



Délégation de compétences culturelles entre l'Etat et la Région Bretagne : la main dans l'engrenage ?

Si la loi MAPTAM a été promulguée le 27 janvier 2014, le décret concernant les conventions de délégation de compétences entre l'État et les collectivités territoriales n'a été publié que le 17 juin 2015¹. Les collectivités peuvent donc désormais demander à l'État de leur déléguer des compétences culturelles.

Cette possibilité de délégation avait fait la quasi-unanimité contre elle. Pour sa part, SUD Culture Solidaires avait dénoncé le péril que cette loi faisait peser sur les DRAC avec, à plus ou moins long terme, un risque de disparition pure et simple de pans entiers de leurs missions. Mais au-delà de la défense des DRAC, nous défendons aussi (et défendons toujours !) une équité territoriale en matière culturelle s'efforçant de garantir à toutes et tous un égal accès à la culture, à l'opposé d'une politique culturelle à la carte, au seul profit de replis identitaires ou d'intérêts partisans et clientélistes.

Certes, depuis le vote de la loi, les collectivités, étranglées par la baisse de leurs dotations budgétaires, ne se sont pas précipitées pour réclamer de nouvelles missions qu'elles seraient souvent bien en peine de financer. Elles ne se sont pas plus précipitées pour signer des « pactes culturels » avec l'État, engagement qui les obligerait à « stabiliser » leur budget culture pour les trois ans à venir. On en compte aujourd'hui tout juste une cinquantaine ... sur les 40 000 niveaux de collectivités qui auraient pu potentiellement être concernés. Bien au contraire, c'est par dizaines que des festivals ont été annulés et que des structures culturelles ont été contraintes de fermer depuis les élections municipales de mars 2014. Quant aux engagements de Manuel Valls de stabiliser le budget de la Culture après l'avoir amputé comme jamais, nous jugerons sur les faits. Si les plafonds d'emplois des DRAC sont préservés pour 2016, les réductions d'effectifs vont reprendre dès 2017 avec 35 suppressions de postes d'ores et déjà annoncés !

Aujourd'hui, sous l'effet « bonnets rouges », seuls les élus du conseil régional de Bretagne, en pointe dans leurs exigences, déjà anciennes, de décentralisation culturelle, ont demandé une délégation de compétence dans les domaines du livre, du cinéma et du patrimoine immatériel. Sans attendre la parution du décret, ils ont mis en place, avec la bénédiction de Fleur Pellerin et dans le cadre de la mise en oeuvre du volet culture du pacte d'avenir pour la Bretagne, un guichet unique afin d'examiner les demandes de subvention, l'instruction et la programmation des dossiers étant menées conjointement avec la DRAC Bretagne.

Depuis le 17 juin, la voie est désormais libre pour cette délégation de compétence. Alors même que dans son projet de DNO 2016-2017, Fleur Pellerin proclame qu'elle fait du livre et de la lecture « *un axe prioritaire de la démocratisation culturelle* » et qu'elle attend des DRAC qu'elles se mobilisent complètement pour mettre en oeuvre cette nouvelle politique ». Le MCC n'en est plus à une contradiction près !

Tout irait dans le meilleur des mondes si la loi n'avait pas prévu que les CT des DRAC et le CTM devaient être saisis pour avis. Initialement convoqué le 18 septembre, le CT de la DRAC Bretagne l'a finalement été le 16 pour rendre un avis avant le CTM convoqué, lui, le 17 septembre. Et, patatras, les représentants du CT de la DRAC ont voté à l'unanimité contre ce projet de convention, SUD Culture Solidaires avançant de solides arguments pour expliquer son vote. Logiquement, les représentants de SUD Culture au CTM ont donc demandé le report de l'examen de cette convention. Celle-ci devant être à tout prix présentée lors de la dernière session du conseil régional de Bretagne les 15 et 16 octobre, le CT de la DRAC Bretagne est donc convoqué dans l'urgence ce 24 septembre et le CTM le 28.

