



**RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES
ET SA RÉPONSE**

**REGION ILE-DE-FRANCE
LA POLITIQUE CULTURELLE**

Exercices 2014 et suivants

Observations délibérées le 19 mars 2021

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHESE.....	5
RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE.....	8
OBSERVATIONS	9
1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE	9
2 L'ILE-DE-FRANCE OCCUPE UNE PLACE À PART DANS LA POLITIQUE CULTURELLE	9
2.1 Un poids prépondérant mais de grandes inégalités intra-régionales	9
2.1.1 Le poids majeur de l'Île-de-France dans les ressources culturelles nationales	9
2.1.2 L'inégale répartition des dépenses et équipements culturels dans la région	11
2.2 La faible part du conseil régional dans les dépenses culturelles en Île-de-France.....	12
2.2.1 Le rôle prédominant de l'État dans les dépenses culturelles franciliennes.....	12
2.2.2 Une région qui, par habitant, dépense moins pour la culture que les autres régions.....	14
3 LA VOLONTÉ D'ACCROITRE LA PLACE DE LA RÉGION DANS LES POLITIQUES CULTURELLES EN ÎLE-DE-FRANCE.....	14
3.1 Une politique culturelle régionale diversifiée qui cherche à se renouveler	14
3.1.1 Trois objectifs : accroître les dépenses, favoriser l'accès à la culture, soutenir le rayonnement régional.....	14
3.1.2 Les nouvelles politiques culturelles.....	16
3.1.3 Les politiques culturelles renouvelées.....	17
3.2 Une politique à mieux coordonner avec les autres acteurs publics du territoire	28
4 L'IMPACT LIMITÉ ET DIFFICILE À MESURER DE LA POLITIQUE CULTURELLE DE LA RÉGION.....	30
4.1 La politique de rééquilibrage territorial ne semble pas avoir obtenu les résultats escomptés.....	30
4.1.1 Le rééquilibrage ne s'est pas concrétisé en termes financiers	30
4.1.2 Les « zones blanches » culturelles sont encore très présentes.....	32
4.2 La mise en œuvre de la politique culturelle ne peut être concrètement évaluée	33
4.2.1 Une accumulation d'objectifs et d'actions peu lisibles	33
4.2.2 Un renouveau de l'évaluation engagé en 2019 mais pour partie inadapté	34
4.2.3 Des conventions d'objectifs et de moyens à conclure avec les opérateurs régionaux.....	36
5 UN EFFORT DE RATIONALISATION DES RESSOURCES TECHNIQUES ET BUDGÉTAIRES QUI RESTE À POURSUIVRE.....	38
5.1 Une refonte en cours des instruments de la politique culturelle	38
5.1.1 Un effort pour supprimer les dispositifs redondants.....	38
5.1.2 Une simplification des outils de la politique régionale d'investissement culturel	39
5.1.3 L'amélioration de l'accès aux dispositifs de soutien à la culture	40
5.1.4 La suppression de plusieurs opérateurs régionaux pour opérer des redéploiements	41
5.1.5 La régularisation de la mise à disposition de locaux au profit de l'Orchestre national d'Île-de-France.	42
5.2 Des marges d'amélioration encore importantes	42
5.2.1 La prévision budgétaire de la section de fonctionnement devrait être affinée	42
5.2.2 Les aides remboursables au cinéma devront donner lieu à reprise en charges de fonctionnement	43

5.2.3	Des décisions qui tardent à se concrétiser pour la gestion du domaine de Villarceaux.....	45
5.2.4	Un soutien financier essentiellement attribué sous forme de subventions	45
5.3	Une augmentation affichée des moyens de la politique culturelle qui ne s'est pas concrétisée .	46
5.3.1	Une hausse des autorisations budgétaires qui ne se traduit pas en dépenses effectives	46
5.3.2	Des hausses de dépenses principalement en faveur du cinéma et de l'éducation artistique et culturelle	48
5.3.3	L'impact de la crise sanitaire, pris en compte dans les politiques culturelles régionales, conduira nécessairement à une révision de certains de ses objectifs.....	49
ANNEXES.....		51

