

## **Budget 2009 du Ministère de la culture et de la communication et loi de programmation pluriannuelle 2009-2011 : la récession programmée**

### **I – BUDGET GLOBAL DE LA CULTURE POUR 2009**

#### **1) A nouveau, une présentation en trompe l'oeil.**

**Le ministère annonce une augmentation de +2,6% en 2009** : de 2,750 Milliards euros en 2008 à 2,821 Milliards euros en 2009.

A dire vrai, lorsque l'on regarde les documents budgétaires, il s'agit stricto sensu de +2,4% : augmentation de la Mission Culture au sens de la LOLF, avec les dépenses de personnel, et y compris les ressources extrabudgétaires. Et si l'on inclue le programme « Recherche culturelle et scientifique » ( qui n'est pas dans la Mission Culture et totalise 150 M euros ), l'augmentation n'est plus que de +2,3%. Passons ...

Cette augmentation est celle des CP ( crédits de paiement, cf infra ). **En AE** ( autorisations d'engagement, cf infra ) l'augmentation n'est plus que de **+0,3%**, c'est à dire quasi nulle.

**Cette augmentation en CP inclue 35 M euros de ressources extrabudgétaires. Hors celles-ci, la dite augmentation, avec les dépenses de personnel, n'est plus que de +1,%. Hors ressources budgétaires et hors dépenses de personnel, elle tombe à +0,2% ! Et en AE, et hors ressources budgétaires, il n'y a plus d'augmentation, mais une baisse de -1,2% ( et même -2,4%, si l'on déduit les dépenses de personnel ) ..**

NB :

1) les dépenses de personnel, qui concernent les fonctionnaires du ministère et des établissements publics administratifs, sont incontournables ( point de la fonction publique, GVT, mesures catégorielles ), et sont de plus grevées de l'augmentation des charges pour pensions. Elles progressent de +4,7% en 2009. Avec un montant de 600 M euros, elles représentent un peu plus de 20% du budget du ministère ( c'est peu par rapport à d'autres ministères, tels que l'Education ).

2) Les CP ( crédits de paiement ) concernent les dépenses effectivement payées dans l'année. Les AE ( autorisations d'engagement ) mesurent les capacités de dépenses du ministère. Les chiffres cités dans ce document sont en CP, sauf indication contraire.

#### **2) Petite parenthèse pro domo**

Le communiqué de presse publié par le ministère fait incidemment, dans son premier paragraphe, un rappel « pour mémoire ». Citation intégrale : « Pour mémoire, le budget 2008 avait progressé de 0,5% à périmètre constant 2007 ». Tiens, tiens .. lors de la présentation du budget 2008, l'annonce officielle était pourtant de +3,2%. Le PS, pour sa

part, avait dit, après analyse du budget, que cette hausse n'était que de .. +0,5%. Conclusion : ex post, le ministère reconnaît avoir menti, tandis que le PS disait la vérité. Faute avouée ne sera pourtant pas à demie pardonnée, puisque l'on recommence de plus belle l'année suivante.

### 3) Les ressources extrabudgétaires.

Cette augmentation affichée de +2,6% inclue +35 M euros ( AE et CP ) de ressources extrabudgétaires. De quoi s'agit-il ? Il s'agit de ressources issues de cessions d'immeubles de l'Etat ( à partir du compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'Etat » ). Ce sont certes de vraies ressources, en espèces sonnantes et trébuchantes, mais qui, issues de recettes de vente de patrimoine immobilier, relèvent par définition du **fusil à un coup**. Elles ne constituent pas des recettes pérennes, sauf à continuer chaque année à vendre les bijoux de famille, et à en affecter une partie du produit au ministère de la culture. Elles sont aussi dès lors plus adaptées au financement des dépenses d'investissement que de fonctionnement ou d'intervention.

Deux observations complémentaires. En premier lieu, les ressources issues de cessions d'immeubles ne seront pas en 2009 de 35 M euros, mais de 55 M euros. En effet, 20 M supplémentaires découlent de la cession d'immeubles du ministère, et affectés à la rénovation des écoles d'architectures : autre fusil à un coup.

