N° 144

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2016-2017

Enregistré à la Présidence du Sénat le 24 novembre 2016

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de **loi de finances** *pour* **2017**, *ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE*,

TOME II
Fascicule 1

CULTURE :
PATRIMOINES, TRANSMISSION DES SAVOIRS

Par MM. Philippe NACHBAR et Jean-Claude LUCHE,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente ;* MM. Jean-Claude Carle, David Assouline, Mmes Corinne Bouchoux, Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, M. Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, *vice-présidents ;* Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Grosperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, *secrétaires ;* MM. Patrick Abate, Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnecarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, M. Joseph Castelli, Mme Anne Chain-Larché, MM. François Commeinhes, René Danesi, Alain Dufaut, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Duranton, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Christian Manable, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Hilarion Vendegou.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (**14**ème législ.) : **4061, 4125** à **4132** et T.A. **833**
Sénat : **139** et **140** à **146** (2016-2017)

S O M M A I R E

Pages

AVANT-PROPOS 5

PREMIÈRE PARTIE - LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES » 7

I. UNE HAUSSE DES CRÉDITS TARDIVE ET D'UN NIVEAU INÉGAL SELON LES ACTIONS 7

A. UNE PROGRESSION DES CRÉDITS INSUFFISANTE POUR RETROUVER UN MONTANT D'ENVELOPPE ÉQUIVALENT À CELUI DE 2012 7

1. Un budget en nette augmentation 7

2. Une augmentation qui ne permet pas de compenser les baisses de crédits des années 2013 et 2014 8

B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 175 : ENTRE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI RELATIVE À LA LIBERTÉ DE LA CRÉATION, À L'ARCHITECTURE ET AU PATRIMOINE ET VOLONTÉ DE RATTRAPAGE ? 11

1. Une répartition contrastée entre les actions 11

2. La situation des opérateurs 14

a) Une hausse globale des crédits 14

b) Le Centre des monuments nationaux entre satisfaction sur les effectifs et inquiétudes budgétaires 16

II. MONUMENTS HISTORIQUES ET ESPACES PROTÉGÉS : DES EFFORTS QUI DOIVENT ÊTRE POURSUIVIS 18

A. 2017 : ANNÉE DU SURSAUT ? 18

1. Un patrimoine mieux protégé sur le plan juridique 18

2. Une hausse des crédits qui profite davantage aux grand projets 20

B. DES ATTENTES ENCORE TRÈS FORTES DES ACTEURS DU PATRIMOINE 23

1. Rassurer sur la pérennité des financements du patrimoine 23

2. Mieux accompagner les propriétaires de monuments historiques 26

III. POLITIQUE MUSÉALE : DES CRÉDITS ENFIN EN HAUSSE DANS UN CONTEXTE DE BAISSE DE LA FRÉQUENTATION 28

A. UN EFFORT BUDGÉTAIRE INDISPENSABLE APRÈS CINQ ANNÉES D'ÉROSION DES CRÉDITS 28

1. L'action 3 « Patrimoine des musées de France » 28

2. L'action 8 « Acquisition et enrichissement des collections publiques » 30

B. QUEL MUSÉE POUR DEMAIN DANS UN CLIMAT TENDU ? 32

1. Le difficile enjeu de la sécurité 32

2. Imaginer le musée du XXIe siècle 33

IV. LES ARCHIVES : UN SECTEUR EN PLEINE MUE 35

A. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONTRASTÉE APRÈS LA RÉORGANISATION DES ARCHIVES NATIONALES 35

B. DES DÉFIS PHYSIQUES ET INTELLECTUELS 37
1. La fermeture définitive du site de Fontainebleau 37
2. L'accès du public aux ressources archivistiques 37
3. Le développement d'une politique de recherche ambitieuse fondée sur une logique de partenariat 38

V. L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : UN NOUVEAU CADRE JURIDIQUE SANS RÉELLE TRADUCTION BUDGÉTAIRE 39

A. UN CADRE D'INTERVENTION PROFONDÉMENT REMANIÉ EN 2016 39

B. UN BUDGET TOUJOURS DÉSÉQUILIBRÉ AU DÉTRIMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES 42

SECONDE PARTIE – LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE » 47

I. UN BUDGET EN NETTE HAUSSE QUI REFLÈTE LA PRIORITÉ ACCORDÉE À L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE ET À L'EMPLOI 47

A. UNE HAUSSE CONSÉQUENTE D'UNE AMPLEUR VARIABLE SELON LES ACTIONS 47
1. La progression des crédits alloués au programme 47
2. Des évolutions disparates selon les actions 51

B. LES CHANTIERS PRIORITAIRES 54
1. La poursuite de l'effort en faveur de l'éducation artistique et culturelle 54
2. La priorité donnée à l'emploi 57

II. L'ENSEIGNEMENT : UN CHANTIER ENCORE LOIN D'ÊTRE ACHEVÉ 60

A. UN SOUTIEN RENFORCÉ AUX ETABLISSEMENTS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CULTURE QUI NE DOIT PAS CONDUIRE À ÉLUDER CERTAINES RÉFORMES 60
1. Des évolutions institutionnelles et budgétaires favorables à l'enseignement supérieur culture 60
2. Les écoles nationales supérieures d'architecture : une situation singulière dans le paysage de l'enseignement supérieur culture 64
3. Des inquiétudes persistantes autour des écoles d'art 67

B. UN RETOUR CONFIRMÉ DE L'ÉTAT DANS LES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES SPÉCIALISÉS, SANS COMMUNE MESURE AVEC LE PASSÉ 69
1. Un cadre législatif renouvelé et des crédits accrus pour les enseignements artistiques spécialisés 69
2. Un financement qui s'inscrit dans une nouvelle logique et n'a pas vocation à retrouver les montants inscrits par le passé 71

EXAMEN EN COMMISSION 75

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES 89

ANNEXE 91
- **Audition de Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication** 91

Mesdames, Messieurs,

La mission « Culture » se décompose en trois programmes portant sur les crédits respectivement relatifs à la création, au patrimoine et à la transmission des savoirs et la démocratisation de la culture. En 2017, le budget de la mission s'élève à 3,02 milliards d'euros en autorisations d'engagement et à 2,91 milliards d'euros en crédits de paiement.

Le présent fascicule regroupe l'examen successif de deux des trois programmes qui composent la mission « Culture » :

– le programme 175 « Patrimoines » par M. Philippe Nachbar. Avec 964,02 millions d'euros en autorisations d'engagement et 903,64 millions d'euros en crédits de paiement, les crédits de ce programme représentent plus de 31 % de ceux de la mission. Ils financent les politiques de préservation et de valorisation du patrimoine culturel français : les monuments historiques, l'architecture, les musées, l'archéologie, les archives et le patrimoine immatériel ;

– le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » par M. Jean-Claude Luche. Avec 1 261,02 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1228,47 millions d'euros en crédits de paiement, les crédits de ce programme représentent environ 42 % de ceux de la mission « Culture ». Près des deux tiers des crédits de ce programme financent les fonctions de « soutien » du ministère de la culture et de la communication. Les autres crédits permettent de soutenir les établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère, l'éducation artistique et culturelle, l'action culturelle internationale et, pour la première fois en 2017, le fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS).

PREMIÈRE PARTIE - LE PROGRAMME 175 « PATRIMOINES »

I. UNE HAUSSE DES CRÉDITS TARDIVE ET D'UN NIVEAU INÉGAL SELON LES ACTIONS

A. UNE PROGRESSION DES CRÉDITS INSUFFISANTE POUR RETROUVER UN MONTANT D'ENVELOPPE ÉQUIVALENT À CELUI DE 2012

1. Un budget en nette augmentation

Avec 964,02 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 903,64 millions d'euros en crédits de paiement (CP), les crédits du programme « Patrimoines » enregistrent une **réelle progression** : la plus forte qu'ils aient connue au cours des cinq dernières années. Ils augmentent de **plus de 55 millions d'euros en AE (+ 6,11 %)** et de **près de 34 millions d'euros en CP (+ 3,89 %)** pour mettre en œuvre une politique de l'État en matière de patrimoine culturel orientée autour de trois axes : l'accessibilité physique et intellectuelle du patrimoine sous toutes ses formes ; sa protection, sa mise en valeur et son enrichissement ; et la qualité du cadre de vie.

Cette hausse de l'enveloppe consacrée aux politiques des patrimoines intervient dans un **contexte juridique particulier**.

D'une part, la **réforme territoriale** résultant des lois du 16 janvier 2015 relative à la délimitation des régions, aux élections régionales et départementales et modifiant le calendrier électoral et du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République est effective depuis le 1er janvier 2016, suscitant de fortes inquiétudes sur l'efficacité des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC) dans les régions fusionnées. Un accent particulier devrait donc être mis en 2017 sur la question des **crédits déconcentrés**.

D'autre part, la **loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine** a modifié en profondeur les règles relatives à la protection du patrimoine et à la qualité des espaces de vie. Elle a clarifié le cadre juridique applicable en matière d'archéologie préventive et a renforcé les règles applicables aux musées et aux archives. La plupart des décrets d'application devraient être publiés d'ici la fin de l'année ou au début de l'année prochaine, ouvrant la voie à une entrée en vigueur progressive de l'ensemble de ces nouvelles dispositions en 2017. **Cette réforme doit être accompagnée financièrement pour donner sa pleine mesure**.

En contrepartie, les nouveaux outils de protection des patrimoines qu'a institués cette loi devraient contribuer à la réalisation des **trois priorités** assignées à ce programme, qui ont été définies pour la période 2015-2017 :

– contribuer au projet national d'éducation artistique et culturelle et à la qualité de l'accueil des publics : le ministère souligne son intention de favoriser la diversité des publics, d'encourager l'accès des jeunes et des publics les plus éloignés de la culture, de garantir la qualité de la visite dans les lieux patrimoniaux et d'améliorer les conditions de sécurité ;

– assurer la transmission du patrimoine aux générations futures : le ministère met en avant les dispositions de la loi du 7 juillet 2016 permettant d'atteindre cet objectif, évoquant, d'une part, l'assistance technique et le contrôle scientifique de l'État sur les actions menées par l'ensemble des acteurs, publics et privés, en matière d'archéologie préventive, d'archives, de musées ou de protection du patrimoine et, d'autre part, les nouveaux outils de lutte contre le trafic de biens culturels. Il souligne l'importance de l'entretien et de la restauration des monuments historiques, de la conservation préventive dans les musées et de la numérisation des archives pour contribuer à cet objectif ;

– œuvrer pour l'égalité et le développement des territoires à travers leur mise en valeur patrimoniale et architecturale : le ministère indique que les investissements en faveur des monuments historiques, des archives départementales ou du réseau des musées de France, y compris pour enrichir leurs collections, participent de cet objectif. Il souligne sa volonté d'accompagner les collectivités territoriales dans l'amélioration de leur cadre de vie et dans la protection de leur patrimoine, évoquant les divers dispositifs de soutien en la matière, dont beaucoup ont été modernisés à l'occasion de la loi du 7 juillet 2016 : nouveau régime de protection des espaces protégés, dispositif fiscal « Malraux », préconisations issues de la stratégie nationale pour l'architecture, labels (Villes et pays d'art et d'histoire, Architecture du XX^{e} siècle, etc…).

2. Une augmentation qui ne permet pas de compenser les baisses de crédits des années 2013 et 2014

Contrairement à ce qui a pu être indiqué, **les crédits du programme 175 n'ont pas augmenté de 4,4 % entre 2012 et 2017**, loin s'en faut. En effet, le périmètre du programme 175 a significativement évolué au cours de la période : les crédits qui y sont inscrits en 2012 et en 2017 ne sont donc pas immédiatement comparables.

Pour mettre en regard les années 2012 et 2017, il convient de **tenir compte de la budgétisation de la redevance pour l'archéologie préventive** (RAP) sur le programme 175, intervenue en 2016, et qui a eu pour conséquence de gonfler, par un pur effet d'optique, les crédits du programme de 118 millions d'euros l'année passée. Si l'on intègre au budget du programme 175 ouvert en loi de finances initiale pour 2012 les 122 millions d'euros du montant du plafond de la RAP cette année-là, on constate que **les crédits de paiement finançant la politique de l'État en matière de patrimoine culturel ont, en fait, reculé de 8,12 % entre 2012 et 2017**.

La forte progression des crédits du programme 175 entre 2016 et 2017 n'est pas suffisante pour permettre un rattrapage des crédits à leur niveau de 2012. Comme l'illustre le tableau ci-dessous, les crédits de paiement alloués à la politique de l'État en matière de patrimoine culturel ont connu des variations importantes au cours de la période 2012-2017. Les années 2013 et 2014 ont été marquées par de très fortes baisses, avec un recul des crédits de près de 120 millions d'euros entre 2012 et 2014. Les années 2015 et 2016 se sont ensuite traduites par une stabilisation des crédits autour de 870 millions d'euros, soit un repli de plus de onze points par rapport au niveau des crédits de 2012. L'augmentation des crédits de paiement de 3,89 % pour l'année 2017 est donc logiquement **très insuffisante pour compenser les coupes brutales qui étaient intervenues en 2013 et 2014**.

Les crédits de paiement relatifs au programme "Patrimoines" de 2012 à 2017

	LFI 2012	LFI 2013	LFI 2014	LFI 2015	LFI 2016	PLF 2017
Programme 175	861 505 291 €	776 777 184 €	746 560 927 €	752 317 175 €	869 769 558 €	903 641 815 €
Montant du plafond de la RAP	122 000 000 €	122 000 000 €	118 000 000 €	118 000 000 €	118 000 000 €	118 000 000 €
Total	**983 505 291 €**	**898 777 184 €**	**864 560 927 €**	**870 317 175 €**	**869 769 558 €**	**903 641 815 €**
Evolution n/n-1		**-8,61%**	**-3,81%**	**0,67%**	**-0,06%**	**3,89%**

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Le repli global des crédits finançant la politique de l'État en matière de patrimoine culturel s'est traduit de manière inégale pour les sept actions qui composent le programme 175. Les évolutions illustrées par le tableau ci-après appellent différentes observations :

Evolution des crédits du programme et de ses actions entre 2012 et 2017

Numéro et intitulé du programme et de l'action		Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
		Ouvertes en LFI pour 2012	Demandées pour 2017	Evolution	Ouverts en LFI pour 2012	Demandés pour 2017	Evolution
175	**Patrimoines**	**926 849 512**	**964 015 427**	**4,01%**	**983 505 291**	**903 641 815**	**-8,12%**
1	Patrimoine monumental	342 711 477	375 760 973	9,64%	377 520 067	335 818 547	-11,05%
2	Architecture	26 767 202	31 622 124	18,14%	27 763 202	31 612 124	13,86%
3	Patrimoine des musées de France	368 611 862	371 474 992	0,78%	378 479 738	360 017 628	-4,88%
4	Patrimoine archivistique et célébrations nationales	37 330 348	36 114 604	-3,26%	48 876 661	29 115 130	-40,43%
7	Patrimoine linguistique	2 646 333	3 185 333	20,37%	2 646 333	3 185 333	20,37%
8	Acquisition et enrichissement des collections publiques	16 706 024	9 942 311	-40,49%	16 706 024	9 942 311	-40,49%
9	Patrimoine archéologique *(dont montant de la RAP en 2012)*	132 076 266	135 915 090	2,91%	131 513 266	133 950 742	1,85%

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à partir de l'annexe à la loi de finances initiale pour 2012 et du projet annuel de performances pour 2017

– c'est principalement la **politique muséale**, en particulier les crédits d'**acquisition et d'enrichissement des collections publiques**, et, dans une moindre mesure, la **politique en faveur des monuments historiques qui ont fait le plus les frais des baisses de crédits alloués au patrimoine culturel**. Or, ce sont justement les politiques qui réunissent la majorité des crédits du programme, respectivement 41 % et 37 % de ceux-ci en 2017 ;

– les **crédits de l'archéologie préventive** sont globalement restés stables : ils ont même **sensiblement progressé** au cours de la période, d'autant que le plafond de la redevance d'archéologie a été abaissé de 122 millions d'euros à 118 millions d'euros en 2014 ;

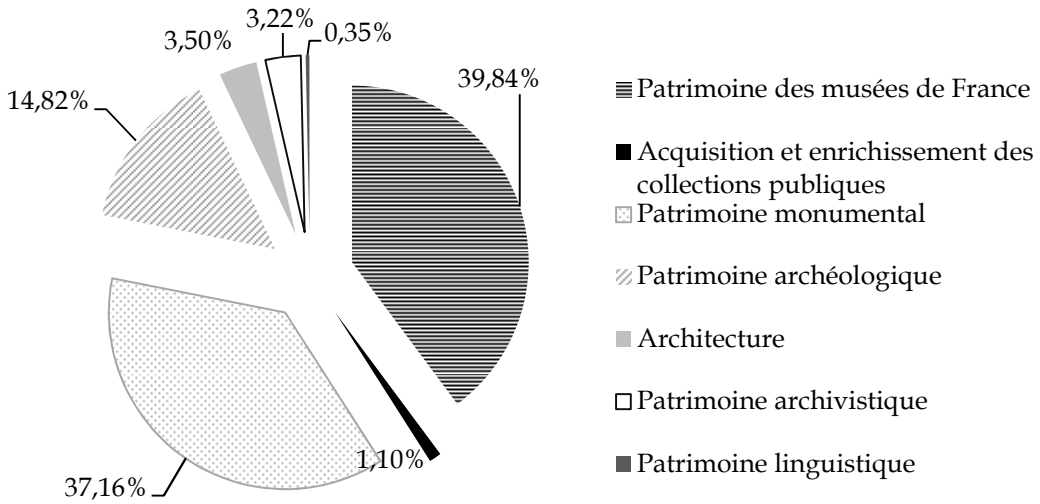
– les **enveloppes consacrées à l'architecture et au patrimoine linguistique ont nettement augmenté**. Mais, dans les deux cas, il s'agit d'**actions relativement marginales** du programme, représentant respectivement 3,5 % et 0,35 % en 2017 ;

– **la baisse significative des crédits consacrés aux archives entre 2012 et 2017 doit, en revanche, être relativisée**. Près de 27 millions d'euros de crédits de paiement étaient inscrits en 2012 pour l'installation des archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine, ce qui rend difficiles les comparaisons au niveau de cette ligne budgétaire.

B. LA RÉPARTITION DES CRÉDITS DU PROGRAMME 175 : ENTRE MISE EN ŒUVRE DE LA LOI RELATIVE À LA LIBERTÉ DE LA CRÉATION, À L'ARCHITECTURE ET AU PATRIMOINE ET VOLONTÉ DE RATTRAPAGE ?

1. Une répartition contrastée entre les actions

Part des crédits de paiement alloués à chacune des actions du programme 175 en 2017



Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Comme le révèle le tableau ci-après, les crédits des actions connaissent des évolutions différentes :

– les crédits des actions 2 « Architecture », 3 « Patrimoine des musées de France », 7 « Patrimoine linguistique » et 8 « Acquisition et enrichissement des collections publiques » progressent fortement, puisqu'ils croissent davantage que la mission « Culture » dans son ensemble, pour laquelle le ministère de la culture et de la communication annonce une hausse des crédits de l'ordre de 5,5 % ;

– les crédits de l'action 1 « Patrimoine monumental » progressent également, mais dans une moindre mesure, puisque la hausse ne représente que 3,6 % en CP, maintenant l'enveloppe à un niveau très en deçà de celle de 2012 (- 11 %) ;

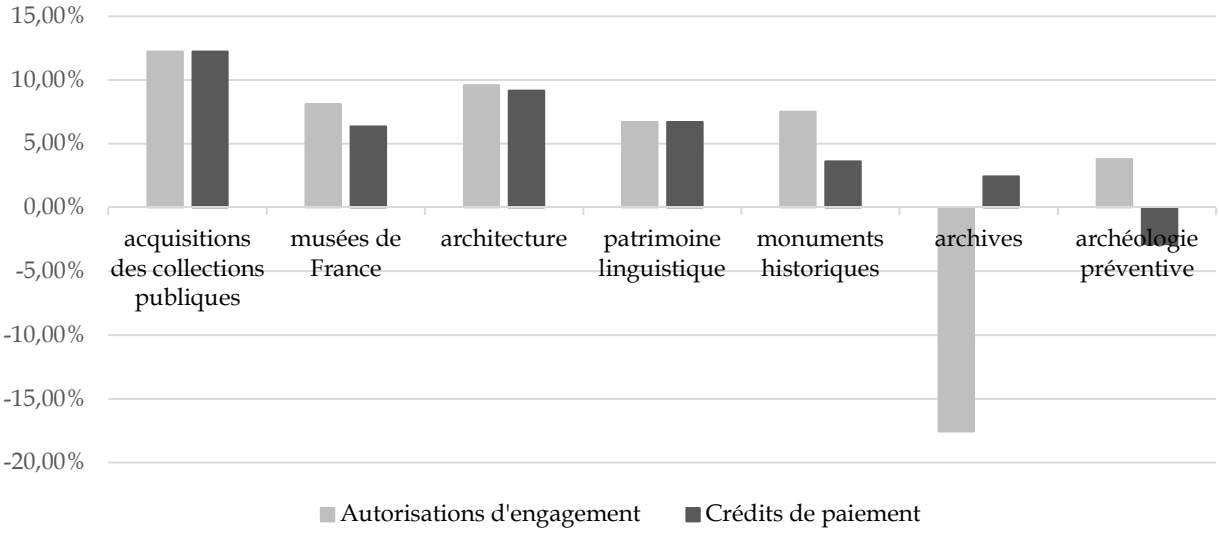
– les crédits des actions 4 « Patrimoine archivistique et célébrations nationales » et 9 « Patrimoine archéologique » évoluent différemment selon qu'il s'agisse des AE ou des CP. Les CP de l'action 9 croissent de 3,8 % en AE, mais reculent de 2,9 % en CP. L'évolution de l'action relative aux archives est la plus contrastée, puisque les AE chutent de 17,6 %, mais les CP progressent encore de 2,4 %.

Récapitulation des crédits du programme 175 par action

Numéro et intitulé du programme et de l'action		Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
		Ouvertes en LFI pour 2016	Demandées pour 2017	Evolution		Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017	Evolution	
				€	%			€	%
175	**Patrimoines**	**908 529 275**	**964 015 427**	**55 486 152**	**6,11**	**869 769 558**	**903 641 815**	**33 872 257**	**3,89**
1	Patrimoine monumental	349 484 516	375 760 973	26 276 457	7,52	324 109 021	335 818 547	11 709 526	3,61
2	Architecture	28 855 666	31 622 124	2 766 458	9,59	28 955 666	31 612 124	2 656 458	9,17
3	Patrimoine des musées de France	343 582 012	371 474 992	27 892 980	8,12	338 525 771	360 017 628	21 491 857	6,35
4	Patrimoine archivistique et célébrations nationales	43 815 083	36 114 604	-7 700 479	-17,57	28 422 754	29 115 130	692 376	2,44
7	Patrimoine linguistique	2 984 833	3 185 333	200 500	6,72	2 984 833	3 185 333	200 500	6,72
8	Acquisition et enrichissement des collections publiques	8 858 013	9 942 311	1 084 298	12,24	8 858 013	9 942 311	1 084 298	12,24
9	Patrimoine archéologique	130 949 152	135 915 090	4 965 938	3,79	137 913 500	133 950 742	-3 962 758	-2,87

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à partir du projet annuel de performances pour 2017

Evolution des crédits des actions du programme 175 entre 2016 et 2017 (en %)



Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Comme l'illustre l'histogramme ci-dessus, l'évolution des crédits des actions du programme 175 en 2017 semble procéder d'une **double logique**.

Elle s'inscrit, d'une part, dans le **nouveau cadre fixé par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine**, dont un important volet vise à renforcer la protection du patrimoine et remettre l'architecture et l'architecte au cœur de la qualité de vie des citoyens. Ainsi, la revalorisation des crédits d'intervention de l'action n° 2 « Architecture » (+ 9,59 % en AE et + 9,17 % en CP) doit notamment permettre d'accompagner la mise en place des « sites patrimoniaux remarquables », le nouveau régime d'espaces protégés créé par cette loi en remplacement des secteurs sauvegardés, des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et des aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ;

Elle cible, d'autre part, plusieurs actions dont les crédits avaient été significativement réduits au début du quinquennat, laissant à penser que **les hausses de crédits consenties pour 2017 doivent aussi permettre de compenser la forte contraction des crédits de certaines actions**, notamment en 2013 et 2014.

Les crédits de paiement alloués aux actions du programme 175 de 2012 à 2017

(en euros)	**LFI 2012**	**LFI 2013**	**LFI 2014**	**LFI 2015**	**LFI 2016**	**PLF 2017**
Patrimoine monumental	377 520 067	329 317 920	332 233 123	328 884 602	324 109 021	335 818 547
Architecture	27 763 202	28 025 738	27 850 912	27 906 666	28 955 666	31 612 124
Patrimoine des musées de France	378 479 738	375 839 288	339 599 408	339 710 402	338 525 771	360 017 628
Patrimoine archivistique et célébrations nationales	48 876 661	25 166 392	27 123 638	24 784 753	28 422 754	29 115 130
Patrimoine linguistique	2 646 333	2 613 833	2 620 333	2 935 833	2 984 833	3 185 333
Acquisition et enrichissement des collections publiques	16 706 024	8 553 013	8 355 013	8 353 013	8 858 013	9 942 311
Patrimoine archéologique (y compris plafond de la RAP)	131 513 266	129 261 000	126 778 500	137 741 906	137 913 500	133 950 742
Total	**983 505 291**	**898 777 184**	**864 560 927**	**870 317 175**	**869 769 558**	**903 641 815**

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Ainsi, les crédits de l'action n° 8 « Acquisition et enrichissement des collections publiques », qui avaient été pratiquement réduits de moitié en 2013 et restés relativement stables depuis, connaissent la plus forte progression, à 12,24 % en AE comme en CP. De même, les crédits de l'action n° 3 « Patrimoine des musées de France », qui avaient baissé de plus de 10 % entre 2012 et 2016, progressent de 8,1 % en AE et de 6,4 % en CP et enregistrent la plus forte croissance en volume, avec près de 28 millions d'euros de crédits nouveaux en AE et plus de 21 millions d'euros en CP. En revanche, les crédits de l'action n° 9 « Patrimoine archéologique », qui ont connu une croissance de près de 5 % entre 2012 et 2016, ne progressent que modérément en AE par rapport à la plupart des autres actions du programme (+ 3,8 %) et sont les seuls à reculer en CP (- 2,9 %).

2. La situation des opérateurs

a) Une hausse globale des crédits

Les crédits consacrés aux opérateurs, qui représentent **plus de 50 % des dépenses du programme**, s'inscrivent également, en 2017, dans la **tendance générale à la hausse**, même sans tenir compte de l'**évolution du périmètre** liée à l'intégration du financement de l'établissement public du palais de la porte Dorée-cité nationale de l'histoire de l'immigration (EPPPD-CNHI) sur le programme 175, qui relevait jusqu'ici du programme 224.

Toutes les subventions aux opérateurs progressent, à la fois pour prendre en compte la **hausse du point d'indice** dans la fonction publique, pour compenser la mise en œuvre de la loi du 12 mars 2012 relative à l'accès à l'emploi titulaire et à l'amélioration des conditions d'emploi des agents contractuels dans la fonction publique (« loi Sauvadet ») qui prévoit la **titularisation de certains personnels contractuels**, et pour accompagner le **renforcement des mesures de sécurité**.

Les revalorisations de crédits de paiement les plus importantes en 2017 concernent les opérateurs suivants :

– la **Réunion des musées nationaux et du Grand Palais des Champs Élysées** (RMN-GP), dont les subventions pour charges de service public et les dotations en fonds propres progressent de **24,2 %** pour permettre le lancement des premiers travaux de restauration du Grand-Palais ;

– le **Centre des monuments nationaux** (CMN), dont les crédits croissent de **7,7 %** pour les motifs salariaux et sécuritaires précédemment évoqués et, dans une moindre mesure, pour conforter les moyens dont il dispose pour l'entretien et la restauration des monuments dont il a la charge ;

– le **musée des arts décoratifs**, dont les crédits progressent de **6,7 %** pour répondre aux besoins de développement de l'établissement, qui s'est donné pour ambition d'accroître le niveau de sa fréquentation et d'attirer davantage le monde du design, et pour renforcer les mesures de sécurité ;

– le **Centre national d'art et de culture Georges Pompidou** (CNAC-GP), dont les dotations en fonds propres augmentent de **6,11 %** dans la perspective de la rénovation du bâtiment et pour accroître sa subvention d'acquisitions ;

– la **Cité de l'architecture et du patrimoine** (CAPA), dont les crédits de paiement progressent de 4,8 % pour lui permettre de mieux exercer ses missions de protection des archives et des collections d'architecture, de diffusion de la culture architecturale et patrimoniale auprès du public et de formation auprès des professionnels de l'architecture et du patrimoine.

Les emplois affectés aux opérateurs sont également en croissance (+ 38 équivalents temps plein travaillé – ETPT), même si cette hausse ne profite pas à l'ensemble des opérateurs :

– **73 ETPT sont créés pour renforcer les dispositifs de sécurité de trois opérateurs** : le CMN (+ 36 ETPT), l'établissement public du musée et du domaine national de Versailles (+ 35 ETPT) et l'établissement public du château de Fontainebleau (+ 2 ETPT) ;

– le musée Picasso et le musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MuCEM) enregistrent une croissance de leurs effectifs, respectivement de 3 ETPT et de 1 ETPT ;

– **39 ETPT sont supprimés** pour contribuer à l'effort de réduction de l'emploi public ;

Par ailleurs, 22 ETPT sont réintégrés au domaine national de Chambord, sans changement réel pour l'opérateur, puisqu'ils étaient auparavant décomptés hors plafond.

b) Le Centre des monuments nationaux entre satisfaction sur les effectifs et inquiétudes budgétaires

Votre rapporteur pour avis constate avec satisfaction la création de nouveaux emplois au sein du CMN, relevant de surcroît du titre 3, ce qui donne davantage de souplesse d'utilisation. **L'établissement a subi de plein fouet les conséquences des différents attentats** qui ont endeuillé la France en 2015 et 2016, avec une chute de la fréquentation des principaux monuments qu'il gère et la hausse de ses charges pour renforcer les dispositifs de sécurité. Les trois monuments les plus fréquentés placés sous sa responsabilité, l'Arc de Triomphe, les tours de Notre-Dame et le Panthéon, ont subi des baisses de fréquentation respectivement de l'ordre de 30 %, 23 % et 13 %. D'après les informations communiquées à votre rapporteur, les attentats ont entraîné une chute de fréquentation de 450 000 visiteurs, dont 100 000 pourraient avoir été définitivement perdus du fait de l'accès ralenti aux monuments depuis l'installation de portiques de sécurité.

La capacité financière de l'établissement à engager de nouveaux projets de restauration d'envergure est, en revanche, plus préoccupante. Le montant de la subvention d'investissement versée par l'État en 2017, de 18,93 millions d'euros, est manifestement insuffisant pour permettre à l'établissement de lancer de nouvelles grandes opérations, à l'image des travaux de restauration menés au château de Champs-sur-Marne ou à la Villa Cavrois.

La **loi de finances pour 2007** a en effet confié au CMN la **maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration des monuments nationaux** qui lui sont remis en dotation. Une subvention d'investissement est allouée chaque année au CMN pour la restauration, la réparation, l'entretien, l'aménagement, la mise en valeur et l'amélioration de l'accessibilité des monuments historiques dont il a la charge. Jusqu'à ce que le CMN soit pleinement opérationnel pour exercer la maîtrise d'ouvrage – en 2010 –, le montant de cette subvention a été transféré sur un fonds de roulement dédié aux investissements.

Evolution de la subvention d'investissement du CMN depuis 2008

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
autorisations d'engagement	36,7	27	30,7	23,8	23,5	21,5	18,5	18,5	18,5	18,9
crédits de paiement	39,7	30	29,7	23,3	23	21	18	18,5	18,5	18,9

Source : Ministère de la culture et de la communication

Or, **c'est justement depuis 2010, au moment où le CMN a commencé à exercer pleinement la maîtrise d'ouvrage, que le montant de la subvention d'investissement a été peu à peu réduit**. Dans les premières années, ces baisses de crédits ont pu être absorbées par les réserves constituées par l'établissement sur son fonds de roulement. Mais, ces réserves sont aujourd'hui pratiquement épuisées, sans que la subvention d'investissement ne soit revue à la hausse, alors même que les besoins du CMN en la matière sont évalués à 30 millions d'euros. En effet, la programmation de travaux s'élève en 2016, hors hôtel de la Marine, à 31 millions d'euros, un niveau d'engagements similaire à ceux de 2013 ou 2014, et qui se justifie par les urgences sanitaires, comme pas la nécessité d'améliorer la présentation et l'accessibilité de certains monuments, notamment dans le cadre de la mise en œuvre de la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées.

La sous-dotation de l'État en crédits d'investissement conduit le CMN à reporter plusieurs opérations initialement prévues pour 2017, tels que la deuxième phase des travaux de restauration du Panthéon, qui devait porter sur le péristyle pour un montant de 12 millions d'euros, la restauration des façades et de la couverture de la Merveille du Mont-Saint-Michel ou la restauration de la Grande Cascade du Domaine de Saint-Cloud et de ses abords. **Votre rapporteur pour avis comprend d'autant moins cette sous-dotation que le succès touristique qui suit ces phases de restauration est généralement au rendez-vous, avec de fortes retombées sur l'économie locale**, au moment du chantier et ensuite.

Il observe par ailleurs que **la faiblesse des crédits d'investissement risque d'avoir des effets désastreux sur l'entretien régulier des monuments nationaux gérés par l'établissement**, dont on sait pourtant l'intérêt pour éviter, à terme, des travaux de restauration de grande ampleur, nécessairement coûteux. Face à cette situation, le CMN n'aura d'autre choix que de se concentrer sur les travaux les plus urgents ou ceux jugés prioritaires. Pour 2017, le Président de l'établissement a ainsi confirmé à votre rapporteur pour avis la poursuite de certaines opérations déjà engagées, qu'il s'agisse, par exemple, des travaux de restauration du château d'Azay-le-Rideau, du château de Voltaire à Ferney ou du cloître du Mont-Saint-Michel. Il a par ailleurs indiqué que les travaux du clos et du couvert sur l'Hôtel de la Marine débuteraient effectivement en 2017, mais il s'agit d'une opération particulière financée, pour 10 millions d'euros, par les ministères chargés des affaires étrangères et de la défense, pour 9,5 millions d'euros par le CMN sur ses fonds propres – à partir de son fonds de roulement « gestion » –, et pour 80 millions d'euros par un prêt. Enfin, une nouvelle opération devrait être lancée pour permettre la restauration du monastère royal de Brou.

