sont des **démarches ascendantes** associant les professionnels qui nécessiteraient d'être favorisées, à l'instar des schémas d'orientation des arts visuels (SODAVI) initiés par le ministère de la Culture et de la Communication en 2016.

*

* *

Compte tenu de l'ampleur des implications de la nouvelle donne territoriale sur la politique de décentralisation culturelle, **il apparaitrait opportun d'évaluer, en temps utile et de manière exhaustive, la mise en œuvre concrète des réformes engagées par le Gouvernement**, en accordant une attention spécifique aux enjeux de proximité, de soutenabilité et de coopération identifiés précédemment.

III. UN EXEMPLE RÉVÉLATEUR : L'ÉVOLUTION DES FONDS RÉGIONAUX D'ART CONTEMPORAIN AU SORTIR DE LA RÉFORME DE LA CARTE DES RÉGIONS

Cristallisant ces évolutions budgétaires et institutionnelles, les **fonds régionaux d'art contemporain (FRAC)** sont un exemple révélateur des évolutions récentes de la politique de décentralisation culturelle.

Institués et financés par les conseils régionaux et par l'État à partir de 1982, **ils constituent un dispositif original de soutien décentralisé à la création dans le domaine des arts visuels.**

Il existe actuellement **23 FRAC, soit un établissement par ancienne région métropolitaine** et un établissement Outremer.

Or, on a rappelé que **le nombre de régions métropolitaines est passé de 22 à 13** au 1^{er} janvier 2016.

La nouvelle carte des régions a donc une incidence très forte sur les FRAC, dans la mesure où 2 voire 3 fonds coexistent dorénavant au sein d'une même région fusionnée.

Dans ce contexte, **des interrogations ont pu naître quant au devenir de ces structures**, et plus spécifiquement quant à leurs périmètres, leurs modalités et leurs moyens d'intervention.

Aussi une réflexion sur leurs perspectives d'évolution a-t-elle été engagée par les FRAC eux-mêmes, ainsi que par leurs partenaires institutionnels.

A. UN RÔLE ÉTABLI DE DÉCENTRALISATION CULTURELLE

Depuis leur création dans les années 1980, les FRAC ont peu à peu acquis un rôle bien établi en faveur de la décentralisation culturelle.

1. Une institutionnalisation progressive

Créés par une circulaire du ministre en charge de la Culture du 3 septembre 1982, **les FRAC sont des structures ayant vocation à constituer et à gérer sur leurs territoires un fonds d'œuvres contemporaines**, en fonction d'un projet artistique proposé par leurs directeurs et au moyen de financements apportés essentiellement par les conseils régionaux et l'État.

Afin de sensibiliser le public à la création contemporaine, **ils mobilisent un certain nombre d'actions** (la commande, l'acquisition, le prêt ou le dépôt d'œuvres, la programmation d'expositions, la médiation culturelle et l'éducation artistique, des résidences d'artistes ou la publication d'ouvrages) **et de partenariats** (dont ceux avec les institutions culturelles, les collectivités territoriales, les établissements scolaires ou de santé).

Une circulaire du 28 février 2002 est venue préciser leurs **missions** – la constitution d'un patrimoine d'art contemporain public, la diffusion et la pédagogie –, de même que certaines **modalités d'organisation** afférentes notamment à leurs projets d'établissement et à leurs politiques d'acquisition.

Dotés d'un **budget annuel moyen d'1 million d'euros**, et structurés autour d'une **équipe administrative allant de 4 à 24 personnes**, les FRAC ont majoritairement un statut d'association¹. En 2013, les conseils régionaux² ont concouru au financement de **54% de leurs frais de fonctionnement** (contre 31% pour l'État) et de **41% de leurs frais d'acquisition** (contre 56% pour l'État)³.

Si les FRAC ne bénéficiaient originellement pas de lieu d'exposition permanent, ils en ont progressivement été pourvus depuis le début 2000, dans le cadre de la **politique dite des FRAC de « seconde génération »**. Ces opérations de construction⁴ ou de réhabilitation – dont certaines sont encore en cours – visent au développement de bâtiments adaptés à l'accueil du public, ainsi qu'à la présentation et à la conservation des œuvres.

En trente-cinq ans, les FRAC ont acquis **26 000 œuvres réalisées par 5 000 artistes, ce qui en fait la troisième collection d'art contemporain en France**, après le Centre Georges Pompidou et le Centre national des arts plastiques (CNAP). En 2013, ces œuvres ont par ailleurs été valorisées à travers **550 expositions, qui ont attiré 1,9 million de visiteurs**⁵.

2. Des réalisations notables

M. Bernard de Montferrand, président de l'association Platform - qui regroupe les 23 FRAC existants – et du FRAC Aquitaine, a fait valoir, lors de la table ronde, que ces fonds sont « *un lieu privilégié où se rejoignent la décentralisation et la politique culturelle* », indiquant que « *l'État et les régions y ont été réunis autour de missions de démocratisation et de décentralisation culturelles* ».

¹ Éléments indiqués au cours de la table ronde par M. Bernard de Montferrand, président de l'association Platform et du FRAC Aquitaine.

² Certains fonds bénéficient également du soutien important de communes ou d'intercommunalités.

³ Platform, « Les chiffres des FRAC », décembre 2015.

⁴ Parmi les opérations de construction, on pourra citer celles du FRAC Pays-de-la-Loire, dont les nouveaux locaux ont été inaugurés dès 2000, ainsi que celles des FRAC Aquitaine, Bretagne, Centre, Franche-Comté, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Nord-Pas-de-Calais, plus récentes.

⁵ Platform, « Les chiffres des FRAC », décembre 2015.

Il a estimé que ces fonds ont **plusieurs réalisations** à leur actif :

- **les FRAC se sont inscrits dans le paysage culturel**, en constituant un important patrimoine d'art contemporain public, et en réalisant des expositions ainsi que des actions de médiation auprès de territoires ou de publics parfois éloignés. À cet égard, il a précisé que 35% des collections sont annuellement exposées ;

- en outre, **ils ont permis de soutenir la création contemporaine, et notamment les jeunes artistes**. À titre d'exemple, il a relevé que 75% des acquisitions concernent des primo-bénéficiaires ;

- enfin, **les FRAC sont des petites structures dont le statut est majoritairement associatif**, ce qui témoigne selon lui de leur « légèreté » et de leur « souplesse ».

Ces réalisations ont été rendues possibles par **l'engagement continu des élus locaux et de l'État**, comme l'a rappelé M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques : « *Les FRAC [...] ont fonctionné jusqu'à présent sur la base de circulaires, ce qui démontre la continuité de l'engagement des élus dans ces politiques. À quelques anicroches près, les FRAC se sont maintenus sur la base d'une lettre écrite par le ministre Jack Lang aux présidents de région.* »

B. DES STRUCTURES AFFECTÉES PAR LE REDÉCOUPAGE RÉGIONAL

Si le statut des FRAC a été consolidé légalement, leur organisation est parfois confrontée aux incertitudes nées du redécoupage régional.