En second lieu, le ministère fait miroiter d'autres ressources extrabudgétaires à partir de 2010, dites « à vocation pérenne » cette fois. Elles seraient de l'ordre de 50 à 100 M euros, et pourraient être tirées des paris en ligne. Elles ne concerneraient que le patrimoine, en particulier les MH ( monuments historiques ) pour lesquels il manque en effet 100 M euros par an pour les restaurer.

### 4) L'inflation

**L'inflation est prévue en 2009 à +2%.** Cette présentation à +2,6% de la Mission Culture permet donc d'afficher un budget culture en légère hausse par rapport à l'inflation, alors que la règle générale pour le budget de l'Etat est le gel des dépenses en euros constants ( « zéro volume » ), et ce non pas seulement pour 2009, mais aussi pour les 3 ans à venir ( 2009, 2010, 2011 ).

Hors ressources extrabudgétaires, la progression du budget du ministère ( +1% ) est nettement inférieure à l'inflation.

Rappelons surtout qu'en **2008**, l'inflation a été prévue à 1,6%, mais qu'elle sera évidemment supérieure, probablement **3%**.

### 5) Le personnel

Ce n'est dit nulle part, ni dans le discours de la Ministre, ni dans le dossier de presse, mais le ministère est frappé d'**une baisse de 103 emplois** en 2009. C'est le chiffre officiel, il se peut d'ailleurs que la réalité soit pire. De plus, ce chiffre est net, car des emplois seront créés en 2009 pour le futur Centre des archives de Pierrefitte, ainsi que pour l'Hadopi ( la future autorité indépendante prévue par le projet de loi « création et internet » pour lutter contre le piratage : 7 emplois prévus à ce titre en 2009 ). Dès lors la suppression d'emplois qui touchera les autres services du ministère sera effectivement supérieure à

## 6) Le gel.

Le problème va continuer à se poser en 2009: **5% des crédits mis en réserve**. Le Ministère explique qu' « il va se battre pour le dégel des crédits ». Certes .. . Mais la crise financière et le ralentissement économique risquent de réduire les recettes fiscales en 2009, rendant « le dégel » d'autant plus difficile ..

## 7) Le rapport Paris-Régions

Le ministère prétend « avoir rééquilibré son action en faveur des territoires » dans le budget 2009, en donnant plus d'argent aux DRAC. La part des crédits déconcentrés sera en augmentation, nous dit-on, - la situation est tellement difficile qu'on lâche un peu de lest - mais une fois de plus, on prend à Pierre pour donner à Paul, en raison de la stagnation globale du budget. Cette fois, ce sont les crédits de fonctionnement des grands établissements publics nationaux qui sont touchés: au lieu de procéder par addition et cumul des énergies, on procède par empiétement, en opposant les uns aux autres.

Force est aussi de constater que **la part des investissements en région pour l'ensemble du ministère va baisser en 2009, passant de 43% à 41%**. Celui-ci l'explique par la montée en puissance du projet de Centre des archives de Pierrefitte-Sur-Seine ; certes cela est vrai, et l'opération est en soi justifiée. Le fait est cependant que **ce déséquilibre récurrent risque de s'accroître dans les années à venir**, en raison de la montée en charge d'autres grandes opérations parisiennes ( Philharmonie de Paris, poursuite de l'aménagement de Versailles, Palais de Tokyo, rénovation du quadrilatère Richelieu ), que ne compensera pas la réalisation du MUCEM à Marseille, lui-même du reste sauvé par « la capitale européenne de la culture ». **Près de 400 M euros devront être consacrés après 2009 à ces grandes opérations** ( sans parler du Grand Palais ), dans un budget qui n'augmentera pratiquement pas ( cf infra, loi de programmation pluriannuelle 2009-2011 ), et obligera à des redéploiements.

### **Rappel - Selon la LOLF :**

- La « Mission Culture » rassemble les crédits du ministère de la culture et de la communication, hors budget de l'audiovisuel, du CNC, et des crédits Recherche dans le domaine culturel.
- Cette « Mission » est regroupée en 3 Programmes : « patrimoine », « création », « transmission des savoirs et démocratisation de la culture ».
- Le patrimoine rassemble les Monuments Historiques et l'archéologie, les musées, la lecture publique, les archives ... . La création rassemble le spectacle vivant, les arts plastiques, la littérature. La transmission des savoirs et la démocratisation de la culture rassemble les enseignements spécialisés, l'éducation artistique à l'école, les actions en direction des publics .. et aussi les fonctions communes du ministère ( personnel, immobilier, etc ... )

