

# Budget 2012 du ministère de la Culture : Une partie de campagne

... Retour sur les annonces de Frédéric Mitterrand

D'un point de vue syndical, il n'est pas très utile de savoir si le budget de la mission Culture est vraiment sanctuarisé, ou pas. Ce qui ne fait pas de doute, en revanche, c'est qu'il est notoirement insuffisant au regard des besoins et des politiques publiques qu'il devrait financer.

En partie préempté par les crédits « *grands projets* », près de 200M€ pour 2012, il incite au développement des financements précaires et "alternatifs" qui ne tiennent pas sur la durée pour financer les missions dévolues au ministère. Et pour compliquer la tâche, la maquette budgétaire change tous les ans laissant penser que le « bleu » Culture relève plus de la partie de Bonneteau que d'un exercice de transparence destiné, en premier lieu, à la représentation nationale. Mais au fond, c'est bien la démocratie qui est affaiblie de tels procédés.

Enfin, le gouvernement met en place des entreprises de pillages fiscaux au nom du renflouement de la dette, mettant ainsi en danger des dispositifs qui ont fait leur preuve sur la longue durée, à l'instar du Centre National de la Cinématographie. Quant aux personnels, les crédits qui leur sont dévolus sont particulièrement préoccupants, (ce dernier aspect fera l'objet d'un communiqué complémentaire).

## PLF (Projet de loi de finances)

Chaque année à l'automne, le gouvernement présente, et dépose devant le Parlement, le projet de budget de la France pour l'année suivante, le PLF.

Fin septembre, a ainsi été rendu public le PLF 2012.

## LFI (Loi de finances initiale)

Une fois achevé l'examen du projet de budget par le Parlement, est votée (impérativement avant le 31 décembre) la loi prévoyant l'ensemble des recettes et dépenses de l'État pour l'année civile à suivre ; cette fois-ci, la LFI 2012.

La LFI fixe notamment le montant des crédits disponibles pour l'ensemble des ministères et précise le montant limitatif de leurs dépenses de personnels.

Les crédits de la mission Culture inscrits dans le PLF 2012, d'un montant de 2732M€, sont en progression de 1,87 % par rapport à 2011 (hors personnels, le montant est de 2088M€ pour 1,98 % de hausse).

➡ **Le programme Patrimoines est doté de 870,59M€. Ces crédits sont préemptés à hauteur de 14% par les crédits destinés aux grands projets en cours pour un montant total de 121,3M€ (tous crédits confondus) limitant ainsi le soutien aux autres politiques publiques.**

► **Les dépenses de fonctionnement**-Titre 3 avec 419,86M€, bien qu'en hausse de 2,35 % par rapport à 2011, ne compensent en rien la tendance générale à la baisse de ces crédits. En effet, ceux-ci sont en baisse de 3,41 % depuis 2010-LFI.

→ A titre d'exemple, les subventions pour charge de service public (SCSP), destinées aux établissements publics sous tutelle de la direction générale des Patrimoines, sont en hausse de 1,47 % pour 2012. Néanmoins, ces subventions enregistrent une baisse de 6,89 % depuis 2010.

→ Encore plus préoccupante, la situation budgétaire de l'Institut National de Recherches Archéologiques Préventives pour lequel n'est pas prévu de subventionnement alors que la réforme de son financement n'est prévue que pour 2013.

→ Enfin, ce qui semble être une nouveauté, les subventions à destination de certains établissements font l'objet d'un assujettissement à la TVA.

## Autre élément paradoxal : la situation des établissements publics « musées »

→ Les subventions pour charge de service public destinées à ces établissements sont en hausse de 5,84 % à périmètre constant.

→ Pour autant, il faut noter la baisse de 18% de la subvention au musée d'Orsay pour 2012, et mettre cela en miroir avec la Maison de l'histoire de France qui devrait bénéficier de 5M€ de subvention.