1. Un statut consolidé sur le plan législatif...

L'article 57 de la loi LCAP est venu instituer, à l'article L.116-1 du code du patrimoine, un label « Fonds régional d'art contemporain » et encadrer, aux articles L.115-1 et L.116-2 du même code, les possibilités de cession des œuvres. De la sorte, une **consécration légale** a été accordée aux FRAC. Ce faisant, les missions de ces structures, à commencer par la présentation des œuvres au public dans et hors les murs et les actions de médiation et d'éducation artistique et culturelle, ont été rappelées.

Lors de l'examen par le Sénat du texte précité, les rapporteurs pour la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication, Mme Françoise Férat et M. Jean-Pierre Leleux, ont ainsi estimé que « *cet article conforte [...] le statut de ces structures irremplaçables grâce à la mise en place du "Label FRAC" et leurs collections sont sécurisées grâce à un renforcement du dispositif juridique.* »¹

¹ Rapport d'information sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (Tome I) n° 340 (2015-2016), de M. Jean-Pierre Leleux et Mme Françoise Férat, fait au nom de la commission de la Culture, de l'Éducation et de la Communication, déposé le 27 janvier 2016, p. 37.

Par ailleurs, dans une réponse à une question écrite publiée en avril 2016, le ministère de la Culture et de la Communication a précisé que « le projet de loi relatif à la "liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine" rendant possible l'attribution de plusieurs appellations par région, le ministère envisage la coexistence de plusieurs FRAC dans une même grande région. »¹

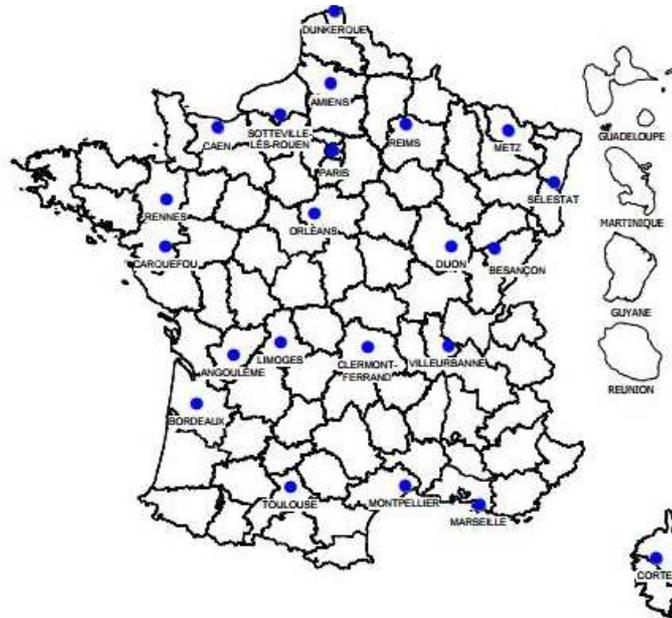
2. ...mais une organisation parfois confrontée à des incertitudes

En dépit de cette reconnaissance législative, le redécoupage régional interroge l'organisation de certains FRAC.

Sur les 23 FRAC existants, **16 sont directement concernés par la nouvelle carte des régions**. En outre, 2 grandes régions – le Grand Est et la Nouvelle-Aquitaine –, comportent 3 fonds sur leurs territoires.

Cette nouvelle configuration a fait l'objet d'un débat en mars 2016 au Centre Georges Pompidou, qui a réuni des représentants des FRAC, de Régions de France et du ministère de la Culture et de la Communication.

Des réflexions plus poussées ont été poursuivies localement ; elles n'ont pour l'heure pas encore été achevées².



Carte des fonds régionaux d'art contemporain³

¹ Réponse à la question n° 87346 de M. Hervé Féron, Député de Meurthe-et-Moselle, publiée le 19 avril 2016.

² Parmi les réflexions en cours, il a été annoncé récemment de « nouveaux modes de travail et de collaboration » pour les FRAC situés dans la région Grand Est, dont les directions formeront un « collectif », les projets seront « singuliers mais complémentaires et interdépendants » et un comité de suivi garantira la concertation permanente (publication du conseil régional du Grand Est du 11 avril 2017 : <http://www.grandest.fr/frac-grand-se-repositionnent/>).

³ Source : Ministère de la Culture et de la Communication, « Les principaux réseaux et programmes financés par le ministère de la Culture (création artistique) », septembre 2013, p. 6.

Au cours de la table ronde, M. Bernard de Montferrand, président de l'association Platform, a indiqué la nécessité pour les FRAC de « *réinventer la régionalisation culturelle* ». Selon lui, dans les régions fusionnées, « *il ne faut pas recentraliser, mais développer plutôt des coopérations entre les FRAC* », ajoutant qu'il est possible de « *gagner en efficacité en coopérant davantage* ».

C'est, pour lui, à cette condition que pourront être maintenues dans ces grandes régions la vitalité de la création artistique, la diversité des institutions culturelles et la proximité géographique avec les publics. À titre de comparaison, le dynamisme de l'art contemporain en Allemagne repose sur un réseau très dense de 200 associations d'art, les *Kunstvereine*.

Dans cette perspective, des **pistes de coopération** ont été évoquées :

- la **mutualisation** des bibliothèques numériques des FRAC, aux fins de leur transmission au ministère de l'Éducation nationale ;

- la **circulation**, sur l'ensemble du territoire d'une région fusionnée, des expositions réalisées par l'un des fonds situés en son sein ;

- l'**organisation** d'expositions communes aux FRAC, notamment à l'étranger ;

- et une **collaboration** plus affirmée des fonds avec certaines collectivités encore peu associées, comme les petites communes.

Certaines de ces formes de coopération ont d'ailleurs pu trouver un **aboutissement** concret.

Quelques exemples de coopération entre fonds régionaux d'art contemporain

Les fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) ont construit différentes formes de coopération, notamment entre ceux situés dans une même région fusionnée.

Ces coopérations passent tout d'abord par des expositions communes (exposition des Frac Bourgogne et Franche-Comté à Dôle de novembre 2016 à février 2017, expositions des Frac Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon à Agde de juin à août 2016 et à Centres de juin à octobre 2016, expositions des Frac Alsace, Champagne-Ardenne et Lorraine à Châlons-en-Champagne, Strasbourg et Vandœuvre-lès-Nancy entre février et juillet 2017).

Un « partenariat » entre les Frac Auvergne et Rhône-Alpes – Institut d'art contemporain de Villeurbanne (IAC) a d'ailleurs été engagé, afin de « *croiser leurs compétences et la richesse de leurs collections sur l'ensemble du territoire de la nouvelle grande région* », les collections du premier ayant été exposées dans les locaux du second de décembre 2016 à février 2017, et l'exercice inverse devant être réalisé.

Des collaborations sont également nouées autour de projets d'itinérance des collections (ainsi le cas des Frac Ile-de-France, Normandie Caen et Normandie Rouen en 2017).

Une autre forme de partenariat sont les résidences d'artistes croisées (un programme d'accueil d'artistes issus de régions voisines ayant été initié par les Frac Alsace, Champagne-Ardenne, Lorraine, Bourgogne et Franche-Comté en 2004).