## II - LE PROGRAMME PATRIMOINE

**Globalement, le programme patrimoine passe de 1 128 M euros en 2008 à 1 129 M euros en 2009: soit à peu de choses près +0%. Il n'en va pas de même en AE , où il perd**

**200 M !**

## **1) Patrimoine monumental et archéologique**

Le Parti socialiste dénonce depuis plusieurs années la **situation catastrophique** dans laquelle est plongé ce secteur, non seulement parce que les besoins croissent, mais aussi en raison de la politique nocive de la droite. En 2008, les crédits délégués aux DRAC ont baissé de 20% à 40% selon les régions, et globalement, les crédits ont chuté (fonds de concours inclus) de 20% par rapport à 2007: de 380 M à 303 M euros. Pire encore, selon l'aveu même des services du ministère, **l'endettement des DRAC est de 600 M euros, soit 2 ans de crédits!**

En 2009, les crédits ( hors fonds de concours ) consacrés à la conservation, à l'entretien, et à la restauration des monuments historiques seront de 283 M euros, soit -4 M euros par rapport à 2008. Encore faut-il ajouter que, sur cette somme, 40 M sont consacrés aux grands projets ( Versailles, Grand Palais, Cité de l'Architecture et du Patrimoine, Quadrilatère Richelieu ).

Tous les rapports faits sur le sujet concordent: **il manque annuellement environ 100 M euros** pour faire face aux besoins. Alors, pour donner le change, on prétend faire un effort en affectant 20 M de ressources extrabudgétaires au patrimoine monumental. Alors aussi, on fait miroiter, pour après 2009, d'autres ressources extrabudgétaires, pérennes cette fois ( cf supra, ressources issues des paris en ligne ) ...

La distorsion considérable entre les AE et les CP pour les opérations de restauration des MH, comme aussi sans doute la nécessité de provisionner en AE la Philharmonie de Paris ( cf infra ), conduisent à une baisse des AE de 90 M euros en 2009. Les capacités d'engagement sont ainsi considérablement diminuées.

En outre, le ministère affirme donner en 2009 la priorité aux MH n'appartenant pas à l'Etat ( MHNE ). Qu'en est-il en fait ? Les dotations de ceux-ci augmentent de 17 M en CP, mais baissent de 60 M en AE. Leurs crédits d'entretien diminuent aussi, passant de 13,3 M en 2008, à 12,7 M euros en 2009. Enfin, ajoutons que le pouvoir a, un temps, menacé de plafonner les avantages fiscaux des propriétaires privés, qui sont pourtant pleinement justifiés, avant d'y renoncer devant la fronde qui grondait ...

Quant à l'**archéologie**, ces moyens sont strictement reconduits, alors que le contexte est difficile, et, cerise sur le gâteau, le pouvoir a décidé, sans prévenir les personnels, de délocaliser l'INRAP ( Institut National de Recherches Archéologiques Préventives ).

## **2) Musées**

Les grands établissements nationaux ( Louvre, Orsay, Branly ... ) perdent au total 6 M euros en crédits de fonctionnement, et en contrepartie, sont incitées à développer leurs ressources propres tous azimut, accroissant le mouvement de commercialisation déjà bien engagé, non sans conséquences ni controverses. Notons à ce propos la création du fonds de dotation issu du projet Louvre à Abou Dhabi.

En AE, les musées perdent 40 M euros en 2009.

Les moyens destinés à l'achat d'oeuvres et à l'enrichissement des collections restent au même niveau que précédemment, soit 19 M euros. On sait pourtant qu'ils sont notoirement insuffisants.

En revanche, les crédits consacrés aux musées en région croissent en effet de 2 M euros.

**3) Pour ce qui est des crédits de l'architecture, des archives, du patrimoine écrit, du patrimoine cinématographique, les crédits sont simplement reconduits.**

### **III - LE PROGRAMME CREATION**

#### **1) Une évidente stagnation**

Le programme création de la LOLF est **présenté en progression** de 798 M euros en 2008 à 821 M euros en 2009, soit **+2,8%**, (soit +23 M euros), et ce, en CP, avec les dépenses de personnel, et avec les ressources extrabudgétaires. Mais **hors ressources extrabudgétaires**, la progression tombe à **+0,6%**, ( soit + 6 M euros ).