SYNTHESE

La région Île-de-France affiche des objectifs ambitieux en matière de politique culturelle

Le territoire de l'Île-de-France occupe une place prépondérante dans l'économie française de la culture. Le niveau des dépenses publiques culturelles y est exceptionnellement élevé (moyenne de 200 € par habitant au lieu de 22 € dans les autres régions). Cet écart est principalement imputable à la concentration des équipements nationaux et des grands opérateurs culturels en Île-de-France, et non au conseil régional dont le niveau de dépenses culturelles par habitant est très inférieur à celui des autres conseils régionaux.

En septembre 2016, la région Île-de-France a décidé de réorienter sa politique culturelle et a défini trois objectifs dont deux étaient exprimés en termes de résultats à atteindre : « donner accès à la culture à tous les Franciliens et lutter contre la désertification culturelle » ; « soutenir la création, vecteur de développement économique et de rayonnement de la région ».

En revanche, le troisième objectif consiste à augmenter de 20 % des crédits alloués à la culture. Il matérialise l'importance que la région entend donner à cette politique. Toutefois, la chambre estime plus pertinent d'exprimer les objectifs d'une politique publique, non en termes de montant de dépenses, mais de résultats attendus définis notamment par la performance, les services rendus et la satisfaction des usagers.

La région a aussi précisé ses priorités : amplifier le soutien à la création et aux industries culturelles et créatives, notamment en favorisant l'émergence de la jeune création francilienne à l'aide de nouveaux dispositifs de création, développer l'éducation artistique et culturelle en faisant des lycées la porte d'entrée de la culture, et faire du patrimoine et de l'architecture un nouveau marqueur de l'action régionale.

Cette politique culturelle est déclinée à travers un grand nombre de dispositifs. La région a ainsi développé une nouvelle politique culturelle par le soutien à la jeune création, en particulier au jeu vidéo, en accompagnant les sociétés les plus innovantes de ce secteur. Elle a renforcé ou mis en place des dispositifs afin de favoriser l'éducation artistique et culturelle dans les lycées et les centres de formation des apprentis (CFA), la lecture et le livre, le spectacle vivant, la promotion des arts plastiques, numériques et urbains, le soutien au cinéma, le soutien au patrimoine, l'investissement dans des équipements culturels. Beaucoup de ces dispositifs reprennent des dispositifs existants.

Pour autant, les dépenses culturelles de la région n'ont pas augmenté de 2015 à 2019

De 2015 à 2017, les dépenses réelles consacrées à la culture, effectivement payées, ont fortement baissé. Elles n'ont retrouvé leur niveau de 2015 qu'en 2019 (85 M€).

En 2019 et 2020, les prévisions de dépenses (autorisations d'engagement ou de programme, crédits ouverts) ont fortement augmenté, notamment par l'effet de l'enveloppe exceptionnelle de 10 M€ allouée à la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. Les crédits votés au budget de 2021 reviennent toutefois à un niveau équivalent à ceux du budget de 2015. Ainsi, l'objectif fixé par le conseil régional d'augmenter de 20 % les crédits alloués à la culture ne paraît pas atteint.

Les hausses ont bénéficié au cinéma, à l'audiovisuel et à l'éducation artistique et culturelle ; les baisses ont été supportées par le spectacle vivant, la filière du livre et les arts plastiques numériques et urbains.