Ce sera une nouvelle fois l'occasion de tester la volonté de concertation du MCC qui a la possibilité soit de prendre en compte les observations des représentants du personnel soit d'instrumentaliser purement et simplement les instances représentatives en les consultant simplement pour la forme.

Coordination SUD-DRAC, le 22 septembre 2015.

¹<http://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2015/6/17/RDFB1505156D/jo>



Union
syndicale
Solidaires



Union
syndicale
Solidaires

SUD CULTURE SOLIDAIRES DRAC Bretagne, hôtel de Blossac, 35000 Rennes

Retour sur le CT de la DRAC Bretagne du 17 septembre 2015

Ordre du jour :

A/ Points soumis au vote :

– Projet de convention de délégation de compétences de l'Etat à la région Bretagne

B/ Points pour information

– Présentation du dispositif relatif au développement de l'accueil des apprentis au sein du MCC au titre des rentrées 2015 et 2016

A/ Points soumis au vote : Projet de convention de délégation de compétences de l'Etat à la région Bretagne

Voici l'ensemble des principales questions, remarques, commentaires posés par SUD sur ce texte (voir la version initiale en pièce jointe) et les réponses apportées.

En préambule de ce CT, SUD a souhaité souligner certains faits et réaffirmé sa position générale face à cette demande de délégation :

Depuis 2013 et la signature du pacte breton, la région évoque une demande de délégation de compétences et les représentants ne reçoivent le document final que la veille du CT. C'est la première demande au niveau national et elle ne sera pas sans conséquences sur les missions des DRAC.

C'est bien le début du démantèlement des missions des services déconcentrés. [Les pages du site du conseil régional](#) sont très explicites et laissent présager d'autres demandes :

Cette expérimentation fait de la Bretagne une région pionnière de la décentralisation culturelle en France : « une première étape dans un processus de régionalisation et de décentralisation bien plus vaste », espère le vice-président de la Région en charge de la culture Jean-Michel Le Boulanger (dans « Pages de Bretagne », revue de l'association « Livre et Lecture en Bretagne » au service de la politique du livre en Bretagne)

Depuis décembre 2013 et la signature du pacte breton, SUD s'oppose à ce démantèlement des missions des DRAC.

Tout est déjà décidé depuis 2 ans. C'est un pseudo dialogue social qui est engagé sur ce dossier. La délégation doit-être présentée lors de la dernière session du conseil régional les 15 et 16 octobre.

Le président du CT est revenu sur le calendrier depuis 2 ans (pacte d'avenir, lois MAPTAM, NoTRE, signature du protocole...) et sur la signature tardive du décret d'application de la MAPTAM et sur les rédacteurs de la délégation (résultat d'un travail de concertation entre les acteurs de la DRAC : directeur, conseillers), le MCC (cabinet de la Ministre, directions concernées) et le CR (Conseil Régional) .

CONVENTION
DE DÉLÉGATION DE COMPETENCES
DE L'ÉTAT A LA RÉGION BRETAGNE

Vu le code général des collectivités territoriales, notamment ses articles L. 1111-8-1 et R. 1111-1 ;

[...]

Ces objectifs se sont concrétisés par la signature, le 5 décembre 2014, entre l'État et la Région, en présence de la ministre de la culture et de la communication, d'un protocole d'accord et de deux conventions pour les secteurs du livre (aides aux librairies, aux éditeurs et aux manifestations littéraires) et du cinéma, **avec mise en place dans ces deux domaines d'un guichet unique géré par la Région.**

SUD : Quid de l'évaluation du guichet unique demandé lors du CT. Les résultats de son évaluation ne seront donc même pas pris en compte. C'est un simulacre d'évaluation.

Ce bilan nous sera présenté à la fin de l'année mais pourquoi faire ? Il aurait été intéressant de le voir avant la demande de délégation. Il aurait pu servir à l'écriture du texte.

A quoi a donc servi la mise en place de ce guichet unique avec la région ? SUD cherche encore.

L'Etat pouvait prendre le temps. Pourquoi cette précipitation ?