De manière plus marginale, des collaborations existent enfin à travers des commandes d'œuvres conjointes (une commande ayant été passée par les Frac Aquitaine, Limousin et Poitou-Charentes en 2016)

Au-delà de ces coopérations ponctuelles, les FRAC sont structurés autour d'un réseau national depuis 2005.

Dans ce cadre, ils sont amenés à participer à des expositions collectives en France (par exemple à Toulouse en 2013) ou à l'étranger (à Singapour, en Corée du Sud et en Thaïlande en 2017).

Ils ont également développé des outils partagés, avec la constitution d'un portail des collections et d'un espace de travail en ligne, ou encore la publication de vidéos et de documents de présentation.

*

* *

Dans le contexte très évolutif qui existe actuellement, les institutions culturelles, comme les FRAC, dont les partenaires institutionnels sont directement affectés par les redécoupages territoriaux, **doivent être l'objet d'un suivi au long cours, partagé entre les collectivités et l'État**, afin d'éviter que ces redécoupages ne portent préjudice à l'accès aux pratiques culturelles dans les territoires concernés.

COMPTE RENDU DE LA TABLE RONDE

Table ronde :

« L'incidence de la nouvelle donne territoriale sur la politique de décentralisation culturelle »,

Sénat, 17 novembre 2016

M. Jean-Marie Bockel, président. - Je vous prie tout d'abord d'excuser Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission des Affaires culturelles, qui a été conviée à cette table ronde et aurait aimé pouvoir y assister. Notre délégation travaille en bonne coordination avec cette commission et nous nous en félicitons.

Cette table ronde a pour thème l'incidence de la nouvelle donne territoriale sur la politique de décentralisation culturelle. Les incertitudes, mais aussi les opportunités, que cette réforme suscite nous conduisent à nous interroger sur le rôle des collectivités en matière culturelle, et plus généralement, sur les enjeux posés par la culture dans nos territoires. Nous évoquerons, à titre d'illustration, le cas spécifique de l'évolution des fonds régionaux d'art contemporain (FRAC) au sortir de la nouvelle carte des régions.

Je remercie vivement de leur présence :

- Florian Salazar-Martin, président de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC), association transverse et pluraliste d'élus locaux investis dans les affaires culturelles ;

- Bernard de Montferrand, président de l'association Platform, qui fédère les 23 FRAC existants, et du FRAC Aquitaine ;

- Anne-Claire Duprat, secrétaire générale de cette association ;

- Vincent Berjot, directeur général des patrimoines au ministère de la Culture et de la Communication ;

- et Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques à la Direction générale de la création artistique du ministère de la Culture et de la Communication.

Pour introduire notre débat, je vous rappellerai brièvement les enjeux.

Comme l'ont fait observer Yves Krattinger et Jacqueline Gourault, dans leur rapport d'information fait au nom de la mission temporaire sur l'organisation et l'évolution des collectivités territoriales, « *le domaine culturel a été massivement investi par les collectivités territoriales de tous niveaux : les élus locaux y sont très attachés* ».

Cet investissement a été permis, d'une part, par les transferts de compétences de l'État aux collectivités territoriales, consécutifs aux lois de décentralisation et, d'autre part, par les initiatives volontaires des collectivités territoriales, dans le cadre de l'exercice de leur compétence générale. Avant même les lois de décentralisation, la culture s'est donc très tôt affirmée comme une compétence partagée entre les différents niveaux de collectivités et l'État.

Aujourd'hui, la participation des collectivités au financement des politiques culturelles est devenue prégnante.

Selon les chiffres du ministère de la Culture et de la Communication, les dépenses des collectivités en matière culturelle s'élevaient à 7,6 milliards d'euros en 2010, soit le double des crédits de la mission Culture. Le bloc communal concentrait 73% de ces dépenses, contre 18% pour les départements, et 9% pour les régions. Ces dépenses représentaient, en moyenne, 8% du budget des communes et 7% du budget des intercommunalités. Enfin, 52% de ces dépenses étaient consacrées à l'expression artistique et aux activités culturelles, et 39% au soutien, à la conservation et à la diffusion du patrimoine.

Acteurs incontournables des politiques culturelles, les collectivités doivent cependant faire face à un contexte de modération budgétaire et d'évolutions législatives.

Le cadre d'intervention des collectivités est au total incertain.

La loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (NOTRe) dispose que « *la responsabilité en matière culturelle est exercée conjointement par les collectivités et l'État* », et que « *les compétences en matière de culture [...] sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier* ».

Cependant, certaines évolutions interrogent cette répartition des compétences.

On observe tout d'abord un renforcement relatif de l'échelon régional, avec la constitution des grandes régions, et l'expérimentation en Bretagne d'une délégation de compétences de la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) vers le conseil régional dans les domaines du livre, du cinéma, de l'audiovisuel et du patrimoine.

On constate également un essor de l'intercommunalité culturelle.

Enfin, la question de la coopération entre les différents niveaux de collectivités est posée, avec des tentatives plus ou moins abouties, telles que les guichets uniques ou la commission thématique dédiée à la culture au sein des conférences territoriales de l'action publique (CTAP).

Les FRAC sont un bon cas d'étude pour débattre de ces enjeux. Ces structures, de statut majoritairement associatif, ont un rôle très important dans les territoires : elles ont vocation à constituer et à gérer un fonds d'œuvres contemporaines, et sont amenées à conduire un certain nombre d'actions, telles que la production, l'acquisition, ou le prêt d'œuvres, et de partenariats, notamment avec les collectivités territoriales.

On dénombre actuellement 23 FRAC. Compte tenu de la nouvelle carte des régions, certains s'interrogent sur le devenir de ces institutions, les FRAC ayant par ailleurs engagé leur propre réflexion.

M. Florian Salazar-Martin, président de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC). - Monsieur le président, mesdames et messieurs les Sénateurs, c'est avec grand plaisir que la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC) participe à la table ronde de votre délégation.

Le contexte actuel est complexe. La décentralisation et la démocratisation culturelles constituent les deux facettes d'une politique culturelle qui, jusqu'à présent, a été assez exemplaire sur tous les plans, qu'il s'agisse du patrimoine ou du spectacle vivant. Aujourd'hui, on peut dire que nous disposons d'atouts indéniables. Cela étant, la situation inquiète les collectivités territoriales. Elle peut, dans le même temps, constituer une ambition nouvelle pour la France et le service public de la culture. C'est sur ce constat ambivalent, et peut-être contradictoire, qu'il nous faut débiter notre propos, et envisager la mise en œuvre de la nouvelle donne législative dans les territoires.