II. MONUMENTS HISTORIQUES ET ESPACES PROTÉGÉS : DES EFFORTS QUI DOIVENT ÊTRE POURSUIVIS

A. 2017 : ANNÉE DU SURSAUT ?

1. Un patrimoine mieux protégé sur le plan juridique

La **loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine**, a profondément modifié le livre VI du code du patrimoine, qui traite des questions relatives aux monuments historiques et aux espaces protégés.

Elle a garanti la **protection de certains biens qui n'était jusqu'ici pas assurée** en tant que telle en droit français :

– elle a intégré au droit national le principe de la protection des **biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial** de l'organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) et fixé les principales règles qui s'imposent à l'État et aux collectivités territoriales au titre de cet engagement ;

– elle a instauré une **protection spécifique aux domaines nationaux**, définis comme les ensembles immobiliers présentant un lien exceptionnel avec l'histoire de la nation et dont l'État est, au moins pour partie, propriétaire.

Elle a encadré plus strictement les **cessions de monuments historiques appartenant à l'État**, en soumettant les projets d'aliénation à l'avis préalable de la nouvelle Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et aux observations du ministre chargé de la culture.

Elle a complété l'**arsenal législatif de lutte contre le dépeçage et la dispersion** de notre patrimoine :

– elle a mis en place un **régime d'autorisation préalable au détachement des effets mobiliers attachés à perpétuelle demeure d'un immeuble classé ou inscrit**, pour éviter que des ornements ou des éléments de décor puissent être déposés, faisant perdre aux édifices ainsi dépouillés une bonne part de leur intérêt historique ou artistique ;

– elle a posé le principe de la **nullité de l'acquisition d'un bien** meuble ou immeuble qui aurait été **illégalement détaché** d'un monument historique.

Elle a également complété les règles relatives à la **protection des objets mobiliers** :

– elle a ouvert la possibilité d'un **classement pour les ensembles ou collections d'objets mobiliers** qui apparaîtraient remarquables « *au point de vue de l'histoire, de l'art, de l'architecture, de l'ethnologie, de la science ou de la technique* » et dont la conservation en tant qu'ensemble cohérent revêtirait, de ce fait, un intérêt public ;

– elle a permis que puisse être prononcée, avec l'accord du propriétaire et moyennant indemnité, une **servitude de maintien dans les lieux pour les objets et ensembles présentant un lien artistique ou historique fort avec l'immeuble classé dans lequel ils sont situés**, au point de donner à l'ensemble une qualité et une cohérence exceptionnelles.

Enfin, elle a **modifié certains outils existants** dans l'objectif d'en simplifier le fonctionnement et d'en accroître l'efficacité. C'est notamment le cas des **sites patrimoniaux remarquables**, le nouveau régime d'espace protégé qui s'est substitué, depuis juillet dernier, aux régimes des secteurs sauvegardés, des ZPPAUP et des AVAP et doit permettre de valoriser le patrimoine urbain et rural, auquel le Sénat a largement contribué, au cours des débats, à donner la forme qu'il a aujourd'hui. Il s'applique aux « *villes, villages ou quartiers dont la conservation, la restauration, la réhabilitation ou la mise en valeur présente, au point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager, un intérêt public* », ainsi qu'aux « *espaces ruraux et les paysages qui forment avec ces villes, villages ou quartiers un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à leur conservation ou à leur mise en valeur* ».

Si la loi du 7 juillet 2016 a prévu la transformation automatique et immédiate des secteurs sauvegardés, ZPPAUP et AVAP en sites patrimoniaux remarquables, elle a reporté à l'examen de la loi de finances pour 2017 le débat autour du **dispositif « Malraux »** prévu à l'article 199 *tervicies* du code général des impôts, se contentant de poser le principe de sa préservation. Ce dispositif, mis en place en 1977 dans les secteurs sauvegardés, accorde à l'investisseur un avantage fiscal pour les travaux de conservation ou de restauration réalisés sur un immeuble d'habitation destiné, après l'opération, à la location pour une durée minimale déterminée, à usage de résidence principale du locataire. Il a été étendu en 1992 aux ZPPAUP, puis aux AVAP, mais avec un taux de réduction d'impôt inférieur à celui octroyé dans le périmètre d'un secteur sauvegardé (22 % contre 30 %).

Pour tenir compte de la logique de simplification qui a présidé à la création des sites patrimoniaux remarquables et éviter les effets d'éviction**, il serait cohérent d'abandonner les taux différenciés au profit d'un taux unique**. Il est vrai que la loi du 7 juillet 2016 a donné la possibilité d'inscrire les règles de protection qui s'appliquent dans le périmètre du site patrimonial remarquable, soit dans un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP), soit dans un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), plus protecteur parce qu'il peut également comporter des mesures concernant la protection des intérieurs. Mais, le dispositif fiscal profitant aux propriétaires et non aux collectivités territoriales, le maintien de taux différenciés selon la nature du document de protection retenu ne rendra pas l'élaboration d'un PSMV plus attractive pour les collectivités territoriales. En revanche, **plus le taux de ce dispositif sera élevé, plus les propriétaires seront encouragés à réaliser des travaux favorisant la protection du**

patrimoine dans ces espaces, ce qui plaide davantage pour retenir comme taux unique celui actuellement applicable aux secteurs sauvegardés, de 30 %.

Cette logique ne semble pas être celle retenue par le Gouvernement, qui propose, à l'article 22 du projet de loi de finances rectificative pour 2016, d'appliquer un taux de réduction différent selon que les travaux portent sur un immeuble situé dans un site patrimonial remarquable couvert par un PSMV (30 %) ou par un PVAP (22 %).

2. Une hausse des crédits qui profite davantage aux grand projets

Les crédits de l'action 1 « Patrimoine monumental » progressent de plus de **26 millions d'euros en AE**, à 375,76 millions d'euros (**+ 7,5** %), et de **11,71 millions d'euros en CP**, à 335,82 millions d'euros (**+ 3,6** %).

95 % de ces crédits sont consacrés à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, un poste de dépenses auquel une hausse sensible est **accordée de 16,8 % en AE**, à 358,67 millions d'euros, **et de 8,5 % en CP**, à 318,75 millions d'euros.

10 % des crédits d'entretien et de restauration des monuments historiques sont destinés au financement des grands projets de restauration. **C'est particulièrement sur ces grands projets**, qui portent exclusivement sur des monuments historiques situés à Paris et en Ile-de-France**, que se concentre l'effort du ministère**, avec une hausse des crédits de près de 15 millions d'euros en AE, à 45,58 millions d'euros (**+ 46,5** %), et de 6,5 millions d'euros en CP, à 25,55 millions d'euros (**+ 34,2** %). **Quatre projets sont concernés** :

– la poursuite de la deuxième phase de travaux du schéma directeur d'investissement du **château de Versailles** ;

– la poursuite des études et l'engagement des premiers travaux de restauration du **Grand Palais** ;

– l'inscription de nouveaux crédits pour deux projets de travaux : la poursuite de la restauration du **quadrilatère Richelieu** et le lancement de travaux de restauration urgents sur le **quadrilatère des hôtels de Rohan et de Soubise**, qui abritent à Paris les Archives nationales.

Les crédits consacrés aux grands projets de restauration de monuments historiques

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
(en millions d'euros)	**PLF 2016**	**PLF 2017**	**Evolution**	**PLF 2016**	**PLF 2017**	**Evolution**
Grand Palais	11,57	10,00	-13,57%	5,00	10,00	100,00%
Versailles	19,54	19,42	-0,61%	14,04	14,57	3,77%
Richelieu		7,96				
Rohan-Soubise		8,20			0,98	
Total	**31,11**	**45,58**	**46,51%**	**19,04**	**25,55**	**34,19%**

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Les **crédits dédiés aux monuments historiques hors grands projets** sont en très légère hausse en 2017 : ils progressent de près de 6 millions d'euros en AE, à 313,09 millions d'euros (+ 1,9 %), et sont stables en CP, à 293,2 millions d'euros (- 0,2 %). Ces crédits se décomposent en crédits d'entretien et crédits de restauration.

Votre rapporteur pour avis salue l'effort pour revaloriser **l'enveloppe dédiée aux crédits d'entretien**, qui progresse de 1,6 %, à 48,85 millions d'euros en AE et 48,86 millions d'euros en CP, permettant de faire passer l'effort d'entretien au-dessus de la cible des 15 % (15,6 % en AE et 16,6 % en CP). Ces crédits financent :

– pour 26,39 millions d'euros, l'entretien des monuments historiques appartenant à l'État, dont 7,58 millions d'euros de crédits centraux pour l'entretien des monuments nationaux et 18,8 millions d'euros de crédits déconcentrés pour l'entretien des monuments historiques dont l'État est propriétaire sur tout le territoire, parmi lesquels les quatre-vingt-six cathédrales ;

– pour 22,47 millions d'euros, des subventions de fonctionnement versées aux collectivités territoriales ou à des particuliers pour les travaux d'entretien qu'ils réalisent sur les monuments historiques, orgues et objets mobiliers dont ils sont propriétaires. Le projet annuel de performances précise que les crédits sont destinés en priorité au patrimoine classé et que l'aide de l'État à ce titre varie entre 20 % et 50 %. Votre rapporteur pour avis observe que ce sont ces crédits qui connaissent la plus forte progression (+ 3,5 %).

En revanche, les **crédits de restauration des monuments historiques hors grands projets connaissent une évolution plus contrastée**. Avec 232,39 millions d'euros en CP, ils se contractent de 0,8 %, mais progressent de 1,9 % en AE, à 252,28 millions d'euros. Ces crédits financent :

– pour 111,60 millions d'euros en AE et pour 91,79 millions d'euros en CP, la restauration des monuments historiques appartenant à l'État, dont :

- 18,93 millions d'euros de subvention d'investissement au CMN ;

Crédits centraux pour les opérations de restauration portant sur des monuments historiques appartenant à l'Etat

(en millions d'euros)

Opérations	AE	CP
Monuments historiques appartenant au ministère de la culture et de la communication (OPPIC)	20,22	14,16
Patrimoine historique appartenant au ministère de la défense	5,00	5,00
Résidences présidentielles	5,50	5,50
Réserves pour opérations d'urgence	2,17	1,09
Restauration des Pieux Etablissements à Rome	0,35	0,35
Total	**33,24**	**26,09**

Source : Projet annuel de performances pour 2017

- 33,24 millions d'euros en AE et 26,09 millions d'euros en CP de crédits centraux pour les bâtiments situés en région parisienne dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC), à l'exemple du Palais de Chaillot, de l'Opéra Garnier, du château de Saint-Germain-en-Laye ou du château d'Ecouen, pour le patrimoine historique appartenant au ministère de la défense, pour les résidences présidentielles, pour la restauration des Pieux Établissements à Rome ou au titre des réserves pour les opérations d'urgence ;
- 59,43 millions d'euros en AE et 46,77 millions d'euros en CP de crédits déconcentrés pour financer les opérations de restauration conduites en région sous la maîtrise d'ouvrage des DRAC. Sont notamment concernés par cette enveloppe les travaux sur les cathédrales (cathédrale de Soissons, cathédrale de La Major) ;

– pour 135,68 millions d'euros en AE et 139,60 millions d'euros en CP, des subventions d'investissement aux collectivités territoriales ou aux propriétaires privés pour les opérations de restauration qu'ils engagent au titre desquelles ils assurent eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage. Le projet annuel de performances précise que « *le montant de la participation de l'État est généralement compris entre 30 % et 50 % du coût des travaux pour les monuments historiques classés et entre 15 % et 25 % pour les monuments historiques inscrits* ».

– pour 5 millions d'euros en AE et 1 million d'euros en CP, une provision pour les imprévus en cours d'année, tel un incendie ou une tempête, ou des opérations particulièrement complexes en région.

Les **autres crédits** du patrimoine monumental, qui représentent une part mineure du programme (5 %), financent essentiellement le **fonctionnement des institutions** œuvrant dans le domaine patrimonial. Ils progressent de 2,6 millions d'euros en AE et en CP pour s'établir au-dessus de 17 millions d'euros **(+ 18 %**). Ces augmentations permettent notamment d'**abonder la subvention de fonctionnement du Centre des monuments nationaux**, qui progresse d'1,5 million d'euros à 8,2 millions d'euros, et celle du domaine de Chambord (1 million d'euros contre 880 000 en 2016). Une enveloppe de 580 000 euros est prévue au titre du **renforcement des dispositifs de sécurité**.

Au-delà des crédits de l'action 1 dédié au patrimoine monumental, l'action 2 « Architecture » comporte également des **crédits destinés à la mise en œuvre du régime des sites patrimoniaux remarquables instauré par la loi du 7 juillet 2016**. Le projet annuel de performances pour 2017 indique que **7,90 millions d'euros de crédits d'investissement** sont prévus pour accompagner la création des nouveaux sites patrimoniaux remarquables, l'élaboration des PVAP et PSMV et la révision des documents de protection qui couvraient les anciens secteurs sauvegardés, ZPPAUP et AVAP.

B. DES ATTENTES ENCORE TRÈS FORTES DES ACTEURS DU PATRIMOINE

1. Rassurer sur la pérennité des financements du patrimoine

Un sondage sur « Les Français et le patrimoine de proximité »[1] réalisé à l'occasion des vingt ans de la Fondation du patrimoine a révélé un **véritable intérêt des Français pour leur patrimoine** : 67 % d'entre eux jugeraient plutôt urgent de s'occuper de la protection, de l'entretien ou de la restauration du patrimoine. Surtout, plus de 90 % d'entre eux estimeraient que la patrimoine fait **partie intégrante de notre identité culturelle** et permet de transmettre la mémoire, qu'il constitue un **enjeu économique** pour le tourisme en France et qu'il contribue au **rayonnement de la France** dans le monde.

En dépit de cet engouement des Français, **l'inquiétude sur le terrain des associations de patrimoine comme des professionnels de la restauration des monuments historiques est grande**, comme a pu le constater votre rapporteur pour avis au cours des auditions qu'il a menées.

Le principal sujet de préoccupation dont ils lui ont fait part concerne **la baisse des subventions publiques**. Depuis 2010, la **part des subventions et des aides versées par les collectivités territoriales a sensiblement baissé**, une tendance qui se serait encore accentuée à partir de 2015.

C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les départements. Face à l'augmentation de leurs charges, ils ont eu tendance à se recentrer ces dernières années sur leurs compétences obligatoires. Le ministère de la culture et de la communication a confirmé à votre rapporteur pour avis que le nombre de projets portant sur des monuments historiques faisant l'objet de financements croisés entre l'État et les départements était en baisse. Ce mouvement est d'autant plus inquiétant que ce sont les départements qui, traditionnellement, participent le plus à la mise en œuvre aux côtés de l'État de la politique territoriale d'un territoire.

Les communes, qui possèdent 43 % des immeubles protégés au titre des monuments historiques – notamment des édifices religieux –, assurerait aujourd'hui plus de la moitié des financements émanant des collectivités territoriales, par leur contribution active aux dépenses qui concernent leur propre patrimoine. Toutefois, leur capacité est forcément limitée et masque de fortes disparités.

Enfin, les régions participent de manière marginale au financement des opérations de restauration du patrimoine et leur action se limite souvent aux immeubles classés. Là encore, de fortes disparités se font jour entre

[1] *Étude de la Caisse d'épargne pour la Fondation du Patrimoine en partenariat avec Opinionway sur « les Français et le patrimoine de proximité », réalisée auprès d'un panel de 1045 personnes interrogées en janvier 2016 et présentée le 23 février 2016.*

certaines régions, totalement absentes du champ patrimonial, et d'autres qui se sont volontairement engagées dans ce domaine dans le cadre des contrats de plan États-régions.

Au cours des dernières années, le retrait des collectivités a pu prendre des formes diverses, qu'il s'agisse d'une baisse des taux de subvention, d'une baisse ou d'une suppression des aides en fonction de la catégorie de patrimoine (classé, inscrit, non protégé) ou de la catégorie du propriétaire (public ou privé) ou d'une réduction de la programmation annuelle de travaux de restauration.

Cette situation aura nécessairement des conséquences sur l'état général du patrimoine, dont on pourra mesurer l'ampleur à l'occasion du prochain état sanitaire qui sera réalisé en 2017 – le précédent, datant de 2012, montrait plutôt une stabilité du taux d'immeubles classés considérés comme globalement ou partiellement en péril, mais ses résultats ne peuvent être utilisés à l'appui d'une quelconque argumentation, puisqu'il a été réalisé au moment où cette tendance commençait seulement à s'amorcer. Une forte dégradation de l'état général de notre patrimoine aurait des conséquences désastreuses qu'il nous faudra correctement mesurer : en termes financiers bien sûr, avec une augmentation du nombre de travaux de restauration à conduire – des travaux nécessairement lourds, et donc plus coûteux –, mais aussi touristiques, au regard de la ressource que notre patrimoine constitue en la matière.

Elle a d'ores et déjà des **effets économiques avérés sur les entreprises spécialisées dans la restauration de monuments historiques**. Le Groupement français des entreprises de restauration de monuments historiques a fait part à votre rapporteur des difficultés rencontrées par les entreprises adhérentes face au ralentissement de l'activité, se soldant pour certaines par des redressements judiciaires et des dépôts de bilan. Cette situation a des **conséquences dramatiques sur l'emploi et la formation** : 1 000 emplois auraient été perdus entre 2015 et 2016, et 300 à 400 emplois seraient encore être menacés ; les entreprises ne font pratiquement plus appel à des apprentis, avec un **risque de perte irrémédiable de compétences** dans le domaine de la restauration des bâtiments patrimoniaux.

Elle pose enfin **problème au regard de la préservation du petit patrimoine rural non protégé** au titre du code du patrimoine, dont les crédits ont été déconcentrés aux départements par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

Le ministère de la culture et de la communication a indiqué à votre rapporteur deux mesures qu'il comptait prendre pour enrayer la baisse des financements des collectivités territoriales : d'une part, « ***partager l'exercice de programmation****, le plus en amont possible, pour s'accorder avec les collectivités territoriales* », et d'autre part, « ***passer des conventions de cofinancement avec les collectivités territoriales****, pour les inciter à participer ou à reprendre leur*

participation aux travaux sur les monuments historiques, sur la base de critères généraux ou sur des projets ciblés ».

L'appui à d'autres acteurs susceptibles de participer au financement des dépenses de restauration et d'entretien des monuments historiques sur le territoire est une autre piste à explorer. Depuis sa création par la loi du 2 juillet 1996 de modernisation des activités financières, la Fondation du patrimoine joue un rôle remarquable dans ce domaine, avec ses campagnes de souscription, dont le succès est réel. Le mécénat populaire s'établira aux alentours de 16 millions d'euros en 2016, dans le cadre des appels à projets lancés par la Fondation du patrimoine.

À cet égard, **votre rapporteur pour avis salue la décision du Gouvernement de relever de 50 % à 75 % la fraction des successions en déshérence** attribuée à cette fondation, rendue effective par le décret n° 2016-1487 du 3 novembre dernier, alors que les ressources issues de cette fraction n'avaient cessé de se réduire au cours des dernières années : représentant 11 millions d'euros en 2014, elles étaient descendues à 8 millions d'euros en 2015, puis 4,7 millions d'euros en 2016. Même si cette ressource ne représente qu'une part mineure des ressources de la fondation, elle lui est importante de par sa nature de ressource non affectée, à la différence des produits des souscriptions : elle peut donc être utilisée aussi bien pour couvrir les frais de fonctionnement et de gestion que pour abonder une souscription. **Une réflexion pourrait être engagée sur l'opportunité de fixer un plancher pour la dotation de l'État à la Fondation du patrimoine par le biais de cette ressource** – par exemple, de 4 millions d'euros –, afin de garantir une certaine pérennité des financements pour les frais de fonctionnement, quitte à l'assortir d'un montant plafond, auquel la Fondation du patrimoine ne semble pas opposée.

Le second sujet de préoccupation évoqué par l'ensemble des personnes que votre rapporteur pour avis a auditionnées, c'est **la question de l'exécution des crédits** et le décalage, souvent qualifié de « *chronique* » qui peut exister entre les crédits d'intervention votés par le Parlement en année *n-1* et les crédits effectivement répartis par les DRAC l'année *n*, sous l'effet des gels de crédit et des éventuels transferts. Dans un rapport de septembre 2013 commun aux inspections générales des finances et des affaires culturelles consacré à la réforme de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre des monuments historiques, les auteurs constataient que « *les crédits alloués et consommés par le ministère de la culture pour l'entretien et la restauration des monuments historiques [n'avaient] cessé de connaître de fortes fluctuations depuis dix ans* » et observaient que « *la sous-consommation par rapport aux crédits prévue en loi de finances des crédits de paiement alloués aux DRAC [concernait] de façon croissante sur la période les travaux de restauration des monuments non État* ».

Cette situation n'est pas seulement préjudiciable pour l'état général du patrimoine. Elle prive également les propriétaires de monuments, qu'il

s'agisse de collectivités territoriales ou de propriétaires privés, de toute **prévisibilité concernant les crédits de l'État**.

Votre rapporteur pour avis a constaté que **les craintes des associations de patrimoine et des professionnels du secteur étaient d'autant plus fortes, cette année, dans le contexte de mise en œuvre de la réforme territoriale**. La capacité des DRAC dans les régions fusionnées à être pleinement opérationnelles dans une période où elles doivent harmoniser leurs procédures et leurs méthodes de travail suscite des inquiétudes légitimes, comme les choix qui seront faits par les nouvelles régions issues de fusions en matière d'intervention dans le domaine culturel, compte tenu des fortes disparités qui existent entre elles. Nombreux sont ceux qui ont souligné la nécessité de faire émerger une culture du patrimoine dans les régions.

Au demeurant, les informations que votre rapporteur pour avis a pu recueillir semblent plutôt indiquer un **très bon taux de consommation des crédits en 2016**. Lors de son audition devant votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, la ministre chargée de la culture, Audrey Azoulay, a indiqué que malgré un rythme de consommation moins dynamique au début de l'exercice 2016 que les autres années, un fort rattrapage s'était ensuite opéré : « *au 7 novembre, 80 % des crédits destinés aux monuments historiques avaient été consommés, sachant que les deux derniers mois de l'année consomment généralement 25 % des crédits annuels* », lui faisant espérer que le ministère éviterait l'annulation de crédits en cours de gestion. Elle a confirmé que les retards de début d'année s'expliquaient principalement par les problèmes de capacité de consommation et d'engagement des crédits rencontrés par les DRAC en pleine mise en place de la réforme territoriale, tout en reconnaissant que celle-ci n'était pas encore totalement achevée.

2. Mieux accompagner les propriétaires de monuments historiques

La majeure partie des monuments historiques situés sur le territoire appartiennent à des communes et à des propriétaires privés, chacun pour près de la moitié. La part des monuments historiques dont l'État est propriétaire est très faible : elle n'est que de 3 %.

Cette situation soulève la **question de l'accompagnement étatique des propriétaires de monuments historiques** pour garantir le niveau de leur conservation**, alors que la maîtrise d'ouvrage a été transférée au propriétaire** à la suite de l'ordonnance du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés. Votre rapporteur pour avis a en effet été alerté sur le fait qu'un certain nombre de collectivités territoriales, en particulier des petites communes, n'auraient toujours pas pris les mesures nécessaires pour leur permettre d'assumer correctement leur rôle de maître d'ouvrage. Le ministère de la culture et de la communication semble conscient

de cet enjeu et a indiqué qu'il entendait **renforcer « *son contrôle scientifique et technique et son conseil aux propriétaires* »**.

L'entretien des monuments historiques constitue également un enjeu important pour améliorer l'état général de conservation de notre patrimoine. Les associations de défense du patrimoine estiment que la France ne dispose pas aujourd'hui d'une culture de l'entretien régulier de son patrimoine aussi forte que celle qui existe en Belgique, ce qui peut être préjudiciable. Votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a déjà eu l'occasion, par le passé, d'insister sur l'**utilité de la dépense d'entretien**, pour limiter les dépenses de restauration, dont le coût est, au final, largement plus élevé. Aussi votre rapporteur pour avis se félicite-t-il que, s'agissant des monuments historiques hors « grands projets », le présent projet de loi de finances privilégie l'augmentation des crédits d'entretien sur ceux de restauration. Cette tendance devra être poursuivie, à l'avenir, pour faire émerger une véritable culture de l'entretien, pour éviter la survenance de situations de péril générant parfois des pertes irrémédiables.

Se pose enfin **la question des aides aux propriétaires privés**. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, les DRAC auraient pour instruction de consacrer 10 % de leurs crédits aux monuments historiques privés. Ce seuil correspond à celui demandé par les associations représentant les propriétaires privés.

Reste que certaines questions demeurent autour de l'**efficacité du régime fiscal et du type de dépenses susceptibles d'être subventionnées**. Les associations ont toute mis en avant la nécessité de disposer de règles simples et opérationnelles pour permettre à chacun de bâtir son projet.

Beaucoup ont relevé les changements de normes dans ce domaine, à l'image de la suppression en 2014 de l'agrément fiscal octroyé aux propriétaires de jardins labellisés « Jardins remarquables » susceptible d'avoir un impact négatif sur l'ouverture de ces jardins.

Le système actuel favorise les propriétaires de monuments historiques permettant son ouverture à la visite, un critère évidemment compréhensible, mais qui s'accompagne de coûts supplémentaires pour les propriétaires afin de répondre aux différentes obligations qui s'imposent, comme celles en matière d'accessibilité.

La législation n'encourage pas particulièrement les **projets permettant la réutilisation des monuments historiques**, qui constitueraient pourtant un moyen d'**assurer leur conservation, tout en les faisant vivre et en favorisant leur ouverture au public**. Afin d'inciter au développement de tels projets, en particulier culturels, des propositions sont faites pour repenser la notion de dépense subventionnable, qui se traduit aujourd'hui par le subventionnement d'un nombre limité de dépenses et par la variation du taux de la subvention en fonction de la nature des travaux (restauration,

conservation, mise en valeur). Elles visent à ce que ce type de projets puisse être évalué et subventionné dans leur globalité, sans distinguer entre les différents types de dépenses et en modulant le niveau de son taux en fonction des effets attendus du projet, afin de les rendre plus attractifs et de garantir une certaine prévisibilité aux porteurs desdits projets.

III. POLITIQUE MUSÉALE : DES CRÉDITS ENFIN EN HAUSSE DANS UN CONTEXTE DE BAISSE DE LA FRÉQUENTATION

A. UN EFFORT BUDGÉTAIRE INDISPENSABLE APRÈS CINQ ANNÉES D'ÉROSION DES CRÉDITS

1. L'action 3 « Patrimoine des musées de France »

Les crédits de l'action 3 « Patrimoine des musées de France », qui étaient, en 2016, en recul de plus de 10 points par rapport à 2012, progressent de près de **28 millions d'euros en AE**, à 371,47 millions d'euros (**+ 8,1** %), et de **21,5 millions d'euros en CP**, à 360,02 millions d'euros (**+ 6,4** %). **Cet effort sensible permet de compenser une partie de l'érosion continue des crédits de l'action entre 2012 et 2016** : les crédits de paiement pour 2017 ne sont plus inférieurs que de 5 points à ceux de 2012.

Les **dépenses de fonctionnement,** d'un montant de **283,61 millions d'euros en AE** et de **286,95 millions d'euros en CP,** soit près de **80 % des crédits** de l'action, financent essentiellement **treize opérateurs** sous la forme de subventions pour charges de service public. Ces subventions augmentent de 4 millions d'euros (+ 1,6 %), hors transfert du financement de la subvention de l'EPPPD-CNHI du programme 224 au programme 175.

Les opérateurs concernés sont les suivants, par ordre d'importance de la subvention : le musée du Louvre (93,23 M€), le Centre Pompidou (69,17 M€), le musée du Quai Branly (23,19 M€), la RMN-GP (21,73 M€), le MuCEM (18,8 M€), le musée des arts décoratifs (15,17 M€), le musée d'Orsay et musée de l'Orangerie (8,13 M€), l'EPPPD-CNHI (4,54 M€), le musée Guimet (3,85 M€), l'Institution national d'histoire de l'art (3,40 M€), l'établissement public du château de Fontainebleau (2,69 M€), le musée Picasso (3,6 M€) et le musée Henner-Moreau (0,79 M€).

D'après les informations communiquées à votre rapporteur, la hausse des subventions pour charges de service public s'explique par des problèmes de fonds de roulement rencontrés par certains établissements et par la nécessité de compenser les pertes liées à la baisse de la billetterie et les surcoûts induits par les charges nouvelles en matière de sécurisation.

Les **dépenses d'opérations financières**, qui prennent la forme de dotations en fonds propres destinées à financer les opérations d'investissement des opérateurs, **enregistrent une forte hausse** : elles

progressent de près de **20 millions d'euros en AE**, à 43,6 millions d'euros **(+ 83,6 %)**, et de près de **7 millions d'euros en CP**, à 29,6 millions d'euros **(+ 30,3 %)**. Cette hausse s'explique, pour une large part, par la revalorisation de près de 18 millions d'euros en AE et 4 millions d'euros en CP de la dotation en fonds propres allouée au **Centre Pompidou**, pour la réalisation des études du schéma directeur et le lancement des travaux de restauration du bâtiment, aujourd'hui dégradé.

Les **dépenses d'investissement** progressent de 4,4 millions d'euros en AE, à 16,03 millions d'euros (+ 38 %), et de 3,3 millions d'euros en CP, à 16,24 millions d'euros (+ 26 %). Cette hausse des crédits se porte essentiellement sur le financement des opérations de travaux de mise aux normes de sûreté et de sécurité, d'accessibilité aux personnes en situation de handicap, de développement de l'offre muséale et d'amélioration des conditions d'accueil du public et de conservation des œuvres.

Les **dépenses d'intervention** sont **également en hausse** de 3 millions d'euros en AE, à 28,23 millions d'euros (+11,8 %), et de près d'1 million d'euros en CP, à 27,23 millions d'euros (+ 3,7 %). **Les nouveaux crédits sont principalement destinés à la poursuite du financement d'opérations en région**, dans l'objectif d'assurer un rééquilibrage territorial et de renforcer la conservation et la mise en valeur des collections des musées de France en région. A titre d'exemple, on peut citer la rénovation du musée de Picardie à Amiens et du musée d'art et d'industrie La Piscine à Roubaix, la création du pôle muséal de Troyes et la rénovation du musée historique lorrain à Nancy, la rénovation muséographique du musée Arlaten à Arles ou la poursuite de l'extension du musée des Beaux-Arts Henri Martin de Cahors. Une partie des crédits supplémentaires devraient également servir à reconduire, en 2017, l'opération « **Les Portes du temps** » avec une enveloppe renforcée, ou à **aider les musées de France dans le travail de récolement, de numérisation des collections et de conservation préventive**.

L'opération « Les Portes du temps »

Cette opération, créée en 2005, vise à organiser, pendant la période estivale, des activités culturelles sur des sites patrimoniaux au bénéfice de jeunes issus des territoires prioritaires au titre de la politique de la ville, afin de les sensibiliser aux patrimoines et à l'histoire à travers une offre culturelle de qualité. Depuis leur lancement en 2005, elles ont accueilli plus de 350 000 jeunes. Pour la 12e édition organisée en 2016, presque tous les départements de France et trois départements ultra-marins son concernés, avec 130 sites participants.

L'objectif de cette opération est double : il s'agit d'élargir les publics des lieux culturels et de promouvoir l'accès à la culture des publics défavorisés.

Les Portes du temps proposent un parcours structuré autour d'une thématique ancrée dans l'histoire des sites, pour une rencontre approfondie entre jeunes et patrimoines. Elles constituent un moment privilégié pour interroger et expérimenter une offre de médiation adaptée à ces publics.

L'appel à des artistes professionnels vient enrichir l'interprétation du patrimoine par les jeunes, pour les sensibiliser à la création artistique. Par ce biais, il est démontré que le patrimoine peut être une source d'inspiration pour la création d'aujourd'hui et qu'il fait écho aux problématiques actuelles des jeunes.

Les Portes du temps sont portées par le ministère de la culture et de la communication et organisées en partenariat avec le ministère de la Ville, de la Jeunesse et des Sports et le Commissariat général à l'égalité des territoires dans le cadre des objectifs communs en faveur de la cohésion sociale, de l'intégration et de l'accès des publics défavorisés à la culture.

L'opération bénéficie de l'appui, renforcé en 2016, des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), des directions régionales de la jeunesse, des sports et de la cohésion sociale (DRJSCS), qui pilotent les commissions régionales d'évaluation des projets, en lien avec les directions départementales de la cohésion sociale (DDCS), et le soutien des préfectures au titre de la politique de la ville

Elle s'appuie aussi sur les partenariats nationaux ou locaux avec le Centre des monuments nationaux (CMN), de la Réunion des musées nationaux et du Grand Palais (Rmn-GP) et diverses institutions dans tous les champs du patrimoine.

Les collectivités territoriales sont également impliquées dans l'opération, financièrement ou comme porteurs de projets.

Source : Ministère de la culture et de la communication

2. L'action 8 « Acquisition et enrichissement des collections publiques »

Les crédits de l'action 8 « Acquisition et enrichissement des collections publique » progressent de plus d'**1 million d'euros** en AE = CP, à 9,94 millions d'euros (**+ 12,2** %).

Les **dépenses de fonctionnement**, qui prennent la forme d'une subvention de 50 000 euros versée au CMN pour des opérations d'inventaire liées aux acquisitions, restent stables.

Les **dépenses d'investissement**, qui s'élèvent à 3,05 millions d'euros, n'évoluent pas non plus par rapport à 2016. Ces crédits servent à financer les acquisitions de trésors qui dépendent des cathédrales, les acquisitions au profit des centres d'archives nationales, les acquisitions réalisées par le fonds du patrimoine pour l'acquisition d'œuvres d'intérêt patrimonial majeur destinées à intégrer les collection des musées des collectivités territoriales, ainsi qu'une dotation à la RMN-GP.

Les **dépenses d'intervention** sont revalorisées de **590 000 euros (+ 17,9 %)** pour s'établir à 3,88 millions d'euros. Elles permettent de contribuer à l'enrichissement des collections publiques n'appartenant pas à l'État. Cette hausse des crédits profitera intégralement aux **fonds régionaux d'acquisition des musées**, dont le nombre est de vingt-cinq.

