



N° 2260

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUATORZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 9 octobre 2014.

RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2015** (n° 2234),

PAR Mme VALÉRIE RABAULT,
Rapporteuse Générale
Députée

ANNEXE N° 9

CULTURE

CRÉATION

TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Rapporteur spécial : M. Pierre-Alain MUET

Député

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I. LA CULTURE EST UN CHAMP ÉCONOMIQUE IMPORTANT OÙ LA DÉPENSE PUBLIQUE JOUE UN RÔLE ESSENTIEL	9
1. Un champ économique important	9
2. Le rôle essentiel de la dépense publique	9
3. La mission <i>Culture</i> en 2015	11
II. LE PROGRAMME 131 CRÉATION	13
1. Le soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	14
a. Hors investissements dans la Philharmonie les crédits alloués au spectacle vivant sont stables	15
b. Les efforts de maîtrise des dépenses sont concentrés sur les opérateurs de l'État ..	17
2. Le soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	20
III. LE PROGRAMME 224 TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE	23
1. Le soutien à l'enseignement supérieur	25
a. Une hausse sensible	25
b. L'amélioration des conditions de la vie étudiante	27
2. Corrigés de la réserve parlementaire les crédits en faveur de l'éducation artistique augmentent	28
a. La priorité donnée à la poursuite du plan pour l'éducation artistique et culturelle .	29
b. La stabilité des crédits consacrés à l'accès à la culture	31
3. Le démembrement de l'action 3 <i>Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé</i> et la baisse des crédits dédiés à l'action culturelle internationale	31
4. Les moyens affectés au soutien du ministère	32
a. Des effectifs en légère augmentation pour le programme Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	32
b. Des dépenses de fonctionnement en reconduction	33

IV. LE COMPTE DE SOUTIEN DU CENTRE NATIONAL DE LA CINÉMATOGRAPHIE ET DE L'IMAGE ANIMÉE (CNC)	35
1. La bonne santé du cinéma français en 2014	36
2. Le CNC et le cinéma français : des questions en suspens	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL	41

L'article 49 de la loi organique du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 38 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial, ce qui ne favorise pas le travail de contrôle.

INTRODUCTION

Le budget de la mission *Culture* s'élève pour 2015 à 2,58 milliards d'euros de crédits de paiement (- 0,17 %) et à 2,55 milliards d'euros d'autorisations d'engagement (- 0,82 %).

Depuis deux ans le Rapporteur spécial n'a cessé de regretter la diminution du budget de la culture comme celle des crédits alloués aux programmes *Création, Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* (- 5,63 % de 2012 à 2014). Il considère que les financements alloués à la culture constituent des investissements fondamentaux d'une société, au même titre que ceux consacrés au système éducatif, à l'enseignement supérieur ou encore à la recherche. C'est cette conception qui avait conduit au doublement du budget de la culture dans les quatre premières années de la présidence de François Mitterrand et à son augmentation sous tous les gouvernements de Gauche précédents. **C'est pourquoi après avoir plaidé inlassablement pour que le budget de la culture soit sanctuarisé comme l'ont été ceux de l'éducation et de la recherche, il se réjouit que les crédits du ministère soient globalement stabilisés dans le projet de budget pour 2015 et dans la programmation triennale 2015-2017.** Cela est également le cas des crédits du programme *Création* lorsqu'on tient compte de la diminution des crédits de paiements dus à l'achèvement de la construction de la Philharmonie de Paris. Les crédits consacrés à l'éducation artistique sont stables, en espérant que, comme l'année précédente, une part significative de la réserve parlementaire continuera à les abonder. La baisse observée par rapport à l'année précédente est en effet due à la réserve parlementaire votée l'an dernier pour le secteur culturel qui s'ajoute aux crédits initiaux de l'année 2014.

Le soutien de l'État à l'effort de création et d'éducation aux pratiques culturelles est un investissement essentiel pour le développement d'une nation tout autant qu'une contribution au bien-être social, à notre identité culturelle, à la transmission des valeurs et à la démocratisation de l'accès à la culture.

Au cours de ces dernières années, de nombreux rapports ont mis en évidence le poids croissant de la culture dans le PIB : de 1,6 % en 1960 à près de 2,3 % en 2012 selon une étude de l'INSEE.

Dans une définition plus large des activités culturelles retenue dans le rapport conjoint de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires culturelles de décembre 2013, les activités culturelles représentaient en 2011 une valeur ajoutée de 57,8 milliards, soit 3,2 % de la valeur ajoutée totale. Cela représente sept fois la valeur ajoutée de l'industrie automobile, quatre fois celle de l'industrie chimique, deux fois celle du secteur des Télécommunications et l'équivalent de la somme des valeurs ajoutées de l'agriculture et des industries agro-alimentaires. La production de biens et services culturels atteignait en 2011 104,5 milliards d'euros en considérant les effets induits par les activités

spécifiquement culturelles. Les emplois dans les entreprises culturelles s'élevaient en 2010 à 670 000 personnes (2,5 % de l'emploi total en France) dont 150 000 emplois dans le spectacle vivant.

Le poids économique croissant de la culture en France s'accompagne d'une intense révolution des pratiques culturelles des Français ces dernières années, qui traverse tous les secteurs de la production culturelle.

La part des Français écoutant de la musique tous les jours a triplé de 1973 à 1988 et l'audiovisuel a accru son poids en tant que principale activité économique de la culture (28 % en 2012). Chacun constate dans sa vie quotidienne la prodigieuse rapidité de la mutation des supports d'accès des Français à la vie culturelle. L'écoute de musique sous formats dématérialisés est de plus en plus répandue (70 % des Français), qu'il s'agisse de fichiers téléchargés (57 % des Français) ou de streaming (60 % des Français).

L'importance des tablettes ou des ordinateurs portables comme accès principal à la musique, aux films, mais aussi au savoir ou à l'écrit, va de pair avec l'effondrement du disque et le besoin croissant d'images. La dématérialisation de l'accès à la culture au travers de l'ordinateur portable affecte toutes les chaînes de production d'objets culturels. Les Français lisent de moins en moins les supports classiques : en 1995, le livre et la presse constituaient la principale économie culturelle, avec 30 % de la valeur ajoutée culturelle. Vingt ans plus tard cette part, si elle est toujours prépondérante, est néanmoins tombée à 19 %. Les Français lisent moins -sur support classique-, mais ils sortent de plus en plus : le spectacle vivant et le patrimoine sont passés, le premier de 12 à 16 % de la valeur ajoutée culturelle de 1995 à 2012 et le second de 5 à 9 % de cette valeur ajoutée. En 2012, un ménage consacrait 20 % de ses dépenses culturelles au spectacle ou aux musées et monuments historiques contre 8 % en 1995.

De nombreuses filières sont confrontées à la remise en cause de leur modèle économique : le livre et la presse avec le développement de la numérisation ; la musique, avec la pratique du streaming qui génère un nouveau partage entre auteurs, interprètes et maisons de disques ; le cinéma, face aux nouveaux supports qui questionnent les règles nationales sur la chronologie des médias, et le succès croissant des séries de télévision auprès des téléchargeurs, au détriment des films.

Ces révolutions imposent le renouvellement des politiques culturelles régaliennes : protection du patrimoine, aide à la création, démocratisation de l'accès à la culture.

C'est grâce à l'action publique que nous avons gardé un réseau de libraires, que la vitalité du cinéma français se maintient là où le cinéma européen s'est effondré, et que notre territoire continue à attirer les créateurs et les touristes du monde entier, bien au-delà de notre puissance économique.

Les grands projets culturels sont parmi les investissements les plus rentables pour les territoires. Une étude réalisée en 2011 pour le forum d'Avignon montre une très forte corrélation entre les dépenses culturelles des villes et leur niveau de développement. Le développement culturel est un facteur déterminant de l'attractivité des grandes métropoles et certains grands projets culturels ont été des facteurs décisifs du renouvellement urbain (Guggenheim-Bilbao, Louvre-Lens ...)

Tous les grands projets culturels font en effet apparaître des effets induits (multiplicateurs) élevés sur l'activité économique comme l'illustrent de nombreuses études d'impact et plus encore les retombées économiques évidentes des grands investissements du passé qui font aujourd'hui la renommée de notre pays. Cela a été bien compris par toutes les grandes métropoles européennes qui consacrent toutes une part importante de leur budget à la culture. Il est indispensable - notamment en temps de crise économique - que l'État soutienne et initie le lancement de grands projets culturels et ne se contente pas dans ce domaine d'une étroite vision budgétaire et comptable. **Renoncer au nom de l'austérité budgétaire à de grands investissements culturels n'est pas plus justifié dans la crise que renoncer à de grands investissements technologiques.** C'est pourquoi le rapporteur salue en particulier l'achèvement du beau projet de la Philharmonie de Paris dont le coût (381,5 millions d'euros) est à mettre en regard du coût de construction de la Philharmonie de Hambourg (789 millions) ou du coût de la rénovation du Staatsoper de Berlin (289 millions).

En outre une partie importante des dépenses culturelles et notamment celles qui concernent le spectacle vivant, sont soumises à ce que les économistes appellent la « Loi de Baumol ». Les gains de productivité du travail y sont quasiment inexistants : la représentation du « Médecin malgré lui » ou l'interprétation de « La Flûte enchantée » nécessitent à peu près la même quantité de travail qu'à l'époque de Molière ou de Mozart, alors même que l'on produit vingt fois plus de biens aujourd'hui en une heure de travail qu'au début de la révolution industrielle et que les salaires ont augmenté dans les mêmes proportions. En d'autres termes, ce secteur est confronté par essence à des coûts croissants, de sorte **qu'on ne peut le préserver qu'au moyen d'un financement public non seulement important mais aussi en augmentation.**

Ce soutien au spectacle vivant passe par les subventions directes à la création culturelle de l'État et des collectivités locales mais le Rapporteur spécial considère qu'il repose aussi sur **le statut particulier des intermittents du spectacle, qui est l'un des acquis fondamentaux de l'exception culturelle française.** Ce régime ne devrait pas être considéré simplement comme une simple assurance chômage, mais comme une contribution indirecte à la création culturelle dans un domaine caractérisé par une précarité inhérente à l'économie de création.

En outre, les artistes, comme les scientifiques, ont non seulement une mission de création mais aussi une mission d'éducation et cela devrait être mieux reconnu dans le statut des intermittents. Rien ne remplace le contact

direct entre l'artiste et l'enfant. C'est pourquoi il paraît important au rapporteur spécial d'augmenter le volume d'heures d'enseignement pouvant être assimilées à des heures travaillées au titre de l'annexe 10, comme le suggère le rapport parlementaire de Christian Kert et Jean Patrick Gilles. Le Rapporteur spécial a l'intime conviction que l'apprentissage des arts tisse du lien social et de la confiance en l'avenir. Il n'est que de voir les enfants jouer et danser le hip-hop devant l'Opéra de Lyon pour comprendre le bénéfice du mélange des genres.