Réponse : Le président du CT nous a expliqué que le guichet unique devait servir de marchepied mais que cette expérimentation et la délégation n'avaient pas la même vocation. Ils se croisaient. La mise en place de ce guichet est une décision de la Ministre. La délégation a été votée par le législateur.

Dans le domaine du livre, l'État, le Centre national du Livre (CNL) et la Région Bretagne ont confirmé, par la convention du 16 décembre 2014, leur volonté commune d'accompagner le développement de la chaîne du livre dans un objectif général de promotion de la qualité et de la diversité éditoriale, de sensibilisation des publics au livre et à la lecture, et de prise en compte des mutations de l'économie du livre.

[...]

La présente convention s'inscrit ainsi dans le prolongement de coopérations et partenariats anciens autour d'objectifs partagés et répond à **un souhait de rationalisation et de cohérence renforcée de l'action publique en recherchant, en outre, une simplification administrative.** Dans le respect des compétences exercées par chacune des parties, cette coopération se poursuit notamment par **le partage d'expertise et les échanges d'information dans l'intérêt des politiques publiques concernées.**

SUD s'interroge sur la «cohérence et simplification administrative »

Sur ce principe, SUD cherche encore la COHERENCE

De nombreuses structures sont aidées par la DRAC pour la complémentarité de leurs actions. Elles sont donc aidées pour la qualité de leur manifestation au titre du programme 334 (action 1 pour le livre et la lecture, action 2 pour le cinéma) et des actions de diffusion mises en place (actions éducatives par exemple) au titre du programme 224 (Transmission des savoirs et démocratisation de la culture).

En déléguant une partie de ses missions, le MCC supprime la cohérence de ses soutiens et son pouvoir d'agir sur la globalité des actions d'une structure.

Ex : pour le cinéma, plus de la moitié des structures « cinéma » sont aidées par la DRAC sur les programmes 334 et 224.

Quelle sera la cohérence de l'action du MCC quand elle sera répartie entre la DRAC et le CR ?

Les structures déposeront donc un dossier à la DRAC pour leurs actions d'éducation artistique-démocratisation culturelle de la culture et un dossier au CR pour la manifestation (festival...).

Et même dans les actions déléguées, la DRAC conservera à priori quelques actions.

Ex : les résidences d'écrivains. Cette action sous ce nom n'apparaît plus dans la dernière version du document.

La DRAC va continuer à traiter quelques dossiers relatifs aux résidences d'écrivains. Le CR gèrera aussi des dossiers similaires.

SUD se demande si dès l'année prochaine le CR ne demandera pas dans une recherche de cohérence et de simplification administrative la délégation des missions de transmission des savoirs et démocratisation culturelle.

Idem pour le patrimoine immatériel. La DRAC pourra continuer à aider d'autres structures (ex : l'association Chumbri, collectage en gallo) travaillant dans ce domaine, autres que l'association DASTUM.

Réponse : le président du CT répond que la cohérence voulue par le MCC est la recherche d'un unité d'action. A l'heure où la culture est attaquée il faut trouver les moyens de lutter ensemble, Etat et collectivités sur des domaines précis (comme le cinéma et le livre et la lecture).

L'état conservera les actions indiquées prioritaires dans la DNO. La transmission des savoirs et démocratisation de la culture en est une.

SUD s'interroge sur le partage d'expertise et les échanges d'information dans l'intérêt des politiques publiques concernées.

Le partage d'expertise n'est pas défini dans le document. Comment ce partage sera t-il mis en place sur le terrain ? Pourquoi ce manque de précision dans le texte ?

Le conseiller de la DRAC sera t-il invité ? et notamment, si les structures ont déposé des dossiers à la DRAC pour l'éducation artistique ?

Réponse : Il n'y a pas besoin de tout expliciter dans le document au risque de le complexifier. Cette délégation est basée sur un partenariat fort et ancien entre le CR et la DRAC. Cette relation de confiance ne va pas changer. Bien sûr que les conseillers continueront ce travail d'expertise et les échanges se poursuivront.