**Parmi les établissements publics « non musées »**, seule la RMN voit sa subvention baisser de 18,56%.

→ Le gouvernement a demandé aux ministères, dont celui de la Culture, de financer les baisses de subventionnement par de nouvelles ponctions sur les

### Comment évalue-t-on la progression des crédits budgétaires d'une année à l'autre ?

Par convention - et c'est d'ailleurs ce que fait le ministère de la Culture - on compare les crédits inscrits au PLF de l'année (n) à ceux de la LFI de l'année (n-1) ; cette année, il s'agit donc de comparer le PLF 2012 à la LFI 2011. Nous ne prenons ici en compte que les crédits de paiement (CP), seule donnée budgétaire véritablement fiable.

**Tous les chiffres cités sont exprimés en millions d'euros (M€)**

### Le budget du ministère de la culture :

Depuis l'entrée en vigueur de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances) en 2006, le budget de l'État n'est plus présenté par ministère : il est structuré par *missions* qui représentent les grandes politiques publiques. La mission, qui constitue l'unité de vote du budget au Parlement, comprend un ensemble de *programmes* concourant à une politique publique bien définie. Chaque programme est ministériel, mais une mission peut être interministérielle. A chaque programme correspond un plafond de dépenses.

Il est donc essentiellement ici question de la mission Culture et des programmes afférents.

fonds de roulement de certains établissements publics. Cette politique à courte vue va mettre en danger les établissements et leurs rôles dans les politiques publiques.

► **Les dépenses d'investissement**-Titre 5 avec 205,81M€ sont en baisse de 6,4 % par rapport à 2011.

Si les deux actions majeures du programme maintiennent leurs crédits, voire connaissent une légère hausse (2,80 %) pour l'action relative au patrimoine des musées de France, le "bénéfice" en va pour une grande part aux établissements publics, les services à compétence nationale (SCN) voyant leurs crédits baisser de 3,72 % (hors provision pour aléas !). Il y a là une translation dangereuse.

#### Les Services à compétence nationale (SCN).

→ A titre d'exemple, le MuCEM, l'Aquarium de la Porte Dorée, le musée des Châteaux de Malmaison, l'Île d'Aix, la Maison Bonaparte à Ajaccio, le musée de la Préhistoire, et Fernand-Léger et Picasso à Vallauris connaissent des baisses de crédits de fonctionnement. A périmètre constant, ces crédits ne sont plus que de 8,79M€ pour 9,13M€ l'an passé.

→ En revanche, les crédits des SCN « non musées » et ceux affectés en prévention des crues de la Seine à l'entreposage des œuvres d'art des musées nationaux sont quasi identiques. Les SCN « musées » sont donc bien dans l'essoreuse.

→ La politique d'acquisitions et d'enrichissement des collections publiques (18,50M€) reste faiblement dotée ; le ministère escompte des sources externes de financement dans les musées nationaux ayant le statut d'établissement public pour compléter ces crédits. En réalité, ces derniers sont en forte baisse et limitent ainsi la politique d'acquisitions de l'Etat, tout en la déplaçant vers les établissements.

#### Les sources externes de financement

Ces financements sont constitués de dotations complémentaires, dons et legs, mécénats propre aux établissements, de pourcentages de recettes de droits d'entrée, dépenses fiscales, partenariats public-privé, fonds de dotation, etc ... Or, il apparaît que ces ressources sont en baisse par rapport à 2011 de plusieurs millions € et ceci depuis 2009. Ce que le ministère considère comme la « participation à la poursuite du programme d'acquisitions d'œuvres pour le compte de l'Etat » trouve ici ses limites en termes de pérennité, de cohérence et d'intérêt général.

Dans le secteur Archives, 26,86M€ sont mobilisés pour le Centre des Archives Nationales de Pierrefitte-sur-Seine, autre grand projet du programme.

► **Enfin les crédits d'intervention**-Titre 6 n'augmentent que de 2,55 % par rapport à la 2011 pour arriver à un montant de 244,91M€.

A titre d'exemple, les crédits de l'action Architecture sont portés à un peu plus de 6M€ afin d'aider les collectivités locales à financer les nouvelles aides de mise en valeur du patrimoine (AVAP) qui se substituent au ZPPAUP.