La région ne s'est pas dotée d'outils adaptés à l'évaluation de sa politique culturelle

Les résultats de la politique culturelle de la région ne peuvent être évalués. L'action régionale se caractérise par une accumulation de politiques, d'objectifs et de dispositifs souvent peu hiérarchisés. Les objectifs ne sont pas assortis d'indicateurs pour mesurer la performance de l'action publique. Le fait de n'avoir pas assorti la politique culturelle d'un plan précisant les valeurs cibles à atteindre ne permet pas à la région d'évaluer les actions conduites. Faute d'outils opérationnels, le taux de réalisation de la politique culturelle de la région en 2019 ne peut être estimé. Les conventions d'objectifs et de moyens avec les opérateurs culturels ne sont pas davantage assorties d'indicateurs.

Le dispositif mis en place sur le fondement de la délibération du 21 novembre 2019 relative à l'évaluation des politiques régionales n'est pas adapté aux politiques culturelles régionales car il n'impose l'obligation de mesurer la satisfaction du public et de fixer des objectifs et des indicateurs que pour les dispositifs assortis d'un niveau d'engagement annuel supérieur à 10 M€. Or, seulement deux dispositifs atteignent ce seuil : le fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle, et le soutien au développement de la permanence artistique culturelle en matière de spectacle vivant.

La chambre recommande donc à la région de mieux intégrer à l'avenir sa politique culturelle dans son dispositif d'évaluation.

En l'absence d'évaluation portant sur des objectifs assortis d'indicateurs mesurables, la chambre constate, au vu des données financières, que le rééquilibrage des dépenses au profit de la grande couronne n'a pas eu lieu. Ainsi, la région ne s'est pas donné les moyens d'atteindre l'un des principaux objectifs de sa politique culturelle. Un rapport du conseil économique, social et environnemental régional (CESER) de mars 2019 constate le maintien de « zones blanches » culturelles en grande couronne.

L'effort de rationalisation de la politique culturelle reste à compléter.

La région s'est efforcée de supprimer les dispositifs redondants, tels que l'« aide aux manifestations littéraires » et l'« aide aux organismes agissant dans la vie littéraire ». Elle cherche à se désengager du domaine de Villarceaux, dont l'activité d'accueil de résidences d'artistes et d'ateliers pédagogiques ne lui paraît pas articulée avec sa politique du patrimoine.

Elle cherche aussi à améliorer l'accès à ses dispositifs de subventions et à simplifier les outils de sa politique. Ainsi, en matière d'investissement culturel, les huit dispositifs préexistants ont été fusionnés en un seul dans un but de simplification. Selon la région, le sens de cette mesure répond à un axe politique précis et partagé qui est « d'encourager la création et la préservation du patrimoine immobilier francilien, la diffusion des œuvres sur l'ensemble du territoire et l'adaptation des équipements culturels à l'évolution des pratiques, des techniques et des normes de sécurité afin de mieux répondre aux besoins de tous les franciliens ».

Plusieurs opérateurs de la région, intervenant dans le domaine de la culture, ont été supprimés dans le but de rationaliser l'organisation. Il en a été ainsi de l'Association régionale d'information et d'actions musicales en Île-de-France (ARIAM), du Festival d'Île-de-France (FIF), du Centre régional d'observation et de ressources de l'écrit et du livre (MOTif), de l'établissement public de coopération culturelle pour les arts de la scène et de l'image en Île-de-France (ARCADI), de la Commission du film. La suppression de ces opérateurs, dont la plupart des activités ont été reprises par les services régionaux ou d'autres opérateurs, a généré une réduction des coûts entre 2015 et 2019 qui a permis de maintenir le niveau des dépenses attachées à la culture sur la même période.

Il subsiste en outre des marges d'amélioration importantes. Ainsi, la prévision budgétaire devrait être affinée pour mieux correspondre aux dépenses réalisées. De ce fait, quand une hausse importante des moyens alloués à la politique culturelle est affichée en AP/AE¹, elle tarde à trouver sa traduction dans les dépenses exécutées.