Parce que l'art contribue de façon majeure au capital social d'une nation qui en est le ciment le plus fondamental, c'est un investissement encore plus indispensable en temps de crise. Jacques Lang ne disait pas autre chose dans un célèbre discours en 1982 *« il n'y aura de renaissance économique que si chacun de nos pays croit en l'avenir, est prêt à investir dans l'intelligence et l'imagination, croyant d'abord en lui-même avant de se soumettre à la fatalité de prétendues lois internationales »*. Trente ans plus tard ce discours est toujours d'actualité.

I. LA CULTURE EST UN CHAMP ÉCONOMIQUE IMPORTANT OÙ LA DÉPENSE PUBLIQUE JOUE UN RÔLE ESSENTIEL

Le rapport de l'Inspection générale des Finances sur *L'apport de la culture à l'économie en France*, dresse un état des lieux de l'intervention publique en matière culturelle, au regard du dynamisme de chaque secteur.

1. Un champ économique important

Le rapport étudie les « activités culturelles », à savoir les activités spécifiquement culturelles d'une part et celles qui le sont indirectement comme la réhabilitation de monuments historiques. De façon générale, les **activités culturelles produisent une forte valeur ajoutée** (44,5 % de la production en moyenne, contre 27 % pour les branches industrielles), et des consommations intermédiaires réduites.

En 2011, les activités culturelles représentaient une valeur ajoutée de 57,8 milliards de France en 2011, soit 3,2 % de la somme des valeurs ajoutées de l'économie françaises, plus de 7 fois la valeur ajoutée de l'industrie automobile et l'équivalent de la somme des valeurs ajoutées de l'agriculture et des industries alimentaires. La production de biens et services culturels au sens large correspond au double de la valeur précédente, soit 104,5 milliards d'euros en considérant les effets induits par les activités spécifiquement culturelles. Les emplois dans les entreprises culturelles s'élevaient en 2010 à 670 000 personnes, soit 2,5 % de l'emploi total en France, dont 150 000 emplois dans le spectacle vivant.

La valeur ajoutée des secteurs répertoriés dans le tableau ci-dessous tend néanmoins à se contracter depuis la crise de 2008 pour la quasi-totalité des activités culturelles ; la presse, le livre et les arts visuels présentent cependant des baisses encore plus substantielles de la valeur ajoutée (de l'ordre de 10 à 15 % sur la période).

2. Le rôle essentiel de la dépense publique

Extrait de données du rapport de l'IGF, le tableau ci-dessous indique que **le poids des dépenses publiques diffère très fortement selon les secteurs** des programmes 131 et 224 de la mission. Si les dépenses publiques représentent 35,7 % de la valeur ajoutée du secteur « accès aux savoirs et à la culture » du programme 224, le soutien public à destination des secteurs du spectacle vivant et du cinéma ne s'élève respectivement qu'à 9,4 % et 13 % de leur valeur ajoutée. Les industries de l'image et du son et les arts visuels bénéficient quant à eux d'un montant très faible d'aides publiques, qui ne représentent que moins de 2 % de la valeur ajoutée de ces secteurs. **Le secteur du cinéma est quant à lui un cas à part**, l'action publique ayant principalement pour origine les taxes affectées qui permettent ainsi une forme d'autofinancement.

L'APPORT DE LA CULTURE À L'ÉCONOMIE EN FRANCE

SYNTHÈSE CHIFFRÉE RÉALISÉE PAR LA COMMISSION DES FINANCES DU RAPPORT DE L'IGF DE DÉCEMBRE 2013 ET DES DÉPENSES PUBLIQUES RELATIVES AUX ACTIVITÉS CULTURELLES°

(en milliards d'euros)

Secteur	Spectacle vivant	Arts visuels	Cinéma	Industries Image et son	Accès au savoir et à la culture	Toutes activités culturelles
Emplois dans les entreprises culturelles 2010	148 000	69 250	33 100	17 000	34 900	669 000
<i>en % de l'emploi total des entreprises culturelles</i>	22 %	10 %	5 %	3 %	5 %	100 %
<i>en % de l'emploi total en France</i>	0,6 %	0,3 %	0,1 %	0,1 %	0,1 %	2,5 %
Dépenses de l'État	0,85	0,15	0,47	0,040	1,0	13,9
<i>a) dont crédits budgétaires*</i>	0,7	0,1		0,015	1,0	11,6
<i>b) dont dépenses fiscales</i>	0,1	0,032	0,065	0,015	0	1,4
<i>c) dont taxes affectées</i>	0,03	–	0,4	0,01		0,9
Dépenses des collectivités territoriales**						7,6
Valeur ajoutée (2011)	8,8	5,7	3,6	3,1	2,3	57,8
<i>dont activités spécifiquement culturelles</i>	8,8	3,2	3,6	1,6	2,3	44,5
<i>en % de la production</i>	50,29 %	42,86 %	41,86 %	41,33 %	79,31 %	44,50 %
<i>en % du PIB</i>	0,5 %	0,30 %	0,2 %	0,2 %	0,1 %	3,2 %
Production totale de biens et services culturels	17,5	13,3	8,6	7,5	2,9	129,8
dont activités spécifiquement culturelles (asc)	17,5	6,5	8,6	3,9	2,9	96
<i>asc. dont production marchande</i>	7,8	6,4	8,0	3,7	0,5	78,5

Source : IGF et commission des finances

* Le total des crédits budgétaires affectés aux activités culturelles comprend les crédits budgétaires à destination des secteurs de la culture ainsi que ceux relatifs à la politique culturelle extérieure (0,8 Md), à l'éducation artistique et culturelle à l'école (2,15 Md) et aux bibliothèques et documentation universitaires (0,42 Md).

** Résultats lacunaires en raison de l'impossibilité de prendre en compte de façon satisfaisante les communes de moins de 10 000 habitants. Les dépenses culturelles opérées par les EPCI sont hors du champ d'identification.

3. La mission *Culture* en 2015

CHIFFRES-CLÉS

Au sein du budget de la mission *Culture* (2,5 milliards d'euros de crédits de paiement et d'autorisations d'engagement) les programmes 131 *Création* et 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* représentent plus des deux tiers des crédits (71 % de la mission) sachant que le programme 224 mutualise les fonctions de soutien de l'ensemble du ministère.

Ces programmes sont cependant inégalement affectés par la participation à l'effort de redressement des comptes publics. Le programme 131 *Création* perd 1,73 % de ses crédits de paiement en 2015, (734,2 millions d'euros) après une baisse de 3,6 % en loi de finances initiale pour 2014. Pour la seconde année consécutive, le programme 224 enregistre une hausse de 0,38 % des crédits de paiement pour 2015 (1 milliard d'euros de crédits de paiement), similaire à l'évolution prévue par la loi de finances initiale pour 2014.

Alors que les dépenses de personnel augmentent de 0,68 % pour chacun des deux programmes et s'établissent à 662 millions d'euros pour 2015, les dépenses d'investissement du programme 131 augmentent de plus de 100 % (19 millions d'euros), tandis que celles du programme 224 augmentent de 24 % (172 millions d'euros). Les dépenses d'intervention diminuent de 4,4 % pour le programme 131 (427 millions d'euros), de 7,21 % pour le 224 (172 millions d'euros).

La loi de programmation des finances publique « sanctuarise » les crédits de la mission *Culture* (hors CAS *Pensions*) à 2,3 milliards d'euros de 2014 à 2017.

Afin de mieux suivre les deux programmes 131 et 224 de la mission *Culture*, le tableau ci-dessous reprend l'évolution des principales dépenses de 2014 à 2015 par type de dépenses. Le programme *Création* 131 représente 28,4 % des crédits, tandis qu'au programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* sont alloués 42,5 % des crédits de la mission.

Le tableau ci-dessous reprend l'évolution des principales dépenses des programmes de la mission de 2014 à 2015 par type de dépenses :

**RÉCAPITULATION DES CRÉDITS DE 2 PROGRAMMES
DE LA MISSION CULTURE : 131 ET 224 (175 POUR MÉMOIRE)**

(en euros)

Numéro et intitulé du programme et du titre	Ouvertes en LFI pour 2014	Autorisations d'engagement			Ouvertes en LFI pour 2014	Crédits de paiement		
		Demandées pour 2015	% Évolution	FDC et ADP attendus en 2015		Demandés pour 2015	% Évolution	FDC et ADP attendus en 2015
175 / Patrimoines	761 078 604	745 573 227	- 2,04		746 560 927	751 011 287	+ 0,6	
131 / Création	726 516 243	717 733 923	- 1,2	350 000	747 195 237	734 261 558	- 1,73	350 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	278 303 785	275 970 582	- 0,84	350 000	278 303 785	275 970 582	- 0,84	350 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	18 226 834	9 506 834	- 47,84		9 443 108	19 052 163	+ 101,76	
Titre 6. Dépenses d'intervention	417 908 758	420 630 507	+ 0,65		447 371 478	427 612 813	- 4,42	
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	12 076 866	11 626 000	- 3,73		12 076 866	11 626 000	- 3,73	
224 / Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	1 087 654 229	1 090 902 811	+ 0,3	710 000	1 095 795 721	1 099 949 126	+ 0,38	1 210 000
Titre 2. Dépenses de personnel	657 620 931	662 092 498	+ 0,68		657 620 931	662 092 498	+ 0,68	
Autres dépenses :	430 033 298	428 810 313	- 0,28	710 000	438 174 790	437 856 628	- 0,07	1 210 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	215 697 392	221 199 780	+ 2,55	710 000	215 501 243	221 009 193	+ 2,55	1 210 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	19 100 000	25 550 000	+ 33,77		29 637 641	36 786 902	+ 24,12	
Titre 6. Dépenses d'intervention	187 603 327	174 027 952	- 7,24		185 403 327	172 027 952	- 7,21	
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	7 632 579	8 032 581	+ 5,24		7 632 579	8 032 581	+ 5,24	
Total pour la mission	2 575 249 076	2 554 209 961	- 0,82	1 060 000	2 589 551 885	2 585 221 971	- 0,17	1 560 000
Dont :								
Titre 2. Dépenses de personnel	657 620 931	662 092 498	+ 0,68		657 620 931	662 092 498	+ 0,68	
Autres dépenses :	1 917 628 145	1 892 117 463	- 1,33	1 060 000	1 931 930 954	1 923 129 473	- 0,46	1 560 000
Titre 3. Dépenses de fonctionnement	832 581 014	839 132 008	+ 0,79	1 060 000	832 624 865	841 341 421	+ 1,05	1 560 000
Titre 5. Dépenses d'investissement	166 826 351	152 592 142	- 8,53		152 725 205	161 921 920	+ 6,02	
Titre 6. Dépenses d'intervention	820 907 758	800 323 478	- 2,51		853 287 862	823 596 297	- 3,48	
Titre 7. Dépenses d'opérations financières	97 313 022	100 069 835	+ 2,83		93 293 022	96 269 835	+ 3,19	

Source : PAP 2015.