Les **dépenses d'opérations financières**, qui prennent la forme de dotations en fonds propres versées aux établissements au titre de l'enrichissement des collections, sont également **en hausse de 500 000 euros (+ 20 %)**, à 2,97 millions d'euros. Les crédits supplémentaires seront répartis entre le **Musée Guimet**, qui voit sa dotation évoluer de 500 000 à 650 000 euros, et le **Centre Pompidou**, qui obtient une revalorisation de sa subvention de 350 000 euros, ainsi portée à 1,99 millions d'euros.

Cette **nette progression des crédits** était particulièrement bienvenue, alors que les crédits alloués à cette action ont été divisés par deux entre 2012 et 2015. Elle reste **encore nettement insuffisante pour combler le retard accumulé au cours des cinq dernières années** : les crédits restent de 40 % inférieurs à ceux prévus dans la loi de finances initiale pour 2012.

L'enrichissement des collections constitue pourtant un **enjeu majeur**, à la fois dans un objectif de **préservation du patrimoine**, mais aussi pour garantir **le plus large accès du public aux œuvres**, sans même évoquer sa contribution décisive au **rayonnement de nos musées** à l'étranger.

Au fil des années, l'État s'est doté de différents outils pour maintenir sur le territoire français les biens culturels jugés les plus précieux. Comme le rappelle le projet annuel de performances pour 2017, l'État peut frapper d'interdiction de sortie du territoire les « trésors nationaux », c'est-à-dire les biens qui présentent un intérêt majeur pour le patrimoine national au point de vue de l'histoire, de l'art ou de l'archéologie, afin que ceux-ci ne puissent être vendus à l'étranger. Il peut également acquérir des œuvres d'art en faisant jouer son droit de préemption dans les ventes publiques ou en acceptant la dation en paiement par remise d'œuvres d'art, dès lors que celle-ci possède une haute valeur artistique ou historique.

Il encourage aussi les entreprises à aider à l'enrichissement des collections publiques :

– soit sous forme d'un don pour permettre à l'État ou toute autre personne publique d'acquérir un trésor national, ouvrant droit à une réduction d'impôt à hauteur de 90 % du montant de ce don ;

– soit en acquérant en propre un trésor national, dès lors que l'entreprise s'engage à conserver le bien pendant dix ans et à le mettre en dépôt auprès d'un musée de France, d'un service public d'archives ou d'une bibliothèque relevant de l'État pendant la période d'incessibilité. Elle peut alors prétendre à une réduction d'impôt de 40 % du montant de cette acquisition.

Il n'en demeure pas moins que la faiblesse des moyens alloués à cette politique peut permettre à certains biens culturels qui, sans revêtir le caractère de trésor national, participent de notre histoire et de notre patrimoine, de sortir de notre territoire, soulevant inévitablement la question des objectifs assignés à notre politique muséale et, en particulier, ceux de la conservation et de la transmission.

B. QUEL MUSÉE POUR DEMAIN DANS UN CLIMAT TENDU ?

1. Le difficile enjeu de la sécurité

Les **attentats** qui ont frappé la France depuis janvier 2015 ont eu un **impact considérable sur la fréquentation des musées nationaux**. Les chiffres communiqués à votre rapporteur pour avis indiquent que la fréquentation des musées nationaux a **chuté de 5,4 % en 2015**, alors même que le musée Picasso a rouvert ses portes en octobre de cette année-là. À périmètre constant, la baisse de fréquentation des musées nationaux atteint 7 %.

Cette chute, dont l'ampleur n'avait **pas été enregistrée depuis 2003**, a surtout été sensible après les attentats du 13 novembre, à Paris comme en régions, alors qu'elle était restée principalement circonscrite aux grands établissements parisiens après les attentats de janvier 2015. Elle s'explique par la diminution du nombre de touristes étrangers, à laquelle s'est ajoutée celle des publics scolaires, en application des consignes d'interdiction de sorties et d'utilisation des transports en commun.

Les **prévisions pour l'année 2016 sont pessimistes**. Au premier trimestre, la fréquentation des musées nationaux a affiché une baisse de 12 %. Les attentats de l'été auraient aggravé ce mouvement, déjà accentué par les mouvements sociaux et les inondations au second trimestre. Le repli est évalué à - 14 % sur les mois de juillet et août 2016.

Cette baisse de la fréquentation a des **conséquences particulièrement lourdes** pour les musées avec, d'une part, une **baisse de leurs ressources propres** liées aux pertes de billetterie, de recettes domaniales et de recettes commerciales et, d'autre part, un **accroissement de leurs charges** pour garantir la sécurité des visiteurs et du personnel des musées, avec un recours accru aux sociétés de gardiennage et des investissements importants pour la sécurisation des lieux.

Les chiffres dont dispose votre rapporteur pour avis, qui concernent l'ensemble des musées nationaux et monuments historiques, font état de **pertes de ressources propres liées aux attentats évaluées à 44 millions d'euros** pour l'ensemble de l'exercice 2016, et de **dépenses d'exploitation liées au renforcement de la sécurisation estimées à 4 millions d'euros**.

Votre rapporteur pour avis a constaté l'engagement du ministère de la culture et de la communication pour accompagner les institutions patrimoniales dans ce contexte exceptionnel. Le présent projet de loi de finances comporte plusieurs crédits supplémentaires pour compenser partiellement les pertes et aider les opérateurs à réaliser les investissements nécessaires, en particulier :

– **4 millions d'euros de crédits** pour assurer la **sécurisation des institutions patrimoniales** (musées de France et monuments historiques) ;

– **73 emplois** pour renforcer la **sécurité des opérateurs** du programme.

La ministre chargée de la culture, Audrey Azoulay, a par ailleurs confirmé, lors de son audition devant votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication le 9 novembre dernier, qu'une enveloppe de **5 millions d'euros supplémentaires** pour la sécurisation des grands opérateurs culturels viendrait s'ajouter aux crédits prévus dans le présent projet de loi de finances. Ces crédits seront issus du Fonds interministériel de prévention de la délinquance et profiteront aux opérateurs de la mission « culture », parmi lesquels les grands musées financés sur les crédits du présent programme.

Des actions seront également menées pour promouvoir les musées et monuments français auprès des touristes étrangers.

Au regard de la contribution du tourisme au dynamisme économique de la France, votre rapporteur pour avis se réjouit de ces mesures, qui devraient contribuer à rassurer les visiteurs et les agents. Il souligne la nécessité de **veiller à la correcte exécution de ces crédits et de procéder, si nécessaire, à des dégels de la réserve de précaution**, comme cela a été fait cette année pour faire face aux coûts engendrés par les inondations et les crues, causées par les pluies exceptionnelles survenues à la fin du mois de mai et au début du mois de juin 2016, en particulier dans le Centre, en Ile-de-France, en Picardie et en Bourgogne.

2. Imaginer le musée du XXIe siècle

Afin de permettre de reconsolider le réseau des musées de France, dans un contexte marqué par des difficultés économiques, et de lui redonner du souffle en repensant son rôle, le ministère de la culture et de la communication a installé une **mission de réflexion consacrée à la question du musée du XXIe siècle**. La réflexion s'articule autour de quatre thèmes :

– **le musée éthique et citoyen**, qui examine les liens entre le musée et son environnement, son rôle comme vecteur de lien social et sa capacité à être à l'écoute des citoyens et à répondre à leurs préoccupations ;

– **le musée protéiforme**, qui traite des questions de circulation des collections, des modalités d'accueil du public, de la présence des musées dans l'univers numérique et de la manière de faire évoluer l'expérience de visite ;

– **le musée inclusif et collaboratif**, qui explore la place à accorder au public dans le musée, en mettant l'accent sur ses possibilités d'engagement (bénévolat, mécénat) ;

– **le musée comme écosystème professionnel**, qui réfléchit à l'évolution des métiers au sein des musées et au rôle que peuvent jouer les musées dans le développement des territoires.

Cette mission doit permettre de jeter les bases d'une nouvelle politique muséale, plus en phase avec son époque et davantage tournée vers la cohésion sociale, la démocratisation culturelle et l'éducation artistique et culturelle.

Sans remettre en cause l'acuité de ces questions, votre rapporteur pour avis tient à souligner **l'importance de plusieurs enjeux pour les musées aujourd'hui**.

D'une part, la question du financement des musées. Face à la baisse continue des subventions publiques et dans un contexte de baisse de la fréquentation, la question de la diversification des ressources propres des musées se fait de plus en plus aigüe. La commission des finances de votre assemblée avait parfaitement identifié cette nécessité dans un rapport d'information publié en 2014[1], dans lequel elle évoquait la question de la billetterie et des activités annexes, du développement du mécénat, de l'ingénierie culture et de la valorisation des marques, de la location des œuvres, des expositions itinérantes clé en main et de la politique tarifaire.

D'autre part, la question des moyens pour garantir la qualité de la visite. À cet égard, le projet d'arrêté, actuellement en discussion, visant à réviser les **modalités de délivrance de la carte professionnelle de guide-conférencier** pose question. Afin d'ouvrir plus largement la profession, en particulier aux jeunes, il prévoit d'élargir la délivrance de cette carte aux titulaires d'un grade de master, toutes disciplines confondues, justifiant au minimum d'une expérience professionnelle d'un an cumulée au cours des cinq dernières années dans la médiation orale des patrimoines et maîtrisant une langue vivante étrangère, une langue régionale de France ou la langue des signes françaises.

Aujourd'hui, cette carte est délivrée de manière permanente aux titulaires de la licence professionnelle de guide-conférencier ou aux titulaires d'un diplôme national de master ayant validé au cours de leur formation une

[1] *« Les musés nationaux : quelles ressources pour quelles missions ? », Rapport d'information n° 574 (2013-2014) de M. Yann Gaillard, fait au nom de la commission des finances, déposé le 4 juin 2014.*

unité d'enseignement « compétences de guide-conférencier », une unité d'enseignement « mise en situation et pratique professionnelle » et une unité d'enseignement « langue vivante étrangère », l'objectif étant de s'assurer que le titulaire est effectivement compétent en matière de médiation orale des patrimoines, dispose de connaissance scientifiques et culturelles en histoire des civilisations, histoire des sciences et des techniques, histoire des arts ou histoire de la littérature, et maîtrise une langue étrangère.

Alors que le législateur a manifesté, à l'article 109 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, sa volonté de garantir un haut niveau de qualité des visites guidées effectuées dans les monuments historiques et les musées de France en imposant le recours systématique à une personne titulaire de la **carte professionnelle de guide-conférencier**, il paraît étonnant que, dans le même temps, les règles relatives à la délivrance de cette carte professionnelle évoluent, au risque de faire entrer dans la profession des personnes insuffisamment qualifiées. L'opportunité d'un tel élargissement se pose d'autant plus dans un contexte marqué par une baisse de la fréquentation des sites patrimoniaux et par des difficultés économiques pour les membres de cette profession.

IV. LES ARCHIVES : UN SECTEUR EN PLEINE MUE

A. UNE ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONTRASTÉE APRÈS LA RÉORGANISATION DES ARCHIVES NATIONALES

Le secteur des archives a connu des **bouleversements importants** au cours de la dernière décennie.

D'une part, les **Archives nationales ont fait l'objet d'une réorganisation profonde**, avec l'implantation d'un nouveau site à Pierrefitte-sur-Seine, livré fin 2012, qui s'est accompagnée d'une réorganisation interne et d'une évolution des modes de travail, dont le cap a été fixé, pour les années 2013-2016, dans un premier projet scientifique, culturel et éducatif, élaboré en 2012.

D'autre part, la **loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine s'est attachée à améliorer le cadre juridique applicable aux archives publiques et privées**. Elle a ainsi adapté le droit des archives publiques au développement des documents numériques et à l'évolution des territoires, en inscrivant explicitement les données numériques dans le champ des archives et en favorisant la mutualisation des archives entre communes et groupements de communes. Elle a également encadré les possibilités de démembrement des fonds d'archives privés pour éviter, par des ventes pièce à pièce, que la division et

la dispersion de ces archives ne fasse perdre à ces ensembles tout l'intérêt qui avait présidé à leur protection par l'État.

Les crédits consacrés aux archives et aux célébrations nationales en 2017 **reculent de 7,7 millions d'euros en AE** par rapport à 2016, à 36,11 millions d'euros (**- 17,6 %**), et **augmentent de près de 700 000 euros en CP**, à 29,12 millions d'euros (**+ 2,4 %**). Ce recul des crédits s'explique principalement par l'achèvement de l'essentiel des travaux sur le nouveau site des Archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine.

Avec 12,52 millions d'euros en AE=CP, les dépenses de fonctionnement sont stabilisées en AE et progressent de 7 % en CP. Elles financent les besoins d'entretien et de maintenance comme de conservation et de valorisation des archives des trois services à compétence nationale des Archives nationales (AN), réparti entre les trois sites de Paris, Fontainebleau et Pierrefitte-sur-Seine, des Archives nationales du monde du travail (ANMT) à Roubaix, des Archives nationales d'Outre-mer (ANOM) d'Aix-en-Provence et du Centre national du microfilm et de la numérisation (CNMN), formellement rattaché au service interministériel des archives de France.

Les dépenses d'investissement reculent fortement en AE, à 18,05 millions d'euros (- 30 %), **et sont à peu près stables en CP**, à 11,05 millions d'euros (- 0,4 %). 2,5 millions d'euros en AE et 2,1 millions d'euros en CP restent inscrits pour l'aménagement du site de Pierrefitte-sur-Seine et l'équipement de la partie du site constituant une réserve de stockage à venir – opération désignée sous le terme de « chantier du différé ». Des **travaux devraient être lancés sur le quadrilatère des hôtels de Soubise et de Rohan à Paris** pour remettre à niveau des espaces de conservation, des espaces de travail et des bureaux et mener des travaux au titre des monuments historiques. L'enveloppe prévue pour ces travaux reste toutefois d'une ampleur moindre que celle consacrée ces dernières années au chantier de Pierrefitte-sur-Seine, ce qui explique la baisse du niveau des crédits : 7,5 millions d'euros en AE et 1,45 millions d'euros en CP sont inscrits à ce stade.

Les crédits d'intervention sont à peu près stables à 5,55 millions d'euros (- 0,7 %), malgré de fortes disparités entre crédits centraux et crédits déconcentrés. Les **crédits centraux**, qui financent la célébration des anniversaires officiels et des associations dans le domaine de la conservation et de la diffusion des archives, sont en **net recul (- 8,2 %)**, à 560 000 euros. En revanche**, les crédits déconcentrés de fonctionnement**, qui sont consacrés aux opérations de restauration, de conservation, de numérisation ou de valorisation du patrimoine archivistique en région et au volet régional des commémorations et célébrations nationales **progressent de 1 %**, à 990 **000 euros.** Avec 4 millions d'euros, l**es crédits déconcentrés d'investissement**, qui aident à la construction ou à la rénovation des bâtiments des services d'archives départementales et municipales, **sont reconduits.**

B. DES DÉFIS PHYSIQUES ET INTELLECTUELS

1. La fermeture définitive du site de Fontainebleau

Fermé partiellement en application du principe de précaution sur ordre du ministère de la culture et de la communication en mars 2013, **le site des archives nationales de Fontainebleau**, sujet à un risque d'affaissement, **devrait finalement être définitivement fermé d'ici quatre ans**.

C'est la décision qu'a prise la ministre chargée de la culture, sur la base du rapport que lui avait remis l'OPPIC en octobre 2015, qui évaluait et chiffrait les trois scénarios possibles : la consolidation du site, sa déconstruction avec reconstruction sur le site, ou sa fermeture définitive et son transfert vers les autres sites.

Le délai de quatre ans sera mis à profit pour préparer le déménagement des services vers le site de Paris et celui des 90 kilomètres d'archives aujourd'hui stockées sur le site de Fontainebleau vers celui de Pierrefitte-sur-Seine. C'est ce qui explique **l'importance du « chantier du différé »**, pour lequel des autorisations d'engagement avaient été inscrites dès 2016 et plus 2 millions d'euros de crédits sont ouverts au titre du présent projet de loi. Ce chantier, qui devrait s'achever fin 2018, permettra d'équiper les magasins actuellement vides du site de Pierrefitte-sur-Seine, rendant possible l'accueil des archives en provenance de Fontainebleau.

Toutefois, le ministère de la culture et de la communication n'a pas caché à votre rapporteur pour avis qu'il conviendrait, dans ces conditions, de **conduire par la suite de nouveaux travaux en plusieurs phases pour étendre les réserves du site de Pierrefitte-sur-Seine et ainsi préserver les capacités de stockage de long terme des Archives nationales**, mises à mal par le transfert des archives situées à Fontainebleau.

Par ailleurs, les services du ministère ont indiqué à votre rapporteur pour avis qu'un arrêté de restructuration serait pris d'ici la fin de l'année pour accompagner les 42 agents aujourd'hui affectés au site de Fontainebleau : des postes sur les sites de Paris et de Pierrefitte-sur-Seine devraient leur être proposés, ainsi que des postes au sein de la fonction publique d'État ou de la fonction publique territoriale, susceptibles d'être plus proches du domicile des agents, dont beaucoup sont installés à proximité de Fontainebleau.

2. L'accès du public aux ressources archivistiques

L'accès du public aux documents archivistiques constitue un axe majeur de la politique des archives, qui a conduit le réseau des archives à engager très tôt une **réflexion sur la numérisation et la diffusion en ligne de ses ressources** : les premières opérations de numérisation ont eu lieu dès

1994 avant la mise en ligne des premiers documents sur Internet au tournant des années 2000.

Les services d'archives ont à ce jour numérisé plus de 495 millions de documents d'archives, dont 252 millions concernent l'état civil et plus de 9 millions de documents iconographiques et photographiques. **Plus de 20 % de ces documents l'ont été au cours des trois dernières années et près de 80 % d'entre eux sont accessibles en ligne**.

Ces chiffres vertigineux ne font que traduire le réel **engouement du public pour les ressources archivistiques numérisées** – 2,3 milliards de pages ont été vues en 2013 –, au point que la fréquentation des salles de lecture virtuelle dépasse désormais très largement celle des salles de lecture physique.

Dans ces conditions, le ministère de la culture et de la communication entend poursuivre son action en faveur de la numérisation des ressources archivistiques. L'année 2017 devrait surtout être marquée par **l'ouverture du portail interministériel *francearchives.fr***, porté par le ministère chargé de la culture en partenariat avec les ministères de la défense et des affaires étrangères, qui a **vocation à devenir un point d'accès unique aux archives nationales et locales**. En effet, la crainte est que les documents numérisés ne soient pas suffisamment visibles sur Internet car ils sont dispersés entre plusieurs centaines de services d'archives. Le nouveau portail comportera donc des instruments de recherche par mot-clé sémantique et renverra vers les sites des services d'archives concernés pour la consultation proprement dite des images.

Par ailleurs, tirant le bilan de l'expérience positive de la numérisation des archives de la Grande Guerre, dans le contexte des célébrations du centenaire, **un accent particulier devrait être mis, en 2017, autour de la numérisation des archives notariales depuis le Moyen-Âge jusqu'à nos jours et des documents de la Seconde guerre mondiale**, dans un objectif de sauvegarde et de valorisation de ces documents.

En parallèle, les Archives nationales poursuivent le projet ADAMANT, lancé en 2015, qui doit devenir en 2019 la plate-forme numérique d'archivage des Archives nationales, sur laquelle pourront être consultés les archives de l'État produites sous forme nativement numérique

3. Le développement d'une politique de recherche ambitieuse fondée sur une logique de partenariat

La réorganisation des Archives nationales a ouvert la voie au développement d'une politique de recherche ambitieuse. **Le projet scientifique, culturel et éducatif a d'ailleurs clairement posé l'objectif d'accroître les contacts de l'institution avec le monde de la recherche**, soulignant les effets positifs sur le traitement archivistique des contacts tissés

au fil des ans avec les universités, les laboratoires de recherche et les associations et fondations dédiées à la mémoire et à l'histoire.

En offrant aux Archives nationales des capacités d'accueil pour organiser des manifestations culturelles et scientifiques dont elles ne disposaient pas jusqu'alors, **le site de Pierrefitte-sur-Seine permet à l'institution de se poser en partenaire scientifique et culturel**.

Des partenariats ont été noués avec des communautés d'universités et d'établissements (COMUE), des établissements publics à caractère scientifique, culturel et technique (EPCST), des Labex (laboratoires d'excellence), des Equipex (équipements d'excellence) et un Idefi (initiative d'excellence en formations innovantes). Les Archives nationales participent aux conseils d'administration ou aux conseils scientifiques de plusieurs fondations et associations mémorielles. Un poste de conservateur a été affecté au suivi des partenariats scientifiques dans l'objectif d'approfondir les partenariats existants, de développer de nouveaux projets, mais aussi, de développer, en internet, une culture du partage des ressources et des savoirs.

L'élaboration d'un nouveau projet scientifique, culturel et éducatif pour les années 2017 à 2020 devrait être l'occasion, pour les Archives nationales, de déterminer si elles souhaitent conserver cette logique partenariale ou se fixer une véritable mission de recherche. Ce serait alors une nouvelle révolution au sein de cet établissement en pleine mutation, qui ne dispose à l'heure actuelle ni de conseil scientifique, ni de service dédié. Néanmoins, son organisation actuelle, sous la forme d'un service à compétence nationale, ne semble pas permettre de s'orienter dans cette direction, en obérant sa capacité à devenir porteur principal de projets, faute de pouvoir percevoir directement des financements.

V. L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : UN NOUVEAU CADRE JURIDIQUE SANS RÉELLE TRADUCTION BUDGÉTAIRE

A. UN CADRE D'INTERVENTION PROFONDÉMENT REMANIÉ EN 2016

L'année 2016 aura été marquée par de **profonds changements pour l'archéologie préventive**.

La **budgétisation de la RAP par la loi de finances pour 2016** a constitué pour l'Institut national de recherches d'archéologie préventive (INRAP) une mesure importante, en lui apportant davantage de visibilité sur les ressources dont il dispose pour conduire ses missions, en particulier de diagnostics. La trésorerie de l'INRAP s'est améliorée par rapport aux années précédentes, avec des retombées positives sur les fournisseurs de l'établissement, qui ont vu le délai moyen de paiement se réduire.

L'INRAP se dit conscient que « *la budgétisation ne garantit pas en elle-même l'adéquation des ressources aux besoins induits par la politique de prescription de l'État* » et a indiqué à votre rapporteur pour avis poursuivre son effort pour « *maîtriser le coût des moyens à mobiliser pour la réalisation des diagnostics qui lui sont attribués* ». Il a également fait part de sa volonté d'engager un dialogue et une coopération avec les services archéologiques des collectivités territoriales pour mieux connaître le volume précis des prescriptions qui lui sera attribué à la fois globalement et localement.

Il est vrai que **le cadre juridique applicable à l'archéologie préventive a été réformé par la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine**, dans l'objectif d'en renforcer l'efficacité. Cette réforme était articulée autour de quatre axes :

– **réaffirmer le rôle et les missions de l'État dans le contrôle scientifique et technique de l'archéologie préventive, qu'elle soit menée par des opérateurs publics ou privés** : la loi a confié à l'État le soin de veiller à la cohérence et au bon fonctionnement scientifique du service public de l'archéologie et lui a demandé d'exercer un contrôle renforcé sur les opérateurs, en particulier sur les opérateurs privés agréés. À ce titre, l'État peut vérifier, en amont de la délivrance de l'agrément, que le candidat satisfait à des conditions de bonne gouvernance scientifique et administrative ; il peut désormais, pendant la durée de validité de l'agrément, effectuer un suivi de l'opérateur, ce dernier étant chargé de lui transmettre un bilan d'activité annuel ; il peut suspendre ou retirer à tout moment l'agrément de l'opérateur en cas de manquement grave et répétés de celui-ci à ses obligations d'opérateur d'archéologie ;

– **affirmer le rôle particulier des collectivités territoriales en matière d'archéologie préventive** : les collectivités territoriales ont été reconnues comme des **partenaires spécifiques de l'État** dans la mise en œuvre de la politique publique de l'archéologie préventive. À la différence des opérateurs privés, les services d'archéologie des collectivités territoriales sont en effet **autorisés, au même titre que l'INRAP, à réaliser non seulement des fouilles archéologiques, mais aussi des diagnostics**. Pour rendre compte de cette position particulière, la loi a décidé que **les services d'archéologie des collectivités territoriales seront désormais « habilités » par l'État, et non plus « agréés »** comme par le passé. L'habilitation sera valable sans limitation de durée. Elle sera accompagnée d'une convention passée entre la collectivité territoriale et l'État, qui fixera les modalités de participation de la collectivité à l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie préventive. La loi a également reconnu que les services des collectivités territoriales **contribuent à l'exploitation scientifique des opérations d'archéologie et à la diffusion de leurs résultats**, faisant d'eux de véritables partenaires scientifiques ;

– **assurer la qualité scientifique et les moyens nécessaires à la réalisation des opérations d'archéologie préventive** : la loi a confié à l'État la maîtrise scientifique dans la procédure de mise en œuvre des opérations de fouille d'archéologie préventive, lui permettant de **s'assurer, avant le démarrage de toute opération d'archéologie préventive, par le biais d'une procédure d'évaluation scientifique des offres, que celle-ci se déroulera dans des conditions satisfaisantes**. À cet effet, l'État a notamment la capacité d'écarter les offres des opérateurs d'archéologie qui ne remplissent pas les attentes scientifiques minimales, de vérifier la stabilité et la qualification de l'encadrement des équipes d'archéologues pour toute la durée de l'opération ou encore de contrôler la sous-traitance des prestations scientifiques. L'objectif de cette disposition est également de **sécuriser et de faire gagner du temps à l'aménageur maître d'ouvrage de la fouille** en lui permettant, avant la signature du marché de fouille, de connaître la position scientifique de l'État sur les offres des différents opérateurs et celles susceptibles de se voir opposer un refus d'autorisation de fouilles ;

– **reconnaître les biens archéologiques comme biens communs de la Nation** en instaurant une **présomption de propriété de l'État sur les biens archéologiques mobiliers** mis au jour sur des terrains acquis postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi, quelles que soient les circonstances juridiques de la découverte.

Les décrets d'application de cette loi doivent paraître dans les prochaines semaines. Votre rapporteur pour avis ne saurait trop insister sur la **nécessité que les textes réglementaires ne viennent pas remettre en cause l'équilibre entre les acteurs de l'archéologie préventive** issu du compromis qui a pu être trouvé entre l'Assemblée nationale et le Sénat aux termes de longs échanges. Ces décrets d'application ne doivent pas être l'occasion pour l'État d'accroître ses prérogatives sur la conduite des projets d'aménagement portés ou soutenus par les collectivités territoriales ou d'imposer des contraintes non prévues par la loi pour la délivrance des habilitations ou des agréments.

Dernier sujet tranché par la loi du 7 juillet 2016 : le **crédit impôt recherche** (CIR). Les dépenses de recherche liées à un contrat de fouilles n'ont finalement pas été exclues du dispositif, comme l'avaient souhaité certains députés. Les débats parlementaires à ce sujet ont même permis à l'INRAP de découvrir qu'il pouvait prétendre au bénéfice du CIR, en raison de son assujettissement à l'impôt sur les sociétés. L'INRAP a indiqué à votre rapporteur pour avis qu'il prévoyait de solliciter le bénéfice du CIR dès l'exercice 2016, au titre de son activité dans le secteur concurrentiel. **Si l'institut devait, à l'avenir, obtenir un financement important à ce titre, le montant des subventions pour charges de service public qui lui sont aujourd'hui allouées mériteraient nécessairement d'être réexaminées**.

B. UN BUDGET TOUJOURS DÉSÉQUILIBRÉ AU DÉTRIMENT DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES

Les crédits de l'action n° 9 **progressent de près de 5 millions d'euros en AE**, à 135,92 millions d'euros (**+ 3,8** %), mais **reculent de près de 4 millions d'euros en CP**, à 133,95 millions d'euros (**- 2,9** %). Sur cette enveloppe, **119 millions d'euros de crédits de paiement sont consacrés exclusivement à l'archéologie préventive**.

Les dépenses de fonctionnement augmentent de près d'un million d'euros, à 79,66 millions d'euros (**+1,3** %). Le projet annuel de performances indique qu'il s'agit d'une **hausse mécanique** liée à la décision, annoncée en mars dernier, d'augmenter le **point d'indice** de la fonction publique. Ces dépenses de fonctionnement prennent principalement la forme de deux subventions versées à l'INRAP : **l'une de 72 millions d'euros pour les opérations de diagnostics** qu'il réalise, **l'autre de 7,5 millions d'euros pour compenser les charges qui lui incombent en tant qu'opérateur national d'archéologie préventive**, liées en particulier à son obligation de présence sur tout le territoire, à sa compétence sur l'ensemble des spécialités et au traitement, à l'exploitation et à la valorisation des données de diagnostics et de fouilles.

Toutefois, **le montant de 72 millions d'euros de la subvention accordée à l'INRAP au titre des opérations de diagnostic surprend** à plusieurs titres.

D'une part, si l'on en juge par le tableau ci-après, **l'INRAP ne semble pas dépenser 79,5 millions d'euros pour la réalisation de diagnostics**. Si les 38,4 millions d'euros mentionnés pour la fonction « diagnostics » sont en deçà de la réalité, car il faut y ajouter un certain nombre de frais au titre des fonctions support, le coût global des opérations de diagnostic ne devrait pas dépasser, en 2016, 50 millions d'euros. **Une partie de cette subvention, pourtant destinée à la conduite des diagnostics, peut donc être utilisée par l'INRAP pour la réalisation des opérations de fouilles archéologiques, au risque d'engendrer des distorsions de concurrence** avec les autres acteurs du secteur de l'archéologie préventive : les collectivités territoriales ou les acteurs privés.

Dépenses 2016 de l'INRAP par destination

(en milliers d'euros)

Destination	Personnel AE = CP	Fonctionnement AE = CP	Intervention AE = CP	Investissement AE = CP	Total AE = CP
Conseil, expertise, formation	1 018	865			1 883
Diagnostics	22 895	15 509			38 404
Fonctions support	24 271	23 448		1 469	49 188
Fouilles	39 528	15 892			55 420
Recherche	8 027	1 141		120	9 288
Valorisation, diffusion culturelle	2 865	2 102		6	4 973
Total	**98 604**	**58 957**		**1 595**	**159 156**

Source : Projet annuel de performances pour 2017

Le problème posé par les modalités de financement des diagnostics avait d'ailleurs été souligné par la Cour des comptes, dans son rapport public annuel de 2016, dont l'un des thèmes portait sur la politique d'archéologie préventive. La cour avait émis deux options : soit « ***financer au cas par car les diagnostics effectivement réalisés sur la base de barèmes*** *tenant compte de leur diversité* » – option qui lui paraissait garantir la meilleure efficacité de la dépense –, soit **verser une dotation globale annuelle** à l'INRAP et aux collectivités territoriales disposant d'un service archéologique, en veillant à ce qu'elle soit **cohérente avec le niveau des prescriptions** et que les acteurs s'engagent en termes de **maîtrise du coût de réalisation des diagnostics**.

D'autre part, **la revalorisation du point d'indice de la fonction publique ne paraît pas pouvoir justifier le montant d'1 million d'euros d'augmentation de la subvention accordée à l'INRAP pour la réalisation des diagnostics**. En effet, le décret du 25 mai 2016 portant majoration de la rémunération des personnels civils et militaires de l'État, des personnels des collectivités territoriales et des établissements publics d'hospitalisation a prévu une hausse de 1,2 % en deux temps : une première revalorisation de 0,6 % le 1er juillet 2016 et une seconde le 1er février prochain. Le projet annuel de performances pour 2017 indique que les dépenses de personnel pour la fonction « diagnostics » de l'INRAP s'élèvent en 2016 à 22,9 millions d'euros. Il faudrait que celles-ci s'élèvent à 83,4 millions d'euros pour justifier une revalorisation de l'enveloppe à hauteur d'1 million d'euros, laissant à penser que **la revalorisation de cette subvention devrait également servir à couvrir la hausse du point d'indice pour les dépenses de personnel liés au secteur concurrentiel**.

Les dépenses d'intervention sont en **hausse en AE**, à 54,65 millions d'euros (+ 7,9 %), mais enregistrent un **recul en CP**, à 52,69 millions d'euros (- 5,3 %).

Les crédits destinés à l'archéologie préventive sont reconduits à l'identique, qu'il s'agisse :

– des crédits destinés à abonder le **Fonds national d'archéologie préventive** (FNAP), qui aide certains aménageurs en prenant en charge, partiellement ou en totalité, certaines opérations de fouilles archéologiques prescrites suite à un diagnostic, **stables à 35,4 millions d'euros** ;

– et des crédits destinés à **compenser** les travaux engagés par les **collectivités territoriales** habilitées pour pouvoir exercer les **opérations de diagnostic archéologique**, **maintenus à 10 millions d'euros**.

Alors que la loi du 7 juillet 2016 a renforcé le rôle des collectivités territoriales en matière d'archéologie préventive et n'a pas remis en cause leur compétence, partagée avec l'INRAP, dans la réalisation des diagnostics archéologiques, **il paraît étonnant que cette dotation n'ait pas été revalorisée en conséquence**. Dans son rapport de mai 2015 « *Pour une politique publique équilibrée de l'archéologie préventive* », Martine Faure notait que les services

archéologiques des collectivités territoriales réalisaient, à l'échelle nationale, 20 % des diagnostics, tant en surface qu'en nombre d'opérations. Comment expliquer qu'elles ne perçoivent, dès lors, que 12,2 % du montant global l'enveloppe de 82 millions d'euros alloué en 2017 à la réalisation des diagnostics ?

Lors de son audition par votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication, la ministre chargée de la culture, Audrey Azoulay, a indiqué que « *le montant ventilé pour les diagnostics des collectivités territoriales [de 10 millions d'euros] est issu d'échanges avec l'association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale* » (ANACT). Or, des échanges que votre rapporteur a eus avec cette association, il apparaît que celle-ci a toujours fait valoir au ministère que ce montant était insuffisant.