Enfin, la chambre relève que, depuis 2017, la région a souhaité réorganiser la présentation budgétaire de son soutien au cinéma et à l'audiovisuel en transférant les aides du « fonds de soutien à la création et à l'industrie cinématographique et audiovisuelle » de la section de fonctionnement à celle d'investissement en les inscrivant à l'actif de son bilan. Ces aides sont des subventions généralement non remboursées. La région devrait donc provisionner les montants correspondants dans ses comptes. En tout état de cause, à partir de 2022, en application de l'instruction budgétaire et comptable M71, elle devra constater dans ses comptes le non-remboursement de ces aides et les sortir de son actif.

¹ Autorisation de programme / autorisation d'engagement

RECOMMANDATIONS DE REGULARITE ET DE PERFORMANCE

La chambre adresse les recommandations² reprises dans la présente section.

Les recommandations de régularité :

Recommandation régularité 1 : Mettre en place, au sein de la conférence territoriale de l'action publique, une commission thématique dédiée à la culture. 29

Les recommandations de performance :

Recommandation performance 1 : Évaluer les résultats obtenus par la politique culturelle régionale au moyen d'indicateurs se rapportant à ses objectifs et adaptés à ses spécificités. 36

Recommandation performance 2 : Conclure des conventions d'objectifs et de moyens assorties d'indicateurs de performance avec chacun des opérateurs de la région. 38

Recommandation performance 3 : À partir du budget de 2022, inscrire en charges de fonctionnement le montant des aides remboursables au cinéma et au jeu vidéo qui n'auront pas été remboursées. 45

² Les recommandations de régularité sont des rappels aux droit.
Les recommandations de performance visent à améliorer la gestion de l'organisme/collectivité/établissement.

*« La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*

OBSERVATIONS

1 RAPPEL DE LA PROCÉDURE

La chambre régionale des comptes d'Île-de-France a procédé, dans le cadre de son programme de travail 2020, au contrôle des comptes et à l'examen de la gestion de la politique culturelle de la région Île-de-France, pour les exercices 2014 et suivants.

Les différentes étapes de la procédure, notamment au titre de la contradiction avec l'ordonnateur, telles qu'elles ont été définies par le code des juridictions financières et précisées par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes, sont présentées en annexe n° 1.

Ont participé au délibéré sur le rapport d'observations définitives qui s'est tenu le 19 mars 2021, sous la présidence de M. Alain Stéphan, président de section, M. Philippe Grenier, premier conseiller, Mme Line Boursier, première conseillère, et M. Vincent Crosnier de Briant, premier conseiller, et M. William Augu, conseiller.

Ont été entendus :

- M. Vincent Crosnier de Briant, premier conseiller et Mme Catherine Duval, vérificatrice des juridictions financières;
- en ses conclusions, sans avoir pris part au délibéré, la procureure financière ;

Mme Viviane Barbe, auxiliaire de greffe, assurait la préparation de la séance de délibéré et tenait les registres et dossiers.

L'instruction du présent rapport s'est révélée difficile, la région ayant à plusieurs reprises tardée à répondre aux demandes d'informations formulées par la chambre, ou n'ayant répondu que de manière très partielle. Ces retards et omissions ont été constatés avant la crise sanitaire commencée en 2020.

La réponse de la région au rapport d'observations définitives, qui lui a été adressé le 6 juillet 2021, a été reçue par la chambre le 3 septembre 2021. Cette réponse est jointe en annexe au présent rapport.

2 L'ILE-DE-FRANCE OCCUPE UNE PLACE À PART DANS LA POLITIQUE CULTURELLE

2.1 Un poids prépondérant mais de grandes inégalités intra-régionales

2.1.1 Le poids majeur de l'Île-de-France dans les ressources culturelles nationales

L'Île-de-France constitue un territoire singulier dans le secteur culturel par rapport aux autres régions françaises. En 2015, le territoire francilien concentrait en effet 42 % (58 407) des

139 393 établissements culturels français, représentant la même année, 9 % sur l'ensemble du secteur marchand³ contre 5 % pour la France entière.