II. LE PROGRAMME 131 **CRÉATION**

Le programme *Création* a pour objet de promouvoir la diversité et le renouvellement de l'offre culturelle à toutes les étapes de la vie d'une œuvre : commande, création, production, diffusion et conservation. Au service de cette ambition, deux axes stratégiques structurent ce programme : encourager la création, d'une part, et favoriser la diffusion, dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques, d'autre part.

La mise en œuvre de cette politique s'appuie sur :

– l'administration centrale qui définit la politique de l'État dans le domaine de la création, fixe le cadre réglementaire, détermine les conditions de sa mise en œuvre par les services déconcentrés et les établissements publics sous tutelle, et évalue les résultats ;

– quinze opérateurs de l'État (treize établissements publics et deux associations) : l'Opéra national de Paris, l'Opéra-Comique, les cinq théâtres nationaux parmi lesquels la Comédie Française, la Cité de la musique, le Parc et la grande halle de la Villette, le Centre national des variétés, le Centre national des arts plastiques, le Centre national de la danse, la Cité de la céramique Sèvres & Limoges, l'Orchestre de Paris, l'Ensemble intercontemporain ;

– le réseau très dense de structures de création et de diffusion sur l'ensemble du territoire, financé en partenariat avec les collectivités territoriales (les centres dramatiques nationaux, les scènes nationales, les centres chorégraphiques nationaux, les théâtres lyriques, les compagnies, les orchestres, les centres de développement chorégraphique, les scènes de musiques actuelles, les fonds régionaux d'art contemporain, les centres d'art, etc.).

Comme en 2014, et ainsi que le montre le tableau ci-après, la répartition des crédits entre les deux actions du programme spectacle vivant et arts plastiques, marque la prééminence du spectacle vivant. Celui-ci bénéficie pour 2015 de 667,8 millions d'euros de crédits de paiement, soit 90,9 % des crédits de paiement du programme. Ceux-ci sont toutefois en baisse (– 2,3 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2014). Cette baisse des crédits de paiement du programme Création, qui se retrouve dans les dépenses d'intervention (Titre 6), résulte uniquement de la fin des investissements dans la Philharmonie de Paris. Corrigés de la baisse de ces investissements les crédits sont stables.

Les arts plastiques ne représentent que 66,38 millions d'euros, mais bénéficient d'une augmentation de 4,5 % en crédits de paiement par rapport à la loi de finances initiale pour 2014.

**PROGRAMME 131 PAR ACTION ET PAR TITRE
CRÉDITS DE PAIEMENT ÉVOLUTION 2015/2014**

(en euros)

Numéro et intitulé de l'action/sous-action	Titre 3 Dépenses de fonctionnement	Titre 5 Dépenses d'investissement	Titre 6 Dépenses d'intervention	Titre 7 Dépenses d'opérations financières	Total pour 2015	2015/2014
01- Soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant	261 455 119	16 205 329	381 306 004	8 916 000	667 882 452	- 2,3 %
02- Soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques	14 515 463	2 846 834	46 306 809	2 710 000	66 379 106	+ 4 ,5 %
Total	275 970 582	19 052 163	427 612 813	11 626 000	734 261 558	- 1,7 %

Source : PAP 2015.

1. Le soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant

Le rapport au ministère de la Culture et de la communication de mars 2012 sur le financement du spectacle vivant ⁽¹⁾ a permis de dresser un état des lieux en la matière. Le tableau de l'Inspection générale des finances (*supra* page 10) rappelle le nombre élevé d'emplois dans ce secteur (148 000, soit 22 % de l'emploi total dans les entreprises culturelles), qui résulte de gains de productivité très faibles dans le spectacle vivant. Sur une longue période, ceci entraîne des coûts croissants (selon la loi de Baumol).

Ceci explique le poids relativement important des dépenses publiques à destination du spectacle vivant, premier producteur de biens et services culturels. Il concentre en effet environ 9 % du soutien financier public à destination des activités culturelles. Or, si les succès du soutien public au spectacle vivant sont perceptibles au regard de la richesse créative du secteur, la contrepartie en a été une prolifération des réseaux, des structures, des labels et des programmes, engendrant des coûts fixes qui pourraient être réduits par une rationalisation de l'ensemble. Surtout, la « démarche omnidirectionnelle » de l'État (pour reprendre l'expression utilisée par la Cour des comptes) a eu pour corollaire un saupoudrage certain des subventions publiques. Le ministère s'est dès lors efforcé de concentrer le nombre de bénéficiaires depuis 2011, en ciblant mieux les aides.

(1) Serge Dorny, Jean-Louis Martinelli, Hervé-Adrien Metzger, Bernard Murat, Financement du spectacle vivant : développer, structurer, pérenniser, mars 2012.

a. Hors investissements dans la Philharmonie les crédits alloués au spectacle vivant sont stables

Les crédits du spectacle vivant pour 2015 s'élèvent à 657,08 millions d'euros d'AE et 667,88 millions d'euros de CP, soit une baisse de -2,3 % en CP par rapport à la LFI pour 2014. Corrigés de la baisse des investissements dans la Philharmonie les crédits restent stables en 2015.

● *Les dépenses de fonctionnement*

La priorité donnée aux interventions en fonctionnement se traduit pour le spectacle vivant par une augmentation de 5,44 millions d'euros (+ 1,5 %) de cette catégorie de crédits (361,02 millions d'euros en 2015). Cette augmentation comprend une hausse de 4,1 millions d'euros destinés au budget de fonctionnement de la Philharmonie de Paris dans la perspective de l'ouverture de la salle en janvier 2015. Le besoin en subventions publiques de cet établissement, en rythme de croisière, est évalué à 18 millions d'euros (HT) sur un budget de fonctionnement de 31,4 millions d'euros. Le Rapporteur spécial remarque que le coût global de construction de ce nouveau site, 381,5 millions d'euros, a été partagé entre l'État (53 %) et la Ville de Paris (47 %), et qu'il peut être mis en regard du coût de construction de la Philharmonie de Hambourg (789 millions d'euros), ou du coût de la rénovation du Staatsoper de Berlin (289 millions d'euros).

La construction de la Philharmonie de Paris répondait à un réel besoin de modernisation des pratiques musicales, avec une attention soutenue portée à la pédagogie et de renouvellement des publics. L'établissement sera doté d'une grande salle de concert de 2 400 places (3 500 spectateurs en configuration public debout), adaptée aux standards internationaux d'écoute musicale, et qui permettra l'accueil des grandes formations symphoniques. La Philharmonie proposera également 6 salles de répétition, dont 2 salles pour répétition en orchestre, et de nombreux espaces éducatifs. Le nouvel établissement devrait être un lieu d'exploration de l'éducation musicale, notamment au travers de la pratique musicale des jeunes, en renforçant les liens entre les musiciens professionnels et le monde de l'éducation, avec plusieurs salles de pratique collective et d'éveil à la musique et en s'ouvrant à la diversité (conservatoires, milieux scolaires et associatifs, etc.). En 2015, 194 000 spectateurs payants sont attendus et 105 concerts sont programmés, avant d'atteindre l'objectif de 250 concerts annuels.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des subventions aux opérateurs ; le Rapporteur spécial remarque que si le montant total a diminué de 5 % depuis 2012, ceux -ci ont été inégalement frappés par l'effort d'économies demandé.

**SUBVENTIONS POUR CHARGE DE SERVICE PUBLIC
DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT DES OPÉRATEURS**

(en euros)

	LFI 2012	LFI 2013	PLF 2014	PLF 2015
Action 2.1 Total	276 398 600	270 114 470	263 769 210	261 455 119
Comédie Française	25 000 430	24 646 427	24 602 921	24 996 568
Théâtre national de Chaillot	13 242 644	13 110 218	13 074 115	13 290 000
Théâtre national de l'Odéon	11 810 431	11 692 327	11 670 403	11 860 000
Théâtre national de la Colline	9 067 971	8 977 291	9 087 518	9 390 000
Théâtre national de Strasbourg	9 334 868	9 326 519	9 334 104	9 490 000
Opéra-Comique	10 500 850	10 395 842	10 591 883	10 600 000
Opéra national de Paris + école de danse de Nanterre	108 056 284	103 354 877	98 751 005	97 751 005
Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette	21 802 578	21 257 514	20 576 075	21 250 000
Centre national de la danse	8 184 683	8 808 836	8 727 808	8 880 000
Cité de la musique	24 034 766	23 433 897	22 848 049	24 360 000
Caisse nationale de retraite de l'ONP	13 455 700	13 391 911	13 576 530	13 763 694
Caisse nationale de retraite du Français	3 400 000	3 463 789	3 479 170	3 460 000
Orchestre de Paris	9 278 494	9 185 709	9 093 852	7 993 852
CNV (centre national de la chanson, de la variété et du jazz)	500 000	500 000	500 000	500 000
Ensemble intercontemporain	3 909 045	3 869 955	3 831 255	3 870 000

Source : projet annuel de performances 2014 et ministère de la Culture.

Le budget 2015 se fixe comme objectif de consolider le soutien du ministère aux structures de création et de diffusion, aux labels et aux réseaux, à l'émergence de jeunes artistes ainsi qu'aux équipes artistiques. Ces dernières sont près de 1 300 à bénéficier d'une aide. Elles structurent la politique menée par l'État sur l'ensemble du territoire en partenariat avec les collectivités territoriales.

En 2015, les évolutions principales par rapport à 2014 s'expliquent par la volonté de l'État d'accompagner la poursuite du renouvellement des directions des Centres chorégraphiques nationaux (CCN) et des Centres de développement chorégraphique (CDN) (+ 1,76 million d'euros) et de développer les moyens des labels.

● *Les crédits d'intervention*

Les crédits d'intervention se répartissent entre crédits centraux d'un montant de 76,95 millions d'euros (dont 9,8 millions d'euros pour la Philharmonie) et crédits déconcentrés à hauteur de 284,06 millions d'euros.

La priorité donnée aux interventions doit permettre aux directions régionales d'assurer leurs missions l'aide aux structures subventionnées afin de garantir leurs capacités de création, de production et de diffusion, le développement des publics et le travail d'éducation artistique. Le secteur de la création artistique indépendante sera également conforté.

– Les crédits d’investissement centraux à hauteur de 5,5 millions d’euros en autorisation d’engagement et 15,1 millions d’euros en crédit de paiement permettent la poursuite des chantiers prioritaires engagés. Ces dépenses seront consacrées à la poursuite des chantiers des théâtres nationaux de Chaillot et de l’Opéra-Comique ainsi qu’à la mise aux normes indispensable des équipements de l’État.