De ce point de vue, je ne peux pas faire l'économie de rappeler ce que nous avons créé en France. Nous le devons bien sûr à un État qui est, depuis plusieurs siècles, investi dans la culture, et plus récemment, avec les lois de décentralisation, à l'implication des collectivités territoriales et des élus locaux. Derrière les collectivités, il ne faut pas oublier les « militants » que sont les maires, des femmes et des hommes qui s'investissent pour construire un bien commun, une humanité plus vivable et plus émancipatrice. Nous pouvons tirer une certaine fierté des nombreuses expériences menées dans le domaine de la culture. Cette logique d'expérimentation doit subsister avec la nouvelle donne législative. Nous ne pouvons pas imaginer que la réforme territoriale s'opère d'une manière techniciste. Elle exige de l'ingénierie humaine, de l'expérimentation et aussi de la prise de risque. Nous ne pouvons pas parler de culture sans parler de prise de risque. Les artistes, à travers leurs œuvres, prennent des risques. Il en est de même pour les élus locaux, dans leurs propositions de politiques culturelles.

L'histoire s'est donc construite à partir de la décentralisation et de la démocratisation culturelles. Cela a nécessité une relation de confiance, non seulement entre l'État et les collectivités, mais aussi avec tous les acteurs des territoires : citoyens, artistes, associations... La confiance constitue l'une des

grandes questions posées à la République, dans un contexte d'interrogation, voire de peur, chez nos concitoyens.

La culture, même si elle est convoquée partout, porte elle aussi les stigmates de la réduction des ambitions politiques et des moyens budgétaires. Sur ce point, je suis obligé d'évoquer les restrictions budgétaires drastiques à l'œuvre dans un certain nombre de collectivités. Comme l'a rappelé le président Jean-Marie Bockel, les communes et les intercommunalités représentent la quasi-intégralité des dépenses culturelles, mais les départements en financent quand même 18 %... Or ces derniers votent parfois des budgets en lourde diminution. Il y a donc lieu de s'inquiéter, car les politiques culturelles reposent sur la coopération entre différents niveaux de collectivités. La culture reste une compétence partagée, et nous avons déjà eu l'occasion de faire valoir que personne n'était de trop. Or, lorsqu'un partenaire se retire, il n'est pas nécessairement remplacé par un autre, et l'édifice d'ensemble s'en trouve fragilisé. Les difficultés budgétaires, loin d'être de nature exclusivement comptable, menacent les relations nouées dans les territoires entre les communes, les départements et les régions.

La constitution de grandes régions implique une nouvelle organisation. Nous aurons l'occasion d'évoquer les CTAP, où la présence de l'État fait cruellement défaut. À l'échelle nationale, le Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC), qui a été renforcé, constitue une instance de dialogue entre onze associations de collectivités et l'État sur la thématique culturelle. Or, ce dialogue n'a pas lieu au niveau local dans les CTAP, auxquelles l'État, en l'espèce les DRAC, ne sont pas présents. C'est, je le crois, une anomalie qui devrait être réparée. La présence de l'État nous paraît essentielle – à cet égard, ce n'est pas parce que la Bretagne a une culture spécifique qu'il est nécessairement souhaitable que l'État lui délègue ses compétences en matière culturelle –, et l'histoire nous enseigne qu'elle doit être maintenue pour approfondir à la fois la décentralisation et la démocratisation culturelles.

Récemment, nous évoquions, avec l'Association des maires ruraux de France (AMRF), la compétence culturelle, dans le contexte de la montée en puissance des métropoles et des intercommunalités, et la façon dont nous pouvons créer de la solidarité avec l'immense majorité de nos territoires, c'est-à-dire le monde rural. Nous avons, dans ce domaine, un certain nombre de propositions à formuler.

Enfin, les lois de réforme territoriale reposent la question du partenariat entre les collectivités et l'État. De ce point de vue, il me semble que lorsque nous parlons d'État et de collectivités, nous donnons l'impression que les collectivités ne font pas partie de la République, alors que nous devons tous œuvrer sur un même espace, pour donner plus de lisibilité et plus de confiance aux acteurs.

M. Jean-Marie Bockel, président. – Je vous remercie et je passe la parole à Bernard de Montferrand.

M. Bernard de Montferrand, président de l'association Platform. – Je vous remercie, Monsieur le président. Je m'exprime ce matin au nom des FRAC. Il en existe aujourd'hui 23, extrêmement différents, à l'image des régions françaises, et très autonomes. Les FRAC constituent un lieu privilégié où se rejoignent la décentralisation et la politique culturelle. Depuis trente ans, ils représentent finalement un exemple assez réussi de décentralisation culturelle à la française. L'État et les régions y ont été réunis autour des missions de démocratisation et de décentralisation culturelles.

Je crois que nous pouvons considérer sur plusieurs critères que ces petites structures ont réussi.

Premièrement, elles se sont inscrites très fortement dans le paysage français. La quasi-totalité des régions ont investi dans des locaux. Elles se sont approprié leur FRAC et disposent aujourd'hui d'un patrimoine contemporain extrêmement important, les collections étant présentées partout dans le monde. Naturellement, les FRAC sont contestés, car ils représentent un art contemporain qui interroge, recherche et souvent conteste. Ces critiques font néanmoins partie du jeu normal de la politique culturelle. Les FRAC montrent des œuvres d'art dans des endroits nouveaux, et auprès de publics qui n'auraient autrement jamais l'occasion d'en voir. Lorsque nous avons célébré nos trente ans d'existence, voilà trois ans, un de nos interlocuteurs a fait remarquer que nous proposons le musée d'art moderne de New-York à trois kilomètres de n'importe quel village français. Nous exposons en effet au plus près du public des œuvres de renommée internationale. Nous le faisons grâce aux 500 manifestations que nous organisons tous les ans dans la France entière. Faut-il souligner que les collections de FRAC sont les collections publiques les plus montrées de France, avec en moyenne 35% des œuvres qui sont exposées tous les ans. L'aspect le plus novateur de l'action des FRAC est l'accompagnement de ces opérations par des actions de médiation originales. Nous avons dans ce domaine une longue et fructueuse expérience pour faire découvrir et aimer l'art à des publics qui en sont naturellement éloignés.

Le soutien à l'art contemporain représente le deuxième critère de succès des FRAC. Lorsque vous créez une entreprise, lorsque vous commencez une carrière d'artiste, les difficultés sont toujours au début. Pour une entreprise, il s'agit de trouver le capital-risque. Les artistes que l'on dit aujourd'hui « émergents » soulignent presque tous que les premières collections publiques qui ont acquis leurs œuvres sont celles des FRAC. 75 % des acquisitions des FRAC représentent des primo-acquisitions et les œuvres sont généralement acquises moins de deux ans après leur production. Nous jouons un peu, parmi d'autres, le rôle de *business angels* de l'art – si je puis m'exprimer ainsi – et nous mettons le pied à l'étrier des jeunes artistes en leur témoignant notre confiance.

Troisième critère de succès, dans une culture publique française qui aime les grosses structures, à la fois administratives et juridiques, les FRAC ont, pour la plupart, le statut d'associations. Ces structures légères emploient entre 4 et 24 personnes et sont dotées d'un budget moyen d'un million d'euros. Cette légèreté et cette souplesse expliquent pourquoi les FRAC sont parvenus à s'adapter à un paysage des arts plastiques particulièrement changeant depuis plus de trente ans. Ils viennent de recevoir une reconnaissance « officielle », qui est importante pour eux, grâce à la création d'un label. Mais ils doivent conserver ce caractère de petite structure souple et réactive qui a fait leur succès.