Par ailleurs, en 2015, 4,6 % de la population active d'Île-de-France exerçait une profession culturelle à titre d'emploi principal contre 2,3 % au plan national, en raison notamment du rôle de Paris dans le secteur culturel et de la concentration des professions artistiques, des enseignants, des journalistes et des cadres de l'édition. Le nombre d'équipements culturels en Île-de-France en est la traduction puisqu'il représente parfois près du tiers des équipements nationaux (Cf. tableau ci-dessous).

Tableau n° 1 : Équipements culturels de la région Île-de-France en 2017

Équipements culturels	Nombre d'équipements culturels en Île-de-France	En % du parc français
Lieux de visite	198	10,9
Cinéma	312	15,1
Lieux de lecture publique	565	10,2
Création et diffusion du spectacle vivant	297	31,2
Enseignement	182	32,0

Source : Atlas régional de la culture 2018 (Ministère de la Culture)

Quel que soit le secteur culturel, l'Île-de-France occupe ainsi la première place nationale en termes de chiffre d'affaires avec une nette prépondérance dans le domaine de l'audiovisuel et du multimédia⁴ (chiffre d'affaires de 19,5 Md€ en 2015). Ce secteur rassemble près du quart des actifs du champ culturel de la région (24 % contre 16 % pour la France entière).

Tableau n° 2 : Poids des entreprises culturelles dans le secteur marchand en 2015

Entreprises culturelles	France entière	Ensemble des secteurs marchands (en %)	Île-de-France	Île-de-France / France entière (en %)
Nombre d'établissements	139 393	5,0	58 407	41,9
Chiffre d'affaires (M€)	66 336	3,0	47 362	71,4
Valeur ajoutée (M€)	25 644	4,0	17 524	68,3
Nombre de salariés en ETP	239 584	3,0	142 847	59,6
Taux de marge (%)	28 %		29 %	

Source : Atlas régional de la culture 2018 (Ministère de la Culture) ; Atlas culture 2018 Île-de-France

En 2015, les secteurs du livre et de la presse ainsi que les agences de publicité réalisaient en Île-de-France, un chiffre d'affaires respectif de 11,9 Md€ et 8,3 Md€.

Tableau n° 3 : Répartition du chiffre d'affaires national des secteurs culturels en 2015

Secteurs culturels	France entière (Md€)	Région Île-de-France (en %)	Région Île-de-France (Md€)
Audiovisuel et multimédia	22,4	87	19,5
Livre et presse	18,1	66	11,9
Agence de publicité	11,5	72	8,3
Architecture	5,5	39	2,1
Spectacle vivant	4,3	64	2,8

³ La production marchande culturelle correspond à la production de biens et services culturels destinés à être vendus sur le marché à un prix économiquement significatif. La production non marchande culturelle correspond à des biens et services culturels proposés aux ménages à un prix économiquement non significatif car bénéficiant de l'apport de dépenses publiques.

⁴ Industrie du film, du phonogramme et du jeu électronique, édition et diffusion audiovisuelle.

Secteurs culturels	France entière (Md€)	Région Île-de-France (en %)	Région Île-de-France (Md€)
Arts visuels	3,9	63	2,5
Patrimoine	0,4	41	0,2
Enseignement	0,2	48	0,1
Ensemble	66,3	71	47,3