– Les crédits d’investissement déconcentrés représentent 16,78 millions d’euros en AE et 17,58 millions d’euros en CP, soit une baisse de 5,6 % en CP du fait de la fin de la dernière génération des contrats de projets État-régions (CPER). Ces crédits doivent en effet permettre de solder en priorité les opérations des CPER 2007-2013 et d’engager le soutien à de nouvelles opérations prioritaires.

Il s’agit principalement de régler les paiements des opérations suivantes : Centre dramatique national, Comédie de Saint-Étienne (0,44 million d’euros), scène nationale de Bonlieu (1 million d’euros), scène du Théâtre de Caen (0,57 million d’euros) et la scène nationale le Bateau Feu de Dunkerque (0,94 million d’euros).

2015 sera la première année d’exécution du prochain contrat de plan État-région. Les opérations seront pilotées en concertation avec les collectivités territoriales, et dans un souci constant d’articulation avec les dispositifs nationaux et européens d’aménagement du territoire. Hors contrat de plan, les crédits ouverts en 2015 permettront de financer des opérations ayant fait l’objet d’engagements des partenaires publics. Il s’agira principalement de soutenir des réhabilitations telles que le CDN de Nanterre, le Centre national des arts de la rue (CNAR) de Noisy le Sec, la scène nationale le Phénix à Valenciennes, des travaux d’aménagement et de sécurité dans les Scènes de musiques actuelles (SMAC) d’Aquitaine, l’aménagement de studios au CCR de Noirlac.

b. Les efforts de maîtrise des dépenses sont concentrés sur les opérateurs de l’État

À périmètre constant, les crédits des opérateurs nationaux du spectacle vivant sont **stables, voire en légère augmentation**, par rapport à 2014. Cette stabilité recouvre une réalité contrastée qui prend en compte les efforts de gestion de l’Opéra national de Paris (– 1 million d’euros) le renforcement des marges artistiques dans les théâtres nationaux (+ 1,27 million d’euros) et enfin des réajustements concernant la Cité de la musique, l’Orchestre de Paris et la salle Pleyel (– 3,6 millions d’euros) à l’occasion de l’ouverture de la Philharmonie de Paris.

Le nouveau directeur général de l’Opéra de Paris M. Stéphane Lissner directeur délégué depuis octobre 2012 et dont la nomination a pris effet en août 2014, a fait part des éléments suivants au Rapporteur spécial :

– La situation financière de l’Opéra devient délicate en raison de la baisse des subventions publiques, qui fait craindre l’abandon d’une partie du répertoire.

– La situation économique de l’Opéra National de Paris n’est pas singulière, dans la mesure où tous les pays en Europe tendent à diminuer les subventions à destination de l’opéra, genre dont le coût du financement est élevé. Néanmoins, cette tendance est porteuse de tensions au sein de l’institution et peut nuire aux objectifs de démocratisation et de sauvegarde du patrimoine culturel inhérents au service public.

• *Le déficit du compte financier de 2013 est lié à la baisse des subventions publiques, mais provient surtout d’une programmation exceptionnelle*

Le compte financier a présenté en 2013 un déficit d’exécution de 9 millions d’euros. Celui-ci peut s’expliquer en partie par la diminution de la subvention publique : celle-ci représente environ 50 % du financement de l’opéra (le reste provenant de ses ressources propres), soit 98,4 millions d’euros en 2013, et a été réduite de plus de 10,8 millions d’euros entre la LFI pour 2012 et le PLF pour 2014. La subvention pour charge de service public ne couvre désormais plus les coûts de personnel (qui représentent donc 50 % des coûts de l’Opéra, le reste étant constitué de dépenses de fonctionnement).

Néanmoins, ce déficit ne devrait pas se reproduire sur la gestion de 2014 : la raison principale de ce déséquilibre entre recettes et dépenses provient en effet de la programmation de la tétralogie de Wagner. La durée de ces opéras ainsi que leur coût empêchent de programmer suffisamment de représentations, et d’augmenter significativement les recettes de billetterie. Celles-ci ont diminué à hauteur de 10 millions d’euros, *a contrario* de leur évolution sur les années précédentes, en nette augmentation, de 40 millions à un peu moins de 70 millions d’euros (de 2007 à 2014), grâce à l’augmentation du prix du billet et du nombre de places dans les meilleures catégories.

• *Les perspectives financières posent la question la soutenabilité des efforts demandés à l’Opéra national de Paris*

Il paraît désormais difficile d’augmenter davantage les recettes de billetterie (estimées à 69,3 millions d’euros en 2014), l’augmentation du prix des places pouvant laisser craindre une moindre fréquentation de l’opéra et un recul du taux de remplissage moyen (aux alentours de 95 % actuellement). Les recettes commerciales restent limitées dans le budget global de l’opéra (16 millions d’euros en 2013), et ne peuvent connaître que de faibles améliorations. À titre indicatif, l’audiovisuel est davantage un poste de dépenses qu’un moyen d’accroître les recettes. Enfin, le mécénat a d’ores et déjà atteint un niveau très important qu’il paraît difficile de dépasser significativement (9,4 millions d’euros en 2013).

En outre, les marges de manœuvre se réduisent sur le plan des dépenses. Celles-ci sont constituées à hauteur de la moitié par des dépenses de personnels. Or, 80 postes ont d'ores et déjà été gelés, avec un gel depuis 4 ans du « point opéra » (équivalent du point d'indice dans la fonction publique), qui a induit certaines tensions au sein de l'institution, les attentes de revalorisation étant fortes. Le personnel ne s'estime en effet pas reconnu pour ses efforts, alors que la volonté de réduire le déficit des administrations publiques a conduit à de multiples prélèvements sur le fonds de roulement et annulations de crédit en cours d'exécution, motivés en particulier par le résultat exceptionnel de 2012 de l'Opéra (8,5 millions d'excédent). Ceci est donc particulièrement problématique, alors que la rénovation de l'opéra Bastille, très coûteuse, pourrait être enclenchée à partir de 2019, trente ans après son ouverture.

La question de la soutenabilité des efforts demandés à l'Opéra est posée par son directeur général. La baisse des subventions publiques nécessite l'accroissement des marges sur les places de spectacle pour couvrir les dépenses de personnel. Ceci peut s'obtenir en accroissant le prix des billets, ou en optant pour une programmation plus connue du grand public, avec pour conséquence l'abandon d'un pan du répertoire considéré comme plus exigeant.

Le modèle économique de l'Opéra et sa stratégie pour le futur laissent néanmoins place à l'optimisme quant à sa capacité à surmonter ses difficultés, car il dispose de nombreux atouts.

Le modèle économique de l'Opéra se rapproche davantage de celui de la Scala de Milan et de l'Opéra de Vienne, pour lesquels les financements publics sont importants, plutôt que du MET de New-York. Le modèle de ce dernier, fondé sur le mécénat, est en effet atypique, le caractère très élevé des salaires de son personnel étant compensé par un prix des billets extrêmement important.

L'Opéra national de Paris se distingue aussi par des atouts économiques majeurs, en raison de ses capacités et de son attractivité (avec l'accueil de **800 000 spectateurs par an dont 780 207 payants en 2013**) et de ses capacités de production (entre 8 et 9 nouvelles œuvres lyriques produites sur 20 représentées par an). Les ballets de l'Opéra (corps de ballets et école) sont en outre parmi les meilleurs au monde. L'atout principal du modèle économique de l'Opéra repose néanmoins sur l'utilisation de deux opéras, l'Opéra Garnier et l'Opéra Bastille, ce qui permet de disposer de plus de flexibilité dans la programmation et surtout de financer aisément des spectacles : ainsi, toute augmentation du nombre de représentations à l'Opéra Bastille est rentable, contrairement à l'Opéra de Venise ou de Bruxelles (le coût élevé du plateau conduisant ces deux opéras à perdre de l'argent à chaque soirée supplémentaire). L'augmentation du nombre de représentations à Bastille devrait donc être une source importante d'augmentation des recettes dans le futur.

Par ailleurs, le numérique va pouvoir enfin devenir un des leviers de la politique de démocratisation de l'Opéra national de Paris, en faisant davantage connaître les nombreuses offres mises à disposition des plus jeunes et des étudiants, et en corrigeant l'image de spectacle coûteux aux prix prohibitifs qu'il véhicule parfois. Du primaire au lycée, des programmes sont en outre mis en place, en partenariat avec l'Éducation nationale. Toutefois il ne faut pas faire du numérique, en particulier de l'audiovisuel, une alternative au spectacle vivant ; les lourds investissements du Met en la matière (qui finance les cinémas diffusant ses représentations) se sont avérés peu rentables.

Enfin, parmi les indicateurs de performances pour le spectacle vivant, celui qui mesure l'allongement de la durée d'exploitation des œuvres reste un objectif essentiel, afin de favoriser l'amortissement des coûts, le développement et l'élargissement des publics. Un nouvel indicateur de performance avait été introduit en ce sens dans le PAP 2014 : l'indicateur 4.3 qui mesure le nombre moyen de représentation au siège par spectacle et sur une saison (du point de vue du contribuable), repris comme indicateur 4.2 dans le PAP 2015 ; le Rapporteur spécial remarque que le résultat est insuffisant, puisque le nombre moyen de représentations au siège par spectacle et sur une saison reste inférieur à 3,70 en 2014.

2. Le soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques

Les moyens prévus en 2015 pour les arts plastiques s'élèvent à 60,65 millions d'AE et 66,38 millions d'euros de CP (+ 4,5 % en CP par rapport à 2014).

Ils permettent de consolider l'effort en faveur des institutions d'art contemporain en région, les Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC), et de développer le soutien aux galeries d'art les plus fragiles dans un marché fortement concurrentiel.

– Les **crédits centraux d'intervention** s'élèveront à 14,47 millions d'euros (en AE et en CP) en stricte reconduction par rapport à 2014.

Ils comprennent :

- les crédits liés au fonds de soutien aux galeries d'art (0,80 million d'euros) mis en place en 2014, qui sont maintenus. Ils doivent permettre de répondre aux spécificités économiques de production et de diffusion des œuvres et de maintenir une diversité de l'offre et le développement du tissu de galeries indépendantes en capacité de promouvoir la scène artistique française, notamment à l'international ;

- la subvention du Palais de Tokyo, stabilisée à 6,5 millions d'euros ;

- les autres crédits centraux, consacrés au Jeu de Paume (4,06 millions d'euros), au soutien aux métiers d'art (0,76 million d'euros) et aux autres moyens d'intervention (2,35 millions d'euros en 2014).

L'État poursuivra donc avec les mêmes moyens sa politique de soutien aux artistes et aux professionnels de l'art contemporain (allocation d'installation d'ateliers, acquisition de matériel, soutien aux expositions d'art contemporain et aux organisations professionnelles).