Si le spectacle vivant augmente, il n'en va pas de même pour les autres domaines de la création: **+0% pour les arts plastiques, -2,2% pour le livre et la lecture**. Les industries culturelles progressent de +24%, mais cette augmentation est due en totalité à la création de l'Hadopi ( 6,7 M euros ). En fait **seul le spectacle vivant est « préservé »** : on en devine les raisons ...

**Dans le domaine des arts plastiques**, le ministère fait cette fois, après la stagnation des crédits en 2008, un effort en matière d'investissement, précisément en faveur de la construction des FRAC de « seconde génération ». Par contre les aides en fonctionnement à ceux-ci, comme aux centres d'art, baissent de 5%: cela revient à demander aux collectivités territoriales, qui cofinancent, d'accroître leur participation. Pour le FNAC et la commande publique, ce sera, comme en 2008, la simple reconduction des crédits.

#### **2) Le spectacle vivant « sauvé » par les ressources extrabudgétaires?**

La progression annoncée d'une année sur l'autre est de **+15 M euros**, incluant les ressources extrabudgétaires: de 640 M euros à 655 M euros, soit +2,4%. **Ces 15 M euros sont en totalité des ressources extrabudgétaires. Hors celles-ci, le budget du spectacle vivant est en très légère baisse de 0,5 M euros, passant très exactement de 649,4 M euros en 2008 à 648,9 M euros en 2009.**

Sur ces 15 M supplémentaires, le ministère dit que 10 vont aux régions. En fait, **un double mouvement a lieu** : +15 M de ressources extrabudgétaires, et un transfert de 10 M euros, en provenance des établissements publics nationaux vers les autres interventions (institutions culturelles, compagnies etc ...

**La répartition des 15 M est la suivante.** D'une part, 5,7 M euros sont destinés à l'association de préfiguration de la Philharmonie de Paris : il s'agit bien de faire fonctionner l'association ou de procéder à des études, non de financer les travaux de la Philharmonie. D'autre part et en revanche, 9,31 M euros seront donnés à l'Opéra Bastille et à la Grande Halle de la Villette pour des opérations de rénovation ou de maintenance lourde; il est

explicitement dit que « ces dotations viennent en substitution des crédits budgétaires habituellement alloués », et proviennent des recettes de cession d'immeubles.

Mais comme on l'a vu, ces ressources extrabudgétaires ne sont pas pérennes : si en 2010 de nouvelles solutions ne sont pas trouvées, il faudra bien les réaffecter à leur fin initiale.

En d'autres termes encore, l'augmentation de 15 M euros est effective en 2009, mais elle fragilise le mode de financement régulier du spectacle vivant, en introduisant une ressource en principe non renouvelable.

**La diminution de 10 M euros** de la dotation de fonctionnement des établissements publics nationaux ( cf infra ) permet **le redéploiement de cette somme pour les crédits déconcentrés**, et donc les subventions aux réseaux d'institutions culturelles et aux compagnies. En fait, 5 M euros seront d'emblée distribués aux DRAC, et 5 autres vont constituer « le fonds d'accompagnement des réformes » qui seront mises en oeuvre à l'issue des entretiens de Valois, intitulé aussi « fonds de soutien à la création et à la diffusion » ( à ne pas confondre avec le fonds pour la professionnalisation, doté lui aussi de 5 M euros, mais financé sur crédits centraux, et qui accompagne « la réforme » du régime d'indemnisation du chômage des intermittents ).

La répartition détaillée de cette somme telle qu'elle figure dans le « Bleu », document officiel transmis au Parlement, fait apparaître, en 2009, par rapport à 2008, outre les 5 M pour ce nouveau fonds:

- -2,2 M pour les « équipes artistiques » ( compagnies )
- +1,6 M pour les CDN
- +1,5 M pour les CCN
- +2 M pour les opéras en région
- -0,6 M pour les orchestres permanents
- +0,6 M pour les scènes nationales
- +0,1 M pour les centres de création musicale
- +0,1 M pour les scènes conventionnées
- +0,8 M pour les SMAC
- +2,8 M pour les autres lieux de création et de diffusion ( dont +1 M pour les arts de la rue et le cirque )
- -1,5 M pour les festivals