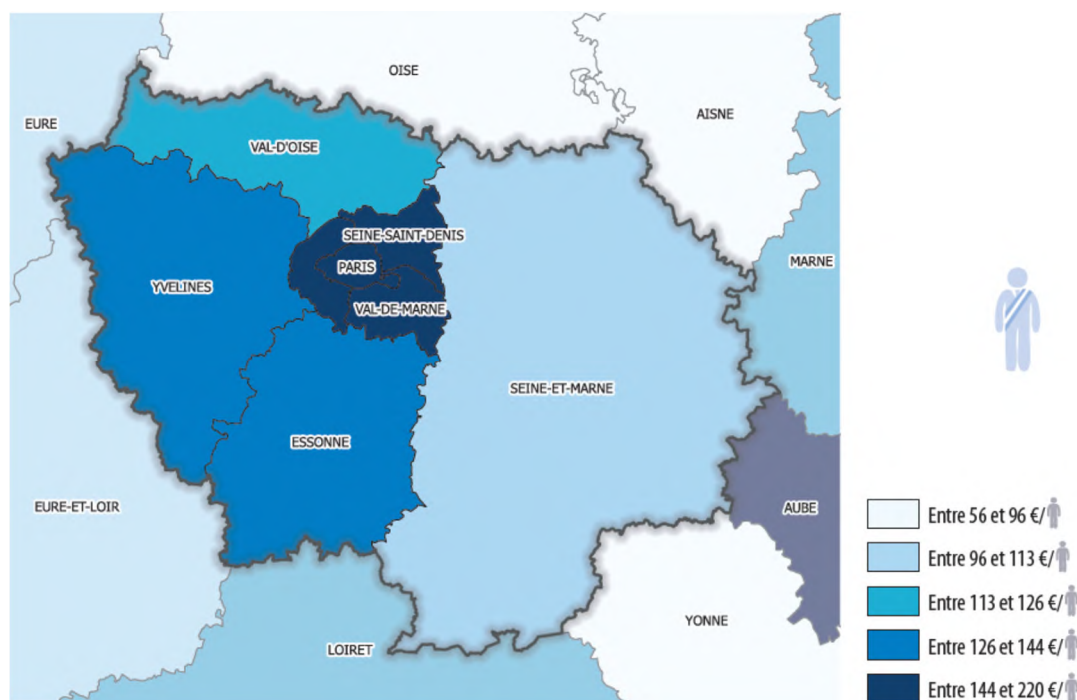
Source : Atlas régional de la culture 2018 (Ministère de la Culture)

2.1.2 L'inégale répartition des dépenses et équipements culturels dans la région

Le territoire de l'Île-de-France est marqué par une inégalité territoriale certaine sur le plan culturel : les agglomérations concentrent l'essentiel des équipements culturels anciens ou nouveaux, alors que les territoires ruraux disposent d'équipements souvent vétustes et en nombre limité.⁵

En Île-de-France, coexistent ainsi des zones de foisonnement culturel et des zones moins bien pourvues comme la Seine-et-Marne ou le sud de l'Essonne. Ces inégalités sont confirmées par la répartition géographique des dépenses culturelles cumulées des communes, des départements et de la région⁶ (Cf. carte n° 1 ci-dessous).

Carte n° 1 : Dépenses culturelles des collectivités territoriales par habitant en 2016



Par ailleurs, la moyenne en équipements culturels par habitant est inférieure en Île-de-France à la moyenne nationale (1,51 équipement pour 10 000 habitants contre 1,66), ce qui la place sur ce plan au dernier rang des régions.

⁵ CESER, avis n° 2019-04, *Les moyens de lutter contre les disparités territoriales en matière d'accès à la culture*.

⁶ Il s'agit de la somme des dépenses des communes de plus de 3 500 habitants, des groupements de communes comprenant au moins une commune de plus de 3 500 habitants, des départements et de la région. Les dépenses de la région sont affectées à chaque département en proportion de leur population respective. Les éventuels doubles comptes provenant des transferts entre collectivités n'ont pas pu être neutralisés.

2.2 La faible part du conseil régional dans les dépenses culturelles en Île-de-France

2.2.1 Le rôle prédominant de l'État dans les dépenses culturelles franciliennes

La loi NOTRe⁷ a retenu en 2015 le principe de la spécialisation des compétences des régions et des départements, corollaire de la suppression de la clause générale de compétence. Toutefois, des « compétences partagées » ont été maintenues dans les domaines ayant un caractère transversal. Ainsi, la loi dispose que « les compétences en matière de culture, de sport, de tourisme, de promotion des langues régionales et d'éducation populaire sont partagées entre les communes, les départements, les régions et les collectivités à statut particulier »⁸, et l'État.