L'effort entrepris dans le secteur des métiers d'art avec la création de l'Institut national des métiers d'art placé sous la double tutelle des ministères chargés de la culture et de l'industrie et de l'artisanat sera également poursuivi.

– Les **crédits déconcentrés** (18,54 millions d'euros en AE = CP), en augmentation de 1,14 % par rapport à 2014, après transferts, confirment le soutien en faveur des initiatives territoriales. L'augmentation sera affectée à la mise à niveau des FRAC de nouvelle génération et leur permettra de poursuivre leurs missions de conservation des collections, de médiation culturelle et de développement des publics, tout en préservant leur mission de diffusion hors les murs.

– **L'effort de maîtrise des dépenses des opérateurs nationaux est poursuivi.**

Si les opérateurs des arts plastiques sont soumis à un effort de maîtrise de leurs dépenses, ils bénéficient de mouvements exceptionnels en 2015. Ainsi les dotations des opérateurs des arts plastiques s'établissent à 13,42 millions d'euros.

Elles intègrent les crédits budgétés au titre 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, dont la budgétisation est en baisse en 2015.

Ils ne représenteront plus que 0,08 million d'euros en 2015 compte tenu de la stabilisation de trois agents en 2014.

La subvention prévue en 2014 à hauteur de 0,5 million d'euros pour l'organisation de la 6^{ème} édition de la manifestation biennale « Monumenta » au Grand Palais n'est pas reconduite en 2015, mais elle est prévue en 2016, la manifestation s'organisant sur un rythme biennal.

Le Centre national des arts plastiques (CNAP) dispose d'une subvention en fonctionnement renforcée en 2015 (+ 7 %) en partie par une fongibilité de l'investissement vers le fonctionnement. Ce mouvement de 0,5 million d'euros permettra de financer principalement les dépenses de location de réserve la conservation des collections.

La subvention destinée aux acquisitions du CNAP est quant à elle, maintenue à 2 millions d'euros. Au total, les moyens attribués au CNAP en 2015 connaissent une augmentation de plus de 3,2 % (0,3 million d'euros).

La Cité de la Céramique Sèvres Limoges bénéficie à nouveau en 2015 d'un ajustement par transfert, à partir du programme *Patrimoines*, de la subvention du musée Adrien Dubouché (0,07 million d'euros).

La subvention de fonctionnement du Mobilier national et des manufactures des Gobelins, Beauvais et de la Savonnerie est maintenue à 3,8 millions d'euros.

– Les **crédits d'investissement centraux** (titre 5) s'élèvent à 2,91 millions d'euros en AE et 2,85 millions d'euros en CP (+ 1 million d'euros en AE et en CP).

Ces crédits sont destinés à la poursuite des travaux de restauration destinés à accueillir la conservation du Musée de Sèvres, un centre national de ressources sur la céramique, un cabinet d'art graphique ainsi que la poursuite d'études et de travaux en vue de la modernisation du Musée (mises aux normes et circulations). Il est également prévu de poursuivre, à la suite des études de schéma directeur de rénovation des sites du Mobilier national (Bâtiment Perret, parcelle des Gobelins) des travaux urgents de mise aux normes des équipements courants.

0,22 million d'euros en AE comme en CP sont également inscrits, en titre 5, pour les acquisitions du Mobilier national (œuvres d'artistes pour leur transcription en tapis/tapisserie, achat de mobilier ancien et contemporain).

– **Les crédits d'investissement déconcentrés** s'élèvent à 7,2 millions d'euros (AE) et 12,98 millions d'euros (CP), soit une hausse de 18,6 % en CP due en 2015 comme en 2014 à l'opération d'extension de la Collection Lambert qui mobilisera 4,62 millions d'euros de CP. L'agrandissement de la Collection Lambert en Avignon doit permettre la présentation, dans les Hôtels de Montfaucon et de Caumont rénovés, de l'exceptionnelle donation d'œuvres d'art faite à l'État par le galeriste Yvon Lambert.

1,73 million d'euros en AE et en CP sont inscrits au titre des dépenses centrales d'intervention pour la commande publique d'œuvres d'art.

2,21 millions d'euros en AE et en CP seront consacrés aux acquisitions d'œuvres par les FRAC et aux charges des collections afférentes. Depuis 1982, environ 25 000 œuvres ont été acquises, représentant plus de 5 000 artistes. Cette politique a pour objectif que chacune des régions de France dispose d'une collection d'art contemporain de très haut niveau, dans une perspective de soutien aux artistes et de sensibilisation du public le plus large à la création contemporaine.

3,26 millions d'euros en AE et 4,42 millions d'euros en CP sont destinés à la construction, ou la réhabilitation, d'équipements dédiés à l'art contemporain en région. Une grande partie de ces opérations d'investissement est menée dans le cadre des contrats de projets État-Région (CPER).

Ces crédits d'investissement permettront notamment de poursuivre l'effort de l'État en faveur des FRAC de nouvelle génération ainsi que des centres d'art contemporain comme le Centre international du graphisme à Chaumont et la création de lieux de production pour les artistes.

Concernant les CP, priorité sera donnée à la résorption de l'encours de dettes concernant principalement les opérations inscrites dans les précédents CPER, à savoir : le centre international du graphisme de Chaumont, le FRAC de Basse-Normandie, le FRAC Aquitaine.

III. LE PROGRAMME 224 TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DÉMOCRATISATION DE LA CULTURE

Placé sous l'autorité du secrétariat général du ministère de la Culture et de la communication, le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* a pour vocation de rendre la culture accessible au plus grand nombre, de développer les pratiques et les enseignements artistiques et de contribuer au développement de l'éducation artistique des enfants et des jeunes adultes.

Ce programme poursuit trois objectifs :

– former des professionnels de haut niveau dans toutes les disciplines de l'enseignement supérieur culturel et assurer l'insertion des diplômés ;

– développer l'éducation artistique et culturelle notamment auprès des publics qui en sont éloignés ;

– faciliter le développement des politiques culturelles transversales et partenariales sur l'ensemble du territoire national tout en participant au rayonnement culturel international de la France.

Leur mise en œuvre se traduit par le renforcement du partenariat avec les collectivités et la valorisation de l'innovation dans les dispositifs et les modes d'intervention.

Le programme mutualise également les fonctions de soutien (ressources humaines, systèmes d'informations, logistique, etc.) de l'ensemble du ministère. La politique culturelle se pense donc désormais en réseau, en particulier avec les établissements publics culturels.

Le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* est le plus important de la mission, représentant 42 % de ses moyens. Ses crédits pour 2015 sont stables, passant de 1 087 à 1 090 millions d’euros en AE, et de 1 095 à 1 099 millions d’euros en CP, dont l’essentiel profitera aux programmes d’éducation artistique – outre les fonctions de soutien du ministère.

Le tableau ci-après retrace l’évolution des crédits du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* entre 2014 et 2015.

ÉVOLUTION 2014-2015 DES CRÉDITS DU PROGRAMME 224

(en millions d’euros)

Actions	LFI 2014		PLF 2015		AE 2014/2015 (%)	CP 2014/2015 (%)
	AE	CP	AE	CP		
1. Soutien aux établissements d’enseignement supérieur et insertion professionnelle	239 061 564	248 941 564	254 026 659	264 763 561	+ 6,26	+ 6,36
2. Soutien à la démocratisation et à l’éducation artistique et culturelle	85 779 738	85 779 738	81 513 267	81 513 267	- 4,98	- 4,98
3. Soutien aux établissements d’enseignement spécialisé (supprimé en 2015)	15 001 000	15 001 000	0	0	- 100	- 100
6. Action culturelle internationale	6 114 559	6 114 559	5 992 059	5 992 059	- 2,04	- 2,04
7. Fonctions de soutien du ministère	741 697 368	739 958 860	749 370 826	747 680 239	+ 1,08	+ 1,08
Total	1 087 654 229	1 095 795 721	1 090 902 811	1 099 949 126	+ 0,29	+ 0,37

Source : projet annuel de performances pour 2015.

Au sein de ce programme, l’enseignement supérieur culturel et l’éducation artistique et culturelle, inscrite dans la loi du 8 juillet 2013 d’orientation et de programmation pour la refondation de l’école de la république, sont privilégiés pour porter les priorités du programme que sont la qualité de l’enseignement, l’insertion professionnelle des diplômés et la démocratisation de l’accès à la culture.

L’enseignement supérieur culturel poursuit en 2015 sa modernisation. Le programme avait fait évoluer en ce sens, sa nomenclature, lors du projet de loi de finances pour 2013 en fusionnant les anciennes actions *Soutien à l’éducation artistique et culturelle* et *Actions en faveur de la culture* pour donner davantage de visibilité à l’ensemble des politiques transversales.

Les axes de travail principaux sont ainsi définis pour 2015 : poursuivre le chantier de l’évolution statutaire de l’enseignement supérieur et de la recherche culturelle notamment dans le cadre du texte de loi sur l’enseignement supérieur et la recherche adopté en juillet 2013 ; engager la réflexion avec les collectivités territoriales, au sein du conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel (CCTDC), sur les liens à renforcer entre l’État et les collectivités en matière de recherche et d’enseignement supérieur ; renforcer la stature internationale du réseau des établissements publics d’enseignement supérieur culture.

1. Le soutien à l'enseignement supérieur

a. Une hausse sensible

L'action 1 *Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle* connaît pour 2015 une augmentation de 6,36 % de ses crédits de paiements, passant de 248,94 à 264,76 millions d'euros, tandis que les autres actions connaissent pratiquement toutes une baisse de leurs crédits.

Près de 53 % des crédits de l'action (140,3 millions d'euros) sont consacrés à des dépenses de fonctionnement. Il s'agit des subventions versées aux établissements publics d'enseignement supérieur culturel qui accueillent dans leur ensemble près de 36 000 étudiants.

SUBVENTIONS VERSÉES AUX OPÉRATEURS RATTACHÉS À L'ACTION 1 DU PROGRAMME *TRANSMISSION DES SAVOIRS*

(en milliers d'euros)

	LFI 2013	PLF 2014	PLF 2015	Variation 2014/2015 en %
Académie de France à Rome	5 232	4 755	4 790	+ 0,74
Centre national des arts du cirque	3 243	3 174	3 297	+ 3,88
Conservatoire national supérieur d'art dramatique	3 570	3 370	3 617	+ 7,33
Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Lyon	13 003	12 460	12 953	+ 3,96
Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Paris	25 206	24 737	25 220	+1,95
École du Louvre	2 114	1 866	1 879	+ 0,7
Écoles nationales supérieures d'architecture	45 558	48 057	48 022	- 0,07
Écoles d'art en région	11 273	8 794	8 919	+ 1,42
École nationale supérieure des arts décoratifs	11 451	10 977	11 118	+ 1,28
École nationale supérieure des Beaux-arts	7 550	7 053	7 356	+ 4,3
École nationale supérieure de création industrielle	3 880	3 605	3 682	+ 2,14
Institut national du patrimoine	6 390	5 940	6 196	+ 4,31
Total	138 470	138 797	140 259	+ 1,05

Source : projet annuel de performances pour 2015.