#### Charité bien ordonnée commence par soi-même !

En revanche, dans le secteur muséal, ces crédits en faveur des collectivités connaissent une baisse de près de 17,6% mettant en difficulté la réalisation concrète du Plan Musées en régions inscrite au Contrat de Projet Etat-Régions (CPER 2007-2013). C'est en grande partie dû aux crédits affectés au fonctionnement de l'association de préfiguration du MuCEM qui augmentent de 300% pour être portés à 8M€. Pour être complet sur ce grand projet, l'ouverture du MuCEM est financée à hauteur de 49,27M€ par les crédits de ce programme (hors personnels).

➡ **Le programme Création est doté de 787,94M€, soit 6,49% d'augmentation de crédits ; mais là encore les grands projets préemptent près de 10% des crédits. Ainsi, 74,08 M€ sont mobilisés pour le Palais de Tokyo, la Philharmonie de Paris, les FRAC, Marseille 2013 et deux grandes expositions d'art contemporain, Monumenta au Grand Palais et la Triennale au Palais de Tokyo.**

→ Si la politique de soutien à la création, à la production et à la diffusion du

### Le budget du ministère de la Culture intègre :

- la mission **Culture**, composée de 3 programmes : *Patrimoines*, *Création*, *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*.
- le programme *Recherche culturelle et culture scientifique*, faisant partie de la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur*.
- le programme *Presse*.
- le programme *Livres et industries culturelles*.
- le programme *Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique*.

### Chaque « programme » est constitué de plusieurs « actions » :

Dans la nomenclature budgétaire de la LOLF, une action est la composante d'un programme. Les projets de loi de finances présentent et détaillent les crédits en Missions, découpées en programmes, eux-mêmes décomposés en actions.

Une action identifie la destination de la dépense et correspond donc à un élément identifié de la politique du ministère.

Par exemple,

Le programme « **Patrimoines** » comprend 7 actions :

- patrimoine monumental,
- architecture,
- patrimoine des musées de France,
- patrimoine archivistique et célébrations nationales,
- patrimoine linguistique,
- acquisitions, enrichissement des collections publiques.
- patrimoine archéologique

spectacle vivant connaît une hausse de 7,65 %, la politique de soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques baisse de 5,31 %. Le décor est planté !

#### ► **Les crédits de fonctionnement**-Titre 3 sont en baisse de 0,64 %

Les subventions destinées aux établissements publics nationaux de spectacle vivant sont en baisse de 3M€. Cette baisse touche plus particulièrement la Comédie Française, le Théâtre national de Chaillot, l'Opéra national de Paris et Ecole de danse de Nanterre.

#### ► Mais ce sont surtout les **crédits d'investissement**-Titre 5 qui connaissent une chute vertigineuse de 25 %.

→ Ces crédits destinés au soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant que l'Etat apporte, via les DRAC, aux activités artistiques et culturelles mises en œuvres par les labels et réseaux, les scènes conventionnées, sont en baisse d'1M€ alors que le nombre de bénéficiaires est en hausse de près d'une centaine. Politique de saupoudrage qui ne trompe personne !

→ Toujours, à titre d'exemple, les dépenses d'investissement de soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques sont en baisse de 58% et destinées, pour 70% d'entre elles, aux travaux du Palais de Tokyo...

#### **Pan sur le bec !**

Les crédits de la commande publique pour un montant de 2M€ sont transférés dans les crédits centraux et seront délégués en DRAC après avis de la commission. Légère reprise en main d'une procédure qui connaissait des fuites !!!

#### ► **A contrario**, les **crédits d'intervention**-Titre 6 sont en hausse de 15,01 % avec 60,15 M€ supplémentaires.

→ Cette augmentation trouve une explication dans les crédits destinés pour partie aux grands projets : la création de la Philharmonie de Paris (47M€), les FRAC (14,13M€), toujours le Palais de Tokyo, mais cette fois... la société (SASU-Société par actions simplifiée unipersonnelle) qui en a la charge (!), avec 5M€ et la Triennale et Monumenta avec 1,25M€.