### **Les établissements publics nationaux sont mis au pain sec.**

Ces établissements sont de deux ordres : d'une part les grands établissements publics tels que l'Opéra, la Comédie Française, les théâtres nationaux, la Cité de la Musique, etc ... appelés « opérateurs » dans le jargon de la LOLF, et d'autre part « les autres opérateurs » tels que l'Orchestre de Paris, le Centre National de la Danse, la Salle Pleyel, l'Opéra Comique, l'ensemble intercontemporain, la caisse de retraite ( Comédie Française et Opéra ). Ils voient **leurs crédits de fonctionnement baisser de 10 M**, selon une logique frappant davantage les premiers ( -12M euros ), et semblant plus favoriser les seconds, mais en fait c'est la caisse de retraite de la Comédie Française et de l'Opéra qui reçoit 2 M euros supplémentaires.

Clairement, il est annoncé qu'un effort leur est demandé au profit d'un « rééquilibrage en faveur des territoires »; c'est ce qui s'appelle, encore une fois, opposer les uns aux autres. La politique menée au titre de la RGPP incite en outre les opérateurs à développer leurs

ressources propres : mécénat, produits dérivés, location d'espaces pour des événements ... Cela concerne d'abord les musées et établissements patrimoniaux, mais personne ne sera épargné par cette logique.

### **Les crédits d'investissement.**

D'une part, les crédits destinés aux établissements publics connaissent une baisse de 7,5 M euros à 5,9 M euros. Mais 9,3 M euros s'y ajoutent ( cf supra ).

D'autre part, les crédits destinés aux théâtres, aux scènes nationales, aux salles de concert ou de musiques actuelles... connaissent une légère baisse de 0,6 M euros, pour un total de 26,5 M euros, . Pourtant, il eût été peut-être souhaitable de les augmenter, en raison de la situation difficile des crédits de paiement dans le secteur du spectacle vivant.

### **La Philharmonie de Paris.**

**En AE** ( autorisations d'engagement ), le budget du spectacle vivant progresse de 146 M euros, soit +24,5%. Cette progression est due à l'inscription de **140 M euros** en faveur de la Philharmonie de Paris. A ce propos, les professionnels du spectacle vivant et de la création doivent savoir que cette augmentation se fait **selon le principe des vases communicants** : dans le même temps en effet, les crédits du patrimoine se vident. Comme on l'a vu, les MH et les musées enregistrent parallèlement des baisses astronomiques. C'est la conséquence logique du fait que le budget global du ministère stagne en AE ...

## **IV - PROGRAMME TRANSMISSION DES SAVOIRS ET DEMOCRATISATION DE LA CULTURE**

Son budget est présenté comme « consolidé », mais, si l'on en déduit les dépenses de personnel, nombreuses ( 385 M euros), car ce programme intègre les fonctions de soutien du ministère, on s'aperçoit que **les crédits de ce programme baissent de presque 2% ( = -7 M euros )**.

Il faut surtout rappeler que les crédits consacrés aux « actions en faveur de l'accès à la culture » ( c'est à dire les crédits pour les banlieues, les handicapés, les prisons, les associations d'éducation populaire ou de lutte contre l'exclusion ... ) ont subi ces dernières années des baisses astronomiques, y compris en 2008, où la baisse des crédits a été de plus de 15%. **La consolidation, cela signifie seulement le maintien de la situation désastreuse**, au lieu de son accentuation. Faudrait-il en plus s'en réjouir ? Notons aussi qu'1 M euros est réservé pour le plan Espoir-Banlieue de Fadela Amara ( appel à projet national pour développer des actions culturelles dans les quartiers défavorisés ).

En ce qui concerne l'enseignement supérieur et spécialisé, il n'augmente que de 0,3%, c'est à dire quasiment rien. Le budget consacré aux écoles d'art plastiques en région, principalement financées par les communes, est ainsi strictement reconduit ( soit en baisse, eu égard à l'inflation ).

En ce qui concerne l'enseignement spécialisé ( conservatoires et écoles de musique ), il y a une nouvelle baisse de 8,5%, que le ministère présente comme « optique », car cette action ne concernerait plus que les crédits ayant vocation à être décentralisés. Alors , question: où est passé le reste de crédits, qui doivent venir non moins optiquement grossir

d'autres lignes budgétaires ? On ne nous le dit pas.