Face à ces succès, les Frac ont aujourd'hui à relever plusieurs défis.

Le premier concerne leur mission principale de soutien à la création. Dans ce domaine, nous ne devons pas nous endormir. Nous devons rester des « petites têtes chercheuses ». Or nous ne pouvons le faire qu'en disposant de bons réseaux. Les comités d'achat des FRAC s'avèrent extrêmement diversifiés. Tous les directeurs des grandes institutions mondiales y ont participé au cours des trente dernières années. De nombreuses œuvres intéressantes ont ainsi pu être acquises dans des conditions extrêmement favorables.

Le deuxième défi qui se pose à nous consiste à réinventer la régionalisation culturelle. Les nouvelles grandes régions doivent conserver leur vitalité dans la création artistique. En Allemagne, si le paysage de l'art contemporain est aussi actif, c'est parce qu'il existe plus de 200 associations d'art, les *Kunstvereine*. Cette diversité offre plus d'occasions de découvrir et de reconnaître des artistes, et des solutions intéressantes et originales pour les promouvoir et leur faire rencontrer le public. Réinventer la démocratisation et la décentralisation culturelles impose de préserver cette diversité. Les services administratifs et financiers de certaines régions pourraient avoir tendance à nous inciter à fusionner. Nous pensons au contraire qu'il ne faut pas recentraliser, mais développer plutôt des coopérations entre les FRAC, car nous pouvons gagner en efficacité en coopérant davantage. La diversité constitue aussi une condition pour préserver la proximité géographique avec nos publics et nos réseaux. Un FRAC tire sa richesse du réseau de petites associations et de musées qui lui accordent sa confiance et qu'il rencontre régulièrement. Entre Strasbourg et Reims, entre Bordeaux et Limoges ou Poitiers, les distances se mesurent en plusieurs centaines de kilomètres. Il faut conserver dans les territoires des institutions diverses et proches.

Nous travaillons à ces défis. Nous avons envoyé plusieurs documents aux présidents de région et à la ministre de la Culture et de la Communication. À l'avenir, nous pensons que les FRAC, face au nombre croissant d'institutions privées actives dans le domaine de l'art plastique, doivent se concentrer sur leurs missions de service public, en particulier la médiation et l'éducation artistique.

M. Jean-Marie Bockel, président. – En ce qui me concerne, j'en suis convaincu. Je vous remercie et passe la parole à Vincent Berjot.

M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines au ministère de la Culture et de la Communication. – J'ai la chance et l'honneur d'être à la tête d'une direction qui traite de politiques patrimoniales très territorialisées et partenariales avec 43 000 monuments historiques dispersés sur l'ensemble du territoire, dont 43 % appartenant à des communes, 1 200 musées de France et des archives départementales dans chaque département, sans parler des archives municipales et régionales. En matière patrimoniale, les politiques sont co-construites suivant des modèles différents selon le domaine concerné. Les archives ont été décentralisées en 1986, mais l'État continue de mettre à la disposition des départements des conservateurs du patrimoine pour la direction des archives départementales, voire d'autres conservateurs pour les services de grande taille. L'État contribue aussi à la politique d'investissement lors de la construction de bâtiments d'archives et exerce des fonctions de contrôle scientifique et technique. Pour les monuments historiques, la politique d'aide et de subvention est partagée entre l'État et les autres niveaux de collectivités territoriales et associe les propriétaires. Quant aux musées de France, l'État assure l'animation du réseau et apporte son aide pour les acquisitions et lors des travaux réalisés sur les bâtiments pour leur extension ou leur restauration.

Dans ce paysage, tout n'est pas idyllique. Il existe quelques motifs d'inquiétude. En matière de politique d'entretien et de restauration du patrimoine, nous constatons en effet le désengagement d'un certain nombre de collectivités territoriales, en particulier des départements qui constituaient des partenaires extrêmement importants en matière de cofinancement de la restauration des monuments historiques. Compte tenu des contraintes financières qui pèsent sur les départements en matière d'aide sociale, nous notons un net retrait depuis trois ou quatre ans. Vous évoquiez la montée en puissance de l'échelon régional. Ne faudrait-il pas justement faire entrer au tour de table de l'entretien et de la restauration des monuments historiques ce partenaire qui était resté peu présent jusqu'à aujourd'hui ?

Des inquiétudes pèsent aussi sur les musées de France. Ces 1 200 établissements constituent une charge importante pour les collectivités et l'État. Ils forment un réseau extrêmement étendu, important par sa proximité vis-à-vis de nos concitoyens, mais ils représentent aussi des frais particulièrement lourds pour nos collectivités. Là encore, nous devons sans doute nous réinventer. Nous menons actuellement une réflexion sur les musées du XXI^e siècle à la demande de la ministre de la Culture et de la Communication. Nous avons souhaité que les groupes de travail soient pilotés par des directeurs de musée de France territoriaux pour ne pas mettre systématiquement en avant les musées nationaux et parisiens. Nous avons

effectué des étapes territoriales, à Toulouse, Roubaix, Lens, Strasbourg, Lyon ou Marseille. Cela nous a donné l'occasion de réfléchir aux évolutions de la politique d'animation du réseau des musées de France.

Pour conclure, je vous livrerai quelques pistes de réflexion qui concernent autant l'État que nos partenaires collectivités territoriales. Il nous faudrait peut-être assurer une visibilité plus grande des axes d'action de l'État en matière de monuments historiques pour que nos partenaires connaissent les axes que nous choisissons en matière de financement de restauration et faire en sorte que les autres parties prenantes du tour de table financier puissent se positionner. Des expériences ont été menées avec le département du Lot, où nous avons réussi à mettre en place un guichet unique d'instruction sur l'entretien et la restauration des monuments historiques. Nous devrions généraliser ces expériences, car la possibilité pour le propriétaire d'un monument historique de s'adresser à un seul guichet constitue un élément de facilité et une manière d'instaurer un meilleur dialogue entre l'État et les collectivités qui financent cette politique.

Il conviendrait peut-être aussi de renforcer notre animation du réseau. L'État a eu la tentation de se recentrer un peu trop sur les grands musées nationaux et parisiens. Il s'agirait de mieux animer le réseau des 1 200 musées de France. Nous devons par ailleurs poursuivre la co-construction des politiques en matière de monuments historiques et d'espaces protégés. La récente loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) a rappelé la demande des parlementaires en faveur d'une concertation et d'une co-construction de ces politiques en matière de patrimoine mondial. Une labellisation « patrimoine mondial » représente, pour un territoire, un levier d'attraction économique et touristique extrêmement important.

Pour les espaces protégés, c'est-à-dire les anciens secteurs sauvegardés, aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP) et zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), qui sont devenus les « sites patrimoniaux remarquables », là encore, un dialogue étroit doit se nouer avec l'État, à travers les architectes de France (ABF). Cette figure importante en matière de politique patrimoniale doit mieux dialoguer avec les interlocuteurs. Enfin, la mission de l'État dans le domaine du contrôle scientifique et technique ne me semble pas être remise en cause. Les politiques patrimoniales reposent en effet sur des fondements scientifiques très importants. L'entretien et la restauration d'un tableau, d'un monument historique, d'une archive présentent une forte dimension scientifique. Or, les collectivités territoriales me semblent rester sensibles au rôle que peut continuer de jouer l'État en la matière.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Je vous remercie et je passe la parole à Pierre Oudart.