#### ➡ **Le programme Transmission des savoirs/démocratisation culturelle, doté de 1 073,75M€ connaît aussi mauvaise fortune, mais ce n'est pas nouveau. L'ensemble des crédits (hors Titre 2 - personnels) est en baisse de 0,27 % et de 2,18 % depuis 2010-LFI.**

► **Les dépenses de personnels**-Titre 2 feront l'objet d'un communiqué complémentaire dans les prochains jours.

► **Les crédits de fonctionnement**-Titre 3 sont en baisse de 2,63 % confirmant la tendance à la baisse puisque depuis 2010-LFI, ces crédits sont en baisse de près de 10 % (9,95 %).

→ Les dépenses de fonctionnement relatives à l'administration centrale et déconcentrée sont en baisse de 1,74% dans le domaine de l'action sociale, la prévention, le FIPHFP (Fonds d'insertion des personnes handicapées dans la Fonction publique), les dépenses immobilières et frais liés aux locaux, etc ...

#### **Emploi et handicap : le ministère mène une politique très peu efficiente**

A titre d'exemple, le FIPHFP, d'un montant de 1,5M€, est en baisse de 6,25 % par rapport à 2011. Si le ministre fait de l'emploi des personnes à statut handicapé sa priorité, il faut cependant se rendre à l'évidence : le ministère est prêt à payer une contribution supplémentaire de 1,48M€ en 2010 et de 1,28M€ en 2011 pour non respect des obligations d'employeur public en matière d'emploi des personnels à statut handicapé. Quand l'employeur public montre l'exemple...

→ Les subventions destinées au soutien aux établissements d'enseignement supérieur sont globalement en baisse même si aucun établissement ne connaît une baisse de montant dans l'attribution de sa subvention. Ce tour de passe-passe est dû à la prise en charge directe par le Centre National du

Cinématographie de la subvention de l'École Nationale Supérieure des Métiers de l'Image et du Son (ENSMIS) d'un montant de 7,8M€.

→ Les subventions aux écoles intègrent les crédits destinés aux contrats doctoraux à partir de 2012, ce qui n'est pas nécessairement un gage de transparence pour les usagers.

Le programme « **Création** » comprend, lui, 2 actions :

- soutien à la création, à la production et à la diffusion du spectacle vivant,
- soutien à la création, à la production et à la diffusion des arts plastiques

Le programme « **Transmission des savoirs et démocratisation de la culture** »

comprend, lui, 5 actions :

- soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle,
- soutien à l'éducation artistique et culturelle,
- soutien aux établissements d'enseignement spécialisé,
- action en faveur de l'accès à la culture,
- action culturelle internationale,
- fonctions de soutien du ministère.

Le programme « **Presse** »

comprend, lui, 2 actions :

- Abonnement de l'État à l'AFP,
- Aides à la presse.

Le programme « **Livre et industries culturelles** »

comprend, lui, 2 actions :

- Livre et lecture,
- Industries culturelles.

### **Le CNC – centre du cinématographie et de l'image animée – et laboratoire d'apprentis (techno) sorciers ou Harry Potter à l'école de la fiscalité.**

►Le CNC, créé en 1946 a pour mission, entre autres, de contribuer, dans l'intérêt général, au financement et au développement du cinéma et des autres arts et industries de l'image animée et d'en faciliter l'adaptation à l'évolution des marchés et des technologies.

Ces missions, le CNC les finance quasi intégralement sur ses ressources propres, dites ressources affectées, alimentées principalement par le produit de taxe : l'une sur les entrées en salle de cinéma (la TSA), l'autre sur les services de télévision (la TST). Ces deux taxes représentent environ 80% du budget 2011 du CNC. Pour mémoire, le Ministère ne verse plus aucune subvention de fonctionnement au CNC depuis 2008.