SUD reste sceptique sur la mise en place de ce partage d'expertise et trouve dommageable que rien ne soit précisé dans ce document.

TITRE I : DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE 1 - OBJET

[...]

ARTICLE 2 - LES COMPETENCES DELEGUEES

L'État (ministère de la culture et de la communication) délègue à la région Bretagne les compétences suivantes relevant actuellement d'une mise en œuvre par ses services déconcentrés :

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

SUD s'interroge sur les compétences dans le secteur du livre :

Dans la 1ère version (fin août) les résidences d'écrivains étaient inscrites comme action.

Quid de cette action ? Elle représente tout de même 11 000 € cette année.

Réponse : Problème de dénomination au niveau national. L'action ne pouvait-être indiquée ainsi dans le document. Elle est prise en compte dans « les manifestations littéraires » mais en partie seulement : la DRAC conservant quelques dossiers.

- Dans le secteur du cinéma : le soutien en fonctionnement aux manifestations cinématographiques, aux réseaux de diffusion et aux réseaux de cinéma ;
- Dans le secteur du patrimoine culturel immatériel : le soutien à la protection et à la promotion du patrimoine culturel immatériel au travers de subventions aux associations ayant pour missions la collecte, la sauvegarde et la diffusion du patrimoine oral de la Bretagne

Cette délégation [...]

ARTICLE 5 - DISPOSITIONS FINANCIERES

L'État versera, annuellement, les crédits d'interventions du programme 334-action 1 et 2 correspondant aux actions mentionnées dans l'article 2 et arrêtées à la date du 31 décembre 2015 selon la répartition suivante :

- 171 000 € pour le livre : 80 000 € pour le soutien aux librairies, 91 000 € pour le soutien aux éditeurs et aux manifestations littéraires ;
- 84 000 € pour le cinéma

Par ailleurs, il versera, annuellement, les crédits d'interventions correspondant aux actions mentionnées dans l'article 2 et inscrits au programme 175 pour un montant de 140 000 €.

Ces crédits seront alloués annuellement sur arrêté préfectoral au plus tard le 31 mars de l'année en cours, éventuellement diminués de la sous-consommation constatée l'année précédente.

SUD s'interroge sur les dispositions financières :

Pourquoi la répartition des crédits cinéma n'est-elle pas précisée ?

Programme 175 : Quelles actions ?

Les sommes indiquées sont-elles fixes ou prennent-elles en compte les baisses budgétaires ? Seront-elles versées à la DRAC ou directement au CR par les directions concernées ?

SUD s'inquiètent des conséquences financières sur la dotation globale de la DRAC.

Quel sera le discours du CR dans les manifestations. Pour SUD, il est certain que la visibilité du MCC va disparaître.

Réponse : pas d'inquiétude à avoir. Les budgets sont stables et le directeur de la DRAC et le prochain directeur (délégation sur 6 ans) veillera à défendre le budget de sa DRAC.

ARTICLE 6 - MOYENS DE FONCTIONNEMENT

La compétence déléguée mobilise pour l'Etat des moyens humains correspondant à des fractions d'emplois. **Eu égard à l'impossibilité de fractionner les personnels correspondants** et au-delà des crédits d'intervention mentionnés à l'article 5, **l'État attribuera annuellement une dotation complémentaire de 65 000 € correspondant à l'évaluation de la masse salariale chargée et aux frais de fonctionnement.**

Cette dotation sera allouée annuellement sur arrêté préfectoral au plus tard le 31 mars de l'année en cours.

SUD sur la phrase Eu égard à l'impossibilité de fractionner les personnels correspondants

SUD déplore cet humour mal placé. Les agents apprécieront.

Réponse : Pas du fait des propositions de la DRAC

SUD sur la somme de 65 000 € :

Dans la 1ère version du document (fin août), la somme était de 30 970,20 €. Pourquoi ce doublement ? A quoi correspond-il ?

Quelle somme relève de la masse salariale ? Quelle somme relève des frais de fonctionnement ?