Tableau n° 4 : La politique culturelle, une « compétence partagée »

Compétence	Communes ou EPCI	Départements	Régions	État
1 % culturel Protection du patrimoine	Insertion des œuvres d'art dans certaines constructions (1 % du coût de l'investissement).	Insertion des œuvres d'art dans certaines constructions (1 % du coût de l'investissement); Gestion, par convention, des crédits affectés à l'entretien et à la restauration des immeubles, orgues et objets mobiliers protégés n'appartenant pas à l'État ou à ses établissements.	Insertion des œuvres d'art dans certaines constructions (1 % du coût de l'investissement) ; Fonds régional d'art contemporain. Gestion des crédits affectés à l'entretien et à la restauration des immeubles, orgues et objets mobiliers protégés n'appartenant pas à l'État ou à ses établissements, à titre expérimental.	Inscription et classement sur la liste des monuments et mobiliers historiques. Création de secteurs sauvegardés et de zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager. Contrôle technique et scientifique général. Rémunération du personnel scientifique.
Enseignements artistiques	Enseignement initial de la musique, de la danse et de l'art dramatique en vue d'une pratique amateur ainsi que l'offre d'éducation artistique en partenariat avec les établissements scolaires.	Élaboration des schémas départementaux de développement des enseignements artistiques dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique qui définissent l'organisation du réseau des enseignements artistiques et les modalités de participation financière des départements.	Organisation et financement dans le cadre du plan régional des formations professionnelles prévu à l'article L. 214-13 du code de l'éducation, des cycles d'enseignement professionnel initial.	Classement des écoles, contrôle des activités et du fonctionnement pédagogique. Compétences dans le domaine des enseignements supérieurs dans les domaines de la musique, de la danse, du théâtre et des arts du cirque qui assurent la formation aux métiers du spectacle. Délivrance des diplômes nationaux.
Inventaire général du patrimoine culturel	Les communes et leurs groupements peuvent se voir déléguer par les régions bénéficiaires du transfert de compétences, l'exercice des compétences d'inventaire général du patrimoine culturel, par voie conventionnelle.	Les départements et leurs groupements peuvent se voir déléguer par les régions bénéficiaires du transfert de compétences, l'exercice des compétences d'inventaire général du patrimoine culturel, par voie conventionnelle.	Gestion et conduite de l'inventaire général du patrimoine culturel.	Définition des normes nationales en matière d'inventaire Exercice du contrôle scientifique et technique.

⁷ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République (art. 1^{er} pour les régions, art. 94 pour les départements).

⁸ Art. L. 1111-4, code général des collectivités territoriales (CGCT).