Les vingt écoles nationales d'architecture connaissent une très légère baisse de leurs crédits (- 0,07 %) avec 48,022 millions d'euros, après une hausse de 5,49 % entre 2013 et 2014 (LFI). Cette stabilité des crédits a pour but d'accompagner l'inscription de l'enseignement de l'architecture dans un parcours d'excellence et de recherche lui assurant une meilleure visibilité au plan européen.

Les aides apportées aux écoles d'architecture ont porté leurs fruits, celles-ci étant de plus en plus reconnues en France mais également à l'étranger. L'architecture française s'exporte très bien et un certain nombre d'architectes français ont un très grand succès à l'étranger. On peut citer par exemple Jean-Michel Wilmotte, Jean Nouvel ou Christian de Portzamparc. Mais la France attire également, c'est le cas de l'architecte designer iranienne India Mahdavi,

installée en France après des études d'architecture à l'École des Beaux-arts, qui témoigne de la qualité de l'enseignement artistique du pays et bénéficie d'un renom international. Tous ces architectes et designers qui ont construits réalisés et décorés musées, hôtels et tours partout dans le monde participent pleinement au renom de la marque « France ».

Ces crédits recouvrent également l'ouverture d'une enveloppe de 5 millions d'euros pour financer la titularisation des enseignants des écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA).

Tous les autres opérateurs enregistrent une hausse, parfois importante, de leurs crédits. Ainsi, ceux du Conservatoire national supérieur d'art dramatique passent de 3 370 millions d'euros à 3 617 millions d'euros, soit + 7,33 %.

Afin de poursuivre l'intégration de l'enseignement supérieur culturel au schéma licence-master-doctorat (LMD), une dotation de 0,8 million d'euros est reconduite pour financer la poursuite de l'intégration au sein des communautés d'universités et d'établissements. En effet, le développement des activités de recherche constitue aujourd'hui le défi le plus immédiat, dans un contexte de compétition exacerbée au niveau européen et international. L'État apporte son soutien à l'intégration des établissements dans les pôles de recherche et d'enseignement supérieur (PRES), au-delà de la quarantaine d'écoles déjà membres (soit 40 % de l'ensemble).

Le regroupement des écoles d'art et du spectacle vivant au sein d'établissements publics de coopération culturelle (EPCC) se poursuit. Le réseau des écoles d'art s'est restructuré dans ce cadre : il comprend désormais 45 établissements (dont 10 écoles nationales sous tutelle et 35 écoles territoriales placées sous le contrôle pédagogique du ministère, dont 31 EPCC), qui sont engagés dans le processus d'harmonisation européenne des enseignements. 1 million d'euros sera consacré à la poursuite de ce mouvement de transformation, essentiellement pour structurer la recherche dans ces établissements. 3,1 millions d'euros seront également consacrés à la professionnalisation de l'enseignement supérieur du spectacle vivant, initié depuis 2007 avec la création du diplôme national supérieur (DNSP) de musicien, comédien, danseur et, prochainement, d'artiste de cirque. Parallèlement, la structuration du secteur est en cours, avec des financements prévus de 5,8 millions d'euros. À terme, l'objectif est d'intégrer toutes les formations supérieures d'interprètes et d'enseignants du spectacle vivant dans des pôles d'enseignement supérieur constitués en EPCC.

Enfin, 2,4 millions d'euros sont destinés au financement des contributions consécutives à la titularisation d'agents contractuels dans le cadre de 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 dite « Sauvadet ».

b. L'amélioration des conditions de la vie étudiante

D'importants moyens sont dévolus aux investissements. Ils croissent de 25,5 % en crédits de paiement, pour s'élever à 27,48 millions d'euros, tandis que les autorisations d'engagement passent de 9,90 millions d'euros à 14,75 millions d'euros (+ 48,99 %).

Cette évolution permettra d'honorer les paiements des opérations en cours (écoles d'architecture de Clermont-Ferrand et Toulouse, Institut de la Marionnette de Charleville, Centre national des arts du cirque de Châlons, Centre de formation professionnelle aux techniques du spectacle (CFPTS) à Bagnolet), de lancer des travaux de rénovation ou de mise en sécurité sur l'École de la photographie d'Arles (initialement prévus pour 2015, les travaux seront lancés en 2016) et l'École nationale supérieure des Beaux-arts et de poursuivre la mise en accessibilité des bâtiments.

Les dépenses d'investissements destinés aux écoles nationales supérieures d'architecture s'élèvent quant à elles à 4,92 millions d'euros en crédits de paiement (contre 8,2 millions d'euros l'année dernière), soit une baisse importante (- 40 %). Cela est dû notamment au fait que de nombreux travaux ont été effectués et que les crédits pour 2015 servent surtout à permettre leur achèvement. Il faut rappeler que lorsque la tutelle des écoles nationales supérieures d'architecture a été rattachée au ministère de la Culture, leur parc immobilier se trouvait dans un très mauvais état. L'absence d'entretien et les reports des travaux, alors même que la population des étudiants en architecture était en forte croissance, avaient conduit le ministère à engager une importante campagne de travaux d'extension et de construction.

Les travaux de réhabilitation et d'extension de l'école de Strasbourg vont s'achever en 2015, avec la construction d'une extension (1,17 million d'euros). 3,75 millions d'euros sont prévus pour la poursuite de l'opération déjà engagée sous maîtrise d'ouvrage déléguée à l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) sur l'école de Clermont-Ferrand. Il s'agit des travaux de réhabilitation et d'extension de l'ancien hôpital Sabourin en vue du relogement de l'école d'architecture de Clermont-Ferrand, qui disposera ainsi de 6 000 m² de surface utile nette.

Les écoles d'art bénéficieront de 6,4 millions d'euros en crédits de paiement.

Ces crédits financeront notamment la poursuite du projet ARTEM (art, technologie et management), déjà engagé depuis plusieurs années. ARTEM est une alliance entre trois grandes écoles nancéiennes : l'école nationale supérieure d'art de Nancy, l'école des mines de Nancy et ICN Business School. Les travaux de sécurité lancés dans l'école des Beaux-arts de Paris et l'école d'architecture de Paris Malaquais seront poursuivis. Les travaux permettront aussi de donner aux étudiants de l'école nationale supérieure de la photographie d'Arles des locaux adaptés, moins exigus, et d'éviter une éventuelle fermeture administrative.

De façon plus générale, 4,1 millions d'euros seront destinés à engager des travaux de mise en accessibilité des établissements d'enseignement supérieur du ministère de la Culture et de la communication aux personnes en situation de handicap.

Enfin, le montant des bourses d'études et d'aides individuelles à destination des étudiants d'établissements d'enseignement culturel connaît, comme en 2013, une hausse significative, passant de 31,37 millions d'euros à 35,92 (soit + 14,5 %). Cela s'explique par la hausse importante du nombre de boursiers constatée d'une année scolaire sur l'autre depuis plusieurs exercices, et par l'augmentation du montant unitaire des bourses décidé par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la recherche (MESR). Ce montant prend en compte les mesures décidées en 2014 par le MESR concernant la mise en place d'un échelon 0 *bis* et d'un échelon 7 pour le barème des bourses.

Cette ligne des bourses est également composée des aides au mérite, des aides spécifiques pour les DOM, des frais de gestion du CNOUS, ainsi que d'aides spécifiques accordées par le ministère de la Culture et de la communication : aides à la mobilité, fonds national d'aide d'urgence, allocation formation recherche et bourses sur critères sociaux de l'INP non gérées par le CNOUS.

Le Rapporteur spécial se félicite des moyens consacrés à l'amélioration de la vie étudiante. Il remarque par ailleurs que ces efforts sont accompagnés par un taux d'insertion professionnelle des diplômés de l'enseignement supérieur culture tout à fait satisfaisant (80,3 %), en très légère augmentation (80 % en 2013).

2. Corrigés de la réserve parlementaire les crédits en faveur de l'éducation artistique augmentent.

Les crédits de l'action 2 *Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle* dans le budget du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* connaissent une baisse de 4,98 % par rapport à la loi de finances pour 2014, passant de 85,78 à 81,51 millions d'euros (en CP comme en AE). Cette diminution des crédits de l'action 2 entre la LFI 2014 et PLF 2015 résulte de l'imputation d'une partie de la réserve parlementaire sur l'action 2 du programme (6,9 millions d'euros en 2013). **Une fois retraités de la réserve parlementaire, on constate une augmentation de 3,5 % des crédits de l'action 2 *Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle*.**

a. La priorité donnée à la poursuite du plan pour l'éducation artistique et culturelle

Le développement de l'éducation artistique et culturelle (EAC) est une priorité du Gouvernement et du ministère. Cette priorité se traduit par une augmentation conséquente des crédits accordés à ces sujets. Ainsi, le projet national pour l'éducation artistique et culturelle prendra de l'ampleur pour atteindre 10 millions d'euros de moyens nouveaux en 2015, soit une augmentation de 2,5 millions d'euros par rapport à 2014.

Cette évolution des moyens témoigne de la priorité donnée à la transmission d'un patrimoine culturel vivant aux nouvelles générations et à la sensibilisation des jeunes aux pratiques artistiques. Ce plan a pris appui sur une consultation nationale intitulée « Pour un accès de tous les jeunes à l'art et à la culture », menée de façon complémentaire à la concertation nationale pour la refondation de l'école et à celle conduite pour rénover l'université, par la ministre de la Culture et de la communication. Le ministère s'est efforcé d'y associer l'ensemble des acteurs, publics ou privés. La démarche issue de ces consultations s'attache à construire un partenariat partant des territoires, de leurs acquis et potentiels propres, notamment culturels, pour les structurer et les développer sans promouvoir de modèle uniforme.

La politique d'EAC doit aujourd'hui intégrer les actions développées hors temps scolaire, par de nombreux acteurs (associations, collectivités, structures culturelles, équipes artistiques, etc.). Les collectivités territoriales sont pleinement concernées par l'ensemble de ces questions, ainsi que les ministères chargés de la jeunesse, de la ville, de l'agriculture ou de l'enseignement supérieur. Cela permettra donc de renforcer le partenariat avec les collectivités territoriales et les autres ministères concernés, et de développer les actions hors temps scolaire en lien avec les politiques interministérielles à destination de la jeunesse.

Les conditions nécessaires à cette réussite ont relevé en premier lieu de la cohérence entre les politiques déployées par les ministères de la Culture et de la communication et de l'Éducation nationale.