Votre rapporteur pour avis juge important que la répartition des crédits soit conforme au nombre de diagnostics que les collectivités territoriales réalisent effectivement, ce qui plaide plutôt pour une revalorisation de leur enveloppe à hauteur de 16 millions d'euros et une baisse de l'enveloppe allouée à l'INRAP, pourtant revalorisée en 2017. Chacun gagnerait sans doute à ce que des efforts soient faits pour mieux évaluer le nombre et le montant des diagnostics effectivement réalisés par l'INRAP et les collectivités territoriales afin de repenser la répartition des crédits.

Les **dépenses d'opérations financières** restent **stables**, à **1,6 million d'euros**. Il s'agit d'une dotation en fonds propres allouée à l'INRAP dans le cadre de la budgétisation de la RAP, pour couvrir les dépenses d'investissement nécessaires à la réalisation des diagnostics.

Il convient de noter que les autres crédits de l'action 9 destinés à l'archéologie et au patrimoine archéologique sont plus contrastés par rapport à 2016, avec une augmentation de près de 4 millions d'euros en AE et une baisse de près de 2 millions d'euros en CP.

Plusieurs crédits restent stables, tels que l'enveloppe budgétaire visant à soutenir les fouilles archéologiques réalisées en partenariat avec le centre national de la recherche scientifique (CNRS) ou des universités (2,7 millions d'euros) ou la subvention attribuée à la société d'économie mixte « Bibracte » chargée de gérer le site archéologique du Mont-Beuvray (2 millions d'euros).

Les crédits destinés à soutenir des opérations de promotion et de diffusion du patrimoine archéologique, sous la forme d'aides à l'édition, progressent de 20 000 euros en AE=CP, à 550 000 euros.

Ce sont les crédits d'intervention destinés à certains projets spécifiques qui évoluent par rapport à l'an dernier. **L'achèvement du projet Lascaux 4**, qui doit ouvrir ses portes le 15 décembre prochain, **et du nouvel équipement dédié à l'archéologie en Alsace**, qui a ouvert à Sélestat cette année, explique, pour l'essentiel, la baisse des CP en 2017. Néanmoins, 4 millions d'euros en AE et 2,04 millions d'euros en CP sont inscrits pour permettre la poursuite des projets déjà engagés (centres de conservation et d'études de Martres-de-Veyres en

Auvergne-Rhône-Alpes, de Poitiers en Nouvelle Aquitaine et de Jublain en Pays-de-la-Loire) et le lancement de nouvelles opérations (projet de centres de conservation et d'études à Bavay en Hauts-de-France et à Besançon en Bourgogne-Franche-Comté).

*

* *

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis du programme 175 propose à votre commission de donner un avis de sagesse à l'adoption des crédits de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2017.

SECONDE PARTIE – LE PROGRAMME 224 « TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE »

I. UN BUDGET EN NETTE HAUSSE QUI REFLÈTE LA PRIORITÉ ACCORDÉE À L'ÉDUCATION ARTISTIQUE ET CULTURELLE ET À L'EMPLOI

A. UNE HAUSSE CONSÉQUENTE D'UNE AMPLEUR VARIABLE SELON LES ACTIONS

1. La progression des crédits alloués au programme

Le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » finance d'une part des **actions transversales** du ministère de la culture et de la communication destinées à soutenir l'enseignement artistique et à rendre la culture accessible au plus grand nombre (enseignement supérieur culture, éducation artistique et culturelle, action culturelle internationale) et mutualise d'autre part les **fonctions de soutien** du ministère que sont, à titre d'exemple, les ressources humaines, les dépenses immobilières ou frais liés aux locaux, les systèmes d'informations, ou les dépenses de communication.

Le projet annuel de performances pour 2017 fixe les quatre priorités stratégiques assignées à ce programme :

– **améliorer l'attractivité de l'enseignement supérieur culture** (ESC), son insertion dans le paysage de l'enseignement supérieur français et international et assurer l'insertion professionnelle des diplômés ;

– **favoriser l'accès à la culture sur l'ensemble du territoire français ainsi qu'à l'international**, notamment grâce au développement de l'éducation artistique et culturelle (EAC) ;

– **assurer l'optimisation de la gestion des fonctions de soutien** du ministère ;

– **pérenniser l'emploi** dans les entreprises du spectacle vivant et enregistré à travers la mise en place d'un fonds de soutien dédié.

Si les trois premières priorités figuraient déjà dans le projet annuel de performances pour 2016, la quatrième priorité a été ajoutée pour 2017, afin de tenir compte des annonces formulées par le Premier ministre en avril dernier de mettre en place des mesures pour favoriser l'emploi durable dans le secteur du spectacle, notamment en soutenant l'embauche en contrats à durée indéterminée et l'allongement des contrats à durée déterminée.

PRESENTATION DES CREDITS PAR TITRE ET CATEGORIE

Titre et catégorie		Autorisations d'engagement				Crédits de paiement			
		Ouvertes en LFI pour 2016	Demandées pour 2017	Evolution		Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017	Evolution	
				€	%			€	%
Titre 2	**Dépenses de personnel**	**668 743 771**	**696 703 840**	**27 960 069**	**4,18**	**668 743 771**	**696 703 840**	**27 960 069**	**4,18**
Rémunérations d'activité		391 631 614	416 114 917	24 483 303	6,25	391 631 614	416 114 917	24 483 303	6,25
Cotisations et contributions sociales		272 081 892	275 438 923	3 357 031	1,23	272 081 892	275 438 923	3 357 031	1,23
Prestations sociales et allocations diverses		5 030 265	5 150 000	119 735	2,38	5 030 265	5 150 000	119 735	2,38
Titre 3	**Dépenses de fonctionnement**	**223 772 308**	**218 853 472**	**-4 918 836**	**-2,20**	**222 862 349**	**212 713 244**	**-10 149 105**	**-4,55**
Dépenses de fonctionnement autres que celles de personnel		69 785 607	64 448 338	-5 337 269	-7,65	68 875 648	58 308 110	-10 567 538	-15,34
Subventions pour charges de service public		153 986 701	154 405 134	418 433	0,27	153 986 701	154 405 134	418 433	0,27
Titre 5	**Dépenses d'investissement**	**40 703 000**	**28 827 323**	**-11 875 677**	**-29,18**	**29 559 340**	**37 424 239**	**7 864 899**	**26,61**
Dépenses pour immobilisations corporelles de l'Etat		40 703 000	28 827 323	-11 875 677	-29,18	29 559 340	37 424 239	7 864 899	26,61
Titre 6	**Dépenses d'intervention**	**200 323 507**	**307 735 507**	**107 412 000**	**53,62**	**200 323 507**	**272 735 507**	**72 412 000**	**36,15**
Transferts aux ménages		38 445 462	43 449 462	5 004 000	13,02	38 445 462	43 449 462	5 004 000	13,02
Transferts aux entreprises		3 500 000	92 780 000	89 280 000	2550,86	3 500 000	57 780 000	54 280 000	1550,86
Transferts aux collectivités territoriales		41 420 000	38 000 000	-3 420 000	-8,26	41 420 000	38 000 000	-3 420 000	-8,26
Transferts aux autres collectivités		116 958 045	133 506 045	16 548 000	14,15	116 958 045	133 506 045	16 548 000	14,15
Titre 7	**Dépenses d'opération financière**	**9 396 581**	**8 896 581**	**-500 000**	**-5,32**	**11 496 581**	**8 896 581**	**-2 600 000**	**-22,62**
Dotations en fonds propres		9 396 581	8 896 581	-500 000	-5,32	11 496 581	8 896 581	-2 600 000	-22,62
TOTAL		**1 142 939 167**	**1 261 016 723**	**118 077 556**	**10,33**	**1 132 985 548**	**1 228 473 411**	**95 487 863**	**8,43**

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à partir du projet annuel de performances pour 2017

Parmi les trois programmes qui composent la mission « culture », le programme 224 est celui qui connaît la **hausse la plus significative de ses crédits**.

En effet, les crédits pour l'année 2017 sont portés à 1 261 016 723 € en autorisations d'engagement (AE) et à 1 228 473 411 € en crédits de paiement (CP), soit une **progression de plus de 118 millions d'euros des AE** (**+ 10,3** %) et **de près de 95,5 millions d'euros des CP** (**+ 8,4** %).

Hors dépenses de personnel, qui constituent 57 % des dépenses de ce programme, les CP augmentent de plus de 67 millions d'euros, en progression de 14,5 %. Un examen des crédits par catégorie montre une **volonté de réduire ou de contenir les dépenses qui ne relèvent pas de la catégorie des dépenses d'intervention**. Les crédits consacrés aux dépenses de fonctionnement sont réduits de 4,5 %. La progression des dépenses de personnel reste modérée (+ 4,2 %), dans un contexte marqué par la poursuite du plan « Sauvadet », la nécessité d'opérer un rattrapage indemnitaire des personnels du ministère de la culture et de la communication sur les autres ministères et la mise en place progressive du statut d'enseignant-chercheur dans les écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA).

De leur côté, **les dépenses d'intervention**, qui avaient déjà cru de 5,7 % en AE et de près de 7 % en CP en 2016, connaissent un **véritable bond**. Elles absorbent la grande majorité des augmentations de crédits et croissent de **plus de 107 millions d'euros en AE** et de **plus de 72 millions d'euros en CP**, soit une hausse respective de **53,62** % et de **36,15** %.

Ces chiffres ne doivent toutefois pas masquer des **disparités selon les types de transferts**. Ce sont les **transferts aux entreprises** qui connaissent une **progression exceptionnelle** grâce à la création du fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS). Dans une moindre mesure, les transferts aux ménages (bourses d'études et aides individuelles octroyées dans le cadre de l'ESC, aides accordées par le biais du FONPEPS) et les transferts aux autres collectivités progressent de manière significative, avec une augmentation respective des crédits à hauteur de 13 % et de 14 %. En revanche, **les transferts aux collectivités territoriales sont en recul** de 8,26 %, malgré le contexte pourtant déjà particulièrement tendu dans lequel les collectivités territoriales évoluent. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, cette évolution s'expliquerait par la fin de plusieurs programmes d'investissement lancés au cours des précédentes années.

Les subventions aux opérateurs restent, cette année encore, maîtrisées. Elles progressent de 3,22 % pour atteindre un peu plus de 5 millions d'euros, soit une évolution dans des proportions inférieures à celles qui sont constatées pour l'ensemble du programme. Comme le révèle le tableau ci-après, une grande partie de l'augmentation des crédits profite à l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la Culture (+13,86 %), dont le budget 2016 présente un déficit et qui devrait être chargé du suivi de plusieurs grands projets d'investissement du ministère en 2017, tels que la

restauration du pont transbordeur de Martrou à Rochefort, les schémas directeurs du Château de Versailles et du Château de Fontainebleau ou encore le schéma directeur de restauration et d'aménagement du Grand Palais.

Subventions aux opérateurs

(en milliers d'euros)

Opérateur(s) financé(s)	AE-CP PLF 2016	AE-CP PLF 2017	Evolution	
			€	%
AFR – Académie de France à Rome	5 219	5 245	26	0,50
Centre national des arts du cirque	3 368	3 397	29	0,86
CNSAD – Conservatoire national supérieur d'art dramatique	3 730	3 884	154	4,13
CNSMD Lyon – Conservatoire national sup. de musique et de danse de Lyon	13 818	14 102	284	2,06
CNSMD Paris – Conservatoire national sup. de musique et de danse de Paris	25 475	25 791	316	1,24
École du Louvre	1 992	1 970	-22	-1,10
Écoles d'architecture – Écoles nationales supérieures d'architecture	51 009	51 986	977	1,92
Écoles d'art en Région	11 784	12 463	679	5,76
ENSAD – École nationale supérieure des arts décoratifs	11 586	12 071	485	4,19
ENSBA - École nationale supérieure des beaux-arts	7 939	8 387	448	5,64
ENSCI - École nationale supérieure de création industrielle	3 953	4 103	150	3,79
ENSMIS - École nationale supérieure des métiers de l'image et du son	0	0	0	0
INP - Institut national du patrimoine	6 119	6 183	64	1,05
OPPIC - Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la Culture	10 380	11 819	1 439	13,86
Total	**156 372**	**161 401**	**5 029**	**3,22**

Source : Commission de la culture du Sénat, d'après les projets annuels de performances pour 2016 et 2017

2. Des évolutions disparates selon les actions

▪ Les crédits de l'**action 1 « Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle »** progressent de **13 millions d'euros en CP (+ 5 %)** pour atteindre 275,79 millions d'euros. En revanche, ils sont **réduits de 8,61 millions d'euros en AE (- 3,1 %)** pour s'établir à 265,29 millions d'euros. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, ce recul des autorisations d'engagement s'explique par le prochain achèvement de certains chantiers de travaux, tel celui de l'école d'architecture de Marseille, qui avaient conduit à ouvrir des crédits les années précédentes.

▪ Les crédits de l'**action 2 « Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle »** croissent de **7,9 millions d'euros en AE (+ 7,7%)**, et **de 5,8 millions d'euros en CP (+5,5 %)** pour atteindre 111,14 millions d'euros. Ils comprennent :

– les crédits en faveur de l'éducation artistique et culturelle, qui s'élèvent à plus de 64 millions d'euros, en progression de plus de 9 millions d'euros ;

– les crédits consacrés à l'accès à la culture des publics spécifiques (mise en œuvre des conventions nationales culture/justice, culture/santé, culture/handicap) pour un montant de 4 millions d'euros, en nette baisse (- 60 %) ;

– les crédits de rééquilibrage territorial destinés aux populations socialement et géographiquement éloignées de la culture (quartiers prioritaires de la politique de la ville, territoires ruraux, territoires d'outre-mer, personnes en grande difficulté sociale), à hauteur de 34,31 millions d'euros, dont 3,03 millions d'euros supplémentaires ;

– les crédits destinés à encadrer et à développer les pratiques artistiques amateurs, pour un montant de 4,5 millions d'euros ;

– les crédits de soutien aux échanges et à la diffusion des cultures en Outre-mer, qui s'établissent à 300 000 € ;

– les crédits destinés à soutenir la transition et l'innovation numérique, pour un montant de 4 millions d'euros, dont un million de nouveaux crédits consacrés à la numérisation.

PRESENTATION DES CREDITS PAR PROGRAMME ET ACTION

Numéro et intitulé du programme et de l'action		Autorisations d'engagement				Crédits de paiement				Répartition des crédits entre les actions du programme	
		Ouvertes en LFI pour 2016	Demandées pour 2017	Evolution		Ouverts en LFI pour 2016	Demandés pour 2017	Evolution		AE	CP
				€	%			€	%		
224	**Transmission des savoirs et démocratisation de la culture**	**1 142 939 167**	**1 261 016 723**	**118 077 556**	**10,33**	**1 132 985 548**	**1 228 473 411**	**95 487 863**	**8,43**	**100,00**	**100,00**
1	Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle	273 903 183	265 289 386	-8 613 797	-3,14	262 759 523	275 789 386	13 029 863	4,96	21,04	22,45
2	Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle	103 228 895	111 138 012	7 909 117	7,66	105 328 895	111 138 012	5 809 117	5,52	8,81	9,05
6	Action culturelle internationale	6 641 059	7 641 059	1 000 000	15,06	6 641 059	7 641 059	1 000 000	15,06	0,61	0,62
7	Fonds de soutien du ministère	759 166 030	786 948 266	27 782 236	3,66	758 256 071	778 904 954	20 648 883	2,72	62,41	63,40
8	Fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle *(nouveau)*	-	90 000 000	-	-	-	55 000 000	-	-	7,14	4,48

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à partir du projet annuel de performances pour 2017

▪ L'**action 6 « action culturelle internationale »** voit ses crédits **croître d'un million d'euros** pour s'établir à **7,64 millions d'euros**, soit une **progression de plus de 15** % en AE = CP.

L'intégralité de ces nouveaux crédits devrait bénéficier à une nouvelle mesure : **un fonds d'intervention d'urgence en faveur du patrimoine en péril**. La création de ce dispositif fait suite aux préconisations du rapport de M. Jean-Luc Martinez « Cinquante proposition françaises pour protéger le patrimoine de l'humanité » de novembre 2015 et aux annonces du Président de la République à la tribune de l'UNESCO dans la foulée. Il doit permettre à notre pays d'intervenir rapidement dans des zones sinistrées à la suite de catastrophes naturelles ou de conflits armés pour financer des missions sur le terrain, l'aide et l'expertise d'urgence, la formation et le soutien aux locaux afin de permettre la sauvegarde et la reconstruction des biens patrimoniaux. Les autres crédits sont répartis entre des actions destinées à :

– diffuser les cultures étrangères en France et à accueillir des professionnels de la culture et des artistes étrangers en France pour plus de 4 millions d'euros, soit 53 % des crédits du programme ;

– renforcer la coopération technique et les échanges entre institutions culturelles, notamment au travers des actions mises en place au sein de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), de l'Organisation internationale de la francophonie, du Conseil de l'Europe, d'un soutien aux réseaux professionnels susceptibles d'accroître l'influence et la culture française dans le monde et d'un accompagnement des porteurs de projets qui recherchent des financements communautaires (plus de 2 millions d'euros, soit 28 % des crédits) ;

– promouvoir la création et les industries culturelles françaises à l'étranger (environ 380 000 €, soit 5 % des crédits).

En dépit du fort taux de croissance des crédits, **les moyens dédiés à l'action culturelle internationale restent marginaux**, puisque l'action ne représente que 0,6% des crédits alloués au programme. Néanmoins, les crédits consacrés à cette action ne couvrent pas la totalité de l'effort budgétaire consenti par le ministère de la culture et de la communication en faveur de l'action extérieure, même s'il en représente l'essentiel. Les programmes 131 « création », 180 « presse » et 334 « médias, livres et industries culturelles » contribuent à soutenir la diffusion à l'étranger des artistes, des spectacles et des industries culturelles, de même que le programme 175 « patrimoines » appuie l'action extérieure en matière patrimoniale.

▪ Les crédits de l'**action 7 « Fonds de soutien du ministère »** gagnent **27,78 millions d'euros en AE (+3,7 %)**, à 786,98 millions d'euros et **20,65 millions d'euros en CP (+ 2,7 %)**, à 778,90 millions d'euros.

Le **taux de croissance des crédits reste modéré** par rapport à celui que connaissent les autres actions du programme, même si les montants des

augmentations sont élevés. L'action 7 concentre à elle seule 63 % des crédits du programme. Elle comprend à la fois les crédits destinés aux fonctions de soutien de l'administration et des services déconcentrés et les crédits finançant la masse salariale en titre 2 de l'ensemble du ministère.

Les crédits du titre 2 gagnent 27,96 millions d'euros (+4,2%), pour un **plafond d'emplois relevé de 148 équivalents temps plein travaillé (ETPT), à 11 189 ETPT**. Ils devraient atteindre 696,7 millions d'euros, dont 212,24 millions d'euros consacrés aux pensions. 5,12 millions d'euros de crédits nouveaux sont destinés au financement de mesures catégorielles statutaires et indemnitaires, dont plus de la moitié d'entre eux en faveur de la formation.

▪ La **nouvelle action 8 « Fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle »** se voit doter de près de 5 % des crédits en CP et de plus de 7 % des crédits en AE octroyés au programme, avec 55 millions d'euros en CP et 90 millions d'euros en AE. Le FONPEPS a vocation à encourager la création d'emplois pérennes au sein des entreprises du spectacle vivant et enregistré par l'octroi d'aides, de primes et de subventions à destination des entreprises et des artistes et techniciens qu'elles emploient.

B. LES CHANTIERS PRIORITAIRES

1. La poursuite de l'effort en faveur de l'éducation artistique et culturelle

L'éducation artistique et culturelle (EAC) constitue l'un des axes majeurs des politiques menées sur le programme 224. Son ampleur n'a cessé de s'accroître depuis la reconnaissance, par la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République, de son rôle pour favoriser l'égal accès à la culture et la mise en place d'un « parcours d'éducation artistique et culturelle » de l'élève, conçu à la fois à l'intérieur et à l'extérieur de l'école, sur les temps périscolaires et extrascolaires. Cette politique constitue désormais le **vecteur privilégié de la démocratisation culturelle**, supplantant les crédits strictement consacrés aux actions de politiques territoriales et de cohésion sociale. **Entre 2012 et 2017, les crédits consacrés à cette politique devraient avoir augmenté de près de 75 %**, ce qui témoigne de l'importance qui lui est donnée.

L'EAC est mise en œuvre en partenariat entre le ministère chargé de la culture et le ministère chargé de l'éducation nationale, sur la base d'une feuille de route conjointe signée en 2015. Différentes actions y contribuent. Si les dispositifs traditionnels, tels que les classes à projet artistique et culturel ou les classes culturelles apparaissent en perte de vitesse, de nouveaux modes d'actions se développent : résidences d'artistes, jumelages, conventions locales d'éducation artistique. Le tableau ci-après fait apparaître la **priorité accordée au financement de projets de territoire**, qui paraissent

davantage fédérateurs en termes d'enfants concernés, de construction commune entre les différents partenaires et de cohérence pédagogique. Il s'agit de projets faisant l'objet d'une convention conclue entre les services de l'État et des collectivités territoriales – en grande majorité, des intercommunalités. En effet, sont ciblés avant tout les **zones les plus éloignées de l'offre culturelle**, à savoir les quartiers prioritaires de la politique de la ville et les territoires ruraux isolés.

Evolution des crédits destinés à l'éducation artistique et culturelle sur le programme 224

(en millions d'euros)	**LFI 2015**			**LFI 2016**			**PLF 2017**		
Types d'actions	Crédits centraux	Crédits déconcentrés	Total exécution 2015	Crédits centraux	Crédits déconcentrés	Total LFI 2016	Crédits centraux	Crédits déconcentrés	Total PLF 2017
Projet DEMOS							1,50	0,00	1,50
Projets de classes							0,00	7,00	7,00
Projets d'établissements	2,94	37,78	42,41	12,36	42,28	54,64	0,00	15,20	15,20
Projets de territoire							4,39	18,82	23,21
Formation / Ressources documentaires							2,20	4,00	6,20
TOTAL EAC	**2,94**	**37,78**	**42,41**	**12,36**	**42,28**	**54,64**	**8,09**	**45,02**	**53,11**

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication à partir de données fournies par le ministère de la culture et de la communication

Pour 2017, les crédits de l'EAC sont portés à **53,11 millions d'euros**, soit une **progression de 4,89 millions d'euros (+ 13,7 %)** par rapport à l'année 2016. Le financement des projets devrait être ventilé de la manière suivante :

– 23,21 millions d'euros en faveur des projets de territoire, dont 4,68 millions d'euros de crédits supplémentaires pour encourager les résidences d'artistes dans les établissements scolaires, développer les arts vivants à destination du jeune public et renforcer les pratiques musicales et muséales et la sensibilisation à l'architecture ;

– 15,2 millions d'euros pour les projets d'établissement, dont 1,2 million de nouveaux crédits pour consolider le dispositif « journalistes en résidences » expérimenté en 2016 et renforcer les actions à destination des jeunes publics de la justice

– 7 millions d'euros destinés à financer les projets de classe : aides aux ateliers artistiques, classes culturelles et classes à projet artistique et culturel, enseignements artistiques au lycée, dispositifs de sensibilisation à la culture… ;

– et 1,5 million d'euros en faveur du programme DEMOS, qui favorise l'accès à la pratique musicale en orchestre pour des enfants résidant dans des quartiers de la politique de la ville ou dans des zones rurales éloignées des lieux de pratique artistique.

Le projet annuel de performances pour 2017 indique que la part de jeunes ayant bénéficié d'au moins une action d'éducation artistique et culturelle financée par l'État pourrait atteindre 49 % en 2017, après s'être établie à 36,6 % en 2015.

La réforme des **rythmes scolaires** a joué un rôle non négligeable dans le développement de l'EAC au cours des dernières années, par le biais des heures périscolaires. Néanmoins, votre rapporteur pour avis note que les communes et les établissements publics de coopération intercommunale conservant à leur charge environ 70 % du budget des nouvelles activités périscolaires, des difficultés sont survenues et pourraient se reproduire, dans un contexte qui reste marqué par la baisse des dotations aux collectivités territoriales.

Les résidences d'artistes dans les écoles

Les résidences d'artistes dans les écoles se sont développées à la faveur de la mise en œuvre du parcours d'éducation artistique et culturelle. Deux facteurs y ont particulièrement contribué : d'une part, la priorité donnée aux projets fédérateurs et, en premier lieu, aux projets de territoire et, d'autre part, l'augmentation des moyens alloués à l'éducation artistique et culturelle permettant le soutien à de nouveaux projets.

Le ministère de la culture et de la communication encourage leur installation pour favoriser les rencontres et contribuer à l'accès de tous aux œuvres et à la création.

Une circulaire du 17 octobre 2016 a lancé le **nouveau dispositif** de résidences d'artistes à l'école, intitulé « **Création en cours** ». Il doit permettre aux enfants du « cycle 3 » (CM1, CM2 et 6e) de vivre l'expérience de la création artistique au contact des artistes. Il prévoit d'installer, chaque année à compter de janvier 2017, cent jeunes artistes diplômés de l'enseignement supérieur – en particulier de l'ESC – en résidence dans les écoles et collèges les plus éloignés de l'offre culturelle, à savoir les quartiers prioritaires de la politique de la ville, les zones rurales et périurbaines, les territoires de montagne, les outre-mer. Ces résidences sont conçues à la croisée de la création et de la médiation : les échanges avec l'artiste et la rencontre avec son travail seront complétés par un enseignement sur l'histoire des arts et des ateliers de pratiques artistiques.

La **formation des différents acteurs de l'EAC**, qu'ils soient enseignants, éducateurs, animateurs, artistes ou médiateurs culturels, constitue un enjeu important pour assurer le succès de cette politique. La loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a d'ailleurs autorisé les établissements supérieurs de la culture en matière d'arts plastiques et de spectacle vivant à former à la transmission en

matière d'éducation artistique et culturelle et a confié aux écoles nationales supérieures d'architecture la mission de former à la transmission en matière d'éducation architecturale et culturelle. **6,2 millions d'euros** de crédits devraient être ouverts en 2017 pour soutenir la formation et le développement de ressources documentaires.

Votre rapporteur pour avis observe que **peu d'évaluations concernant l'EAC ont jusqu'ici été réalisées**. Le ministère de la culture et de la communication a lancé à la fin de l'année 2014 des travaux pour développer une méthodologie d'évaluation des impacts des actions d'éducation artistique et culturelle. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, le fruit de ces travaux aurait vocation à être exploité à partir de la fin de cette année. L'évaluation est d'autant plus délicate que la politique d'EAC est fondée sur une logique de partenariat entre le ministère chargé de la culture et le ministère chargé de l'éducation nationale. À cet égard, une collaboration étroite entre les deux ministères est indispensable pour garantir la pérennité du dispositif.

2. La priorité donnée à l'emploi

L'emploi constitue la **nouvelle grande priorité** du programme 224 pour l'année 2017, après une année 2016 marquée par la renégociation des annexes VIII et X de la convention d'assurance-chômage, la conclusion d'un accord relatif à l'assurance-chômage des intermittents du spectacle et la publication du décret, le 13 juillet, fixant les nouvelles règles d'indemnisation.

Le programme 224 finance, à partir de 2017, un **fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS)**. Doté de 55 millions d'euros pour la première année et de 90 millions d'euros en année pleine, il comprend **neuf mesures** à destination des entreprises du spectacle vivant et enregistré, qu'elles relèvent du secteur public ou du secteur privé, et des artistes et techniciens qu'elles emploient. L'essentiel des dotations devrait bénéficier aux entreprises, les prévisions concernant la dépense par nature évoquant jusqu'ici 2 millions d'euros au titre des transferts aux ménages, en AE comme en CP, sur l'ensemble des crédits alloués au fonds. Les mesures financées sont les suivantes :

– une **aide à l'embauche du premier salarié en contrat à durée indéterminée** (CDI), qui profitera, à raison de 1 000 € par trimestre pendant deux ans, aux entreprises du spectacle qui embaucheraient en CDI un premier salarié pour un salaire inférieur à trois SMIC. Cette aide doit permettre d'encourager la création d'un emploi pour favoriser la professionnalisation de la structure et son développement ;

– une **prime à l'embauche en CDI de salariés du spectacle**, dénommée « Prime à l'emploi pérenne de salariés du spectacle » (PEPS), versée à toute entreprise du spectacle pendant quatre années pour l'embauche en CDI d'un intermittent ou technicien du spectacle dont le

salaire est inférieur à trois SMIC. Le montant de cette prime est dégressif : fixé à 10 000 € la première année, il est réduit de 2 000 € chacune des années suivantes pour atteindre 4 000 € la dernière année. L'objectif de ce dispositif est de développer l'emploi en CDI pour lutter contre la précarité des salariés du spectacle ;

– une **aide à la durée des contrats**, octroyée aux entreprises de moins de 100 ETPT qui embaucheraient des salariés en contrat à durée déterminée (CDD) de longue durée, pour un salaire inférieur à trois SMIC. Le montant de cette aide est progressif selon la durée du contrat, de manière à encourager l'emploi dans la durée plutôt qu'un fractionnement des contrats : il est fixé à 500 € pour tout contrat de deux mois, 800 € pour tout contrat de trois mois, 1 800 € pour tout contrat de six mois et 4 000 € pour tout contrat d'un an ;

– une **aide à l'insertion sur le marché du travail des jeunes artistes diplômés**, versée à raison de 1 000 € par mois pendant quatre mois, à tout jeune diplômé depuis moins de trois ans d'un établissement supérieur de la culture pour tout contrat d'au moins quatre mois qu'il décrocherait. L'objectif de cette mesure est d'inciter à trouver et confirmer une première expérience professionnelle ;

– une **aide à la garde d'enfants**, versée jusqu'aux 12 mois de l'enfant à tout artiste ou technicien du spectacle après un congé maternité, un congé paternité ou un congé d'adoption, à hauteur au maximum de 50 % du coût en raison du crédit d'impôt sur l'emploi à domicile, sous réserve qu'il ait un contrat de travail et ne bénéficie pas des aides de la Caisse d'allocations familiales. Il s'agit d'une mesure particulièrement attendue par les salariés du secteur, dans la foulée des propositions formulées dans le cadre des réflexions sur les « matermittentes » ;

– un **fonds assurantiel pour les groupements d'entreprises de la culture** pour garantir, pendant six mois, le maintien des emplois et les salaires dans les groupements d'entreprises de la culture et de la communication, en cas de défaillance de l'une des entreprises et dans l'attente d'une nouvelle adhésion. Les crédits octroyés en faveur de ce fonds ont vocation à être abondés par la mise en place progressive d'une cotisation des adhérents ;

– **trois dispositifs de soutien de l'emploi dans les secteurs fragiles** destinés à encourager l'emploi direct d'artistes par le biais du remboursement *a posteriori* d'une partie du salaire incluant les charges salariales des artistes qui seraient embauchés. Le premier concerne **les cafés-culture**, définis comme les bars, les cafés et les lieux ou salles de spectacle non professionnels de moins de 200 places. Le deuxième est destiné aux **petits lieux de diffusion de musique, de théâtre et de danse**, c'est-à-dire les salles de musique jusqu'à 300 places et les salles de théâtre et de danse jusqu'à 100 places. Le dernier est octroyé à l'occasion des **séances**

d'enregistrement en vue de la production d'un album, lorsqu'elles sont conduites par un label indépendant ou lorsqu'elles concernent des enregistrements de jazz et de musique contemporaine. Il convient de noter que la gestion des deux derniers dispositifs est confiée au Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV)**.**

Nombreux sont ceux qui se sont étonnés que la gestion du FONPEPS soit confiée au ministère chargé de la culture et non au ministère chargé du travail, faisant naître des craintes sur la pérennité du dispositif. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, **le choix du rattachement au ministère chargé de la culture, décidé par le Premier ministre, se justifie par la nature des mesures financées** : pour la grande majorité d'entre elles, ce ministère est apparu plus à même, en raison de sa connaissance précise des publics touchés, de prendre en charge la gestion de ce fonds, dont une grande partie des mesures correspond à des aides de niche. Sa budgétisation sur le programme 224 et non le programme 131 consacré à la création s'explique par la **volonté que ce fonds ne vienne pas en aide au seul spectacle vivant –** les mesures profiteront également aux secteurs du cinéma, de l'audiovisuel et de la production phonographique – et par le caractère transverse des actions financées. Pour mémoire, le programme 224 est géré par le Secrétariat général, là où le programme 131 relève de la direction générale de la création artistique.

Le programme comporte une autre **série de dispositions relatives à l'emploi, destinée à améliorer l'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur culture**. L'intégration de ces jeunes sur le marché du travail constitue l'un des trois objectifs listés dans le projet annuel de performances pour 2017. Parmi ces dispositions figurent :

– le soutien aux dispositifs permettant de **renforcer l'adéquation entre formation et emploi** : consolidation de l'intégration dans le schéma LMD, développement de la formation continue, soutien à la mise en place de « fab labs », d'incubateurs et de pépinières artistiques, encouragement à proposer dans le cursus des modules de gestion et comptabilité pour préparer à les étudiants à l'exercice d'une activité professionnelle ;

Taux d'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur culture (Indicateur 1.1.)

(en pourcentage)	2014 Réalisation	2015 Réalisation	2016 Prévision PAP 2016	2016 Prévision actualisée	2017 Prévision	2017 Cible
Architecture et patrimoine	80,55	84,79	-	-	82	80
Arts plastiques	72,21	75,08	-	-	73	70
Spectacle vivant et cinéma	93,6	91,75	-	-	92	90
Etablissements de l'ESC global	81	84,08	80	80	82	80

Source : Projet annuel de performances pour 2017

– la création d'une **aide à la recherche du premier emploi** (ARPE) pour les **jeunes diplômés boursiers** qui arrivent sur le marché du travail, pour une enveloppe de 2 millions d'euros. Elle sera octroyée pour une durée de quatre mois aux jeunes diplômés demandeurs qui satisfont aux conditions d'attribution des bourses sur critères sociaux. L'objectif de cette allocation est de réduire les risques de trappes à chômage qui peuvent survenir à la fin des études. D'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, le montant de l'enveloppe budgétaire alloué à cette aide a été déterminé sur la base d'une hypothèse médiane en termes de demandes, certains diplômés trouvant à s'insérer sur le marché du travail immédiatement après la fin de leurs études. Dans le cas où l'ensemble des diplômés qui bénéficiaient d'une bourse sur critères sociaux pendant leurs études prétendaient à une aide au titre de l'ARPE, une enveloppe de 3,9 millions d'euros pourrait se révéler nécessaire.