►Dans un récent rapport sur la sécurisation financière des ressources affectées aux établissements publics culturels, la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale préconise de rebudgétiser ce type de ressources affectées afin de garantir une stabilité dans les ressources de ces établissements. Il est en effet juste de considérer qu'un établissement financé uniquement par ressources affectées peut connaître des difficultés dans l'exercice de ses missions si ses ressources viennent à manquer et il est légitime de penser que l'État offre des garanties de financement plus stable au travers de la redistribution de l'impôt.

►La rebudgétisation ne s'est pas faite attendre puisque le coup de rabot annoncé devrait s'opérer sur la TST payée par les éditeurs (pour la plupart des chaînes de télévision) et les distributeurs. Cette taxe a connu, malgré la crise, un rendement très dynamique depuis trois ans. Résultat, le CNC qui recouvre lui-même cette taxe depuis 2010 suscite les plus grands appétits de Bercy à la recherche d'argent pour renflouer les caisses de l'État, quand certains redevables côté distributeurs (dont un FAI particulièrement « remuant » en tête) cherchent par tous moyens à échapper à cette taxation en pratiquant une « optimisation fiscale » plus que douteuse.

En effet, il a été voté à l'Assemblée nationale un amendement visant à plafonner le produit de la TST « distributeurs » à 229M€ soit un recul de 14% par rapport à 2011 ce qui représente pas loin de 40 M€ en moins pour le dispositif de soutien au cinéma. La détermination « arbitraire » de ce plafond vise en réalité à rafler d'un coup de rabot magique tout le surplus du produit de cette taxe pour le réaffecter au budget général de l'État.

►Mais ce n'est pas tout, le ministère, faute de moyens, demande aussi au CNC d'assurer le financement à partir de 2012, de l'ENSMIS et de la Cinémathèque française. Or, il n'est pas dans les missions du CNC d'assurer ce type de financement et encore moins de se substituer au désengagement de l'État.

►**Les crédits d'investissement**-Titre 3 sont en légère baisse (-0,16 %) et ne répondent en rien aux besoins actuels du ministère.

→ A titre d'exemple, les écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA) devraient "bénéficier" de 8,1M€ pour leurs travaux de rénovation, extension ou réhabilitation ... Ce qui n'est absolument pas à hauteur du "reste à faire". Ces crédits sont destinés aux ENSA de Strasbourg, Clermont-Ferrand et Toulouse ; Et les autres ? Circulez, y a rien à voir !

►**Enfin, les crédits d'intervention**-Titre 6 sont en baisse de 3,33 % et de 8,18 % depuis 2010-LFI.

→ A titre d'exemple, l'action en faveur de l'accès à la culture voit ses crédits baisser de 3,74 %. Ceci se traduit par une allocation de crédits au soutien aux pratiques amateurs et aux actions en faveur des publics spécifiques (handicap, santé, justice, lutte contre l'exclusion, espoir banlieues, etc ...) en stagnation, voire en légère baisse, laissant ainsi les collectivités dans l'embarras financier pour mener ces politiques.

→ Pire, les soutiens aux actions de politiques territoriales destinées à

Le programme « **Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique** »

comprend, lui, 3 actions :

- France Télévisions,
- Passage à la télévision tout numérique,
- Soutien à l'expression radiophonique locale,

Un compte de concours financier « avance à l'audiovisuel public » complète les ressources.

Le programme « **Recherche culturelle et culture scientifique** »

comprend, lui, 2 actions :

- Recherche culturelle,
- Culture scientifique et technique



En septembre, Bercy a produit les hypothèses d'inflation qui ont servi de base au PLF

- **inflation moy. 2012 : + 2 %**

**De nombreux économistes reconnus ont déjà mis en doute ce chiffre ainsi que ceux des prévisions de croissance, ce qui annonce sans doute une prochaine PLFR (projet de loi de finances ratiboisante)**

rééquilibrer l'action du ministère vers des territoires socialement et géographiquement éloignés de la culture voient leurs crédits baisser de 22,7 % ! A ce rythme, la démocratisation de la culture, ce n'est pas pour demain ! ! !