SUD se demande vraiment si cette somme est justifiée. Le CR recevait déjà la plupart des dossiers pour attribuer les subventions régionales. Combien de dossiers en plus va t-il recevoir ?

Comment le travail a t-il été estimé.

SUD estime que cette somme ne reflète pas la réalité.

Réponse : Le 1er montant indiqué était une estimation basse. L'estimation a été faite au terme des négociations sur la base d'un temps plein catégorie A. Elle est basée sur la gestion administrative des dossiers, l'accueil et l'accompagnement des porteurs de projet, les déplacements sur le terrain.

Le nombre de dossiers supplémentaires par rapport aux dossiers déjà gérés par les conseillers du CR sera d'environ une 20e.

Pour SUD, cette somme n'est donc vraiment pas justifiée et indécente par rapport au travail supplémentaire et dans un contexte de restriction budgétaire et d'efforts demandés à toutes les administrations.

ARTICLE 7 – MODALITES DE CONTRÔLE

Chaque année, la Région établit un bilan qui sera transmis au plus tard le 28 février de l'année suivante au Préfet de région. Il comprend :

- les indicateurs de suivi prévus pour chaque compétence déléguée ;
- l'état annuel de consommation des crédits ;
- une appréciation qualitative des actions menées au regard des objectifs définis pour chaque compétence.

Ce bilan sera présenté lors d'une réunion conjointe de la Région et de l'Etat (Préfet de la région Bretagne) au cours du 1^{er} semestre de l'année. A l'issue de cette réunion, il donnera lieu à une communication publique de la part des signataires.

A mi-parcours et un an avant son échéance, l'évaluation de la présente convention **pourra être menée par l'Inspection générale du ministère de la culture et de la communication.** Dans ce cadre, l'Etat aura accès à l'ensemble des documents liés à l'exercice de la compétence déléguée.

SUD s'interroge sur les modalités de contrôle

Pourquoi la forme de ce bilan n'est pas développé dans le document ?

Durant cette réunion bilan, les conseillers seront-ils invités ?

Qui sera à l'initiative de l'inspection : DRAC ou MCC (directions concernées) ? Sera t-elle régulière ou exceptionnelle ?

SUD rappelle les évaluations ou plutôt les non évaluations qui devaient avoir lieu sur les services de l'inventaire ou sur les monuments historiques transférés aux collectivités territoriales.

Réponse : La forme du bilan est encore à construire mais bien sûr que les conseillers seront invités et participeront à ce bilan.

Pas nécessaire de noter tous ces éléments de forme et de contrainte dans le texte. Pour l'inspection « On

ne s'oblige rien », car tout repose sur la confiance entre la DRAC et le CR.

TITRE II : DELEGATION DANS LE DOMAINE DU LIVRE
ARTICLE 8 - COMPETENCES DELEGUEES ET OBJECTIFS

[...]

ARTICLE 9 - INDICATEURS DE SUIVI

Pour effectuer le suivi de ces objectifs, en appui sur l'établissement public « Livre et Lecture en Bretagne », **sont institués les indicateurs suivants :**

- le nombre de dossiers éligibles et le nombre de bénéficiaires ;
- le montant total de subventions allouées et le montant moyen par bénéficiaire ;
- pour les manifestations littéraires : la spécialité de la manifestation (selon la pertinence de ce critère), le lieu d'organisation (petite, moyenne ou grande ville, centre-ville ou périphérie, zone rurale, espaces spécifiques), la fréquentation, le nombre d'auteurs présents, le nombre d'auteurs rémunérés, le budget total de l'événement, le montant individuel de la subvention allouée ;
- pour les maisons d'édition : le chiffre d'affaires annuel de l'entreprise, la spécialisation éditoriale (selon la pertinence de ce critère), le type de projet soutenu (publication, investissement), le montant individuel de la subvention allouée ;
- pour les librairies : la spécialité (selon la pertinence de ce critère), la zone d'implantation (petite, moyenne ou grande ville, centre-ville ou périphérie), le chiffre d'affaires annuel, la nature du projet soutenu (développement de l'assortiment, investissement...), le montant individuel de la subvention allouée ;
- pour les projets collectifs d'éditeurs ou de libraires : le nombre d'entreprises associées, l'objet du projet collectif, le montant individuel de la subvention allouée.