En ce qui concerne l'éducation artistique et culturelle, les crédits sont présentés en hausse de 3,9% : ils semblent ne l'être en fait que de 2,6%. Mais on sait par ailleurs que le problème principal n'est pas au ministère de la culture, mais à celui de l'éducation, dont les crédits sont laminés sur ce sujet depuis 2002, et l'abandon de fait du plan Lang-Tasca. Cela n'empêche pas le pouvoir de claironner que le nouveau plan conjoint concocté avec Xavier Darcos est mis en oeuvre.

En ce qui concerne l'action européenne et internationale, les crédits baissent de 5% (-1 M euros).

## **V - LE PROJET DE LOI DE PROGRAMMATION PLURIANNUELLE 2009-2011 : UNE LOURDE MENACE**

**Il n'y a pas que la loi de finances pour 2009, il y a aussi le projet de loi de programmation des finances publiques pour la période 2009-2012.** Ce projet de loi de programmation découle de la révision récente de la Constitution, laquelle prévoit désormais, dans son article 34, que « les orientations pluriannuelles des finances publiques sont définies par des lois de programmation ».

Il en résulte des chiffres précis pour tous les domaines d'intervention de l'Etat, y compris donc celui de la culture, et ce pour les 3 ans à venir. Ces chiffres sont ceux de la Mission Culture et de ses 3 Programmes. Ils sont résumés dans le tableau ci-dessous.

- Ces chiffres sont exprimés en Millions d'euros et en CP ( crédits de paiement ).
- Ils sont hors ressources budgétaires : c'est normal, celles-ci ne relèvent pas du budget de l'Etat : preuve de la fragilité de ces compléments de ressources.
- C'est pourquoi le budget Culture est de 2 780 M euros en 2009, contre 2 820 M euros dans les chiffres du ministère de la culture. La différence de 40 M euros est constituée des ressources extrabudgétaires ( 35 M exactement ).

	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
<b>Mission Culture</b>	<b>2 780</b>	<b>2 800</b>	<b>2 820</b>
<b>Programme patrimoine</b>	<b>1 130</b>	<b>1 154 (= +25)</b>	<b>1 169 (= +15)</b>
<b>Programme création</b>	<b>806</b>	<b>790 (= -16)</b>	<b>784 (= -6, soit au total -22 sur 2 ans)</b>
<b>Programme transmission des savoirs et démocratisation de la culture</b>	<b>845</b>	<b>856 (= +11)</b>	<b>867 (= +11)</b>

## Conclusions :

**L'évolution du budget culture est connue pour les 3 ans à venir. C'est + 20 M euros par an, soit +0,7% par an. C'est une augmentation très faible, et qui risque de ne pas être à la mesure de l'inflation, pour autant que la crise financière mondiale qui fait rage actuellement puisse permettre la moindre prévision.**

Notons d'ailleurs que **pour les AE ( autorisations d'engagement ), c'est la baisse qui est prévue : 2 840 M en 2009, 2 720 M en 2010, 2 720 M en 2011 ...**

Les programmes patrimoine et transmission des savoirs et démocratisation de la culture augmentent légèrement ( le second à cause des fonctions communes, impliquant les salaires et charges des fonctionnaires ). Mais le programme création baisse. Ce n'est pas la reconduction, ce n'est pas le strict maintien en euros, courants ou constants, justifié par la rigueur qui ne dit pas son nom, c'est la **baisse, et c'est complètement différent. -22 Millions euros en 3 ans, c'est -3%.**

**Cette baisse est un choix politique : il est celui de donner moins à la création qu'à d'autres domaines ou secteurs. C'est inacceptable.**

**Cette baisse ne pourra être contrebalancée que par un recours répété aux ressources extrabudgétaires, ressources non pérennes par définition, en 2010 et en 2011, si tant est que ce soit la volonté du pouvoir. Cet expédient, s'il est adopté, fragilisera de façon croissante le financement de la création, notamment du spectacle vivant. On en peut s'empêcher de penser aussi que le gouvernement pense et anticipe un transfert de responsabilités sans transfert de ressources aux collectivités territoriales, ou veut y obliger les acteurs de la vie culturelle, élus comme professionnels.**