M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques à la Direction générale de la création artistique du ministère de la Culture et de la Communication. – Je tiens tout d’abord à vous présenter les excuses de la directrice générale de la création artistique qui n’a pas pu participer à cette table ronde ce matin. Je m’inscrirai dans la continuité des orateurs précédents et j’aborderai deux sujets qui concernent le rééquilibrage territorial.

S’agissant de la création et de la diffusion artistiques, la décentralisation constitue une question centrale. Lorsque nous avons envisagé d’accentuer la décentralisation, nous nous sommes toujours heurtés à une difficulté. Cette politique est déjà décentralisée ; elle l’est fondamentalement et depuis l’origine, car les aventures artistiques sur les territoires sont d’abord le fruit de rencontres d’élus – principalement des maires de villes de toute taille – avec des professionnels. Le socle de la politique de création et de diffusion artistiques reste communal. Les lois qui ont réorganisé les territoires, et notamment l’essor des groupements de communes, modifient ces équilibres cinquantennaires, mais ce sont souvent les élus et les professionnels qui sont allés chercher l’État dans la construction des équipements et des dispositifs.

Les centres dramatiques nationaux constituent un exemple frappant de ce mouvement. Je me dois de citer le sénateur Jack Ralite qui raconte que, lorsqu’il s’est rendu pour la première fois au ministère d’André Malraux pour parler du théâtre de sa commune d’Aubervilliers, il en est ressorti avec quelques projecteurs... Dans le champ des arts plastiques, c’est également le cas des centres d’art. La carte des centres d’art en France ne s’explique que par ces rencontres. L’un des plus anciens centres d’art de France est celui de Meymac, un bourg de 2 500 habitants en Corrèze, dont l’existence découle de la rencontre du maire de Meymac avec la petite-fille du peintre Bissière qui y travaille toujours.

Il existe un cas hybride sur lequel je m’arrêterai quelques instants. Il s’agit des écoles territoriales d’art, pour lesquelles je nourris quelque inquiétude. Elles trouvent leur source dans une histoire, qui reste d’ailleurs en partie à écrire, d’aménagement culturel du territoire depuis la fin du XIX^e siècle. Ces écoles sont principalement situées dans les chefs-lieux de département et sont majoritairement financées par les villes ou leurs groupements, acteurs que l’on n’attend pas en première ligne pour les établissements d’enseignement supérieur. Historiquement, ces écoles ont constitué en quelque sorte le premier acte du « redressement productif ». Dès le Second Empire, des écoles de dessin et d’arts appliqués ont été créées partout en France pour rattraper le retard vis-à-vis de la révolution industrielle. Ce chantier mérite d’être examiné sérieusement aujourd’hui.

Dans le champ de la création artistique, il existe également des exemples d’aménagement culturel du territoire volontaristes de la part de l’État depuis la création du ministère de la Culture et de la Communication.

Nous pensons bien sûr aux maisons de la culture, qui sont aujourd'hui principalement des scènes nationales. Les maisons historiques de Bourges, Amiens ou Grenoble résultent avant tout de rencontres de maires et de professionnels avec l'État. Je citerai aussi le cas des villes nouvelles. Catherine Tasca a contribué à ce sujet à sa sortie de l'École nationale d'administration (ENA). Dans chaque ville nouvelle, il était ainsi prévu d'émuler la création d'une scène nationale.

Les FRAC, quant à eux, ont fonctionné jusqu'à présent sur la base de circulaires, ce qui démontre la continuité de l'engagement des élus dans ces politiques. À quelques anicroches près, les FRAC se sont maintenus sur la base d'une lettre écrite par le ministre Jack Lang aux présidents de région. La loi LCAP a consolidé les FRAC, comme les centres d'art, avec des labels. Pour autant, l'originalité de ces politiques publiques n'est pas modifiée ; elle vient du financement. Pour la création, les premiers financeurs dans les territoires sont les collectivités, ce qui prouve que ces politiques sont bien décentralisées.

Par conséquent, tout effort de rééquilibrage territorial vers des territoires moins bien équipés culturellement ne peut pas venir d'en haut de façon autoritaire, y compris de la part des régions. Il doit s'inscrire dans des schémas de co-construction. Se pose dès lors la question des compétences. La politique de financements croisés qui a fait ses preuves depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale diffère en cela de la démarche entreprise dans les lois de décentralisation. Aujourd'hui, une région ne peut pas décider de supprimer son soutien aux lycées, puisque cela fait partie de ses compétences obligatoires. En revanche, si demain une région n'est pas intéressée par un FRAC, elle est entièrement protégée par le principe constitutionnel de libre administration et l'État ne pourra pas agir. Le centre d'art de Quimper, reconnu nationalement et internationalement, constitue le dernier exemple en date. La municipalité, comme elle en a d'ailleurs le droit, n'a pas souhaité confirmer son engagement, et rien n'y a fait, en dépit des réactions nombreuses. Nous pourrions donc voir demain des établissements anciens fermer, se transformer ou être délocalisés.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Je vous remercie. Il existe à Mulhouse une école d'art qui est une source de fierté pour nous. Son fonctionnement se révélait néanmoins très coûteux. Nous avons donc opéré sa fusion avec celle de Strasbourg. Une telle démarche n'est jamais simple à entreprendre.

Je vais maintenant laisser le soin à mes collègues de vous interroger.

M. Michel Le Scouarnec. - Avec la baisse des dotations aux collectivités, j'éprouve certaines craintes vis-à-vis du budget consacré à la culture de toutes les collectivités, quelles qu'elles soient. Nous devons maintenir l'effort en faveur de la culture, surtout en temps de crise. Je sais qu'il existe aussi des écarts importants entre la commune-centre et les

communes périphériques, mais j'ignore si ces écarts sont mesurés. Comment les efforts évoluent-ils au niveau de l'échelon intercommunal ? J'avais fait inscrire la culture et le sport comme compétences obligatoires dans notre intercommunalité. Les intercommunalités disposent de moyens que les communes ne possèdent pas. Il existe donc peut-être un espoir que l'échelon intercommunal puisse intervenir pour pallier la réduction budgétaire et maintenir les efforts en matière de culture.