Remarques de SUD sur les indicateurs de suivi

L'évaluation proposée est uniquement quantitative, du chiffre, du nombre, du montant. Aucune directive du Ministère n'est donnée sur une évaluation qualitative tenant compte de la DNO ou de projets prioritaires.

Même remarque relative aux indicateurs pour le cinéma (TITRE III, art. 11) et le patrimoine immatériel (Titre IV, art. 13)

Réponse : Un bilan qualitatif représenterait une trop grosse quantité de travail. Il se fera oralement dans le cadre de la réunion bilan annuelle. Toujours la même base de travail : la confiance entre les acteurs.

SUD estime que compte tenu de la somme de 65 000 € et du nombre de dossiers supplémentaires estimés, il est légitime de demander un bilan qualitatif construit et écrit. La confiance ne suffit pas.

TITRE III : DELEGATION DANS LE DOMAINE DU CINEMA

[...]

TITRE IV : DELEGATION DANS LE DOMAINE DU PATRIMOINE CULTUREL IMMATERIEL

[...]

La complémentarité avec les travaux de l'Etat sera recherchée, notamment dans le domaine de l'inventaire du patrimoine culturel immatériel en France.

SUD s'interroge sur les travaux de l'Etat :

De quels travaux s'agit-il ?

Réponse : travail mené par la DGPAT sur une base nationale relative au patrimoine immatériel

ARTICLE 13 - INDICATEURS DE SUIVI

[...]

Compte tenu de tous les éléments évoqués dans le texte (disparition de la cohérence de l'action du Ministère / Aucune simplification administrative / Coût injustifié pour le MCC et charge supplémentaire de 65 000 € / disparition du MCC comme acteur de terrain et de proximité / Problème de l'évaluation de cette délégation / Place du MCC / CR)

SUD votre contre ce projet de délégation de compétences de l'Etat à la région Bretagne

Résultats du VOTE : CONTRE à l'unanimité des organisations syndicales. Un nouveau CT

sera convoqué rapidement conformément au règlement intérieur du CT.

Ce point est inscrit à l'ordre du jour du CT Ministériel. Compte tenu du vote négatif du CT local, SUD demandera en début de séance à supprimer ce point dans l'attente du nouveau vote du CT local.

A la suite du vote SUD a demandé des précisions sur les conséquences de cette délégation sur les missions des agents de la DRAC (assistants et conseillers) et sur leurs fiches de poste. Les conseillers continueront-ils à se déplacer sur les manifestations, quelle sera leur place lors de réunions avec des partenaires extérieurs ou lors d'événements publics ? En quel nom parlera le CR ? Participeront-ils toujours aux réseaux nationaux dans les domaines concernés par la délégation.

Réponse : Les conseillers suivront toujours les manifestations sur le terrain mais effectivement leur place changera vis à vis des partenaires. Les fiches de postes sont actuellement revues avec les personnes concernées. Le travail est en cours. De nouveaux axes prioritaires sont donnés par le MCC (ex : le numérique) et c'est peut-être l'occasion de les développer.

SUD demande que les nouvelles fiches de poste soient présentées lors d'un prochain CT.

Réponse positive

B/ Points pour information

- Présentation du dispositif relatif au développement de l'accueil des apprentis au sein du MCC au titre des rentrées 2015 et 2016

ce dispositif a été mis en place très rapidement (note du 6 juillet 2015). Le calendrier a été particulièrement contraint. La DRAC a obtenu l'accord du MCC pour le recrutement d'un apprenti au service informatique. La formation visée est une formation de type Bac+2 DUT réseaux et télécommunications. Il prendra son poste au 1er octobre 2015.

Les représentants Sud Culture Solidaires au CT de la DRAC Bretagne,
le 18 septembre 2015
Marie-Dominique Pinel et Jean-Manuel Conilleau