II. L'ENSEIGNEMENT : UN CHANTIER ENCORE LOIN D'ÊTRE ACHEVÉ

A. UN SOUTIEN RENFORCÉ AUX ETABLISSEMENTS DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR CULTURE QUI NE DOIT PAS CONDUIRE À ÉLUDER CERTAINES RÉFORMES

1. Des évolutions institutionnelles et budgétaires favorables à l'enseignement supérieur culture

La loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a ouvert de **nouvelles perspectives pour l'enseignement supérieur culture** (ESC), qui s'était jusqu'ici largement construit par sédimentation et souffrait du manque d'un cadre clair et harmonisé. Elle s'est attachée à conforter l'**insertion des établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans le système d'enseignement supérieur français et européen**, tout en préservant leurs spécificités.

Elle a harmonisé dans le code de l'éducation le cadre applicable à ces écoles et **reconnu leur rôle dans la réalisation des objectifs et des missions du service public de l'enseignement supérieur, comme dans celui de la recherche**. Elle les a officiellement autorisées à **participer aux regroupements** d'établissements d'enseignement supérieur pour conforter le développement de 3e cycles, tout en ouvrant la voie au développement de leurs **activités de recherche** en fixant un cadre juridique applicable en la matière. Elle a néanmoins préservé la spécificité de ces établissements en reconnaissant la **présence d'artistes et de professionnels de la création dans les corps professoraux**.

Elle a mis en place un **Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels** (CNESERAC), qui réunira, aux côtés des pouvoirs publics et de personnalités qualifiées, des représentants des établissements d'enseignement supérieur placés sous la tutelle du ministère chargé de la culture, comme des professionnels des secteurs concernés (arts plastiques, spectacle vivant, architecture, patrimoine, cinéma et audiovisuel). Il devrait permettre, par le biais des discussions en son sein, de renforcer la cohérence du réseau des établissements, de parfaire l'insertion de cet enseignement dans le système d'enseignement supérieur français et européen et de maintenir des liens très forts avec les professionnels de l'art et de la culture.

La loi a intégré les novations introduites pour l'enseignement supérieur par la loi du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, en mettant en place une **procédure d'accréditation des établissements**, ayant vocation à remplacer celle d'habilitation des diplômes jusqu'ici en vigueur. Cette accréditation devrait être octroyée par arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la culture, après avis du CNESERAC. Ce système d'accréditation devrait permettre d'accroître l'autonomie scientifique et pédagogique des établissements.

La loi a également reconnu le statut d'étudiant aux élèves des classes d'enseignement supérieur préparant à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur de la création artistique, agréés par l'État. Elle a ainsi permis d'élargir à tous les élèves le **bénéfice des dispositions sociales des étudiants**, jusqu'ici réservé aux élèves de certaines classes préparatoires aux écoles d'art.

Ces évolutions institutionnelles s'accompagnent d'une progression des crédits budgétaires de l'ESC. Les **crédits** de l'action 1 sont **revalorisés** pour l'année 2017, **quelle que soit la nature de la dépense** :

– les **dépenses de fonctionnement**, qui comprennent les subventions versées aux établissements publics de l'ESC, **progressent de 2,29 millions d'euros (+ 1,6 %)**. **Les subventions de tous les établissements sont stables ou accrues**. L'augmentation des crédits se justifie par l'évolution du point d'indice, ainsi que par la mise en place de certaines réformes dans plusieurs établissements : poursuite de la réforme du statut d'enseignant-chercheur dans les écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA), ouverture d'une classe préparatoire à l'école nationale supérieure des beaux-arts (ENSBA), mise en place d'une formation certifiante « dessinateur de presse » à l'école nationale supérieure des arts décoratifs (ENSAD), élargissement de l'offre de formation pour le certificat d'aptitude en musique délivré par le conservatoire national supérieur de musique de Paris (CNSMP) ;

Subventions aux établissements publics d'enseignement supérieur culture en 2016 et 2017

(en millions d'euros)

	PLF 2016 Crédits de paiement	PLF 2017 Crédits de paiement
Écoles nationales supérieures d'architecture	48,5	49,0
Institut national du patrimoine	6,0	6,1
École du Louvre	1,7	1,7
Sous-total architecture et patrimoine	**56,2**	**56,8**
École nationale supérieure des Beaux-Arts	7,5	8,0
École nationale supérieure des arts décoratifs	11,1	11,6
École nationale supérieure de création industrielle	3,7	3,8
Écoles d'art en région	9,1	9,5
Académie de France à Rome	4,8	4,8
Sous-total arts plastiques	**36,2**	**37,7**
Conservatoire national supérieur d'art dramatique	3,6	3,8
Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris	25,3	25,6
Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Lyon	13,1	13,4
Centre national des arts du cirque	3,3	3,3
Sous-total spectacle vivant	**45,3**	**46,1**
Total	**137,7**	**140,6**

Source : Projet annuel de performances de la mission Culture pour 2016 et 2017

– les **dépenses d'investissement augmentent de 4,3 % en crédits de paiement**, même si elles reculent en autorisations d'engagement. Ces nouveaux crédits devraient permettre de poursuivre les travaux engagés dans plusieurs établissements (ENSA de Marseille, école nationale supérieure de la photographie d'Arles, Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris…) et de préparer le lancement de nouvelles opérations (ENSA de Toulouse, école nationale supérieure d'art et de design de Cergy, Conservatoire national de musique et de danse de Lyon…) ;

– les **dépenses d'intervention** gagnent **plus de 4 millions d'euros** (+4,2 %), qui devraient bénéficier intégralement à la revalorisation des aides individuelles et à la création de l'ARPE.

Les bourses et aides individuelles versées au titre de l'action 1

Les différentes bourses d'études versées par le ministère de la culture et de la communication sont budgétées à hauteur de **41,45 millions d'euros** pour 2017, soit une **augmentation de 7,1** % par rapport à 2016.

Les bourses sur critères sociaux représentent la grande majorité des aides accordées aux étudiants des établissements de l'ESC. Une enveloppe budgétaire de **34,32 millions d'euros** est prévue à cette fin pour l'année 2017. À ces bourses s'ajoutent :

– des aides spécifiques destinées aux étudiants en situation de handicap ;

– des crédits prévue pour la prise en charge d'aides spécifiques destinées aux déplacements des étudiants d'Outre-mer ;

– plusieurs autres bourses et aides spécifiques, telles que les bourses de l'Institut national du patrimoine, les aides à la mobilité en architecture, les allocations d'études spécialisées, les bourses versées à des doctorants en écoles nationales supérieures d'architecture ;

– un Fonds national d'aides d'urgence annuelles, qui accorde des aides ponctuelles ou annuelles aux étudiants qui connaissent des difficultés financières ou sont dans une situation sociale grave ;

– des aides individuelles pour le soutien aux pratiques artistiques des élèves de l'enseignement initial dans les domaines de la musique, de la danse et du théâtre versées aux élèves des conservatoires à rayonnement régional et des conservatoires à rayonnement départemental adossés à des pôles d'enseignement supérieur du spectacle vivant. Ces aides ont été revalorisées de 500 000 euros par rapport à 2016 pour promouvoir la diversité dans ces établissements ;

– la nouvelle aide à la recherche du premier emploi.

Le tableau ci-dessous présente l'évolution des crédits consacrés aux bourses depuis 2013 :

En M€	**PLF 2013**	**PLF 2014**	**PLF 2015**	**PLF 2016**	**PLF 2017**
Bourses sur critères sociaux	25,7	28,4	31,8	34,1	34,32
Aide destinées aux étudiants en situation de handicap					0,25
Aide pour la recherche du premier emploi	0,0	0,0	0,0	0,0	2,00
Aides spécifiques pour les déplacements des étudiants d'Outre-mer	0,2	0,2	0,2	0,2	0,21
Frais de gestion CNOUS	0,5	0,6	0,7	0,7	0,73
FNAU (fonds national d'aides d'urgence)	0,5	0,5	0,5	0,6	0,60
AES, BCS INP	0,5	0,4	0,4	0,5	0,45
Bourses de mobilité écoles d'architecture	1,3	1,3	1,3	1,3	1,29
Aides individuelles aux élèves des CRR et CRD			1,1	1,1	1,60
TOTAL	**28,8**	**31,4**	**35,9**	**38,4**	**41,45**

Source : Ministère de la culture et de la communication

Ces évolutions institutionnelles et budgétaires devraient permettre à l'ESC de poursuivre sa mue. Trois axes principaux ont été identifiés, sur lesquels les crédits devraient se concentrer :

– **achever la mise en œuvre du processus de Bologne** avec la création de nouveaux troisièmes cycles et doctorats fondés sur la pratique artistique, le développement de la recherche, et l'intégration des différents établissements dans les regroupements entre universités, écoles et organismes de recherche ;

– **consolider la dimension professionnelle** de l'enseignement ;

– **ouvrir davantage les établissements à la diversité sociale** en développant les classes préparatoires intégrées aux écoles d'arts plastiques et de spectacle vivant, en renforçant le monitorat et le tutorat. L'octroi, par la loi du 7 juillet 2016 précitée, du statut d'étudiant à tous les élèves des classes préparatoires à l'entrée dans les établissements de l'enseignement supérieur de la création artistique agréés par l'État devrait contribuer à accroître la diversité sociale de l'ESC. Une enveloppe d'un million d'euros a été débloquée pour répondre à l'enjeu de la diversification sociale des étudiants.

2. Les écoles nationales supérieures d'architecture : une situation singulière dans le paysage de l'enseignement supérieur culture

L'enseignement de l'architecture a connu de **profondes évolutions au cours des dernières décennies**, tant en termes de structuration de l'enseignement que de tutelle :

– en termes de structure, l'enseignement de l'architecture a d'abord été assuré par l'École des Beaux-Arts jusqu'en 1968 avant d'être transféré au sein d'unités pédagogiques d'architecture (UPA), conformément aux revendications exprimées par les étudiants en faveur d'un rattachement à l'université. Ce sont ces UPA qui sont ensuite devenues les écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA) en 2005. Elles jouissent du statut d'établissement public administratif ;

– en matière de tutelle, l'enseignement de l'architecture est passé de la tutelle du ministère chargé de la culture avant 1978, à la tutelle du ministère de l'environnement et du cadre de vie entre 1978 et 1981. Rattaché au ministère de l'équipement entre 1981 et 1996, il a de nouveau été confié au ministère chargé de la culture depuis cette date.

Ces éléments historiques suffisent à expliquer la position particulière des ENSA au sein des établissements relevant du ministère chargé de la culture. **Leur intégration dans le système français et européen de l'enseignement supérieur est aujourd'hui beaucoup plus aboutie**. Dès 2005, les études supérieures d'architecture ont intégré le modèle

européen de cursus universitaire licence-master-doctorat (LMD). Le doctorat d'architecture est le seul doctorat délivré par des établissements de l'ESC à ce stade. Depuis la loi n° 2013-660 du 22 juillet 2013 relative à l'enseignement supérieur et à la recherche, les ENSA font l'objet d'une accréditation délivrée par arrêté conjoint des ministres chargés de l'enseignement supérieur et de la culture, après avis du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche (CNESER), et sont donc soumis à une double tutelle.

Les écoles d'architecture en France

Les études d'architecture sont aujourd'hui dispensées par vingt écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA).

Ces écoles sont réparties dans dix régions : six en Ile-de-France (Paris-Belleville, Paris-Malaquais, Paris-La-Villette, Paris-Val-de-Sine, Marne-la-Vallée et Versailles), quatre en Auvergne-Rhône-Alpes (Clermont-Ferrand, Grenoble, Lyon et Saint-Etienne), deux en Grand-Est (Nancy et Strasbourg), deux en Occitanie (Montpellier et Toulouse) et une dans chacune des régions suivantes : Nouvelle-Aquitaine (Bordeaux), Bretagne (Rennes), Normandie (Rouen), Pays de la Loire (Nantes), Haut-de-France (Lille) et Provence-Alpes-Côte d'Azur (Marseille).

Deux autres écoles, l'une publique sous la tutelle du ministère chargé de l'enseignement supérieur (l'Institut national des sciences appliquées – INSA – à Strasbourg) et l'autre privée (l'école spéciale d'architecture – ESA – à Paris) proposent également des formations conduisant à des diplômes équivalents aux diplômes nationaux reconnus par le ministère chargé de la culture. À ces écoles d'architecture, il convient d'ajouter le département de la formation de la Cité de l'architecture et du patrimoine (CAPA), dite « école de Chaillot ».

Source : Ministère de la culture et de la communication

Le développement des ENSA fait l'objet d'une réflexion approfondie depuis quelques années. Deux rapports ont été publiés pour faire le point sur les enjeux actuels : le rapport de Vincent Feltesse et Jean-Pierre Duport d'avril 2013 portant stratégie nationale pour l'architecture et le rapport conjoint de l'inspection générale des affaires culturelles et de l'inspection générale de l'administration de l'éducation nationale et de la recherche de novembre 2014 consacré à la recherche dans les écoles d'architecture. La **loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a inséré des dispositions propres aux ENSA dans le code de l'éducation** permettant :

- de **clarifier leurs missions**, en les investissant à la fois de missions générales liées au service public de l'enseignement supérieur et de missions particulières liées à l'architecture, au paysage, au patrimoine, à la ville et aux territoires ;

- de **renforcer leur intégration dans le paysage français de l'enseignement supérieur et de la recherche** en prévoyant leur participation aux stratégies nationales d'enseignement supérieur et de recherche ;

- de reconnaître leur double ancrage académique et professionnel, encourageant ainsi le développement de la formation continue, de la recherche et la dimension internationale des formations.

Si ce nouveau cadre satisfait les ENSA, ces dernières font part de leur volonté de **poursuivre leur insertion dans le droit commun du service public de l'enseignement supérieur**. Il s'agit d'une différence majeure avec d'autres établissements de l'ESC, pour lesquelles, au contraire, la préservation de leurs spécificités apparaît primordiale.

Le développement des ENSA dans les prochaines années devrait s'effectuer selon quatre axes principaux :

- la **refonte du statut d'établissement public**, datant de 1978, pour mieux tenir compte des enjeux d'autonomie pédagogique et scientifique de l'enseignement supérieur. Cette refonte doit s'accompagner de l'élaboration, aujourd'hui en cours, de **nouveaux contrats pluriannuels d'établissement** pour rénover la relation qui unit l'État à ces écoles ;

- la **poursuite du développement de la recherche**, qui doit se traduire par l'évolution du statut des personnels enseignants titulaires vers un **statut d'enseignant-chercheur praticien** et le transfert de personnels contractuels en personnels titulaires. Un plan pluriannuel adopté conjointement par le ministère de la culture et de la communication et le ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche a décidé la mise en place progressive de ce statut d'enseignant-chercheur, préconisée par le rapport de novembre 2014 précité. Ce plan prévoit la **création, échelonnée sur cinq ans, de 150 emplois d'enseignants-chercheurs titulaires**, soit trente créations d'emploi par an portées paritairement par les deux ministères. Cette mesure doit permettre aux enseignants de consacrer une partie plus importante de leur temps de travail à la recherche sans dégrader l'enseignement reçu par les élèves, les heures restantes étant assurées par ces nouveaux postes d'enseignant ;

- la participation aux **regroupements** d'universités et d'établissements. À ce stade, plus de la moitié des ENSA, dont la majorité en qualité d'associés, participe à des communautés d'universités et d'établissements (ComUE). Le développement de **partenariats avec d'autres établissements d'enseignement supérieur**, en particulier la création de double cursus avec des écoles d'ingénieur, de paysagisme ou de design, fait figure de priorité ;

- et le développement de la **formation continue**.

3. Des inquiétudes persistantes autour des écoles d'art

En comparaison des ENSA, dont la structuration est homogène et la tradition de recherche fortement ancrée, **les écoles d'art ont accusé un certain retard pour intégrer les standards français et européens de l'enseignement supérieur** au même rythme et selon des modalités similaires. Les différences de statut entre les écoles d'art, dont une majorité relève directement des collectivités territoriales, comme leur souhait de conserver les spécificités de leur enseignement, essentiellement fondé sur la pratique artistique, peuvent être à l'origine de cette situation.

Ces dernières années, des **progrès ont pu être enregistrés en termes de structuration des enseignements** :

– le diplôme national d'art (DNA), né en 2014 de la fusion du diplôme national d'arts plastiques et du diplôme national d'arts et techniques, est désormais reconnu au grade de licence. Le diplôme supérieur en arts appliqués (DSAA) et le diplôme national supérieur d'expression plastique sont, quant à eux, reconnus au grade de master ;

– la moitié des écoles s'est engagée dans une démarche de regroupement avec d'autres établissements d'enseignement supérieur, notamment au sein de communautés d'universités et d'établissements (COMUE). Grâce à de tels regroupements, un premier doctorat fondé sur la pratique artistique, le « doctorat en art » SACRe (Sciences, Art, Création et Recherche), a pu voir le jour, porté par la COMUE Paris Sciences Lettres, à laquelle participent, avec l'École normale supérieure, l'École nationale supérieure des beaux-arts, L'École nationale supérieure des arts décoratifs, le Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris, le Conservatoire national supérieur d'art dramatique et la Fémis.

Votre rapporteur pour avis estime que de telles avancées, qui facilitent la reconnaissance des diplômes, sont essentielles pour **garantir l'attractivité des écoles d'art françaises et permettre à notre pays de demeurer une référence dans le domaine des arts et de la culture**.

Les **modifications apportées au cadre applicable à l'ESC par loi du 7 juillet 2016 étaient attendues** par les écoles d'art depuis plusieurs années. La reconnaissance de leur rôle en matière de recherche, l'installation d'un Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche pour les établissements placés sous la tutelle du ministère chargé de la culture, les procédures d'accréditation des établissements, la prise en considération des spécificités des écoles de la création devraient leur permettre de remplir leurs missions dans un cadre clarifié et plus propice à leur évolution.

En revanche, l'existence d'un modèle à deux vitesses, que votre rapporteur pour avis dénonçait déjà l'an dernier, et qui tient à la coexistence d'établissements relevant directement de l'État et d'autres des collectivités territoriales, perdure. Il se traduit par :

– des inégalités dans l'accès aux bourses des étudiants en écoles d'art : le ministère, en dépit de ses affirmations en matière de diversification sociale, ne prend pas en charge l'exonération des droits d'inscription pour les boursiers échelon zéro des écoles territoriales ; le bénéfice de l'aide à la mobilité internationale sur critères sociaux reste réservé aux seuls étudiant des écoles d'architecture et non aux étudiants en écoles d'art ; les étudiants en 3e cycle et en post-diplôme professionnel des écoles d'art ne bénéficient toujours pas du statut d'étudiant et ne peuvent donc pas, de ce fait, prétendre à l'attribution de bourses sur critères sociaux ;

– des différences de statut entre les enseignants des écoles nationales et ceux des écoles territoriales, avec un recrutement pouvant intervenir à partir du niveau bac +3 pour les enseignants territoriaux et bac +5 pour les enseignants nationaux et d'importantes différences salariales. Sur ce sujet, votre rapporteur pour avis observe que le projet annuel de performances évoque le « *rapprochement des statuts enseignants des écoles territoriales d'arts plastiques sur ceux des enseignants des écoles nationales* », mais il ne précise pas les moyens mis à disposition de cette politique. Or, d'après les informations communiquées à votre rapporteur pour avis, les écoles territoriales ne seraient pas en mesure de financer seules une telle réforme, qui impliquerait d'augmenter de 5 % le budget de chacune d'entre elles. Cette mesure est en effet évaluée à 8 millions d'euros.

L'enjeu des prochaines années pour les écoles d'art se situe enfin dans le **développement, d'une part, de diplômes reconnus au grade de doctorat et, d'autre part, de la recherche**. Le projet annuel de performances indique clairement que le ministère entend « *accompagner les établissements de la création dans la structuration de leurs activités de recherche avec le développement des troisièmes cycles et de doctorats fondés sur la pratique artistique en coopération avec des universités françaises et étrangères* ».

Toutefois, **l'effort budgétaire consenti en 2017 en faveur de la recherche semble insuffisant au regard des besoins**, évalués à 2 millions d'euros. Une enveloppe budgétaire d'un montant strictement équivalent à celui qui avait été accordé l'an dernier – un million d'euros – devrait être allouée, alors même que le législateur a officiellement confié à ces établissements, il y a quelques mois à peine, de nouvelles missions en matière de recherche. Cette enveloppe reste en deçà de celle accordée aux ENSA (1,2 million d'euros), pourtant moins nombreuses (20 écoles contre 45). Par ailleurs, votre rapporteur pour avis a été alerté sur l'opacité des règles de ventilation de cette enveloppe par le passé. Elle n'aurait d'ailleurs jamais été exécutée jusqu'alors en intégralité, malgré la réalité des besoins. Votre rapporteur pour avis insiste sur **l'importance de ces crédits et la nécessité d'une transparence maximale dans l'utilisation qui en est faite**.

B. UN RETOUR CONFIRMÉ DE L'ÉTAT DANS LES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES SPÉCIALISÉS, SANS COMMUNE MESURE AVEC LE PASSÉ

1. Un cadre législatif renouvelé et des crédits accrus pour les enseignements artistiques spécialisés

La loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine a permis de préciser le cadre juridique applicable aux conservatoires, alors que l'incertitude prédominait depuis plusieurs années sous l'effet conjugué :

– de l'application inachevée de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, qui prévoyait de transférer aux régions l'organisation et le financement des troisièmes cycles professionnalisant des conservatoires, *via* le transfert des crédits correspondants, mais qui n'a jamais été véritablement mise en œuvre, faute d'un accompagnement suffisant par l'État et la crainte des exécutifs régionaux de voir leurs charges bondir ;

– et du recul des financements de l'État à partir de 2013, qui s'est même traduit, en 2015, par la disparition de la ligne budgétaire spécifique qui était consacrée à ce financement (action 3 du programme 224 « Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé »), avant un réengagement partiel en 2016.

La répartition des compétences relatives aux conservatoires prévue par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et ses conséquences

La loi du 13 août 2004 a clarifié les responsabilités respectives des différents niveaux de collectivités territoriales :

– les **communes et les intercommunalités** organisent et financent l'enseignement initial et l'enseignement artistique en partenariat avec les établissements scolaires ;

– le **département** adopte un « schéma départemental de développement des enseignements artistiques » (sauf arts plastiques) en concertation avec les communes ; il y fixe les conditions de sa participation au financement de l'enseignement initial ;

– la **région** finance et organise, par le biais d'un contrat de plan régional de développement des formations et de l'orientation professionnelles, le 3e cycle professionnalisant proposé par les conservatoires, sanctionné par un diplôme national d'orientation professionnelle. Jusqu'en 2004, cette charge incombait à l'État.

– l'**État** procède au classement des établissements, définit les qualifications exigées du personnel enseignant et apporte une aide technique à l'élaboration du contrat de plan et du schéma précités.

Seules deux régions, le Nord-Pas-de-Calais et Poitou-Charentes, sur les 21 régions alors existantes ont effectivement mis en place et financé le 3e cycle professionnalisant, les autres estimant qu'il s'agissait moins d'une décentralisation justifiée par leur compétence générale sur la formation professionnelle initiale que de la création d'une compétence nouvelle, sans compensation financière adéquate. Face à cette situation de blocage, l'État a renoncé à transférer les crédits aux régions et a maintenu un financement direct des conservatoires concernés, mais dans des montants de plus en plus restreints.

Entre 2012 et 2015, les crédits du budget de l'État consacrés aux conservatoires dans leur ensemble sont passés de 27 millions d'euros annuels à moins de 6 millions d'euros (soit - 80 % en trois ans). Seuls les conservatoires à rayonnement régional adossés à un pôle d'enseignement supérieur (soit 9 conservatoires en plus des conservatoires nationaux de Paris et de Lyon) ont conservé un financement étatique, ce qui a contribué à accentuer l'écart entre les pôles urbains les plus performants et le reste du territoire.

L'**article 51 de la loi du 17 juillet 2016** réorganise l'offre publique d'enseignement artistique spécialisé de la musique, de la danse et du théâtre au sein des conservatoires :

– il précise que la **vocation de l'enseignement initial** est **professionnelle ou amateur**. Cette inscription est importante pour rééquilibrer l'orientation de l'enseignement dispensé au sein des conservatoires, parfois jugée excessivement professionnelle au détriment de l'éducation artistique et culturelle et du développement des pratiques amateurs ;

– il réaffirme **le rôle de l'État en matière d'expertise et d'orientations pédagogiques**, d'une part, en inscrivant dans la loi l'élaboration du « **schéma national d'orientation pédagogique** dans le domaine de l'enseignement public spécialisé de la musique, de la danse et de l'art dramatique », qui doit permettre à l'État de traduire ses attentes en matière d'innovation pédagogique, et en lui confiant la charge du **classement des établissements en catégories** correspondant à leurs missions et à leur rayonnement régional, départemental, intercommunal ou communal ;

– il **clarifie le rôle de la région** dans l'organisation et le financement de l'enseignement préparatoire aux formations supérieures. D'une part, il maintient ses compétences dans l'organisation de cet enseignement. D'autre part, il précise que le **financement de ce 3e cycle professionnalisant ne repose pas sur le seul échelon régional**, comme le préconisait notre présidente Catherine Morin-Desailly[1]. La loi prévoit que la région « *peut participer à son financement* » et garantit aux régions volontaires le transfert automatique des crédits que l'État y consacrait en moyenne en 2010, 2011 et 2012, soit avant la chute brutale des crédits accordés par l'État.

[1] *« Décentralisation des enseignements artistiques : des préconisations pour orchestrer la sortie de crise », Rapport du Sénat n° 458 (2007-2008) et proposition de loi relative à la décentralisation des enseignements artistiques, n° 658, Sénat (2014-2015).*

Elle permet également à l'État d'agréer, à leur demande, les conservatoires chargés de cet enseignement préparatoire s'ils satisfont à des conditions d'organisation pédagogique ayant vocation à être précisées par décret. Cette rédaction **ouvre ainsi la voie au réengagement de l'État** et permet aux communes et intercommunalités, sur lesquelles reposait *de facto* le financement de ce 3e cycle, de poursuivre leur implication financière ;

– il donne la **possibilité aux régions** qui le souhaitent de jouer un **rôle de chef de file en matière d'enseignement artistique**, en leur permettant d'élaborer, en concertation avec les collectivités concernées et après avis de la conférence territoriale de l'action publique, un « schéma régional de développement des enseignements artistiques », qui précise l'organisation des enseignements artistiques, sur la base des principes définis dans les schémas départementaux, et fixe les conditions de sa participation au financement des conservatoires pour l'ensemble de leurs activités.

Cet article de loi marque clairement le **réengagement de l'État dans le fonctionnement des conservatoires**. Ce réengagement est d'ailleurs confirmé dans le projet de budget pour 2017, avec une **revalorisation de l'enveloppe budgétaire consacrée aux conservatoires de 3,5 millions d'euros** par rapport à 2016 (+ 26 %), dont 500 000 euros au titre des aides individuelles et 3 millions d'euros destinés à favoriser une plus grande diversité des jeunes intégrant les conservatoires.

L'enveloppe budgétaire pour 2017 devrait se situer aux alentours de **17 millions d'euros** :

– **6 millions d'euros au titre de l'action 1** avec 4,4 millions d'euros au titre des subventions pour le fonctionnement des conservatoires à rayonnement régionaux (CRR) et des conservatoires à rayonnement départementaux (CRD) adossés à des pôles de l'enseignement supérieur et 1,6 million d'euros au titre des aides individuelles ;

– près de **11 millions d'euros au titre de l'action 2** (+ 38 %) afin de financer les projets d'établissement.

2. Un financement qui s'inscrit dans une nouvelle logique et n'a pas vocation à retrouver les montants inscrits par le passé

Votre rapporteur pour avis se félicite que l'État manifeste sa volonté de s'impliquer de nouveau sur la question des conservatoires. Son retour pour la deuxième année consécutive dans le financement de ces établissements, comme la reprise d'un dialogue régulier avec les collectivités territoriales et les conservatoires, sont autant d'éléments positifs après la crise profonde entre les différentes parties prenantes, qui a atteint son paroxysme en 2015.

La situation actuelle appelle cependant plusieurs observations.

D'une part, **le réengagement de l'État reste partiel**. En dépit de la nouvelle augmentation des crédits consentie cette année, **l'enveloppe budgétaire allouée aux conservatoires reste très en deçà du niveau de celle de 2012**, qui atteignait alors 27 millions d'euros, soit une **contraction des crédits de plus de 37** %.

D'autre part, **l'engagement financier de l'État dans les conservatoires est désormais soumis à conditions**. Pour pouvoir prétendre à un financement, chaque conservatoire doit obligatoirement mettre en œuvre une tarification sociale et développer, au sein de son projet d'établissement, au moins deux axes parmi les trois suivants : le renouvellement des pratiques pédagogiques, la diversification de l'offre artistique (par le biais d'une ouverture aux musiques actuelles, par exemple) ou le développement de réseaux et de partenariats avec les acteurs culturels locaux.

La révision des critères d'intervention de l'État auprès des conservatoires, qui a été élaborée en concertation avec les collectivités territoriales, n'est pas critiquable en soi : ces derniers permettent de rééquilibrer le soutien étatique, jusqu'ici largement focalisé sur les parcours professionnels, en direction des enjeux de l'éducation artistique, sachant que 98 % des publics des conservatoires demeurent des praticiens amateurs.

Néanmoins, ils témoignent d'un **changement profond de logique en matière de financement des conservatoires**. Les crédits qui leur sont octroyés ne sont plus conçus comme des dotations destinées à leur permettre d'exercer leurs missions : ils ont vocation à **soutenir ceux des conservatoires qui mettent en place une politique d'ouverture à tous les jeunes**. C'est sur ce fondement que le bénéfice des crédits, jusqu'ici réservé aux CRR et CRD, a pu être élargi aux conservatoires à rayonnement intercommunaux (CRI) et aux conservatoires à rayonnement municipaux (CRM).

Cela signifie aussi que certains conservatoires ne devraient pas retrouver le niveau de financement étatique dont ils bénéficiaient par le passé, tandis que d'autres pourraient voir leurs crédits exploser. Quoi qu'il en soit, le Gouvernement estime qu'en vertu de cette nouvelle logique, **l'enveloppe budgétaire dévolue aux conservatoires n'a pas forcément vocation à retrouver les niveaux d'avant 2012**, à moins que les crédits alloués à l'EAC continuent de croître, ou que les arbitrages au sein des crédits de l'action 2 se fassent au profit des conservatoires. Autrement dit, cette enveloppe a vocation à financer un nombre d'acteurs toujours plus nombreux, puisque les CRI et les CRM sont désormais éligibles, avec un budget resserré. Dans l'hypothèse où, dans quelques années, l'ensemble des conservatoires s'engagerait en faveur de la diversité sans que l'enveloppe ait été significativement réévaluée, cela signifie-t-il que les conservatoires qui auraient été parmi les premiers à mettre en œuvre cette politique verraient leurs crédits réduits afin de les partager avec les nouveaux venus, avec le risque de fragiliser leurs projets éducatifs en raison de l'instabilité des

engagements financiers ? Votre rapporteur pour avis appelle à la plus grande vigilance pour que le montant des crédits alloués aux conservatoires permette à ces établissements de faire face à leur double mission d'éducation artistique et culturelle et d'enseignement professionnel.

Il souhaite par ailleurs se faire l'écho du **manque de transparence** qui lui a été rapporté dans l'**attribution des crédits** entre les différents conservatoires par les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) en 2016 et l'**application inégale** qui aurait été constatée des nouveaux critères d'intervention de l'État. Même si la mise en œuvre de la réforme territoriale a pu avoir un impact transitoire, cette situation soulève des questions en matière d'égalité territoriale et reste déroutante pour les conservatoires, pour lesquels une certaine prévisibilité est indispensable dans l'exercice de leurs missions. La rédaction d'un *vade-mecum* à l'attention des DRAC, déjà envisagé par le passé, pourrait être utile dans le contexte du nouveau cadre législatif et financier des conservatoires.

Votre rapporteur pour avis s'inquiète enfin qu'aucun concours d'assistant territorial d'enseignement artistique et de professeur d'enseignement artistique de la fonction publique territoriale n'ait été organisé depuis respectivement 2011 et 2013. Cette situation est une source de difficultés à double titre : pour les enseignants, d'une part, en entretenant la précarité de l'emploi ; pour les collectivités territoriales, d'autre part, puisqu'elles n'ont pas la possibilité de renouveler un contrat plus de deux fois. Des concours pourraient être organisés dans le courant de l'année 2017. Il est toutefois important que le nombre de postes ouverts tienne compte de l'absence de concours pendant plusieurs années, de manière à ouvrir des perspectives d'évolution pour les jeunes enseignants de musique contractuels.

*

* *

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis du programme 224 propose à votre commission de donner un avis de sagesse à l'adoption des crédits de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2017.

*

* *

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2017.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 23 NOVEMBRE 2016

_____

La commission procède à l'examen du rapport pour avis sur les crédits « Patrimoines » et « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » de la mission « Culture » du projet de loi de finances pour 2017.

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis des crédits du programme « Patrimoines ». - Le programme que je traite porte sur les crédits relatifs à deux actions principales que sont les musées et le patrimoine.

Le budget connaît cette année une augmentation très sensible de 6 % des autorisations d'engagement et de 4 % des crédits de paiement. Cela correspond à une augmentation des crédits de plus de 55 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et de près de 34 millions d'euros en crédits de paiement (CP), pour un budget total de 964 millions d'euros en AE et de 903 millions d'euros en CP. Cette augmentation doit toutefois être regardée à la lumière des budgets précédents. Une baisse de plus de 20 % des CP du programme était intervenue de 2013 à 2016, soit une diminution de 100 millions d'euros. Cette différence est calculée à périmètre constant et tient donc compte de la budgétisation de la Redevance d'archéologie préventive (RAP) qui en a été déduite. L'augmentation du niveau des crédits en 2017 est donc un incontestable progrès au regard de la situation connue les années précédentes, même si elle ne permet pas de rattraper exactement le niveau de 2012, avec un recul des CP de 8 % en 2017 par rapport à 2012, hors RAP.

Ce rattrapage s'accompagne d'un rééquilibrage tant au profit des musées que du patrimoine. Les crédits de l'action 8 « acquisition et enrichissement des collections publiques » qui avaient été réduits de moitié en 2013 connaissent, par exemple, une augmentation de 12,24 %. Autre constat, des efforts budgétaires sont consentis pour financer la mise en oeuvre des mesures de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (dite loi CAP) : 7,9 millions d'euros de crédits d'investissement sont prévus pour accompagner la création des nouveaux sites patrimoniaux remarquables amenés à remplacer les aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP), les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et les secteurs sauvegardés et l'élaboration de nouveaux documents de protection sur le périmètre de ces espaces.