M. Antoine Lefèvre. - Il me paraît nécessaire d'assurer une plus grande visibilité à la politique en faveur des monuments historiques. Je suis maire de la ville de Laon, qui dispose de l'un des plus grands secteurs sauvegardés de France et compte plus de 80 monuments historiques, dont un certain nombre appartenant à la collectivité. C'est le cas en particulier de la cathédrale. Nous rencontrons quelques difficultés, mais notre partenariat avec la DRAC se révèle assez efficace. L'expérience du guichet unique me semble intéressante et je souhaiterais connaître votre analyse sur la réorganisation des DRAC dans les nouvelles régions. Dans certaines régions, en effet, les sites des DRAC n'ont pas véritablement été fusionnés mais se sont plutôt spécialisés, et j'ai le sentiment que nous nous éloignons du guichet unique. Il me paraît également important de souligner qu'au-delà des grands musées parisiens, il existe dans les musées en région un vivier qu'il faut accompagner davantage. Sur ce sujet, les intercommunalités qui prennent en charge ces musées ont besoin d'une aide à l'ingénierie de projet, surtout dans le contexte financier un peu difficile que nous connaissons aujourd'hui.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Il apparaît plutôt opportun de ne pas tout regrouper, car cela permet de préserver le maillage.

M. Antoine Lefèvre. - Il faut néanmoins que le schéma d'ensemble reste lisible.

M. Christian Manable. - L'émergence des treize nouvelles régions doit-elle apporter une simplification structurelle dans le domaine culturel ou ne risque-t-elle pas de compliquer les choses ? La création des Hauts-de-France va-t-elle entraîner *de facto* le maintien des deux DRAC et la constitution d'une « super DRAC » chapeautant les deux, la spécialisation de ces deux DRAC ou leur fusion en une seule DRAC ? Cette organisation n'est-elle pas source de complexification, de lourdeur administrative et d'éloignement par rapport à la proximité souhaitée par tous les élus locaux ?

Mme Françoise Gatel. - Je suis maire d'une commune de 7 500 habitants, présidente d'une communauté de communes de 25 000 habitants et présidente de l'association des Petites cités de caractère de France, qui représente 130 petites communes et 250 000 habitants. Cette association me semble assez exemplaire des actions qui peuvent être entreprises et je pense que ces actions peuvent nous permettre de convertir les élus locaux qui ont peu d'appétence pour la culture et le patrimoine, et

qui sont aujourd'hui très contraints par des restrictions budgétaires qui rendent la dépense culturelle plus difficile.

Voilà plus de quarante ans, nous avons pris conscience que de petites communes de Bretagne de 400 à 500 habitants abritaient des trésors de patrimoine dont l'intérêt dépassait largement celui de la commune, puisqu'ils étaient constitutifs de l'histoire de cette région. Ce patrimoine menaçait ruine et nous ne pouvions pas laisser ces petites communes le porter seules. La Bretagne a pensé que, loin d'être une charge, ce patrimoine constituait un levier de développement et d'aménagement du territoire. Je citerai l'exemple de Rochefort-en-Terre, une petite cité de caractère du Morbihan de 700 habitants qui accueille aujourd'hui un million de visiteurs. Grâce à son patrimoine et à l'animation culturelle mise en place autour de celui-ci, elle est devenue l'un des villages les plus appréciés des Français. Ce sont le patrimoine, et le tourisme qu'il génère, qui permettent à cette commune de conserver une école et ses commerces.

Le patrimoine et la culture doivent être liés. Le patrimoine doit s'inscrire dans la modernité et avoir un usage. Dans ma commune, nous avons restauré une chapelle du XII^e siècle et nous y avons installé un modeste centre d'art contemporain. Le financement soulève des pistes de réflexion dont le Sénat doit se saisir. L'État doit, en la matière, jouer un rôle d'accompagnateur et de facilitateur. Nous devons aussi développer la mise en réseau et encourager le mécénat. Le Fonds Leclerc a proposé cet été une exposition Chagall, à Landerneau, d'une très grande qualité, en plaçant la culture au plus près des publics. Je pense que nous devrions encourager la défiscalisation du mécénat si nous voulons que la culture réponde à ce rôle essentiel de préservation de l'éducation et de la civilisation.

Enfin, j'approuve la décentralisation des musées. La culture doit être placée au plus près des populations. Il faut démystifier et désacraliser la culture. Trop de gens hésitent encore à franchir la porte d'un musée ou d'une médiathèque parce qu'ils se sentent intimidés, voire indignes. Chacun doit croiser la culture sous toutes ses formes dans son quotidien.

M. Jean-Marie Bockel, président. – En vous écoutant parler du mécénat, je pense au rôle extrêmement précieux que joue la Fondation du patrimoine, notamment dans des territoires modestes. Pourriez-vous évoquer la réorganisation des DRAC ? Quel bilan dressez-vous des grands équipements décentralisés ?

M. Florian Salazar-Martin, président de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC). – La question de l'équité des territoires me paraît fondamentale. La Fédération que je préside regroupe à la fois des métropoles et de grandes régions. Les Hauts-de-France viennent d'adhérer à la FNCC, et je pense que toutes les régions devraient faire de même. Nous pourrions penser que les grandes régions n'ont plus besoin de trouver des ressources auprès d'un réseau national. Ces adhésions

nous laissent penser le contraire, et nous donnent une responsabilité nouvelle.

Voilà quelques années, on disait les DRAC vouées à disparaître. La FNCC avait œuvré à cette époque pour réaffirmer leur intérêt. Il ne s'agit pas de conserver aujourd'hui les mêmes DRAC qu'hier. Nous réclamons un accompagnement local pour construire une politique publique dans les territoires et répondre aux besoins de ces derniers. Nous avons besoin d'un État qui soit présent. Dans cette optique, nous allons écrire prochainement aux présidents de région pour leur demander de réaliser une évaluation des CTAP, et notamment des CTAP Culture.

Les CTAP Culture doivent obligatoirement rassembler l'État et les différents territoires aujourd'hui sous-représentés. Leur présence nous semble fondamentale, d'autant que le manque d'argent et d'équipements favorise parfois l'ingéniosité. Pensons ici au dynamisme culturel des villages de Pougne-Hérisson, dans les Deux-Sèvres, de Corbigny, dans la Nièvre, de Nexon, en Haute-Vienne. Je pourrais également citer de très nombreux exemples de galeries d'art contemporain créées dans des territoires ruraux. Si nous voulons préserver ces initiatives, il faut construire des solidarités. Or, si les régions peuvent constituer des espaces de solidarité, elles ne sauraient se substituer à tous les autres acteurs en termes de financement. Nous devons trouver d'autres ressources financières et d'ingénierie. En tant que conseiller métropolitain à la métropole d'Aix-Marseille, où je développe une filière cinéma, je constate la nécessité de la transversalité. On a longtemps opposé économie, culture et patrimoine. Il faut désormais penser nos politiques culturelles comme le fil rouge des politiques publiques. Nous ne pouvons pas imaginer construire la ville ou développer des transports sans transversalité ni cofinancement.

Enfin, l'intercommunalité ne va pas se substituer aux communes. La loi lui donne d'autres missions. La loi LCAP offre, par exemple, une possibilité de numérisation des archives au niveau de l'intercommunalité. Les intercommunalités peuvent donc compléter l'action des communes, et non la reprendre.

M. Bernard de Montferrand, président de l'association Platform. – Je souhaiterais réagir sur deux sujets évoqués : la complexité et les économies.