**Bourses d'études du ministère : un million d'euros en moins !**

De plus les crédits « *transferts aux ménages* » en baisse de 3,62 % (soit 1M€) touchent principalement les bourses d'études accordées aux étudiants, gérées par le CNOUS.

Quant aux moyens alloués aux contrats doctorants, ils sont intégrés dans les subventions destinées aux écoles mais leur montant global reste inconnu. En 2011, ce montant était 0,5M€. En matière de transparence, on peut mieux faire !

→ Enfin, les crédits de soutien à l'action culturelle internationale stagnent avec uniquement 9M€ de crédits. Plus préoccupante est la déshérence dans laquelle sont laissés les centres culturels français à l'étranger qui font l'objet de nombreuses suppressions d'emplois de la part du ministère des affaires étrangères ; l'existence même de ce réseau est en jeu.

Les crédits des programmes suivants, bien qu'étant intégrés dans le périmètre ministériel, ne font pas partie de la mission Culture.

➡ **Le programme Recherche culturelle et culture scientifique connaît aussi une légère baisse de 0,7% avec 124,07M€ de crédits.**

► Le programme est essentiellement constitué de crédits de fonctionnement, à hauteur de 119,22M€, (subventionnement à Univercience) ; les "restes", constitués de 4,84M€ sont destinés à la mise en œuvre des politiques déployées par le ministère en matière de recherche culturelle et culture scientifique... On ne s'étonnera plus alors de la réflexion, pourtant vitale, sur les contenus.

➡ **Les trois programmes suivants, Presse, Livre, Industries culturelles et Contribution à l'audiovisuel et à la diversité, sont très sérieusement malmenés d'un point de vue budgétaire et font l'objet d'un désengagement de l'Etat sans précédent. Cela augure mal du rôle que le ministère doit jouer dans ces secteurs et des ambitions qu'il pourrait s'y donner !**

➡ Ainsi, le Programme Presse, avec un montant total de crédits de 390,31M€ connaît une baisse de 7 % de crédits ; le programme Livre et industries culturelles, avec 274,96M€, connaît lui aussi une baisse de crédits de près de 9,5%. Enfin, le programme Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique connaît le même sort avec 9,75% de baisse et une dotation de 472,88M€ de crédits.

→ **Ces programmes pourtant essentiels à la diversité culturelle, à la liberté d'expression et donc à la démocratie tout court, font bel et bien les frais de la soi-disant sanctuarisation du budget de la mission Culture.**

**Opacification des crédits et précarisation des politiques publiques**

Ainsi, il apparaît que le désengagement budgétaire de l'Etat laisse la place à des pratiques de financement qui sont de moins en moins transparentes alors que c'était l'un des objectifs majeurs de la LOLF. Les politiques publiques ministérielles sont financées pour partie par le budget de l'Etat et de plus en plus sur « *grands projets* ». Des financements « alternatifs » se développent pour compenser le désengagement de l'Etat et la débudgétisation : taxes affectées, ressources propres en tout genre, dons et legs, mécénats, dépenses fiscales, fonds de dotation, partenariats public-privé, etc ... !

L'expérience démontre que nombre de ces ressources connaissent de grandes variations dans leurs rendements. Il apparaît que la redistribution de l'impôt par l'Etat au travers de son budget offrirait une bien meilleure garantie à la mise en œuvre pérenne des politiques publiques culturelles.

De plus, ce mode de redistribution éviterait que se développent des pratiques culturelles « censitaires », qui laissent de plus en plus aux riches, individus ou collectivités, la faculté des choix culturels et de l'accès à la Culture.

La culture est un droit fondamental. C'est pourquoi, la CGT-Culture entend réaffirmer la revendication d'une progression significative du budget de la culture et son refus de la mainmise croissante des capitaux privés et du mécénat dans les musées et monuments historiques et de manière plus générale au MCC. C'est au prix d'une politique à la hauteur des besoins en personnels comme des besoins en termes d'équipements, d'intervention et de fonctionnement que le service public culturel sortira de l'ornière dans laquelle le plongent délibérément les pouvoirs publics.