Celle-ci s'est traduite, pour la première fois depuis la création des deux ministères, par l'inscription de l'éducation artistique et culturelle dans la loi du 8 juillet 2013 d'orientation et de programmation pour la refondation de l'école de la République et par la signature le 3 mai 2013 d'une circulaire commune aux deux ministres instituant la notion de « parcours d'éducation artistique et culturelle ». Cette circulaire développe la notion de « parcours » articulant les différents temps de l'enfant et rappelle les trois piliers de l'éducation artistique et culturelle : l'acquisition de connaissances, la pratique et les rencontres avec les œuvres et les artistes. *« Ce parcours contribue pleinement à la réussite et à l'épanouissement de chaque jeune par la découverte de l'expérience esthétique et du plaisir qu'elle procure, par l'appropriation de savoirs, de compétences, de valeurs, et par le développement de sa créativité. Il concourt aussi à tisser un lien social fondé sur une culture commune »* (circulaire du 3 mai 2013).

Afin d'assurer la mise en cohérence et la continuité des propositions en faveur des parcours et de veiller au rééquilibrage des territoires, la circulaire instaure également, au niveau des services déconcentrés, des instances de coordination réunissant services de l'État concernés et représentants des collectivités territoriales. Ces instances ont pour objectif de définir et mettre en œuvre les grands axes stratégiques de développement de l'éducation artistique et culturelle sur leur territoire en portant une attention particulière aux territoires ruraux et péri-urbains.

L'essentiel des crédits dévolus à l'éducation artistique et culturelle est donc déconcentré, seulement 2,95 millions d'euros relevant des crédits d'intervention centraux. Ils permettent le soutien à des associations nationales qui œuvrent pour le développement de programmes de sensibilisation artistique et culturelle (UNJMF notamment).

Ces crédits déconcentrés s'élèvent à 38,05 millions d'euros. Ils connaissent une légère hausse par rapport au projet de loi de finances pour 2014 (35,28 millions d'euros). Outre les 10 millions d'euros dévolus au plan EAC, ils se répartissent pour l'essentiel entre les dispositifs partenariaux (9 millions d'euros), généralement menés sur le temps scolaire qui comprennent des aides aux ateliers artistiques, aux classes culturelles et aux options obligatoires et facultatives, et les projets fédérateurs (11,25 millions d'euros) qui recouvrent le soutien apporté aux structures artistiques et culturelles pour leur action éducative et aux actions d'éducation à l'image (2,8 millions d'euros). Ces dernières financent les opérations « Écoles au cinéma », « Collèges au cinéma », « Lycéens et apprentis au cinéma », proposant des débats, des réflexions et des travaux artistiques autour des projections.

Le nombre des enfants et adolescents ayant bénéficié d'une action d'éducation artistique et culturelle est en constante hausse depuis 2011, où celui-ci s'établissait à 2,228 millions. En 2013, ils étaient 3,221 millions.

La priorité politique accordée par le Gouvernement et le ministère à la jeunesse est réaffirmée notamment à travers **la mise en œuvre du plan en faveur de l'Éducation artistique et culturelle (EAC) initié en 2013, doté de 7,5 millions d'euros en 2014 et 10 millions d'euros en 2015**, sur un total de crédits directs EAC de 41 M€ (hors moyens mise en œuvre par les opérateurs et les structures subventionnés sur leur budget propre).

Le Rapporteur spécial se réjouit de la poursuite des efforts entrepris pour développer l'éducation artistique et culturelle.

b. La stabilité des crédits consacrés à l'accès à la culture

Les moyens alloués à cette partie de l'action sont destinés à l'encadrement et au développement des pratiques artistiques en amateur (4,7 millions d'euros), à l'accès à la culture des publics spécifiques (12,9 millions d'euros), aux actions territoriales (15,2 millions d'euros), à l'Agence Outre-mer (0,25 million d'euros) et aux pratiques innovantes et numériques (3 millions d'euros).

Toutes les initiatives menées connaissent une stabilité au niveau des crédits, ce dont le Rapporteur spécial se félicite, un ralentissement ayant été observé entre 2013 et 2014.

3. Le démembrement de l'action 3 *Soutien aux établissements d'enseignement spécialisé* et la baisse des crédits dédiés à l'action culturelle internationale

L'action 3 est supprimée tandis que l'action 6 connaît une nouvelle baisse de ses crédits, participant ainsi à l'effort de maîtrise des dépenses publiques.

Les différentes sous actions de l'action 3 sont soit supprimées, comme c'est le cas de la sous-action 1 *Conservatoires à rayonnement départemental ou régional* (CPER en extinction) et de la sous-action 3 *Autres opérations en faveur des enseignements spécialisés* (CPER en extinction) ; soit inscrites sur d'autres actions du programme : les sous actions 2 *Conservatoires à rayonnement départemental ou régional* (hors CPER), 4 *Autres opérations en faveur des enseignements spécialisés* (hors CPER) et 7 *Enseignement supérieur, insertion et formation professionnelle en matière de spectacle vivant* (CPER) sur l'action 1 – *Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle*. Enfin, le centre national du cinéma et de l'image animée et la cinémathèque française sont transférés au programme 334 *Livres et industries culturelles* de la mission *Médias, livre et industries culturelles*.

L'action culturelle internationale, quant à elle, connaît une baisse de 122 500 euros ⁽¹⁾, ce que regrette le Rapporteur spécial, qui juge cette action importante.

La promotion de la création et des industries culturelles françaises, à l'étranger représente 0,44 million d'euros (stable par rapport au projet de loi de finances 2014). Le renforcement de la coopération technique et des échanges entre institutions culturelles ne bouge pas non plus, restant à 1,75 million d'euros. Enfin, 3,8 millions d'euros sont consacrés à la diffusion des cultures étrangères en France et à l'accueil des professionnels de la culture et des artistes étrangers en France.

(1) Par rapport aux crédits votés en 2014. En effet, les chiffres sont identiques dans le projet annuel de performances 2014. La baisse concerne les crédits demandés en 2015 par rapport aux crédits ouverts en LFI 2014.

4. Les moyens affectés au soutien du ministère

L'action 7 *Fonctions de soutien du ministère* du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* comporte l'ensemble des moyens financiers consacrés aux fonctions de soutien du ministère de la Culture : fonctions financières, comptables, budgétaires et juridiques, gestion des ressources humaines, gestion immobilière, communication, fonctionnement des services, études économiques, sociologiques et statistiques. Cette action regroupe les moyens dédiés aux fonctions de l'administration centrale et des services déconcentrés ainsi que la masse salariale de l'ensemble du ministère : 747,6 millions d'euros en 2015, contre 739,9 ouverts en 2014.

Cette action concentre la majeure partie des crédits (68,7 %) du programme 224, elle est aussi la plus affectée par les contraintes budgétaires en raison des exigences de réduction des effectifs.

a. Des effectifs en légère augmentation pour le programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*

Depuis la loi de finances pour 2011, l'ensemble des crédits de titre 2 des personnels du ministère de la Culture est rassemblé sur cette action. Cette concentration a fait l'objet de critiques de la Cour des comptes, qui relève l'absence de lisibilité des moyens dévolus aux différents programmes relevant du ministère.

Comme l'an passé, le projet de loi de finances pour 2015 présente néanmoins, de manière indicative, la répartition des emplois en fonction des programmes. Ainsi, le plafond d'emplois du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* est en très légère hausse, passant de 2 908 ETPT pour 175,07 millions d'euros à 2 916 ETPT pour 176,14 millions d'euros.

Au total, le plafond d'emplois du ministère est également en augmentation de 29 ETPT par rapport au plafond d'emplois autorisé en loi de finances initiale pour 2014, fixé pour 2015 à 10 961 ETPT. Cette augmentation résulte de l'augmentation conséquente – due à des transferts notamment – du plafond d'emplois des opérateurs : + 165 ETPT entre 2014 et 2015.

On peut mentionner le transfert de 79 emplois des plafonds d'emplois d'opérateurs relevant des trois programmes *Patrimoine* (40 emplois), *Création* (2 emplois) et *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* (37 emplois) vers le plafond d'emplois ministériel faisant suite à la titularisation d'agents contractuels de ces établissements dans le cadre des concours réservés Sauvadet.

b. Des dépenses de fonctionnement en reconduction

Ces crédits sont en reconduction, bien que cette reconduction doive être nuancée au regard de la diminution de plus de 10 % qu’avaient subi les fonctions de soutien les années précédentes.

Les loyers budgétaires quant à eux continuent d’augmenter (+ 0,47 million d’euros par rapport à 2014). L’investissement sur les bâtiments du ministère est donc calculé au plus juste, y compris sur les bâtiments des DRAC.

IV. LE COMPTE DE SOUTIEN DU CENTRE NATIONAL DE LA CINÉMATOGRAPHIE ET DE L'IMAGE ANIMÉE (CNC)

Créé par la loi du 25 octobre 1946, le CNC est un établissement administratif placé sous la tutelle du ministère de la Culture, qui est chargé de concevoir et de mettre en œuvre la politique de l'État dans les domaines du cinéma, et de l'image animée, notamment de l'audiovisuel, de la vidéo et des multimédias. Il a pour mission de contribuer au financement et au développement du cinéma et de l'image animée quel que soit leur support, et d'en faciliter l'adaptation à l'évolution des marchés par l'attribution d'aides financières. Depuis 2010, le CNC est financé par le produit de taxes affectées et ne reçoit plus de crédit budgétaire.

Le projet de loi de finances pour 2015 rattache désormais le Centre national du cinéma et de l'image animée et la cinémathèque française au programme 334 *Livre et industries culturelles* de la mission *Médias, livre et industries culturelles*. Cependant, le Rapporteur spécial ayant effectué un nombre important d'auditions en mesure d'éclairer le fonctionnement et l'évolution du cinéma français et du CNC, il a décidé d'inclure une courte analyse dans le rapport.

L'ÉVOLUTION DES RECETTES DU CNC DEPUIS 2009

(en millions d'euros)

	2009	2010	2011	2012	2013	2014 (prévisions du CNC)	2014 (prévision actualisée)	2015 (prévisions)
TSA ⁽¹⁾	127,77	146,34	143,1	144	132,8	134,25	141,2	134,4
TST ⁽²⁾	451,02	574,75	630,57 ^(a)	574 ^(b)	523 ^(c)	537,7 ^(d)	498,5	474,9
Taxe vidéo	32,91	33,06	31,96	30,9	29,2	28	23,2	21
Autres recettes	0,16	0,23	0,21	0,05	0,05	0,05	0,05	0,05
TOTAL	611,86	754,39	805,8	749,45	685,2	700	663	630,4

(a) Dont 308,52 millions d'euros pour la TST « éditeurs » et 322,05 millions d'euros pour la TST « distributeurs ».

(b) Dont 295 millions d'euros pour la TST « éditeurs » et 278 millions d'euros, du fait du plafonnement, pour la TST « distributeurs ».