Les auditions que j'ai conduites dans le cadre de la préparation de cet avis m'ont montré que les attentes des opérateurs, des associations et des professionnels restaient fortes et leurs inquiétudes vives.

Une première inquiétude financière est liée au désengagement des départements qui, dans un contexte de baisse des dotations, se concentrent en premier lieu sur leurs compétences obligatoires en matière sociale, indépendamment de leurs couleurs politiques. Les communes, qui possèdent 43 % du patrimoine protégé, que ce patrimoine soit inscrit ou classé, résistent mieux et financent plus de la moitié des aides émanant des collectivités territoriales.

La seconde inquiétude vient de la réforme territoriale résultant des fusions décidées de certaines régions et de la loi portant nouvelle organisation territoriale de la République (dite loi NOTRe). Beaucoup de professionnels s'inquiètent et pensent que la culture et le patrimoine vont servir de variable d'ajustement aux nouveaux budgets régionaux et que l'harmonisation des pratiques d'intervention dans le domaine culturel dans les régions fusionnées se fera par le bas.

La région Grand-Est, à la commission de la culture de laquelle je siège, n'a toutefois pas fait ce choix. Fruit de la fusion de trois régions, elle a décidé de s'aligner sur les règles de ces anciennes régions les plus profitables pour le patrimoine. Je souhaite qu'il en soit de même dans les autres régions car le patrimoine est un élément très important pour notre pays. Il s'agit, d'une part, de notre mémoire collective, dont la préservation est plus que jamais nécessaire pour surmonter les moments difficiles que nous vivons. Il s'agit, d'autre part, d'un puissant facteur pour notre économie. M. Philippe Bélaval, président du Centre des monuments nationaux (CMN) m'a rappelé, lors de son audition, le lien fort entre le patrimoine et le tourisme, et donc, *in fine,* entre le patrimoine et l'emploi. La restauration du patrimoine dans laquelle certaines entreprises que j'ai reçues se sont spécialisées m'ont expliqué qu'un millier d'emplois avait disparu dans ce secteur en France en 2015 et 2016. Outre les drames sociaux que l'on imagine, il s'agit de pertes de savoir-faire que l'on ne retrouvera jamais. Les troisième et quatrième entreprises de ce secteur en France sont actuellement en redressement judiciaire.

Les associations et professionnels appréhendent également un risque de sous-consommation des crédits votés. Les directions régionales des affaires culturelles (DRAC) ont été réorganisées, au même titre que les nouvelles régions. Ces réorganisations ont pu engendrer des retards dans la construction des dossiers et la consommation des crédits. La ministre de la culture nous a rassurés sur ce point, lors de son audition le 9 novembre dernier par notre commission, en indiquant qu'après un début d'année difficile, le taux de consommation des crédits était finalement redevenu normal, voire même un peu plus élevé que les années précédentes.

Les crédits alloués au CMN, qui gère de grands monuments emblématiques de notre pays, sont très insuffisants au regard des missions qui y sont associées. Ils représentent 19 millions d'euros alors que les frais annuels d'entretien et de restauration du CMN s'établissent depuis plusieurs années au-delà des 30 millions d'euros. Si le CMN a des réserves, elles finissent néanmoins par s'épuiser. Il a donc dû renoncer à mener en 2017 de très grandes opérations initialement prévues, au Panthéon, au Mont-Saint-Michel ou au domaine de Saint-Cloud. C'est regrettable quand on connaît le succès touristique qui suit généralement ces phases de restauration, comme le montre l'exemple récent de la villa Cavrois, avec de fortes retombées sur l'économie locale. Certaines opérations remarquables seront néanmoins réalisées cette année par le CMN, telles que l'achèvement des travaux du château de Ferney-Voltaire qui sera rouvert au public, la réhabilitation de l'hôtel de la Marine place de la Concorde à Paris et la poursuite des travaux de restauration du château d'Azay-le-Rideau qui a, de surcroît, souffert des inondations au printemps.

Les conséquences financières des attentats, qui résident, à la fois dans des pertes de ressources propres liées aux baisses de fréquentation et dans une augmentation de leur charges pour répondre aux obligations de mise en sécurité, sont également un sujet d'inquiétude. L'Arc de Triomphe, monument national le plus visité de France, a connu une baisse de 30 % de sa fréquentation et a nécessité du CMN des investissements importants, compte tenu du symbole qu'il représente. La question des baisses de fréquentation est une préoccupation majeure des institutions patrimoniales. Nous ne disposons pas de statistiques, mais le Musée du Louvre a beaucoup communiqué à ce sujet. Le ministère a donc voulu, cette année, faire un effort particulier au travers de ce budget pour accompagner la nécessaire mise en sécurité. 73 emplois nouveaux ont donc aussi été créés dans ce but au profit de l'ensemble des institutions patrimoniales dont 36 pour le seul CMN. Un dégel intégral de la réserve de précaution a, en outre, été demandé sur 2016 afin de compenser les baisses de fréquentation et les conséquences des inondations du printemps dernier pour ces institutions.

Dernier sujet que je souhaiterais aborder, la Fondation du patrimoine, dont la création est issue d'un rapport du sénateur Jean-Paul Hugot, ancien membre de notre commission. Son financement est assuré au travers des crédits levés par ses souscriptions, mais elle bénéficie également de 50 % du produit des successions en déshérence. Or ce produit a, en deux ans, chuté de 11 millions d'euros à 4,7 millions d'euros. Bercy explique cette baisse, notamment, par les évolutions technologiques récentes qui facilitent la recherche des héritiers. Devant cette diminution du produit, le Gouvernement a décidé d'en affecter 75 % et non plus 50 % au budget de la Fondation du patrimoine, pour couvrir ses dépenses de fonctionnement et abonder les opérations financées par souscription. Le rôle de cette fondation est indispensable, car c'est aussi elle qui permet de soutenir des projets essentiels pour le petit patrimoine rural, non protégé, qui ne bénéficie

d'aucune subvention de l'État. La décentralisation avait entraîné la suppression des crédits d'État en faveur de ce patrimoine spécifique au profit des départements.

Pour conclure, l'augmentation du budget global est la bienvenue compte tenu de l'enjeu que représente le patrimoine, mais elle vient après plusieurs années de baisse qui ne sont que partiellement rattrapées. C'est la raison pour laquelle je propose à la commission de donner sur ce programme un avis de sagesse.

M. Jean-Claude Luche, rapporteur pour avis des crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation culturelle ». – Le programme 224 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » est le plus important des trois programmes de la mission « Culture » en volume, puisqu'il finance, pour près des deux tiers de ses crédits, les fonctions de soutien du ministère de la culture et de la communication, c'est à dire les personnels, les locaux, les équipements ou encore les dépenses de communication.

Il connaît, en 2017, une hausse assez importante de ses crédits. Le programme gagne 118 millions d'euros en autorisations d'engagement, soit une hausse de 10,3 %, et plus de 95 millions d'euros en crédits de paiement, soit une hausse globale de 8,4 %.

Ces augmentations tiennent, pour seulement 25 % à 30 %, au financement de nouvelles mesures de rattrapage indemnitaire des personnels du ministère de la culture et de la communication et à la hausse du point d'indice dans la fonction publique, sur laquelle je ne reviendrai pas. Plusieurs collègues ont déjà eu l'occasion de l'évoquer à propos d'autres missions ces dernières semaines et nos rapporteurs sur la mission enseignement scolaire le feront peut-être à leur tour cet après-midi.

C'est surtout la nouvelle priorité assignée à ce programme en matière d'emploi qui explique une large part des augmentations de crédits. Une nouvelle action destinée à soutenir l'emploi des artistes et techniciens du spectacle fait en effet son apparition dans le programme cette année : l'action 8 « Fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle » ou FONPEPS.

Ce fonds, doté de 90 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 55 millions d'euros en crédits de paiement, doit compléter l'accord du 28 avril 2016 sur le régime d'assurance-chômage des intermittents du spectacle en agissant, cette fois-ci, sur les conditions d'emploi et non sur les conditions du chômage. Il finance différentes aides, primes et subventions pour les entreprises et les artistes et techniciens qu'elles emploient, destinés à faciliter la création d'emplois pérennes au sein des entreprises du spectacle vivant et enregistré. Malheureusement, la répartition exacte des crédits entre les neuf mesures n'est pas encore connue. Il s'agit donc d'un point sur lequel il nous faudra être attentifs l'an prochain.

Je sais que la budgétisation de ce fonds sur le programme 224 plutôt que sur le programme « Création » a soulevé bon nombre de questions, que je me suis moi-même posées. Hors Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS) et augmentations de crédit destinées aux fonctions de soutien du ministère, force est de reconnaître que les crédits du programme 224 progressent encore de plus de 5 % en crédits de paiement et sont stables en autorisations d'engagement.

Toutes les actions sont concernées par ces hausses :

- les établissements d'enseignement supérieur sous la tutelle du ministère de la culture avec 5 % d'augmentation des crédits de paiement ;

- l'éducation artistique et culturelle qui, depuis la loi sur la refondation de l'école de 2013, constitue le vecteur privilégié de la démocratisation culturelle avec 5,5 % d'augmentation des crédits de paiement, dont 3 millions d'euros supplémentaires pour les conservatoires qui s'engagent en faveur de la jeunesse et de la diversité.

- l'action culturelle internationale avec une augmentation de 15 % des crédits de paiement, afin de financer un fonds d'intervention d'urgence en faveur du patrimoine en péril, dans la foulée des dispositions adoptées sur ce sujet dans le cadre de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (CAP).

Si l'on pousse l'analyse au-delà des simples évolutions de crédits, plusieurs sujets de préoccupation majeurs demeurent.

J'avais déjà eu l'occasion d'évoquer l'an dernier les difficultés rencontrées par les écoles d'art. Des efforts doivent encore être faits pour leur permettre de combler le retard qu'elles ont pris dans l'intégration des standards de l'enseignement supérieur, ce qui suppose de s'attaquer au développement de la recherche et de diplômes reconnus au grade de doctorat. L'effort budgétaire d'1 million d'euros consenti en 2017 en faveur de la recherche, stable par rapport à 2016, paraît encore insuffisant pour nos 45 écoles d'art.

Aucune avancée n'a non plus été enregistrée en 2016 pour rapprocher le statut des enseignants des écoles d'art territoriales sur celui des écoles nationales, en dépit des annonces faites par la ministre chargée de la culture de l'époque, Fleur Pellerin, devant notre commission en novembre 2015. Il est important que l'État apporte son soutien sur cette question pour éviter que ne se développe un enseignement des écoles d'art à deux vitesses entre les écoles territoriales et les écoles nationales.

Il en va de l'attractivité des écoles d'art françaises et la place de notre pays dans le domaine des arts et de la culture.

Un second sujet de préoccupation, particulièrement cher à notre présidente, est celui des conservatoires. Après avoir annulé en 2015 son soutien aux conservatoires, l'État s'est progressivement réengagé dans leur

financement l'an dernier. La loi CAP s'est heureusement penchée sur la question et a clarifié les compétences respectives des collectivités publiques. Elle a, en particulier, réaffirmé le rôle de l'État en matière d'expertise et d'orientation pédagogiques et précisé que le financement du 3e cycle professionnalisant ne repose pas sur le seul échelon régional, afin d'ouvrir la voie au réengagement de l'État.

De fait, le projet de budget pour 2017 confirme le réengagement de l'État, pour la deuxième année consécutive, dans le financement des conservatoires. L'enveloppe budgétaire devrait se situer aux alentours de 17 millions d'euros, dont 4,4 millions pour les conservatoires adossés à des pôles d'enseignement supérieur, 1,6 million pour les bourses et près de 11 millions pour financer les projets des établissements. Toutefois, l'enveloppe budgétaire reste très en-deçà du niveau de celle de 2012, qui atteignait 27 millions d'euros. Elle représente, en ce sens, une baisse de 37 %.

L'engagement financier de l'État dans les conservatoires répond à une logique nouvelle, ce que m'ont confirmé mes interlocuteurs au ministère de la culture. L'objectif est de rééquilibrer le soutien étatique, jusqu'ici largement focalisé sur les parcours professionnels, en direction des enjeux de l'éducation artistique. Cela explique qu'il soit également être soumis à conditions. En effet, seuls peuvent prétendre à un financement les conservatoires ayant mis en place une tarification sociale et dont le projet s'appuie sur de nouvelles pratiques pédagogiques, s'ouvre aux musiques actuelles ou prévoit de développer des partenariats avec les acteurs culturels locaux.

Dans ce contexte, le ministère ne semblait pas penser que l'enveloppe avait vocation à retrouver les niveaux qu'elle avait précédemment. Quant à la question du versement par l'État des crédits aux régions qui décideraient de participer au financement du 3e cycle professionnalisant, aucun crédit n'est inscrit à ce stade, tant que les régions n'ont pas manifesté leur volonté sur ce sujet. Il est donc urgent que nous provoquions la discussion au sein de nos régions respectives.

Compte tenu de ces réserves, qui viennent un peu ternir le portrait de ce budget, pourtant en progression, je vous proposerai de donner un avis de sagesse aux crédits du programme 224.

……

Mme Marie-Christine Blandin. - Le groupe écologiste approuve les crédits de la mission. Des inventaires du patrimoine immatériel de notre pays devaient être faits par les DRAC. Je ne sais pas s'ils sont terminés. On ne parle pas assez de ce sujet. Sa plus grande mise en évidence sauverait des métiers dont le savoir-faire disparaît.

La Fondation du patrimoine maritime et fluvial était une fondation sans statut, amiablement rattachée à la Fondation du patrimoine jusqu'à une mésentente laissant le patrimoine maritime en déshérence. Ce problème est-il

résolu ? La Fondation du patrimoine a-t-elle absorbé la Fondation du patrimoine maritime ?

Je pondère légèrement l'enthousiasme de M. Assouline sur les crédits de la création car je regrette que les scènes de musiques actuelles (SMAC) aient vu le montant de leur enveloppe stagner. Les musiques actuelles concentrent la pratique de la majorité des Français et semblent pourtant ici oubliées.

Où en est la mise en oeuvre des dispositions de la loi CAP sur la rémunération des auteurs dont l'image des oeuvres est mise à la disposition par les moteurs de recherche sur Internet ? Il s'agit d'une question d'ordre budgétaire qui peut permettre d'abonder les caisses de droits d'auteurs des photographes.

Mme Mireille Jouve. - Je me réjouis que le rééquilibrage territorial par le soutien aux musées en régions se poursuive grâce aux crédits du programme « Patrimoines ». L'augmentation des crédits d'investissement déconcentrés permet la mise en valeur des collections et attractivité des musées de France en régions. Il est nécessaire d'accompagner financièrement la mise en place des agendas d'accessibilité et d'assurer la sécurité des visites.

La priorité sera, en 2017, donnée aux régions avec près de 50 millions d'euros alloués aux DRAC. Il s'agit d'un interlocuteur important pour les collectivités territoriales. Les communes de la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur ont, par exemple, reçu une proposition pour rénover leurs monuments aux morts. C'est une bonne chose car chaque commune en possède.

En matière de démocratisation de la culture, je salue la décision du Gouvernement de favoriser l'éducation artistique et culturelle en doublant ses moyens en 2017.

En matière de tourisme, le ministère disposera d'une enveloppe d'un demi-million d'euros en faveur d'actions pour le tourisme culturel.

Je me réjouis de la fréquentation que connaissent les salles de cinéma avec plus de 200 millions d'entrées par an, qui place la France au premier rang européen. Je souligne également que le tarif réduit pour la jeunesse créé en 2013 en contrepartie d'un taux réduit de TVA pour les exploitants de salle a attiré 20 millions de jeunes au cinéma en 2015.

Je m'interroge en revanche, même si ma remarque porte là sur les crédits destinés à la presse, sur l'avenir de la protection des sources après la censure de l'article qui y faisait référence dans la proposition de loi visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias.

M. Pierre Laurent. - Je salue le redressement de ces budgets qui est le bienvenu et qui conduira le groupe communiste, républicain et citoyen à voter en leur faveur.

J'ai entendu les avis de sagesse prononcés par nos collègues rapporteurs de droite. J'espère que cette sagesse ne les quittera pas d'ici quelques mois et qu'ils ne procéderont pas à un « jeu de massacre » vis-à-vis des crédits culturels sur lesquels ils se prononcent aujourd'hui. Nous le craignons en effet.

Nous craignons également des menaces sur la liberté de création et la restauration d'un ordre moral inquiétant. Ces craintes sont motivées par la vandalisation et les critiques à l'encontre des affiches de la nouvelle campagne de prévention contre le VIH.

Je souhaite également modérer l'enthousiasme de David Assouline sur ce budget. Si les redressements qu'il met en oeuvre sont les bienvenus, il n'en demeure pas moins que les ambitions culturelles à l'échelle du quinquennat resteront un rendez-vous manqué au regard de nos attentes.

Ce dernier budget du quinquennat est pour moi l'occasion de saluer l'ensemble des mobilisations de la part de toutes les professions culturelles, qui ont sans nul doute permis d'obtenir aujourd'hui ces redressements.

Le Gouvernement a finalement rendu un arbitrage favorable au relèvement du plafond de la taxe affectée au CNV comme l'a noté David Assouline.

Comme Marie-Christine Blandin, je regrette que les SMAC ne voient pas leur budget augmenter de manière significative. Il s'agit d'un exemple du rendez-vous manqué des ambitions que j'évoquais précédemment.

M. Jean-Pierre Leleux. - Notre commission a toujours su marquer une forme d'indépendance d'esprit par rapport à d'autres commissions, comme celle des finances, pour soutenir collectivement un certain nombre de sujets. Tâchons, malgré le calendrier électoral, de rester objectifs.

Je salue globalement, en ce sens, l'augmentation des crédits de la mission « Culture » depuis les deux années précédentes et, particulièrement, l'année dernière. Un effort incontestable a été produit. Mais ne nous leurrons pas, l'analyse de l'évolution des crédits sur l'ensemble du quinquennat montre que nous n'avons pas rattrapé le niveau de 2012, du fait notamment de l'intégration et de la budgétisation de la RAP.

Les augmentations de crédits ne sont toutefois pas, dans le contexte budgétaire actuellement tendu, les bons critères d'analyse d'un budget. Une augmentation continue des lignes de crédit nous emmène effectivement dans le « mur budgétaire ».

Notre ancien collègue Yves Dauge a été chargé d'une mission sur revitalisation des centres historiques, dans la perspective d'élaborer un plan national d'accompagnement des espaces protégés résultant de la loi CAP. J'ai, en ma qualité de président de la Commission nationale des secteurs sauvegardés, été consulté sur ce sujet. Le projet de rapport non définitif de cette mission me semble contenir des points intéressants. Je conseille au

rapporteur Philippe Nachbar d'en prendre connaissance car certains de ses aspects ont trait aux finances. J'évoque en particulier la proposition de mettre en place une ligne commune et unique pour différents crédits affectés aux espaces protégés des petites et moyennes communes puisque ces crédits sont, à l'heure actuelle, dispersés entre différents ministères. Ces communes n'ont, en effet, pas bénéficié durant les cinquante dernières années de l'attention que nous aurions espéré pour elles.

J'approuve le relèvement du plafond de la taxe affectée au CNV. Même si elle ne plaira pas à nos collègues en charge de la comptabilité et de la gestion, nous devrions tout de même défendre l'idée d'un déplafonnement et non d'une augmentation du plafond. Ce déplafonnement pourrait être compensé par une variation du taux de cette taxe. Il éviterait ainsi le découragement que provoque le plafonnement et, en outre, de devoir augmenter le plafond à l'occasion de chaque budget en fonction des recettes perçues par l'intermédiaire de cette taxe. Il ne sert, dans ce cas, à rien de plafonner ! Le problème est le même pour le CNC. Le plafonnement a pour but de permettre à Bercy de récupérer des produits de l'activité économique et culturelle. Je suis donc favorable à la mesure annoncée par la ministre en faveur du CNV lors de son audition.

Je partage l'inquiétude de la profession sur l'avenir de Canal +. Le débat est aujourd'hui tendu au sujet de la chronologie des médias que la chaîne essaie de faire évoluer. Au même titre qu'un grand nombre de partenaires du cinéma, il est nécessaire de revoir cette chronologie aujourd'hui dépassée. Il faut bien entendu protéger le cinéma en salle, qui constitue un pilier de la filière, tout en tenant compte du point de vue de Canal + dont l'aide est indispensable au financement du cinéma français. C'est d'autant plus vrai que la chaîne connaît une perte d'abonnés et souhaite modifier le tarif de ses offres alors que les financements prévus par les accords professionnels y sont indexés.

Mme Françoise Férat. - J'avais questionné la ministre lors de son audition sur la RAP au sein du budget en m'étonnant du montant dévolu aux collectivités territoriales. Pour rappel, l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) effectue 80 % des diagnostics et les collectivités territoriales les 20 % restants. Or le budget prévoit l'affectation de 73 millions d'euros en faveur de l'INRAP contre seulement 10 millions d'euros pour les collectivités territoriales. Le prorata n'est donc pas respecté.

La ministre m'avait répondu que le montant prévu pour les collectivités était issu d'échanges avec l'Association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale (ANACT) représentant les collectivités territoriales. Or l'ANACT nous fait savoir qu'il n'en est rien. Aucun accord de quelque forme que ce soit n'a été conclu en ce sens malgré les différentes relances de cette association dans le cadre des précédents budgets. Le compte n'y est pas pour les collectivités.

Pour cette raison et pour d'autres évoquées par nos collègues, notre groupe s'abstiendra sur le vote de cet avis.

Mme Françoise Laborde. - Philippe Nachbar a parlé de désengagement des départements en matière de culture, qui serait encore accru ces dernières années. Il me semblait que la loi NOTRe avait pourtant inscrit le principe d'une responsabilité partagée en matière culturelle. Qu'en est-il finalement au niveau du patrimoine ?

David Assouline a évoqué le fonds d'urgence pour le spectacle vivant et les aides aux lieux de spectacle subventionnés. Qu'en est-il des festivals ? Sont-ils soutenus et, le cas échéant, comment le sont-ils, pour faire face aux conséquences des attentats ?

Mme Marie-Pierre Monier. - Qu'elle est ma stupeur de jeune élue à la Chambre haute qui s'estime privée de son droit de parlementaire ! Il constitue pourtant ce pour quoi les grands électeurs nous ont désignés : nous permettre de débattre, examiner, argumenter sur les textes législatifs qui nous sont présentés. Le budget de la nation est un projet ô combien fondamental pour la vie de l'ensemble de nos concitoyens ! Il s'agit de la loi la plus importante de l'année. Nous ne sommes pas tous du même bord sur les bancs du Sénat. Cette pluralité politique garantit la vitalité de notre démocratie. Nous sommes tous ici pour que nos propositions visant à améliorer la vie des Français, nos idées sur la bonne marche de notre pays et nos projets politiques se confrontent publiquement.

La décision de la majorité sénatoriale de ne pas examiner le budget en séance nous prive de ces moments qui sont le sens et le coeur de notre engagement. Cette décision risque d'amplifier le rejet des citoyens vis-à-vis de la politique. Elle met à mal la notion même de bicamérisme et son impact sur l'image du Sénat m'inquiète. Pourquoi la majorité sénatoriale ne propose-t-elle pas un budget alternatif à celui du Gouvernement afin qu'elle assume ses choix politiques devant les Français ?

Le groupe socialiste n'aura donc pas l'opportunité de souligner en séance les avancées notables que constitue ce budget de la culture, qu'il s'agisse de l'accent mis sur la jeunesse avec un renforcement de l'éducation artistique et culturelle associé à une hausse de 17 % des crédits, de la revalorisation des crédits déconcentrés, en progression de 7 %, pour assurer une diffusion sur tout le territoire des artistes et de la culture, en particulier dans les zones défavorisées, ou encore de l'augmentation de 3,8% des moyens en crédits de paiement du budget du patrimoine.

Nous aurions aimé en débattre en séance mais vous n'assumez pas vos divergences sur ces sujets. Nous le regrettons. Les Français jugeront.

Mme Colette Mélot. - Suite à ces observations, le groupe des Républicains s'abstiendra sur les avis présentés.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je souligne que les musiques dites savantes, au même titre que les musiques actuelles, n'ont pas non plus profité de la hausse budgétaire de la culture. J'en veux pour preuve que le syndicat Les Forces musicales et l'Association française des orchestres s'en sont émus auprès de la ministre.

M. Philippe Nachbar. - La Fondation du patrimoine maritime et fluvial (FPMF) était effectivement abritée depuis 1997 par la Fondation du patrimoine mais des problèmes de lourdeur administrative, liés au fait que le bras actif de la fondation, l'Association des Amis de la Fondation du patrimoine maritime et fluvial, devait subsister sous la forme d'association, ont conduit à transformer, au printemps 2015, la FPMF en Association patrimoine maritime et fluvial (APMF), réduisant ainsi les frais de gestion et les sources d'erreur. C'est cette association qui est désormais chargée de la mission de service public de labellisation des bateaux d'intérêt patrimonial et d'inventorier, de sauvegarder, de préserver et de promouvoir le patrimoine maritime et fluvial non protégé par l'État. Un représentant de la Fondation du patrimoine siège au sein de la commission de labellisation.

Quant au patrimoine immatériel, il n'en est pas beaucoup fait état dans le bleu budgétaire, sauf pour évoquer la défense de la pluralité linguistique et le soutien aux projets de commémoration nationale. À moins que vous n'évoquiez les métiers d'art ?

Mme Marie-Christine Blandin. - Le patrimoine immatériel concerne tous les savoir-faire, notamment liés aux métiers d'art ou à l'art lui-même.

M. Philippe Nachbar. - Cela me paraît donc concerner le patrimoine dans sa globalité et relever de l'ensemble des chapitres de son budget. Pour ce qui est des savoir-faire, j'évoquais la possibilité de certaines entreprises, avec l'augmentation des crédits, de se remettre à flot. Je ne dispose pas, pour le reste, de réponse chiffrée.

Je me réjouis que la DRAC de la région PACA accorde une importance toute particulière au patrimoine, comme le souligne Mireille Jouve. En évoquant les problèmes liés aux régions, je faisais référence aux soucis posés par leurs nouveaux périmètres et la difficulté d'harmoniser des méthodes de travail. Les DRAC ont pour instruction de réserver 10 % de leurs crédits d'investissement au patrimoine des propriétaires privés. Ils rencontrent eux aussi des difficultés qui peuvent nuire à l'accessibilité du patrimoine dont ils ont la charge, faute de pouvoir financer des investissements parfois très coûteux.

Je partage l'avis de Françoise Férat sur la RAP et sur le déséquilibre au détriment des collectivités locales vis-à-vis de l'INRAP.

Enfin, la loi NOTRe a effectivement réaffirmé le principe de la compétence partagée en matière de culture et les départements peuvent évidemment continuer à financer le patrimoine. Ces départements rencontrent toutefois des difficultés, notamment liées aux budgets sociaux qui sont à leur charge et qui relèvent de leur compétence « numéro un ». Il est donc à craindre qu'ils se désengagent au profit des régions, même si certains continuent évidemment à s'investir sur les questions de protection des patrimoines.

M. David Assouline. - Ne pas être enthousiaste face à une telle augmentation du budget de la création dans le contexte budgétaire que l'on connaît reviendrait à faire montre de pessimisme. Et c'est souvent ce pessimisme qui tire notre pays vers le bas. Il faut au contraire s'accrocher à ce qui va bien, le valoriser et le faire savoir ! La culture a été très durement frappée à la suite des attentats et a, aujourd'hui, besoin de cela. On aurait pu se demander si les Français qui ont été marqués par les attentats allaient de nouveau se rendre dans les salles de spectacle, faire la queue, aller au cinéma. Mais des signes positifs ont été donnés par l'État et les Français ont répondu présents.

Je réponds à Françoise Laborde que les festivals sont éligibles au fonds d'urgence pour le spectacle vivant. Il ne concerne pas les seules salles de spectacle. D'ailleurs, le fonds avait été réabondé à hauteur de 7 millions d'euros juste avant l'été, pour permettre en particulier de venir en aide aux festivals avant le début du gros de la saison. Les difficultés rencontrées par les festivals dans notre pays sont connues et il est vrai que certains ont disparu. Mais, cette année encore, des créations de nouveaux festivals compensent et dépassent même les disparitions. Les festivals gratuits sont, toutefois, de plus en plus rares par absence de financements locaux, comme de sponsors ou d'investisseurs. Ce point particulier ne doit pas cacher l'engouement extraordinaire que connaît chaque été notre pays en faveur de ces événements culturels.

Penser que ce budget est un budget rêvé ne veut pas dire qu'il est en tout point parfait. Je suis, en général, le premier à dénoncer les points négatifs comme les baisses du budget de la culture de 2013 et 2014, alors même lorsqu'ils étaient le fait d'un Gouvernement de mon bord politique. J'espère d'ailleurs que si la droite revenait au pouvoir, l'actuelle majorité sénatoriale en ferait de même.

Si ce budget ne prévoit aucune augmentation des crédits en faveur des orchestres, les SMAC bénéficient, elles, d'un crédit supplémentaire de 2 millions d'euros. En dépit de l'accroissement du nombre de bénéficiaires, cette augmentation devrait permettre de revaloriser l'enveloppe moyenne qui peut être allouée à chacune d'entre elles.

Il est entendu que les chaînes de télévision sont favorables à une révision de la chronologie des médias puisqu'il est dans leur intérêt de pouvoir diffuser le plus tôt possible les films après leur sorties en salles. Je constate que les neuf mois d'attente prévus se situent parmi les délais les plus courts au monde. Je constate également que ce sont les entrées en salles qui garantissent la bonne santé du cinéma. Il ne faut donc pas qu'une diffusion trop hâtive des films à la télévision se fasse au détriment de la fréquentation des salles. Je ne suis, en revanche, pas contre une modification de la chronologie existante à la marge, mais la demande de Canal + de passer à six mois est excessive et personne, d'ailleurs, ne l'accepte dans le secteur du cinéma.

Enfin, j'indique que l'article instaurant un système de gestion de droits obligatoire pour les auteurs d'arts visuels dont les oeuvres sont reproduites par les services de référencement d'images sur Internet sans leur autorisation doit s'appliquer six mois après l'entrée en vigueur de la loi CAP, soit le 7 janvier 2017. Ce délai n'étant pas encore échu, je ne peux aujourd'hui vous dire ce qu'il en est. J'avais, en ce sens, interpellé la ministre afin qu'elle établisse une notification pour que d'éventuelles procédures de la Commission européenne ne retardent pas la mise en oeuvre de ces nouvelles dispositions. Cette notification a bien été faite et j'espère que notre commission se penchera dans quelques mois sur l'application et l'efficacité de cette mesure.

M. Jean-Claude Luche. - Un certain nombre d'entre nous se réjouissent de l'augmentation des crédits mais je constate que, comparés à ceux de 2012, ces crédits ont connu une baisse. J'ai, par exemple, évoqué le recul de 37 % des crédits des conservatoires. Cette baisse a causé d'énormes dégâts dans notre pays chez les acteurs culturels, d'autant qu'elle s'est ajoutée à une baisse des dotations aux collectivités territoriales. Je confirme que les départements ont d'importantes difficultés financières. Malgré toute leur bonne volonté, certains ont beaucoup de mal à conserver l'ampleur de leur action culturelle, laissant faire les DRAC ou les régions, elles-mêmes confrontées à la difficile mise en place de la nouvelle organisation territoriale. Je suis, en ce sens, très inquiet pour les festivals devant se tenir en 2017.

Je note donc l'augmentation des crédits, ai plaidé pour un vote de sagesse, mais je pense sincèrement que nous pouvons mieux faire. On peut toujours mêler au débat les circonstances électorales de ce budget, mais les chiffres sont têtus. Ils reflètent des réalités et on ne peut que regretter les coupes faites au détriment de nos acteurs culturels. Je pense aux organisateurs d'un certain nombre de festivals ou de manifestations culturelles qui n'ont plus les moyens d'assurer la pérennité de ces événements. À travers eux, c'est l'attractivité de l'ensemble de notre pays qui est mise en péril.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Notre commission avait été saisie pour avis dans le cadre de la loi NOTRe. Puisque la compétence culture restait partagée entre les différents niveaux de collectivités territoriales et que leurs budgets représentent les deux tiers des financements à destination de la culture, la commission préconisait l'instauration d'une commission culture au sein des Conférences territoriales de l'action publique (CTAP). Je constate globalement peu de coordination entre les niveaux de collectivités territoriales alors qu'il est au contraire nécessaire que ces différents niveaux s'organisent pour permettre que perdurent des pans entiers de notre politique culturelle. Je peux citer les conservatoires en exemple mais cela concerne bien d'autres sujets.

La commission émet un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission «Culture » du projet de loi de finances pour 2017.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

Pour le programme « Patrimoines »

Ministère de la culture et de la communication

MM. Vincent BERJOT, directeur général des patrimoines et Emmanuel HOBLINGRE, chef du bureau de la programmation budgétaire et de la performance

G8 Patrimoine

MM. Alain de LA BRETESCHE, président de *Patrimoine Environnement*, Bernard DUHEM, président de *Maisons paysannes*, Alexandre GADY, président de *Sites et Monuments,* Philippe TOUSSAINT et Arnaud VINCENT-GENOD, respectivement président et coordinateur administratif et juridique de *Vieilles maisons françaises*

La Demeure historique

M. Jean de LAMBERTYE, président, Mmes Alexandra PROUST et Stéphane JOUANNET, juristes

Centre des monuments nationaux

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

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

MM. Gilles de LAÂGE, président et Marc-Henry MÉNARD, trésorier, et Mme Marion ROGAR, secrétaire générale

Fondation du patrimoine

MM. Charles de CROISSET, président, et Guy SALLAVUARD, directeur des relations institutionnelles et de l'action internationale

Contributions écrites

Association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale (ANACT)

Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)

Pour le programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture »

Ministère de la culture et de la communication

MM. Arnaud ROFFIGNON, secrétaire général adjoint et Benoît PROUVOST, chef du département de la programmation et des moyens

Ministère de la culture et de la communication (Direction générale des patrimoines)

Mme Agnès VINCE, directrice chargée de l'architecture, et M. Christian-Lucien MARTIN, sous-directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche en architecture

Association nationale des directeurs d'écoles d'art (ANdEA)

M. Emmanuel TIBLOUX, directeur de l'ENSBA Lyon et président de l'ANdEA

Association des conservatoires de France

M. Jean-Marcel KIPFER, président, et Mme Catherine BAUBIN, vice-présidente

Collège des directeurs d'écoles nationales d'architecture

M. François BROUAT, président, directeur de l'ENSA Paris-Belleville et Mme Amina SELALI, directrice de l'ENSA Marne-la-Vallée

ANNEXE

Audition de Mme Audrey Azoulay, ministre de la culture et de la communication

MERCREDI 9 NOVEMBRE 2016

_____

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Madame la ministre, je suis très heureuse de vous accueillir pour la première fois pour la traditionnelle audition budgétaire, un moment privilégié d'échanges autour des grandes orientations des différentes politiques publiques. Nous avons tous apprécié, tous groupes confondus, l'excellent travail de coopération réalisé, grâce à votre écoute, lors de l'examen du volumineux projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, aboutissant à une loi satisfaisante capitalisant sur les avancées de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Nous examinerons successivement les missions « Culture » et « Médias, livre et industries culturelles ».