Nous avons pour priorité de maintenir la proximité et la diversité. L'unique moyen pour y parvenir est de mener une réflexion continue sur les réseaux dans chaque région. L'État a un rôle extrêmement important à jouer dans ce domaine, car il peut créer le cadre de cette réflexion de réseau, en incitant les acteurs à identifier quelques priorités qui seront, par nature, différentes dans chaque région ou territoire.

Aujourd'hui, tout le monde souhaite agir dans pratiquement tous les domaines : résidences, manifestations, médiation, événementiel... Parfois, en

réfléchissant ensemble, il est possible de se répartir les rôles. Cela suppose des incitations. Chaque région doit fixer, d'un commun d'accord, des priorités, et accorder des avantages supplémentaires aux acteurs s'engageant dans ces voies. Le choix entre l'événementiel et les structures est cornélien. Faut-il mettre l'accent sur une grande opération culturelle qui attire plus de public ou soutenir les musées et les institutions existantes ? Il n'existe pas de solution unique.

Il faut également définir des coopérations qui peuvent se traduire par des adossements de certaines structures. Certaines peuvent se rapprocher et trouver des manières communes de travailler. Un exemple : tous les FRAC réalisent de courtes vidéos d'artistes présentant leurs œuvres. Nous pouvons mutualiser les bibliothèques numériques de l'ensemble des FRAC et les transmettre à l'Éducation nationale. Un professeur pourrait ainsi présenter une œuvre en dépôt dans un lycée et diffuser la vidéo de l'artiste commentant cette œuvre. La démarche se révélerait peut-être plus attrayante et plus convaincante qu'une présentation par le seul professeur. De la même manière, les expositions organisées par un FRAC situé dans une ancienne région doivent pouvoir circuler dans l'ensemble de la nouvelle région. La mutualisation, c'est aussi présenter des expositions à l'étranger, comme le font actuellement tous les FRAC à Singapour puis dans un grand circuit asiatique. Il y a donc plusieurs formes possibles de coopération.

Enfin, il convient de s'adosser davantage à des collectivités avec lesquelles nous travaillions peu auparavant. Les FRAC travaillent avec de nombreuses associations, mais ils collaborent moins avec des petites communes. Nous devrions mener une réflexion beaucoup plus affirmée sur le sujet. Certains maires se découvrent parfois, grâce à la rencontre avec un artiste ou un responsable culturel, une capacité à créer quelque chose dans les lieux les plus éloignés et créent une activité culturelle de premier intérêt.

M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines au ministère de la Culture et de la Communication. - Le patrimoine doit effectivement être utilisé comme un vecteur d'attractivité, voire de renouveau des territoires et cela passe par la transformation d'usage des monuments. La meilleure manière de conserver les monuments et de les transmettre aux générations futures consiste à faire en sorte qu'ils soient utilisés, dans le respect, bien entendu, de règles permettant de préserver leur intégrité patrimoniale. Je crois qu'il nous faut évoluer dans cette direction, même si cela n'est pas toujours simple à réaliser. Nous réfléchissons sur le sujet avec la Fondation du patrimoine qui représente un partenaire essentiel, même si elle a connu quelques difficultés financières avec la diminution des successions en déshérence dont elle bénéficiait.

Je citerai également la mission confiée à Yves Dauge par le Premier ministre sur la possibilité de s'appuyer sur les centres historiques pour assurer le renouveau économique de petites villes qui ont vu leurs centres perdre des habitants et des commerces malgré leur caractère patrimonial

affirmé. Son tour de France des problématiques le conduira à émettre des propositions, y compris sur des leviers fiscaux. Un rapport en cours a en outre été confié à Martin Malvy sur le tourisme patrimonial.

Les grands équipements décentralisés que vous évoquiez reposent sur trois modèles différents : le musée Louvre-Lens est un établissement public de coopération culturelle (EPCC) qui propose des collections permanentes et des expositions temporaires, le centre Pompidou-Metz est un EPCC qui ne propose que des expositions temporaires. Le musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM) reste quant à lui un musée national que les collectivités ont contribué à financer. Ces grands équipements phares sont importants, d'autant que le geste architectural qu'ils représentent permet de faire venir du public. Ils ne doivent cependant pas faire oublier l'extraordinaire richesse des musées de France territoriaux dont les collections doivent être mises en valeur.

La question des compétences des intercommunalités en matière patrimoniale a fait l'objet de nombreux débats au moment de la loi LCAP. Certains élus se sont inquiétés de l'incidence du transfert de la compétence urbanisme vers les intercommunalités – par ailleurs de plus en plus grandes – sur la prise en compte du patrimoine des plus petites communes, dont le poids politique peut être assez faible au sein de ces structures, mais où le patrimoine historique est important. Nous avons donc veillé à donner des leviers à ces petites communes pour faire valoir leur politique patrimoniale. L'intercommunalité reste néanmoins un facteur indéniable de mutualisation et d'ingénierie. De plus en plus de collectivités décident de rassembler les musées au sein d'une entité un peu fédératrice, placée au niveau de l'intercommunalité. C'est également le cas pour les archives.

Il n'existe qu'une seule DRAC par région, y compris dans les régions fusionnées. Néanmoins, les politiques patrimoniales restant des politiques de proximité, nous avons souhaité conserver des antennes au sein des anciens chefs-lieux de région. Dans des régions dont certaines peuvent être aussi grandes que l'Autriche, il faut en effet préserver la proximité. Nous avons créé des pôles au sein des DRAC pour rendre plus lisibles nos politiques. Les pôles patrimoniaux ne se trouvent pas toujours dans les chefs-lieux des nouvelles régions, mais cela ne remet pas en cause la question des guichets uniques. Il reste bien une seule DRAC et un seul pôle patrimonial, avec lequel les collectivités peuvent contractualiser pour mettre en place des guichets uniques.

M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques à la Direction générale de la création artistique du ministère de la Culture et de la Communication. – La compétence générale me semble constituer une nécessité et un piège. Tout le monde peut faire de la culture et de la création artistique. Or l'outillage des politiques culturelles passe par les réseaux et les démarches de décloisonnement. J'ai tendance à penser qu'il existe un rapport assez différent à l'art contemporain en Bretagne, et que la plus grande œuvre

conceptuelle est Carnac, suivie du Viaduc de Millau. Dans le champ de l'art contemporain, l'ancienne région Limousin reste le territoire régional le plus actif. Les réseaux y sont très actifs et s'inscrivent très souvent dans les réseaux d'éducation populaire. De ce point de vue, le réseau Cinq 25 me paraît absolument exemplaire.

C'est dans cette optique que nous avons lancé les schémas d'orientation des arts visuels (SODAVI), qui visent d'abord à retourner vers les artistes. En matière de création contemporaine, il faut se méfier de l'académisme. Nos directeurs de FRAC nous le disent souvent. Il faut retourner vers les artistes dans le cadre de démarches ascendantes, qui doivent contribuer au réoutillage des politiques culturelles, pour lequel la FNCC se montre très active.

M. Jean-Marie Bockel, président. - Cette table ronde s'est révélée très riche et très utile. Nous formaliserons et valoriserons cet échange sous la forme d'un petit rapport d'information. Je tiens à vous remercier vivement pour la qualité de vos interventions et de nos échanges.