(c) Dont 308,8 millions d'euros pour la TST « éditeurs » et 214 millions d'euros, du fait du plafonnement, pour la TST « distributeurs ».

(d) Dont 266,9 millions d'euros pour la TST « éditeurs » et 270,7 millions d'euros pour la TST « distributeurs ».

Source : CNC.

Comme l'indique le tableau ci-dessus, les prévisions pour 2015 mettent en lumière une baisse de 4,92 % du produit des taxes affectées au CNC. Les baisses les plus notables se situent au niveau de la taxe sur les entrées en salle de cinéma (TSA), avec - 4,68 %, et de la taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision (TST), avec une baisse de 4,73 %.

(1) Taxe sur les entrées en salle de cinéma.

(2) Taxe sur les éditeurs et distributeurs de services de télévision

Le Rapporteur spécial se réjouit de la fin des prélèvements opérés sur le fonds de roulement du CNC dans le projet de loi de finances pour 2015. Il a souligné dans ses rapports **l'originalité et l'efficacité d'un dispositif** qui mutualise la contribution des diffuseurs et du public cinéophile à la création cinématographique et aux dépenses d'investissement prises en charge par le CNC (numérisation des salles et préservation du patrimoine cinématographique). Comme il a eu l'occasion de le rappeler, ces taxes affectées ne sont pas des impôts d'État, mais une mutualisation du financement de la création par les usagers du secteur. C'est pourquoi il n'y a pas lieu d'en plafonner le montant, car les ressources excédentaires éventuellement dégagées par ces taxes n'ont aucune raison d'être durablement affectées au budget général. Elles ont vocation à être rétrocédées sous la forme d'un ajustement des taux ou d'un élargissement du financement de la création dans le secteur. De même, les prélèvements sur les fonds de roulement ne sont pas justifiés.

Au travers de ses auditions, il a été heureux de noter que le monde du cinéma se porte globalement bien en France. Il a entendu qu'un effort au profit des scénaristes, qui sont un des ferments de la créativité du cinéma français, semblerait opportun. Plusieurs indicateurs témoignent de la forte vitalité de ce secteur en 2014, même si un certain nombre de questions se dégagent des contributions des intervenants.

1. La bonne santé du cinéma français en 2014

Le premier semestre 2014 a été bon, avec près de 50 % de part de marché pour le cinéma français, notamment grâce au film « *Les garçons et Guillaume à table !* » (2,8 millions d'entrées) et surtout à « *Qu'est-ce qu'on a fait au Bon Dieu ?* » (12,4 millions d'entrées). L'année 2014 pourrait être encore meilleure que l'année 2011, pour laquelle un record d'entrées avait été réalisé (plus de 215 millions) en particulier grâce au film « *The Artist* », qui a fait plus de 3 millions d'entrées et a reçu l'Oscar du Meilleur film.

Cet optimisme est partagé par M. Alain Sussfeld (directeur général de l'UGC), MM. Frédéric Goldsmith ou Marc Missonier (délégué général et président de l'Association des producteurs de cinéma).

La fréquentation en salle s'est redressée, notamment grâce à la diversité des films proposés, qui est un des atouts de l'offre du cinéma en France. La comparaison avec le Royaume-Uni, où les films proposés sont souvent des blockbusters américains, montre bien à quel point l'offre nationale joue en faveur de la fidélisation des spectateurs adultes (70 millions de personnes sur les 200 millions de spectateurs français ont plus de 35 ans).

« Chaque année, le cinéma français exporte l'équivalent du marché national sous forme d'adaptations ou de remakes. Mais le cinéma français pourrait augmenter cette proportion de 20 à 30 % environ avec un effort d'exportation sur des marchés comme le marché chinois », a estimé M. Sussfeld. « Le succès des

films exprimant la culture nationale sur le marché local, comme « James bond » ou « Harry Potter » au Royaume-Uni, ou bien « Bienvenue chez les Chtis » et « les Intouchables » en France, témoignent de l'importance du soft power, si bien maîtrisé par les États-Unis et que notre pays pourrait mieux utiliser ».

2. Le CNC et le cinéma français : des questions en suspens

Cependant, M. René Bonnell et l'Association des producteurs de cinéma, nuancent cet optimisme en soulignant que la rentabilité des films se dégrade en raison des moindres achats des chaînes de télévision. Les films dits « du milieu » (entre 4 et 10 millions d'euros de budget) souffrent le plus.

Le CNC a un rôle vital de promoteur du cinéma indépendant, de mutualisation des risques et d'amortisseur pour les producteurs de premiers films ou de films moins commerciaux. Mais certaines personnes auditionnées ont fait valoir que le système actuel d'aides publiques, s'il est un atout essentiel du cinéma français, peut encore être amélioré. L'un des risques évoqué est celui du saupoudrage. D'après M. Alain Sussfeld, 40 % des films français font moins de 50 000 entrées et sur les 600 films diffusés en France chaque année, 300 font moins de 2 % du marché national – ce qui pose la question des critères d'attribution des aides. Selon ce dernier, il faudrait reconsidérer les proportions d'aides attribuées pour ne pas freiner les prises de risque de certains producteurs.

« Aujourd'hui, le problème est que le système de redistribution des aides publiques n'est pas assez finement adapté à la situation financière de l'industrie du cinéma. Il faudrait définir d'abord les besoins de financement du secteur pour ensuite choisir un taux de prélèvement adapté à l'assiette concernée. Dans l'état actuel des choses, l'aide est redistribuée au sens le plus « social » du terme. Plus on a de succès, moins on touche en pourcentage. La redistribution peut atteindre 150 % afin de compenser les échecs alors que les succès touchent 10 % de ces aides en moyenne. »

Suite à la remarque de M. Pierre-Alain Muet notant que c'est justement le but d'un système de redistribution, Mr Sussfeld répond que tout est question de proportions. « *Le taux actuel de la TSA (taxe sur les entrées en salle) fait que certains exploitants touchent le double de ce qu'ils génèrent tandis que d'autres ne touchent qu'un tiers de ce qu'ils génèrent. Si la TSA était abolie demain, la part de l'exploitant serait automatiquement augmentée de 5,4 %.*

Le risque est de freiner l'initiative et la formation de champions nationaux, qui sont pourtant nécessaires à l'ensemble de l'industrie. Ce sont ces champions qui créent une adhésion populaire au système lui-même. Ce sont ces mêmes champions qui prennent des risques lorsqu'ils produisent et diffusent certains films. C'est le cas de l'UGC avec un film comme « Qu'est-ce qu'on a fait au Bon Dieu ? » par exemple, qui est à la fois le producteur, le distributeur et l'exportateur. Comme le film marche, la rentabilité est très bonne ; mais pour cela, il faut prendre des risques »

Il ressort par ailleurs de certaines auditions que le fait que les risques du producteur sont réduits dès que le film sort en salle, n'est pas la meilleure incitation à la recherche d'un public pour les réalisateurs français et à au perfectionnement de la qualité du scénario.

Enfin, l'arrivée de *Netflix* sur le marché français pose également la question de l'aide du CNC face à une concurrence très agressive – même si la directrice du cinéma de Canal +, Mme Nathalie Coste-Cerdan, affirme que cette concurrence est surtout liée aux séries plus qu'au cinéma. Celle-ci a rappelé par ailleurs que la contribution de Canal + représente 1,042 milliard d'euros sur les cinq dernières années. En 2013, si l'on ajoute les achats aux préfinancements, le volume d'acquisition de films européens et d'expression originale française s'est élevé à 220 millions d'euros. La chaîne a en effet l'obligation d'investir au moins 12,5 % de son chiffre d'affaires dans le cinéma européen dont 9,5 % dans les films d'expression originale française. La chaîne intervient dans le préachat, rôle clé pour attirer ensuite les autres investisseurs, et investit dans les films dits de la diversité (budget inférieur à 4 millions d'euros). Elle consacre 72 % des investissements à des premières œuvres et dispose d'une concession d'exclusivité pour 12 mois. Enfin, la question des droits d'auteur a été évoquée.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

Après l'audition de Mme Fleur Pellerin, ministre de la Culture et de la communication (voir le compte rendu de la commission élargie du 30 octobre 2014 à 21 heures ⁽¹⁾), la commission des Finances examine les crédits de la mission Culture.

*Suivant l'avis favorable de M. Pierre-Alain Muet, rapporteur spécial pour la Création ; transmission des savoirs et démocratisation de la culture, et malgré l'avis défavorable de M. Jean-François Lamour, rapporteur spécial pour les patrimoines, la Commission **adopte** les crédits de la mission Culture.*

*

* *

(1) http://www.assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2015/commissions_elargies/

ANNEXE :
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES
PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL

– M. Stéphane Le Tavernier, président de Sony Music et président du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP), et M. Guillaume Leblanc, directeur général du Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP) ;

– M. Stéphane Lissner, directeur de l'Opéra national de Paris ;

– M. Laurent Bayle, directeur général de la Cité de la musique et président de la Philharmonie de Paris ;

– M. Pierre-Yves Lenoir, administrateur du Théâtre de l'Odéon ;

– M. René Bonnell, économiste du cinéma, président du groupe de travail sur le financement de la production et de la distribution cinématographique ;

– M. Laurent Vallet, directeur général de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC) ;

– M. Alain Sussfeld, directeur général de l'Union général cinématographique (UGC) ;

– M. Pierre-Emmanuel Lecerf, directeur financier et juridique, Mme Emilie Cariou, directrice adjointe chargée du budget et des financements, et M. Laurent Vennier, chef du service des financements, du Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) ;

– M. Marc Guidoni, président de Fondivina Films, M. Frédéric Goldsmith, délégué général de l'Association des producteurs de cinéma (APC), M. Marc Missonnier, producteur, président de l'Association des producteurs de cinéma (APC) ;

– M. Michel Orier, directeur général de la création artistique du ministère de la culture, Mme Laurence Tison-Vuillaume, chef de service, adjointe au directeur général de la création artistique, Mme Patricia Stibbe, sous-direction des affaires financières et générales et M. Pierre Oudart, directeur adjoint chargé des arts plastiques ;

– Mme Lucie Muniesa, directrice, secrétaire générale adjointe du ministère de la culture et Mme Virginie Chapus, chef du département programmation et des moyens ;

– Mme Malika Séguineau, déléguée générale du Syndicat national des producteurs, diffuseurs et salles de spectacles (Prodiss), Mme Aline Renet, responsable de la communication et des relations institutionnelles (Prodiss) et M. Jean-Philippe Daniel, directeur associé (Lysios) ;

– Mme Nathalie Coste-Cerdan, directrice du cinéma à Canal plus, Mme Peggy Le Gouvello, directrice des relations extérieures, Mme Pascaline Gineste, directrice des affaires réglementaires et européennes et M. Mathieu Debusschere, chargé de mission à la direction des relations extérieures.