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Je suis également heureuse de me retrouver devant votre commission, avec laquelle j'ai plaisir à travailler.

En cette semaine particulière d'hommage aux victimes des attentats du 13 novembre dernier, je tiens à souligner que nous avons fait le choix de porter haut le budget de la culture, pour lui donner des moyens importants, à l'instar des autres grandes priorités du Gouvernement : la jeunesse, l'éducation, l'emploi et les domaines régaliens.

Les Français ont montré qu'ils ne voulaient pas renoncer à la culture : cet été, ils ont été plus nombreux que d'habitude dans les festivals sur vos territoires et ont montré ce besoin de se retrouver autour des propositions d'artistes. Les journées européennes du patrimoine ont également remporté un grand succès.

Ce projet de loi de finances renforce la place de la culture et la rend toujours plus accessible. Ainsi, nous élargissons les horaires des bibliothèques, chère Sylvie Robert. Le Président de la République a pour objectif qu'un enfant scolarisé sur deux puisse avoir accès à un enseignement artistique et culturel à l'école. C'est le sens de notre priorité donnée à l'éducation artistique et culturelle, de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine et de celle visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias, ainsi que des valeurs que nous

défendons dans les actions du ministère avec les professionnels de la culture. Dans le cadre légal du dialogue avec les partenaires sociaux, nous avons conclu le 28 avril un accord historique sur le régime des intermittents du spectacle, entré en vigueur par décret le 1er août dernier. Le Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle, le FONPEPS, sera doté de 90 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 55 millions d'euros en crédits de paiement. C'est le sens aussi des accords sur la production audiovisuelle, appelés de vos vœux, des accords sur la diversité cinématographique signés à Cannes et des accords sur le renforcement du soutien à la création indépendante ou sur les aides à la musique.

Ce budget est en hausse de 5,5 %, soit l'une des plus fortes hausses que le ministère ait connue et cette augmentation concerne toutes ses composantes. Ainsi, le budget de la culture dépasse le seuil symbolique de 1 % pour atteindre 1,1 % du budget de l'État, et ce, sans aucun artifice. Nous avons respecté le périmètre défini depuis plus de trente ans, c'est-à-dire la mission « Culture », les programmes 186 « Recherche culturelle et culture scientifique » et 334 « Livre et industries culturelles » et la dotation générale de décentralisation, la DGD, pour les bibliothèques – bien qu'elle soit portée par le ministère de l'intérieur.

Nous défendons quelques orientations claires : s'adresser aux jeunes générations, investir dans les territoires et soutenir la presse et les médias. En sus du budget, lors du comité interministériel du tourisme, le Premier ministre a annoncé lundi dernier que 5 millions d'euros supplémentaires provenant du Fonds interministériel de prévention de la délinquance financeront des investissements de sécurité des grands opérateurs culturels. Ils s'ajoutent aux 9 millions d'euros prévus dans le PLF pour la sécurité des opérateurs et aux 73 emplois supplémentaires prévus dans trois établissements publics. Le Fonds d'urgence au spectacle vivant, créé à la suite des attentats du Bataclan et abondé en juin 2016 pour renforcer la sécurité des grands festivals d'été, se verra également doté de 4 millions d'euros supplémentaires. Bonne nouvelle pour le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV), qui gère ce fonds, nous allons intervenir pour que le plafond de recettes de la taxe parafiscale ne soit pas bloquant, afin qu'il ne perde pas le surplus de recettes cette année.

Je suis fière de ce budget, qui traduit notre ambition pour la culture. La mission « Culture » sera dotée de 3 milliards d'euros en autorisations d'engagement, 2,91 milliards d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 6,2 %. Sa principale priorité est la jeunesse. Entre 2012 et 2017, l'effort financier pour l'éducation artistique et culturelle a été multiplié par deux, grâce à un budget en 2017 en hausse de 12 %, pour atteindre 64 millions d'euros et financer de nombreuses opérations. Une initiative nouvelle, « Création en cours », se développe dans certains départements, avec le ministère de l'éducation nationale, pour que des résidences de jeunes artistes

diplômés des écoles d'art se tiennent dans des classes de CM1, CM2 ou sixième, notamment dans les zones les moins favorisées en termes d'offre culturelle.

Le réseau d'enseignement supérieur Culture, d'une centaine d'écoles, forme 10 000 étudiants par an, avec un taux d'insertion de 80 %. Ses moyens seront renforcés à hauteur de 6 %, avec 276 millions d'euros en crédits de paiement. S'inspirant de financements par le mécénat ou de fondations, un appel à projets a été lancé pour inciter à la diversité de recrutement au sein de ces écoles, comme l'École de la Comédie de Saint-Étienne, le théâtre national de Strasbourg, le Conservatoire national supérieur ou l'École nationale des beaux-arts…

Deuxième priorité : ce budget élargit les horizons de la création dans les territoires, au plus près du public. Le budget de la création augmente de 4 % ; 700 millions d'euros seront consacrés au spectacle vivant, en sus du soutien renforcé déjà accordé en 2016 aux compagnies, aux labels et aux résidences d'artistes, et donc à l'indépendance, aux ateliers de fabrique artistique, sur l'ensemble du territoire et notamment en milieu rural. Nous lançons des projets innovants comme « Micro Folies » porté par l'établissement public du parc et de la grande halle de la Villette et déployé à la fin de cette année, le développement de l'établissement public de coopération culturelle de Clichy-Montfermeil ou les conventions signées entre les quartiers prioritaires d'Île-de-France et certains établissements publics, grâce à des crédits de la politique de la ville en Île-de-France. C'est un exemple réussi à généraliser. Les moyens des arts visuels sont accrus de 9 % en crédits de paiement, pour atteindre 77 millions d'euros, et de 33 % en autorisations d'engagement, à 90 millions d'euros, afin de soutenir la photographie – trop peu soutenue actuellement – grâce à la commande publique.

Troisième priorité : remettre la culture au cœur de notre quotidien. Des partenariats sont signés avec les collectivités territoriales dans le cadre des contrats de développement culturel, s'ajoutant à une soixantaine de pactes initiés en 2015 avec des villes et des intercommunalités. Dix nouveaux pactes seront signés en 2016. Les crédits déconcentrés, les directions régionales des affaires culturelles (DRAC), progresseront de 7 %, avec particulièrement 1,5 million d'euros dédiés à l'action culturelle en milieu rural.

Nous participons à la rénovation d'équipements importants, comme la Comédie de Saint-Étienne, le centre de création contemporaine Olivier-Debré à Tours, la Maison de la culture à Bourges – longtemps attendue –, le théâtre des Amandiers à Nanterre ou l'École nationale supérieure de la photographie d'Arles. Je citerai aussi le chantier de la Cité du théâtre dans les ateliers Berthier à Paris.

Nous investirons dans le numérique grâce au programme d'investissements d'avenir de troisième génération lancé par le Président de la République.

Nous voulons protéger et valoriser un patrimoine exceptionnel, vivant et plébiscité, par une augmentation de 4 % du budget dédié : 318 millions d'euros pour les monuments historiques, 360 millions d'euros pour les musées, 29 millions d'euros pour les archives et 32 millions d'euros pour l'architecture. Les crédits transférés aux collectivités territoriales augmenteront de 1 % en autorisations d'engagement et de 3 % en crédits de paiement, avec un geste fort sur le programme 175, dont les autorisations d'engagement augmentent de 6 %. Je rectifie une erreur de saisie sur l'action 4 du programme 175 : les transferts aux collectivités ont progressé entre 2016 et 2017. Les moyens du CMN, le Centre des monuments nationaux, en fonctionnement et en investissement, augmenteront de 8 % entre 2016 et 2017. Au total, les crédits du programme 175 augmentent de 4 %.

Les musées ont connu des difficultés en raison de la baisse de fréquentation touristique consécutive aux attentats. Sur les trois premiers trimestres de 2016, les trente plus grands opérateurs ont connu une chute de fréquentation de 16 %, avec un fort impact sur les recettes mais aussi sur leurs dépenses en raison des dépenses de sécurité supplémentaires; d'où les mesures décidées lors du comité interministériel du tourisme, ainsi que dans le PLF pour 2017. Les crédits de paiement pour les musées de France augmentent de 6 %, les engagements de 8 % et les crédits pour les acquisitions de 12 %. Nous respecterons tous les schémas directeurs des musées et lancerons le nouveau schéma directeur du Centre Pompidou, avec une augmentation de sa dotation en fonds propres de 5 millions d'euros en crédits de paiement et de 18 millions d'euros en autorisations d'engagement.

Une réflexion « musée du XXIe siècle » est en cours sur la place du musée, ses rapports avec le public, afin de construire un musée citoyen et participatif. Les conclusions devraient être connues avant la fin de l'année.

Les musées et monuments historiques sont partenaires du projet « les portes du temps » pour accueillir enfants et jeunes durant les vacances, que nous cherchons à dynamiser.

Le budget du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) augmente de 5 %, pour atteindre 707 millions d'euros en 2017, afin de financer les réformes comme les aides à l'export et les aides aux cinémathèques sur l'ensemble du territoire. Nous apporterons également des aides pour le documentaire et la réforme des cinémas d'art et d'essai. Ce budget donne donc toute sa place à la culture dans les priorités du Gouvernement.

M. Philippe Nachbar, rapporteur pour avis, pour le programme 175 « Patrimoines ». – Je me félicite de l'augmentation des crédits pour les monuments historiques, mais quelles mesures concrètes l'État prendra-t-il pour garantir leur bonne exécution ? Plusieurs rapports ont relevé une sous-consommation de ces crédits ces dernières années : les collectivités et les entreprises en ont un besoin impérieux, car près d'un millier d'emplois ont été perdus par les entreprises du Groupement français des entreprises de restauration de monuments historiques. Avec la réforme territoriale et le

regroupement des DRAC au sein des nouvelles régions, nous craignons de nouveaux ralentissements pour la consommation des crédits.

Vous avez annoncé que le pourcentage des crédits reversés par l'État sur les successions en déshérence à la Fondation du patrimoine passerait de 50 % à 75 %. Le décret sera-t-il publié avant la fin de l'année ?

Comment expliquer que la subvention du CMN s'établisse à 17 millions d'euros en 2017, alors que l'État s'était engagé sur une subvention de 30 millions d'euros lors du transfert de la maîtrise d'ouvrage et que les réserves constituées par le CMN dans un fonds de roulement sont désormais quasiment épuisées ? Le CMN gère de très grands monuments et est essentiel pour les entreprises spécialisées et le tourisme.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – En l'absence de M. David Assouline, je présenterai ses questions sur le cinéma et sur la création.

L'an passé, le Gouvernement a renforcé ambitieusement le crédit d'impôt en faveur du cinéma et de l'audiovisuel avec des résultats remarquables. Toutefois, au-delà des aides fiscales, le financement du cinéma est largement porté par les chaînes de télévision et notamment par Canal+. Les difficultés financières annoncées par le groupe conduisent la chaîne à renégocier ses engagements et à demander des assouplissements en matière de chronologie des médias. Qu'en pensez-vous ? Jusqu'où faut-il aller pour sauver Canal+ ?

Le 14 septembre dernier, la Commission européenne a dévoilé son projet de révision de la directive du 22 mai 2001 relative au droit d'auteur. Si certaines propositions vont dans le bon sens, notamment au bénéfice des éditeurs de presse, d'autres mesures inquiètent, en particulier en matière de territorialité des droits. Que pensez-vous du projet présenté ? Comment la France va-t-elle se mobiliser pour faire valoir ses positions ?

Comment expliquer la persistance d'un tel écart entre les crédits alloués au spectacle vivant et ceux alloués aux arts plastiques, alors qu'il y a un réel besoin de structuration du secteur et que les établissements d'arts plastiques font face à des charges de structure croissantes ?

Pourquoi ne pas envisager la mise en place d'aides ciblées en direction des jeunes photojournalistes, dans le cadre d'une refonte des aides à la presse, pour faciliter le renouvellement de la profession ?

Vous nous avez indiqué revenir sur le plafonnement de la taxe au sujet duquel deux amendements ont été rejetés, à l'Assemblée nationale, pour financer les aides distribuées par le CNV, instrument vertueux indispensable pour la diversité artistique et la création. Pouvez-vous nous le confirmer ?

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Tout à fait !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – En l'absence de M. Jean-Claude Luche, je présenterai ses questions sur la transmission des savoirs et la démocratisation de la culture.

Comment expliquer qu'aucun mécanisme de compensation ne soit prévu pour l'exonération des étudiants boursiers dans les écoles d'art territoriales, alors qu'il s'agit d'une politique sociale définie par l'État ? Quelles sont les mesures prévues pour rapprocher le statut des enseignants des écoles d'art territoriales de celui des enseignants des écoles nationales, que le projet annuel de performances définit comme une priorité, mais pour lequel aucune enveloppe spécifique n'est prévue ?

Pour les conservatoires, comment garantir que le nombre de places offertes aux prochains concours d'assistant territorial d'enseignement artistique et de professeur d'enseignement artistique de la fonction publique territoriale compense l'absence d'organisation de ces concours sur une base régulière, comme c'était le cas auparavant ?

Certains critiquent le manque de transparence dans l'attribution des crédits entre les différents conservatoires par les DRAC et l'application apparemment inégale des nouveaux critères d'intervention de l'État par les DRAC. Des mesures comme la rédaction d'un *vade-mecum* sont-elles envisagées pour garantir aux conservatoires une certaine prévisibilité dans l'allocation des crédits ? J'ajoute que la somme consacrée aux conservatoires n'est pas revenue à son niveau initial…

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Le rythme de consommation et la capacité de consommation et d'engagement des crédits de la DRAC en faveur des monuments historiques (MH) ont été moins dynamiques au début de l'exercice 2016 qu'auparavant, en raison de la mise en place de la réforme territoriale, non encore achevée. Plus de 60 % des crédits MH des DRAC sont destinés à des monuments historiques qui n'appartiennent pas à l'État et qui nécessitent donc des plans de financement mobilisant de nombreux acteurs. Nous avons rattrapé ce lent début d'année. Au 7 novembre, 80 % des crédits destinés aux monuments historiques avaient été consommés, sachant que les deux derniers mois de l'année consomment généralement 25 % des crédits annuels. Nous suivons donc un bon rythme et essayons d'éviter l'annulation de crédits en cours de gestion.

Le produit de la quote-part que reverse l'État à la Fondation du patrimoine sur les successions en déshérence était en baisse par rapport aux années précédentes, ce qui était préoccupant pour la Fondation du patrimoine, qui réalise un travail indispensable. Nous nous sommes engagés à augmenter la quote-part que reverse l'État à la Fondation à 75 %. Le décret a été publié le 5 novembre, exprès pour vous !

M. Philippe Nachbar. – Merci de votre délicate attention !

M. Jean-Louis Carrère. – Bravo, monsieur Nachbar !

Mme Audrey Azoulay, ministre. – L'effort budgétaire de l'État pour le CMN est très important en 2017, sa contribution augmentant de 8 %, passant de 25,4 millions à 27,4 millions d'euros, dans le cadre du plan pluriannuel entre le ministère et le CMN, mis à jour avec la direction générale du patrimoine, pour plus de visibilité et de priorité des travaux réalisés. C'était particulièrement important alors que la restauration de l'hôtel de la Marine va commencer et que le CMN a assuré la réouverture de la villa Cavrois de Mallet-Stevens à Croix. L'évolution du périmètre du CMN a pour corollaire une augmentation des dépenses de fonctionnement et un résultat d'exploitation négatif. Cependant, le fonds de roulement, qui s'élevait à 64 millions d'euros fin 2015, devrait compter 38 millions d'euros fin 2016 pour assurer une stabilité de l'établissement.

Nous menons des discussions soutenues avec Canal+ sur i-Télé et sur sa contribution à l'industrie cinématographique. Une convention, suivie par, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), a été signée pour cinq ans avec le monde du cinéma et prévoit un double mode de calcul, assis sur le chiffre d'affaires et le nombre d'abonnés. Canal+ souhaite faire évoluer ses offres commerciales et donc le calcul de l'investissement dans le cinéma. Les professionnels du cinéma et le ministère de la culture regardent cela avec attention et ne négocieront un changement de cette convention qu'en cas d'assurance du financement de Canal+ en contrepartie de la licence cryptée qui lui est attribuée.

Nous avons travaillé durant deux ans sur la territorialité du droit d'auteur dans le cadre de la réforme du droit communautaire pour répondre à la Commission européenne, qui souhaitait instaurer un marché unique numérique avec de nombreux projets de textes comme un règlement sur la portabilité, un règlement réformant la directive sur le câble et le satellite, un projet de réforme de la directive relative aux services de médias audiovisuels, un autre réformant la directive sur le droit d'auteur et deux textes sur les exceptions handicap au droit d'auteur, issus du traité de Marrakech. En 2014, des projets inquiétants de la Commission remettaient en cause la territorialité des droits d'exploitation ; pour préfinancer une œuvre, les producteurs pré-vendent des droits d'exploitation sur chacun des territoires, constituant le préfinancement, qui garantit la diversité : on peut ainsi financer des œuvres non seulement par les parts de marché, mais aussi sur une part de risque distribuée selon les territoires. Nous avons défendu nos positions durant deux ans et sommes rassurés par les textes de la Commission de ces derniers mois. Ceux-ci font droit à nos propositions de respect du droit d'auteur, de reconnaissance de la diversité culturelle, de territorialité des droits, de respect de l'œuvre par la portabilité des abonnements dans une formulation mieux sécurisée, de responsabilité de nouveaux diffuseurs sur Internet – par une meilleure prise en compte des plateformes dans la diffusion des œuvres, d'intégration de ces plateformes dans le champ de la régulation audiovisuelle, de création d'un nouveau droit

voisin pour les éditeurs de presse, afin de rééquilibrer les relations avec les géants d'Internet.

Nous avons fait remonter au vice-président de la Commission, M. Ansip, nos mécontentements sur l'extension du principe du pays d'origine à certains services numériques dans le cadre de la réforme de la directive « câble et satellite ». La majorité des États membres sont opposés à cette extension, porte d'entrée pour remettre en cause la territorialité des droits. Pour gagner en influence, j'ai préparé la position française pour le prochain Conseil des ministres de l'Union européenne de novembre avec l'Allemagne et l'Italie.

Près de 700 millions d'euros seront consacrés au spectacle vivant et 61 millions d'euros aux arts visuels au sein du programme 131, mais la dotation destinée aux arts visuels augmente de 9 %, soit deux fois plus que celle pour le spectacle vivant. Au total, les crédits pour les arts visuels ont augmenté de 12 % depuis 2012. En 2017, un investissement de 17 millions d'euros en autorisations d'engagement est prévu en faveur du Centre national des arts plastiques (CNAP) afin de relocaliser ses réserves, actuellement situées à La Défense, en raison de la fin de leur bail emphytéotique en 2018, et pour remédier à une localisation peu optimale, tant pour le financement que pour la conservation des œuvres. Nous attendons l'avis du Conseil de l'immobilier de l'État sur les différents lieux identifiés.

Nous consolidons les institutions de référence comme les Fonds régionaux d'art contemporain, qui viennent récemment d'ouvrir leurs portes pour leur anniversaire, les centres d'art ou le musée du Jeu de Paume, qui réalise un travail remarquable dans le domaine de la photographie, et nous avons lancé une commande publique sur la photographie. Des efforts sont réalisés sur les écoles supérieures d'art et concernent donc les arts plastiques. Au total, les crédits pour les arts visuels s'élèvent à 150 millions d'euros.

La taxe affectée au CNV est plafonnée par une mesure transverse concernant de nombreux opérateurs. Mais les dépenses du CNV sont intrinsèquement liées à ses recettes et liées au marché sur lequel opère le CNV. Il y aurait une contradiction à faire jouer le plafond et que les sommes écrêtées reviennent au budget de l'État, alors que les dépenses sont générées par ces recettes. Nous avons débattu avec Bercy, qui maintient sa doctrine de plafonnement des recettes, tandis que nous défendons la réalité économique et sectorielle. Le compromis trouvé pour remonter le plafond sera présenté en projet de loi de finances rectificative pour que l'établissement public conserve l'intégralité de l'augmentation de la taxe.

Mme Maryvonne Blondin. – Automatiquement ? Ce serait vertueux…

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Vous avez raison. Soyez-y attentifs !

Mme Sylvie Robert. – C'était très important !

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Le ministère de la culture finance 40 millions d'euros de bourses pour les étudiants en école d'art en 2017, en hausse par rapport à 2016, et le Centre national des œuvres universitaires et scolaires (CNOUS) finance des bourses sur critères sociaux dans tous les établissements. Dans certaines écoles, des dispositifs spécifiques favoriseront la diversité dans les promotions. Le Gouvernement veut créer un statut spécifique des professeurs d'écoles d'art territoriales pour reconnaître leurs missions d'enseignement supérieur et de recherche, équivalentes aux missions des professeurs des écoles nationales, et réévaluer la grille indiciaire et les conditions d'accès à ce nouveau cadre. Nous n'avons pas encore chiffré ces mesures, qui prendraient effet fin 2017. Un projet de décret sur la recherche est en cours, associant les représentants des écoles territoriales supérieures d'art et des écoles nationales.

L'État augmente le financement des conservatoires – sans revenir à leur niveau initial – de 3,5 millions d'euros, pour atteindre 17 millions d'euros. Toutes les dispositions ont été prises pour que les quatre critères d'intervention de l'État dans le financement des conservatoires soient élaborés avec les collectivités territoriales et précisés par une circulaire du 10 mai 2016 : mise en œuvre d'une tarification sociale, renouvellement des pratiques pédagogiques, accompagnement de la diversification de l'offre artistique, encouragement des réseaux et des partenariats. Ce texte a aussi ouvert le droit, pour des conservatoires souvent implantés en zone rurale, de bénéficier d'une aide de l'État qui n'existait pas en 2012.

M. André Gattolin, rapporteur spécial de la mission « Culture ». – Malheureusement, nous ne débattrons pas en séance publique des missions budgétaires, même si Vincent Eblé et moi-même présenterons notre rapport spécial sur la mission « Culture ». Vous vous en doutez, mes questions sont d'ordre financier. Quelles sont vos prévisions sur la part croissante des dépenses de personnel du ministère de la culture à la suite du plan Parcours professionnels, carrières et rémunérations (PPCR) au sein de la hausse affichée du budget de la culture ? Avez-vous des détails sur le véhicule de financement du programme de travaux du Grand Paris ? Si la subvention exceptionnelle ne dépend pas du ministère de la culture, qui la portera ? Je n'ai rien vu dans le programme d'investissements d'avenir (PIA)…

Avec Colette Mélot, je suis, au sein de la commission des affaires européennes, les sujets du numérique et de la culture. Un projet de directive européenne prévoyant la neutralité fiscale de la TVA pour la presse et le livre sur tous les supports, numériques ou matériels, devrait être déposé à la fin du mois. Qu'en pensez-vous, sachant que la Cour de justice de l'Union européenne a condamné la France sur sa loi portant à 7 % la TVA sur le livre numérique ?

Mme Françoise Férat. – Sans être obnubilée par l'archéologie préventive, je m'interroge sur la budgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP), en 2017. En 2015, 1 692 diagnostics ont été réalisés par

l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP), soit 81 % d'entre eux, contre 19 % par les collectivités territoriales. Or la ventilation de la RAP ne correspond pas à cette répartition. Pour quelles raisons l'INRAP devrait, comme en 2016, percevoir 73 millions d'euros, contre seulement 10 millions d'euros pour les collectivités territoriales ?

Mme Sylvie Robert. – Le groupe socialiste et républicain est satisfait de l'augmentation du budget de la culture, qui atteint le seuil symbolique de 1,1 % du budget de l'État, jamais atteint jusqu'alors, grâce à une augmentation de 5,5 %. Dans le contexte particulier de commémoration des attentats du 13 novembre, certains d'entre nous se sont réveillés *groggy* ce matin après les résultats de l'élection présidentielle américaine ; l'éducation et la culture sont des enjeux extrêmement importants pour l'émancipation individuelle et collective et pour le jugement critique et la liberté de choix. Dans notre société de tensions, de divisions, où la tentation du repli est forte, la reconnaissance et l'altérité sont très importantes. La culture y participe. Nous sommes satisfaits que l'investissement artistique et culturel soit une priorité. Nous sommes heureux d'examiner ce budget, même si nous ne pourrons pas le voter et en sommes frustrés.

Vos priorités sur la jeunesse, la création, l'équité territoriale et l'emploi sont essentielles.

Dans la ventilation budgétaire sur le terrain, assurons un égal accès à l'art et à la culture. Prévoir qu'un enfant sur deux puisse bénéficier d'un enseignement artistique et culturel est ambitieux. Nous avons lu la charte pour l'éducation artistique et culturelle signée à Avignon et suivons les travaux du Haut Conseil. Comment avez-vous négocié avec l'éducation nationale pour que cet enseignement soit pris sur du temps scolaire ?

Nous sommes satisfaits de l'augmentation de 7 % des crédits déconcentrés en DRAC. La directive nationale d'orientation comprendra des priorités : zones rurales, quartiers populaires ou prioritaires... Cette équité territoriale sera-t-elle spécifiée dans cette directive, eu égard aux différences de périmètre des grandes régions ? Le différentiel d'investissement entre Paris et le reste de la région d'Ile-de-France est-il un peu atténué ?

En application de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, nous attendons pour janvier des rapports sur les arts visuels, le spectacle vivant, le permis de faire, sur l'architecture ou le 1 % travaux publics, essentiels pour mesurer les différentes incidences budgétaires. L'article 1er assure la liberté de création et l'article 5 évoque les labels. Envisagez-vous de développer ces labels et d'étendre les esthétiques - comme les marionnettes – et de consolider ce qui existe, notamment en revalorisant le plafond des SMAC, les scènes de musiques actuelles ? Depuis plusieurs années, les musiques actuelles ont été le parent pauvre du secteur culturel.

Mme Marie-Christine Blandin. – Les écologistes se réjouissent que le Gouvernement, à la suite de la loi, montre que la culture n'est pas une variable d'ajustement, même en période de tension budgétaire. Nous sommes aussi attentifs à l'emploi et à toutes les actions de consolidation du régime des intermittents, qui est fondamental.

Nos groupes ont des préoccupations communes, comme l'importance des musiques actuelles, pratiquées par un quart des Français - on est loin d'un quart du budget de la création ! Plus de 12 % des Français pratiquent collectivement un instrument ; c'est le lieu du lien et des rencontres de culture, ce qui nous manque en ce moment dans le monde. En moyenne, 102 000 euros sont consacrés à une SMAC, contre sept fois plus – 750 000 euros – pour une scène nationale. En dépit de la jeunesse du label SMAC, il ne faut pas s'arrêter à cette maigre part. Il est nécessaire de gonfler leurs subventions.

Vos annonces au sujet du CNV nous réjouissent. Je sais que vous avez fort à faire avec Bercy. Sachez que, pour notre part, nous avons fort à faire, à la fin du débat budgétaire, avec les représentants de la commission des finances, qui adorent le plafonnement… Moi qui suis contre ces plafonnements et qui préfère les mécanismes coopératifs, je me réjouis de votre astuce : respecter la règle, mais monter le plafond chaque fois que de besoin.

Je voulais vous signaler une anomalie que le Sénat aurait pu corriger si nous avions pu débattre de la première partie du projet de loi de finances. Aujourd'hui, la billetterie est en ligne et se trouve dans les mains de trois grands groupes – Live Nation, Vivendi et Vente-privée.com –, qui prennent 15 % du montant du billet des spectacles. Le comble, c'est qu'ils ne sont pas frappés par la TVA. La vente de billets doit être une des seules activités associées à la culture à n'être pas assujettie à la TVA. Celui qui fait le spectacle paie la TVA, pendant que les trois majors rackettent la culture et ne paient même pas d'impôt ! Je souhaitais vous signaler cette niche de recettes potentielle.

À propos des arts plastiques, notre collègue David Assouline a signalé que 90 % des crédits bénéficiaient au spectacle vivant. On peut aider les arts plastiques autrement que par le budget.

Il nous faudra quand même revenir sur la TVA applicable aux droits d'auteur, à 10 %, alors que tous les autres taux de TVA ont baissé.

Il faudra payer les artistes qui répondent aux appels d'offres, qui leur consacrent du temps de créativité, même si leur candidature n'est pas retenue.

Nous vous demandons, madame la ministre, un effort significatif sur le régime social de base et sur le régime complémentaire des artistes. Or le paritarisme est en panne depuis 2014, et le régime complémentaire est absolument intenable si des gens devaient payer ce pour quoi on les appelle.

Je vous remercie d'avoir mentionné les actions très positives menées en faveur des photographes. Qu'en est-il de la mise en œuvre de l'amendement qui a été adopté, pour notre plus grand bonheur, à l'article 30 de la loi sur la liberté de la création, afin de donner un coût d'arrêt à l'impunité des spoliations réalisées *via* les moteurs de recherche ?

Enfin, nous avons inscrit dans la loi le principe d'une responsabilité partagée. Nous avons entendu comment vous souteniez les collectivités qui s'engagent, mais vous ne devez pas devenir le supplétif de celles qui se désengagent. Quand les territoires se dispensent de soutenir la culture, les artistes en appellent à l'État. C'est une catastrophe !

Mme Françoise Laborde. – Je suis moi aussi ravie que le budget alloué à la culture corresponde à plus de 1 % du budget global de l'État - proportion établie selon un mode de calcul identique depuis trente ans. C'est important de le relever.

Je m'associe aux questions de Sylvie Robert sur la jeunesse, l'éducation et la culture. Peut-être arriverons-nous un jour à vous auditionner en même temps que Mme la ministre de l'éducation nationale… Depuis la refondation de l'école, un certain nombre d'actions culturelles très importantes tournées vers les élèves se trouvent reléguées à la marge, sur du temps périscolaire.

Pour terminer, j'aimerais avoir quelques précisions sur la Cité du théâtre, qui touche aussi à la question des relations entre Paris et ce qu'on appelle – ou non – la province.

Mme Christine Prunaud. – Madame la ministre, je vous remercie, au nom de mon groupe, de votre intervention, très claire et très sereine.

Nous sommes plutôt satisfaits de constater une légère hausse du budget de la culture, même si, bien évidemment, nous demandons toujours plus. Disons que vous avez presque rattrapé le retard pris entre 2012 et 2015…

Je m'intéresse tout particulièrement à la jeunesse. À ce sujet, vous avez parlé de l'installation en résidence dans les établissements scolaires de jeunes artistes, diplômés d'écoles d'art. L'idée, dont j'entends parler pour la première fois aujourd'hui, est intéressante. J'aimerais avoir un peu plus de précisions sur ce projet : établissements concernés, financement, ligne budgétaire…

Par ailleurs, l'année dernière, nous avions interrogé votre prédécesseur à propos du concours que pourraient passer certains professeurs des conservatoires de musique pour intégrer la fonction publique territoriale. Nous n'avons pas obtenu de réponse.

Mme Marie-Pierre Monier. – Je vais moi aussi commencer par me réjouir de l'augmentation significative – environ 4 % – des crédits alloués au patrimoine. C'est une excellente chose.

En tant qu'élue d'un territoire rural, je suis très attachée au maintien de la vitalité des offres culturelles et à la sauvegarde du patrimoine local. C'est un enjeu économique fort pour nos communes dans les territoires ruraux. Je tiens à saluer l'effort de l'État en ce sens, avec une augmentation sensible des crédits destinés aux opérations en région en faveur de la protection et de la restauration des monuments historiques. Ainsi, 60 % des crédits destinés au patrimoine monumental seront destinés aux opérations en région. Les DRAC bénéficieront quant à elles de 50 millions d'euros supplémentaires, soit une augmentation de 7 %, même si leur situation est parfois compliquée.

On note aussi, peut-être à la suite de la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « LCAP », du 7 juillet dernier une hausse de 30 % des crédits d'études destinées à soutenir les collectivités territoriales dans la création des sites patrimoniaux remarquables.

L'adoption de la loi LCAP a permis des avancées majeures en termes de clarification des rôles des différents acteurs de ce secteur, notamment l'INRAP, et du renforcement du contrôle scientifique de l'État. Nous avons tous dit que c'était une excellente chose.

En outre, rappelons que, dans le cadre du précédent exercice budgétaire, la budgétisation de la RAP, à hauteur de 118 millions d'euros, a permis une réelle et importante sécurisation du financement de l'archéologie préventive, en permettant à l'INRAP de bénéficier de ressources stables. Nous saluons le maintien, cette année, des fonds affectés à cette budgétisation, avec 119 millions d'euros pour 2017. L'action patrimoine archéologique s'élève ainsi à 133,9 millions d'euros en crédits de paiement.

J'insiste sur le fait que la sécurisation des outils de financement profite non seulement à l'INRAP, mais aussi aux collectivités territoriales et aux aménageurs, *via* le FNAP, le Fonds national pour l'archéologie préventive.

Madame la ministre, pouvez-vous nous confirmer que, conformément aux engagements pris lors de la loi LCAP, cette budgétisation permettra de financer toutes les missions de l'INRAP liées à l'archéologie préventive ?

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public ». – On ne peut que saluer l'effort que représente le budget pour 2017 de la culture, qui permet aux différents postes de retrouver un niveau correct. Il était temps, le quinquennat n'ayant pas été, sur ce plan, à la hauteur de ce que l'on pouvait attendre.

Je veux évoquer la filière musicale. Ces dernières années, ce secteur a connu des chauds et froids, entre espoirs et déceptions, notamment autour du Centre national de la musique, projet qui a été abandonné au profit d'un concept de « maison commune », qui, au fond, n'a pas encore pu être bien structuré.

Comme vous le savez, les attentes sont fortes sur ce plan. Il existe même une forme de jalousie – le terme me dérange un peu – à l'égard de la filière du cinéma, compte tenu des efforts consentis en faveur de celle-ci. La musique et la chanson françaises sont des outils de promotion de notre pays à l'étranger qui méritent véritablement d'être soutenus, car elles portent en elles bien d'autres effets – culturels, voire économiques. J'ai relevé que les crédits du bureau export de la musique française ont été légèrement augmentés, mais dans des proportions qui n'ont rien à voir avec l'effort supplémentaire pour le cinéma.

Vous avez évoqué le plafond glissant – susceptible d'augmenter avec les recettes prévisionnelles – du CNV. Aujourd'hui, le plafond s'élève à 30 millions d'euros. Les perspectives de recettes pour cette année sont déjà bien supérieures, puisque l'on attend presque 32 millions d'euros. Pensez-vous, comme nous le souhaitons, que l'on va laisser au CNV ses propres recettes, dans une logique d'autoalimentation du secteur, que la commission de la culture a toujours soutenue ? Il faut dire que nous n'aimons pas trop les plafonnements au profit de Bercy…

Mme Audrey Azoulay, ministre. – M. Gattolin a évoqué les crédits de personnel au sein du budget. Sur la période 2012-2017, 18,5 millions d'euros auront été mobilisés pour le pouvoir d'achat des agents du ministère de la culture, dont 10 millions d'euros pour rattraper le retard de celui-ci, par rapport à d'autres départements ministériels, en matière indemnitaire – le décalage est réellement handicapant en matière de recrutements –, et 8 millions d'euros pour financer les effets indiciaires, liés à l'amélioration de la structuration des corps et de la carrière des personnels. Quatre priorités ont été assignées à la politique générale du personnel : travailler sur le statut d'enseignant-chercheur dans les écoles nationales supérieures d'architecture, dans le cadre d'un plan pluriannuel ; poursuivre le rattrapage catégoriel et statutaire indemnitaire des agents du ministère ; poursuivre la mise en œuvre de la loi Sauvadet ; contribuer à la politique de recrutement par voie d'apprentissage – c'est important –, en se fixant des objectifs ambitieux.

Comme vous l'aurez constaté, il n'y aura aucune suppression nette d'emploi en 2017 au ministère de la culture, en rupture avec les années antérieures.

Vous avez également évoqué le Grand Palais, cet équipement exceptionnel dont nous avons la chance d'avoir hérité à la suite des expositions universelles du début du XX^{e} siècle et que le monde entier nous envie. Tout récemment encore, à l'occasion de la FIAC, cet équipement, situé en plein centre de Paris et comparable à aucun autre, a suscité l'admiration. Cependant, on ne peut pas aujourd'hui en tirer le plein bénéfice. Certains espaces sont fermés, certaines mesures de sécurité ne sont pas prises, ce qui oblige l'établissement à fonctionner dans des conditions assez chaotiques. La dirigeante de l'établissement doit engager sa propre responsabilité lorsqu'elle ouvre certaines salles.

Nous voulons définir un projet ambitieux pour le Grand Palais, qui nous permettra de bénéficier pleinement de cette merveille et du Palais de la découverte, en créant, notamment, de nouvelles circulations. Ce projet a un coût élevé, estimé à 466 millions d'euros, dont 436 millions d'euros actualisés et 30 millions d'euros de frais financiers. Il est prévu qu'il soit financé par le ministère de la culture, à hauteur de 112 millions d'euros, par la RMN-GP, par emprunt, à hauteur de 150 millions d'euros et par une dotation exceptionnelle, *via* le PIA, à hauteur de 200 millions d'euros.

S'agissant de la RAP et de l'archéologie préventive, qui ont été évoquées par Mmes Férat et Monier, la réforme qui a mis fin à l'affectation de la taxe visait à résoudre des dysfonctionnements que vous aviez souvent relevés et auxquels les multiples réformes de la RAP menées depuis 2001 n'avaient pas permis de répondre.

Dans le PLF pour 2017, le principe demeure celui de la budgétisation, 119 millions d'euros sont inscrits sur le programme « Patrimoines », tandis que les recettes de la RAP sont versées au budget général. Les diagnostics de l'INRAP bénéficieront de 72 millions d'euros et les dotations en fonds propres de l'Institut s'élèveront à 1,6 million d'euros. La dotation de l'INRAP sera complétée par la mise en place d'une subvention pour charges de service public, à hauteur – inchangée – de 7,5 millions d'euros.

La loi de finances initiale pour 2016 a entériné un changement des modalités de financement public, avec cette budgétisation et la répartition suivante : sur 119 millions d'euros, 72 millions d'euros sont affectés aux diagnostics, 35,4 millions au FNAP, 10 millions d'euros au financement des diagnostics des collectivités territoriales et 1,6 million d'euros aux dotations en fonds propres de l'INRAP.

Le montant ventilé pour les diagnostics des collectivités territoriales est issu d'échanges avec l'ANACT, l'Association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale. Il a reçu l'avis favorable du Conseil national d'évaluation des normes le 8 septembre dernier et du Comité des finances locales le 27 septembre dernier. Il a été doublé par rapport à l'année précédente.

J'en viens à l'éducation artistique et culturelle, qui fait partie de nos grandes priorités. Je rappelle que la charte pour l'éducation artistique et culturelle, ou charte EAC, a été élaborée par le Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle. Un plan d'action a été signé par Najat Vallaud-Belkacem et par moi-même cet été à Avignon. Les projets EAC sont définis selon trois principes : la rencontre avec l'artiste, la connaissance des arts et la pratique artistique. Pour la première fois, on reconnaît la doctrine de l'éducation par l'art.

S'agissant des coopérations avec le ministère de l'éducation nationale, sachez que la députée Sandrine Doucet a été chargée d'une mission visant à repérer l'ensemble des bonnes pratiques en la matière. Son rapport doit nous être remis d'ici aux prochaines semaines.

L'opération « Création en cours », commune au ministère de la culture et au ministère de l'éducation nationale, vise à installer de jeunes artistes auprès d'enfants scolarisés en CM1, en CM2 ou en sixième, dans des territoires où l'offre d'éducation artistique et culturelle est insuffisante. Nous avons lancé un appel à candidatures pour une centaine d'écoles et de collèges – une sera retenue dans chaque département –, en impliquant une centaine d'écoles supérieures qui interviennent sur la formation artistique et qui dépendent du ministère de la culture : la Fémis, les écoles d'art, les écoles d'architecture, les écoles nationales supérieures de théâtre, de marionnettes, de photos, les conservatoires. Les résidences dureront vingt jours au minimum et permettront un véritable dialogue entre les jeunes artistes, les élèves, les familles, les enseignants et l'ensemble de la communauté scolaire, au plus près de la création. Cette opération, financée sur les crédits du ministère de la culture, à hauteur de 1,75 million d'euros, débutera en janvier 2017. Pour l'année scolaire 2017-2018, 2 millions d'euros seront mobilisés.

Le statut des professeurs dans les conservatoires est un sujet de préoccupation ancien. L'organisation des concours ne relève pas du ministère de la culture, ni même de l'État. Elle est la prérogative du Centre national de la fonction publique territoriale. La révision des critères de classement des conservatoires et, dans le même temps, des schémas nationaux d'orientation pédagogique qui sont prévus par la loi LCAP devraient nous permettre de mieux cerner le niveau de qualification attendu pour ces professeurs et encourager l'ouverture de concours.

Pour ce qui concerne l'aménagement du territoire et le déploiement de ces moyens nouveaux, l'augmentation des moyens des DRAC est supérieure au taux directeur des moyens du ministère. Même si la directive nationale d'orientation 2016-2017 avait été établie avant que je ne prenne mes fonctions, des orientations très claires sont fixées aux DRAC, par écrit et par oral, leur demandant, pour chaque opération nouvelle et pour chaque euro nouveau déconcentré, de concentrer leur action là où l'offre est insuffisante, à savoir généralement dans les territoires ruraux et périurbains et les quartiers prioritaires. Nous le faisons systématiquement, pour toutes les opérations que nous lançons.

Les scènes de musiques actuelles sont essentielles à l'émergence des jeunes artistes, à la diffusion et à la création. Aujourd'hui, le réseau compte 97 structures. Il a bénéficié de 2 millions d'euros de mesures nouvelles pour achever le plan de développement lancé en 2011. L'effort total de l'État s'élève à près de 12 millions d'euros, dont 4 millions issus de la période 2011-2016. En 2017, ce plan sera parachevé avec quelques moyens

complémentaires alloués, notamment, aux SMAC situés en milieu rural, en particulier en Haute-Saône et en Picardie.

La billetterie, activité de plus en plus concentrée sur deux ou trois grands groupes, et sur la participation des recettes qui en sont issues aux mécanismes généraux de péréquation ou de solidarité du secteur, constitue une vraie préoccupation. J'ai déjà eu l'occasion de l'évoquer avec certains organismes de solidarité sectorielle, comme l'ASTP, l'Association pour le soutien du théâtre privé, ou le CNV. J'ai demandé à la direction générale des médias et des industries culturelles et à la direction générale de la création artistique d'y travailler. Il ne faudrait pas, en effet, qu'émerge un point de fuite, dommageable stratégiquement à la fois pour ces organismes de solidarité sectorielle et pour les sujets relatifs à la TVA. Nous y serons très attentifs. Il faudra peut-être s'inspirer de notre expérience dans le domaine du cinéma, pour lequel nous avions pris des mesures spécifiques avec Bercy.

Madame Robert, nous allons proposer la mise en place d'un label national pour la marionnette en 2017 et une augmentation des moyens consacrés à cette discipline.

Le projet de la Cité du théâtre a été présenté récemment au Président de la République. Ce projet doit prendre place aux ateliers Berthier, dans le nord-ouest de Paris, dans le quartier en complète rénovation des Batignolles, véritable « champ de grues ». Les ateliers Berthier sont des ateliers historiques, ceux de l'Opéra national de Paris, servant à la fabrication des décors et d'une partie des costumes. Une salle du théâtre de l'Odéon y est installée depuis déjà un certain temps.

L'idée est de consolider l'implantation, sur place, de l'Odéon, pour l'heure assez inconfortablement installé, d'y faire venir la Comédie-Française, qui, depuis plus de cinquante ans, réclame une salle plus moderne pour faire entrer dans son répertoire des esthétiques contemporaines, ce qu'elle fait déjà dans ses emprises actuelles, mais de façon moins adaptée, et de pouvoir loger, parce que le projet porte aussi sur la transmission, le Conservatoire national supérieur d'art dramatique, qui pourrait ainsi quitter les locaux de formation quasi insalubres qu'il occupe actuellement – il garderait, en revanche, son petit théâtre. Ce bel ensemble réunirait donc l'Odéon, la Comédie-Française, le Conservatoire, de nouvelles esthétiques et une mission de transmission tournée vers la jeunesse, le tout dans un quartier en pleine mutation.

Cela implique aussi d'investir pour l'Opéra national, dans une partie de l'Opéra Bastille qui n'était pas complètement achevée, pour permettre que ce qui se faisait à Berthier se fasse aussi à Bastille, tout en offrant à l'Opéra national de nouvelles possibilités pour présenter de petites formes dans une salle adaptée et un espace dédié pour l'éducation artistique et culturelle.

Je terminerai en évoquant le bureau export de la musique française. Nous attachons une grande importance au rayonnement que peut apporter la musique, à travers l'export. Vous avez peut-être vu, récemment, Christine and the Queens à la une d'un grand magazine américain. Certains de nos artistes connaissent véritablement de très grands succès à l'étranger, raison pour laquelle nous avons très sensiblement renforcé notre effort en faveur du bureau export. Les crédits budgétaires ont déjà été augmentés de 500 000 euros en 2016. Nous amplifions cet effort en 2017, avec 125 000 euros supplémentaires, portant la subvention à 1,3 million d'euros. Si cet effort se poursuit en 2018, ce que j'espère, les moyens alloués à cette politique de rayonnement culturel majeure auront donc doublé en trois ans.

La comparaison avec le cinéma est parfois faussée, notamment parce que la politique du cinéma est financée par des taxes parafiscales. Les ordres de grandeur ne sont pas les mêmes. Ces taxes sont bien moins importantes dans la musique. Cela dit, le secteur est conscient des efforts budgétaires réalisés, qu'il veut d'ailleurs lui-même contribuer à consolider, en apportant une contribution professionnelle supplémentaire.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – La semaine prochaine, nous rencontrerons Mme Jacqueline Eidelman, chargée d'une mission sur les musées du XXIe siècle. Nous pourrons évoquer avec elle un certain nombre de sujets.

Nous passons à l'examen de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Concernant la mission « Médias, livre et industries culturelles », il vous est proposé de la doter de 573 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 571 millions d'euros en crédits de paiement, hors compte de concours financier pour l'audiovisuel public, qui, lui, bénéficiera de 3,93 milliards d'euros. Ce montant est resté inchangé à l'issue de la discussion de la première partie du PLF à l'Assemblée nationale, mais la répartition entre la contribution à l'audiovisuel public et la taxe sur les opérateurs de communications électroniques a été modifiée par rapport à la proposition du Gouvernement.

S'agissant de l'audiovisuel public, plusieurs réformes ont été faites durant ce mandat en faveur d'une plus grande indépendance du secteur : la réforme des modes de nomination des patrons des chaînes en 2013, la réforme du financement de l'audiovisuel public uniquement par impôts d'État et par une taxe en partie affectée, et non plus par crédits budgétaires de l'État.

Le projet de budget pour 2017 prévoit des moyens importants pour l'audiovisuel public, dont nous croyons qu'il a un rôle majeur à jouer en matière d'information, de création et, plus généralement, de cohésion sociale pour surmonter la crise que traverse aujourd'hui notre société.

Les 63 millions d'euros supplémentaires dédiés à l'audiovisuel public par rapport à l'année précédente permettront le respect des contrats d'objectifs et de moyens de l'Institut national de l'audiovisuel et de Radio France, le financement des contrats d'objectifs et de moyens de France Télévisions, Arte et France Médias Monde et du projet de plan stratégique de TV5 Monde. Ils permettront également de financer un plan d'investissement sans précédent dans la création audiovisuelle par France Télévisions et Arte, à hauteur de 30 millions d'euros, et le lancement, prévu dans l'année, de France 24 en espagnol par France Médias Monde, ainsi que celui, déjà effectué, d'une nouvelle offre d'information en continu pour un coût additionnel, en sus des moyens mis en commun, de l'ordre de 14 millions à 15 millions d'euros. Ces crédits financeront enfin la poursuite des travaux de la maison de la radio, afin que ces investissements ne pèsent ni sur le budget de fonctionnement de Radio France ni sur l'offre publique radiophonique.

L'évolution du nombre de foyers redevables de la CAP, la contribution à l'audiovisuel public, permet une évolution spontanée de 13 millions d'euros, et l'indexation de la contribution sur l'inflation s'élève à 25 millions d'euros, soit une hausse globale de 38 millions d'euros. Le Gouvernement a considéré que c'était le meilleur moyen d'assurer un financement pérenne et indépendant des besoins de ces organismes en 2017. La proposition initiale, qui consistait à relever la CAP de 1 euro en sus de l'actualisation sur l'inflation, n'a pas été retenue par l'Assemblée nationale.

S'agissant des crédits budgétaires de la mission « Médias, livre et industries culturelles », je citerai d'abord notre action en faveur du livre, qui s'appuiera en 2017 sur un budget de 260 millions d'euros en crédits de paiement. Beaucoup a été fait dans le domaine du livre depuis 2012. Je pense au plan d'aide aux librairies indépendantes, à l'opération destinée à la lecture pour la jeunesse – initiée l'an dernier, celle-ci a profité cette année à 500 000 enfants –, aux contrats territoires-lecture, qui seront près de 150 en 2017, soit 25 supplémentaires. Nous allons aussi aider pour la première fois les bibliothèques à élargir leurs horaires d'ouverture et donner des moyens supplémentaires à la Bibliothèque nationale de France, qui voit ses emplois stabilisés et sa dotation augmentée.

Dans le secteur du jeu vidéo, nous dépensons chaque année plus de 34 millions d'euros. Certains veulent aller plus loin. Il est vrai que cette industrie, qui a une dimension culturelle créative importante, est source de fortes synergies avec d'autres secteurs de la création audiovisuelle.

Dans le secteur de la musique, je rappellerai la création d'un fonds de soutien à l'innovation et à la transition numérique doté de 2 millions d'euros, la mise en place de l'Observatoire de l'économie de la musique pour 0,3 million d'euros et le renforcement du bureau export de la musique.

Pour les médias, deux fonds ont été créés en 2016 : le Fonds de soutien à l'émergence et à l'innovation dans la presse, pour 4 millions d'euros, et le Fonds aux médias d'information sociale de proximité, pour 1,6 million d'euros. Les autres aides qui bénéficient d'une hausse dans ce budget sont l'aide au pluralisme de la presse locale et le Fonds stratégique pour le développement de la presse.

Vous citez une mesure importante concernant les diffuseurs et les marchands de journaux. Une mesure importante proposée pour 2017 et très attendue par la profession est l'exonération systématique de contribution économique territoriale pour tous les marchands de journaux indépendants, les kiosquiers. Un amendement gouvernemental sera déposé en ce sens au PLF 2017 dans le cadre des articles non rattachés.

Je sais que vous êtes aussi très attentifs aux radios associatives. Nous allons revaloriser leur budget de façon très significative, puisque le budget du Fonds de soutien à l'expression radiophonique sera augmenté de 6 %. Cela répond à une demande très ancienne, au sujet de laquelle vous m'avez beaucoup sollicitée.

Je voudrais également attirer votre attention sur l'AFP, qui est notre championne mondiale en matière d'agence d'information. L'État continue de la soutenir activement, avec plus de 10 millions d'euros supplémentaires entre 2016 et 2017.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Madame la ministre, je crains de ne pas partager votre optimisme sur le financement de l'audiovisuel public, particulièrement pour France Télévisions.

Lors de son audition sur le projet de contrat d'objectifs et de moyens, la présidente de France Télévisions a reconnu que l'État allait se retrouver « face à une falaise » concernant le rendement de la CAP du fait de l'absence de réforme. Quelle est, dans ces conditions, la confiance que l'on peut accorder à un contrat d'objectifs et de moyens sur cinq ans, si les ressources de l'audiovisuel public ne sont pas garanties ? Pourquoi avoir encore une fois renoncé à réformer la CAP ?

La Cour des comptes a mis en évidence des excès dans les rémunérations de certains personnels de France Télévisions, qui cumulent à la fois des salaires élevés et des rémunérations complémentaires avec des contrats d'usage. Comment réagissez-vous à ces révélations ? Quelle réponse envisagez-vous d'y apporter ?

Un an après la grande grève, la situation de Radio France semble fragile, avec des réformes repoussées, comme celle des orchestres ou des rédactions, et des déficits persistants. Quelle est exactement la situation financière de Radio France aujourd'hui ? Les foyers de dépenses sont-ils aujourd'hui maîtrisés ou bien craignez-vous une dégradation des comptes dans les mois qui viennent ?

Ma dernière question concerne la radio numérique terrestre. Le CSA a engagé un nouveau programme de déploiement sur les régions de Lille, Lyon et Strasbourg, permettant un franchissement du seuil des 20 % de couverture de la population française. Il semble que le Gouvernement n'ait pas encore fait connaître sa position quant à la présence des radios du service public sur ces trois zones. Qu'en est-il exactement ?

Mme Claudine Lepage, rapporteur pour avis des crédits « Audiovisuel extérieur ». – Le budget de France Médias Monde est en augmentation cette année, et l'on ne peut que s'en réjouir. Le COM prévoit le maintien, voire une légère augmentation annuelle des moyens jusqu'en 2020, mais nous verrons comment cela se passe.

J'ai auditionné hier une partie des syndicats de France Médias Monde. Permettez-moi de me faire le relais de certaines de leurs préoccupations. Ils s'interrogent sur le projet stratégique à long terme. En effet, la télévision est budgétivore, et les besoins de France 24 sont réels. Mais, parallèlement, le budget de RFI stagne dans le meilleur des cas, ce qui suscite l'inquiétude des salariés sur leur avenir et sur celui de leur radio. Pouvez-vous préciser les priorités de l'État pour le groupe audiovisuel extérieur ?

TV5 Monde panse encore ses plaies suite à l'attaque informatique de 2015. Est-ce que les leçons ont été tirées pour l'ensemble de l'audiovisuel public ? Pensez-vous que TV5 Monde va pouvoir reprendre sa marche en avant dans un contexte très concurrentiel ?

France 24 est partenaire de la nouvelle chaîne d'information, Franceinfo. Quel jugement portez-vous sur ce partenariat et sur les débuts de la chaîne ? Quels sont les apports de France Médias Monde à ce projet ? L'équilibre entre les différents médias ne devra-t-il pas être revu à terme ?

Mme Colette Mélot, rapporteur pour avis des crédits « Livre et industries culturelles ». – Madame ministre, je vous remercie pour la progression et la stabilisation de certaines lignes budgétaires. Je voudrais toutefois attirer votre attention sur deux points.

Lors des auditions que j'ai menées, j'ai pu constater la baisse des taxes que perçoit le Centre national du livre. Selon les conclusions de la mission confiée à l'Inspection générale des affaires culturelles sur les causes de l'érosion du rendement des taxes qui lui sont affectées, il apparaît que, pour ce qui concerne la taxe sur les appareils de reprographie, la poursuite de cette attrition serait inexorable, les photocopieurs étant replacés par des sociétés de services.

Or il y a de nombreuses répercussions sur les actions qui sont menées par le CNL, notamment le soutien à la librairie, la politique territoriale, les salons, les festivals, et certains projets peuvent être remis en question. Dès lors, quelles sont les pistes envisagées pour lui donner les moyens de mener à bien ses missions à l'avenir ? D'autres sources de financement seront-elles mobilisées ?

Comme l'an passé, le présent projet de loi de finances dote la HADOPI de moyens suffisants à la mise en œuvre de ses missions. Ce budget stabilisé permet d'en assurer le fonctionnement mais pas au-delà. Or le piratage continue de priver les auteurs de la rémunération qui leur est due. Par ailleurs, il est possible que les modalités de piratage évoluent à moyen terme et que certaines missions deviennent obsolètes. Est-il envisagé de maintenir la HADOPI à ce niveau d'action ou, au contraire, d'en élargir le champ de compétence à de nouveaux modes de piratage afin de la rendre plus efficace ?

M. Patrick Abate, rapporteur pour avis des crédits « Presse ». – À l'occasion des auditions préparatoires au présent projet de loi de finances, plusieurs de mes interlocuteurs m'ont fait part de leurs craintes s'agissant de la poursuite de la mutualisation des moyens entre messageries de presse, à la suite du changement de gouvernance opéré au sein des Messageries lyonnaises de presse. Si cet obstacle venait à se confirmer, des mesures seront-elles prises pour obliger les messageries à tenir leurs engagements ? La fusion des deux entités pourrait-elle alors être envisagée ?

Malgré une augmentation de 5 millions d'euros de sa dotation en 2017, l'Agence France-Presse demeure dans une situation financière inquiétante, marquée par la faiblesse de ses résultats commerciaux et par un niveau d'endettement élevé. Comment l'État pourrait-il envisager de sortir l'Agence de ce mauvais pas sans contrevenir à la réglementation européenne ?

M. Michel Savin. – Je souhaite obtenir une précision et une confirmation : de quel montant sera l'effort consenti en faveur des SMAC, et cet effort sera-t-il bien ciblé sur le monde rural ?

Mme Marie-Christine Blandin. – Nous nous félicitons de la remontée des crédits du Fonds de soutien à l'expression radiophonique.

Par ailleurs, nous voulons insister sur l'éducation aux médias, vers laquelle il est important de flécher des crédits.

S'agissant enfin du Grand Palais, notre commission restera vigilante pour que la culture scientifique ne soit pas rognée par les prestations internes à cette entité.

Mme Maryvonne Blondin. – L'Observatoire de l'économie de la musique doit être mis en place au début de l'année prochaine. Quels seront ses moyens, notamment en matière de personnel ?

J'aimerais aussi savoir s'il y a une différence entre les pactes culturels et les contrats de développement culturel. Les régions peuvent-elles être associées aux seconds ? Comme elles ont maintenant la main sur les fonds européens, elles pourraient peut-être aider les autres collectivités territoriales à élaborer des projets artistiques favorisant la vie culturelle dans les zones un peu abandonnées sur ce plan.

Mme Vivette Lopez. – Madame la ministre, vous avez annoncé votre intention d'aider à l'extension des horaires d'ouverture des bibliothèques. Quelle forme prendra cette aide ? Des plages d'ouverture plus larges supposent une augmentation du temps de travail des bibliothécaires ou des embauches. Aiderez-vous les communes à financer les heures supplémentaires ?

Mme Audrey Azoulay, ministre. – En ce qui concerne la contribution à l'audiovisuel public, les prévisions de Bercy font toujours apparaître un dynamisme spontané, lié à l'augmentation du nombre de foyers détenteurs d'un poste de télévision, mais qui diminue continûment. Nous ne sommes donc pas en retard, mais nous finirons par l'être si nous ne faisons pas cette réforme, que nos grands voisins européens ont déjà faite. Mon ministère la prépare avec le concours de Bercy, pour que l'administration soit parfaitement prête le jour où la décision sera prise par la représentation nationale et le Gouvernement.

S'agissant de Radio France, la dernière prévision de résultat net transmise par la société pour 2016 est légèrement meilleure que prévu : 13 millions d'euros de déficit, soit 3 millions d'euros de moins qu'envisagé. On est donc sur le chemin du retour à l'équilibre des comptes, prévu pour 2018 par le contrat d'objectifs et de moyens 2015-2019. L'effort est partagé entre l'État et Radio France. De son côté, le Gouvernement a tenu et tiendra ses engagements : une dotation exceptionnelle de 80 millions d'euros sera allouée à la société entre 2016 et 2018, et la nouvelle offre d'information à laquelle contribue Radio France sera accompagnée à hauteur de 500 000 euros. Du sien, Radio France doit mener un certain nombre de réformes ; nous y serons attentifs, car elles sont nécessaires pour aller au bout du chemin.

Plusieurs rapports ont souligné le coût élevé de la généralisation de la radio numérique terrestre, notamment pour les éditeurs. S'agissant du service public, le contrat d'objectifs et de moyens signé en mars dernier prévoit la possible diffusion en RNT des services musicaux de France Musique, Mouv' et FIP dans les zones où ils ne sont pas disponibles en FM. Une demande de réservation de fréquences pourrait donc être envisagée dans le cadre des appels lancés par le CSA à Strasbourg, Lille et Lyon, si un déficit était avéré dans ces zones-là.

Les priorités de France Médias Monde sont clairement fixées dans le contrat d'objectifs et de moyens 2016-2020 : lancement de l'offre de France 24 en espagnol, présence de cette chaîne dans l'ensemble de ses zones de diffusion avec le passage en TNT en Afrique et la migration en HD en Asie, en Amérique et en Europe, effort de communication pour accroître la notoriété des marques du groupe, enrichissement des offres numériques et renforcement de la sécurité des emprises et du système d'information.

Grâce à l'accord conclu en 2015, qui a conduit à une hausse des salaires des personnels et à une adaptation de leur temps de travail à celui des personnels de France 24, la situation de RFI me paraît maintenant stabilisée.

À la suite de la cyberattaque subie par TV5 Monde le 8 avril 2015, le premier acte de cybersabotage de cette ampleur commis sur le sol français, le Gouvernement a réuni l'Agence nationale de la sécurité des systèmes d'information et l'ensemble des acteurs de l'audiovisuel et de la presse pour partager avec eux ses informations. Un comité stratégique de l'audiovisuel public s'est réuni le 21 octobre dernier pour, notamment, réfléchir à des projets de cybersécurité. Compte tenu des coûts additionnels de 4,4 millions d'euros supportés par TV5 Monde, auxquels s'ajoutent des pertes de recettes sur le numérique, nous et d'autres gouvernements bailleurs de fonds avons débloqué des financements exceptionnels à hauteur de 2 millions d'euros. Par ailleurs, la France a augmenté sa dotation pérenne à TV5 Monde de 0,7 million d'euros en 2016.

Les signes d'érosion des taxes affectées au Conseil national du livre sont, en effet, une vraie préoccupation. Une mission a été confiée, en 2015, à l'Inspection générale des affaires culturelles pour en comprendre l'origine. La loi de finances rectificative pour 2015 a étendu le champ d'application de la taxe sur l'édition des ouvrages numériques, mais cette mesure n'a pas suffi à compenser l'érosion constatée. Je vais confier à deux experts de l'Inspection générale des affaires culturelles et du Conseil d'État un travail d'examen plus structurel sur l'assiette pertinente pour retrouver un niveau de recettes suffisant.

Les moyens supplémentaires alloués à la HADOPI dans le projet de loi de finances pour 2017 visent principalement à répondre aux demandes d'indemnisation des fournisseurs d'accès à Internet et non à revenir sur le débat relatif à ses missions. Parallèlement à l'action de la HADOPI, nous avons pris des mesures énergiques contre ceux qui tirent un profit commercial du piratage, en suivant l'approche dite *follow the money* – si vous m'autorisez cet anglicisme.

Au sein des Messageries lyonnaises de presse, un changement de gouvernance est en effet intervenu avant l'été. Une nouvelle équipe se met en place. L'État est vigilant sur ces évolutions et le commissaire du Gouvernement auprès du CSMP, le Conseil supérieur des messageries de presse, rappelle, lorsque cela est nécessaire, la nécessité de préserver les équilibres de la loi Bichet.

Il est dans l'intérêt des Messageries lyonnaises de presse et de Presstalis de mener à terme les réformes structurelles qu'elles ont entreprises, sous l'égide du CSMP et dans un dialogue constructif avec l'État. Les deux messageries ont, je crois, conscience de partager un intérêt commun, ce qui a déjà permis de réaliser des réformes importantes : le nouveau schéma directeur de niveau 2 et le décroisement des flux logistiques.

En ce qui concerne les conséquences de la réforme des annonces judiciaires et légales de 2015 sur certaines publications à faible diffusion, je confirme que le titre *La Semaine* ne peut plus bénéficier de la publication des annonces judiciaires et légales ; ce changement s'impose à nous, et c'est plutôt la circulaire qui n'était pas adaptée. Nous n'avons pas été saisis d'autres cas où la question se poserait. Je vous promets de vous faire parvenir dans la semaine la réponse écrite que je vous dois.

Quant à l'Observatoire de l'économie de la musique, le décret précisant ses missions, sa gouvernance et son fonctionnement fait actuellement l'objet d'une consultation publique, qui s'achèvera le 10 novembre. Il sera publié d'ici à la fin de l'année, pour que l'observatoire puisse être effectif au 1er janvier 2017. Cette instance sera abritée par le CNV mais aura une gouvernance propre. L'engagement de l'État aux côtés des professionnels participant à l'observatoire se traduit dans le projet de loi de finances pour 2017 par l'attribution au CNV de 300 000 euros supplémentaires, destinés à financer les études de la future instance. Le transfert de moyens humains et financiers hébergés à la Cité de la musique-Philharmonie de Paris est également prévu.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Qu'en est-il des SMAC ?

Mme Audrey Azoulay, ministre. – L'effort, de 500 000 euros, bénéficiera prioritairement, mais pas exclusivement, au monde rural.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Compte tenu de la gravité du phénomène de radicalisation, nous devrions sérieusement réfléchir à étendre la zone de diffusion de la chaîne Monte Carlo Doualiya, qui porte un autre regard sur le monde en langue arabe.

Mme Sylvie Robert. – Nous sommes préoccupés par la situation d'i-Télé, d'autant plus qu'elle se prolonge. Il faut mesurer l'inquiétude psychologique et morale, voire la détresse, des journalistes. Ceux-ci ont été reçus par la ministre du travail. Où en êtes-vous vous-même, madame la ministre, et y a-t-il une issue à cette situation triste et extrêmement préoccupante ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Sylvie Robert exprime une préoccupation partagée par nombre d'entre nous. Après avoir reçu les représentants des journalistes et m'être entretenue avec la direction de la chaîne, j'ai appelé le CSA à assumer toute sa responsabilité, ce qu'il a fait en lançant ses mises en demeure. Les difficultés sont liées aussi à une inquiétude sur l'avenir éditorial d'i-Télé : restera-t-elle une chaîne d'information avec un degré d'exigence et de qualité élevé ? Quelle est votre position sur la situation, madame la ministre, et quels ont été les résultats de l'entretien des représentants des journalistes avec Mme El Khomri ?

Mme Audrey Azoulay, ministre. – Nous sommes nous aussi très préoccupés par la situation. La grève dure depuis trop longtemps : nous risquons de battre mardi prochain le record de la plus longue grève dans l'audiovisuel depuis la fin de l'ORTF !

Les questions soulevées par ce conflit ont été abordées de façon plus générale au moment de l'examen de la proposition de loi de Patrick Bloche visant à renforcer la liberté, l'indépendance et le pluralisme des médias. Les équipes d'i-Télé s'inquiètent à juste titre pour leur indépendance et pour l'éthique de l'information, qui doit être protégée vis-à-vis des intérêts des actionnaires comme de ceux des annonceurs. Cette question intéresse le législateur comme le Gouvernement. Quant au CSA, il a joué son rôle de façon claire pour faire respecter la convention en vertu de laquelle i-Télé a obtenu une fréquence.

Des problèmes de droit du travail se posent également. C'est pourquoi Myriam El Khomri a ouvert sa porte aux équipes d'i-Télé, mais aussi à la direction, qui n'a pas encore répondu.

Pour sa part, le ministère de la culture a donné du temps au dialogue. Nous avons reçu les équipes et la direction, laquelle a pris devant moi des engagements destinés à assurer l'indépendance des rédactions, mais qui n'ont pas abouti. Parier sur l'épuisement des journalistes, qui commence à être réel, n'est ni digne ni responsable de la part d'un groupe comme Canal+.

Nous restons très vigilants et nous attendons de la direction, dans les jours qui viennent, des gestes en faveur de l'indépendance des rédactions.