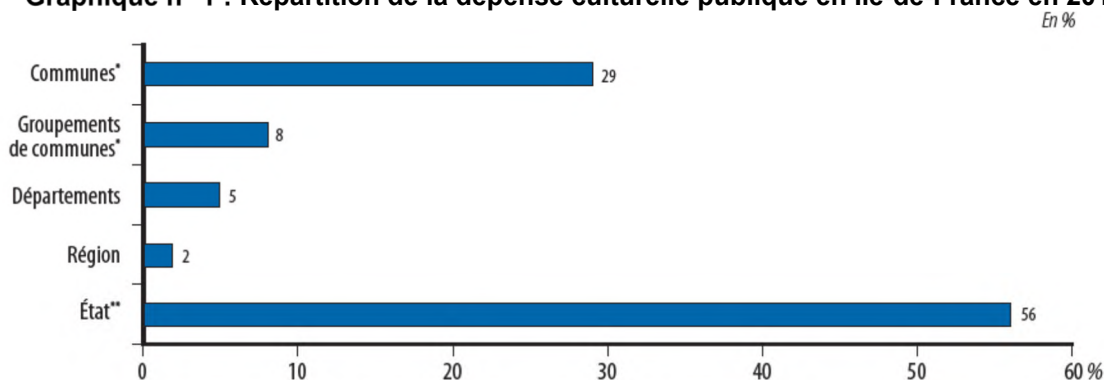
Compétence	Communes ou EPCI	Départements	Régions	État
Bibliothèques	Bibliothèques de prêt municipales.	Bibliothèques de prêt départementales.	Bibliothèques régionales	Bibliothèques nationales : Bibliothèques d'État, Bibliothèques nationales, Bibliothèques universitaires, les Bibliothèques spécialisées (Bibliothèques du musée de l'Homme, du Muséum d'histoire naturelle, du conservatoire national des arts et métiers...)
Musées	Organisation et financement des musées municipaux	Organisation et financement des musées départementaux.	Organisation et financement des musées régionaux.	Musées nationaux.
Archives	Conservation et mise en valeur des archives municipales.	Conservation et mise en valeur des archives départementales. Financement des services départementaux d'archives	Conservation et mise en valeur des archives régionales.	Archives nationales.
Archéologie préventive	Réalisation des diagnostics et des fouilles d'archéologie préventive par les services d'archéologie territoriaux agréés	Réalisation des diagnostics et des fouilles d'archéologie préventive par les services des services d'archéologie territoriaux agréés	Réalisation des diagnostics et des fouilles d'archéologie préventive par les services d'archéologie territoriaux agréés : d'archéologie agréés	Réalisation des diagnostics et des fouilles d'archéologie préventive par l'institut national de la recherche archéologique préventive

Source : Instruction du gouvernement du 22 décembre 2015

Dès lors, toutes les collectivités publiques contribuent aux dépenses culturelles au niveau national : en 2016, sur un total, de 12,5 Md€ de dépenses publiques dans le domaine de la culture, les communes sont les premières contributrices (41 % de l'ensemble), suivies de l'État (29 %), des groupements de communes (14 %), des départements (10 %) et enfin, des régions (6 %).

La situation est différente en Île-de-France du fait de la présence sur son territoire, notamment à Paris, de nombreux équipements culturels nationaux. C'est donc l'État qui occupe une place prépondérante (56 %) dans les dépenses publiques relatives à la culture (Cf. graphique n° 1). En 2016, il a ainsi consacré 200 € par an et par habitant pour la culture en Île-de-France, contre une moyenne de 22 € dans les autres régions (Cf. tableau n° 5).

Graphique n° 1 : Répartition de la dépense culturelle publique en Île-de-France en 2016



* Communes de plus de 3 500 habitants ; groupements comptant au moins une commune de plus de 3 500 habitants.

** Dépenses du ministère de la Culture, y compris dépenses de personnels et hors sociétés de l'audiovisuel, en 2016.

Note de lecture : en Île-de-France, 29 % de la dépense culturelle publique est portée par les communes.

Source : CNC/DABS/SRH/DEPS, Ministère de la Culture, 2018

Source : Atlas régional de la culture 2018, ministère de la Culture

2.2.2 Une région qui, par habitant, dépense moins pour la culture que les autres régions

Le conseil régional d'Île-de-France se situe au 2^{ème} rang des régions françaises pour ses dépenses en faveur de la culture (75 M€) mais au dernier rang si l'on tient compte de la population, avec une dépense par habitant de 6,1 € par an en 2016 contre une moyenne de 11,4 € dans les autres régions.

Tableau n° 5 : Dépenses publiques au secteur culturel en 2016

Région	Nb hab. milliers	Dép. culturelles en milliers €				Dépenses culturelles en € / hab.			
		Régions	Collect. hors rég.	État	Total	Régions	Coll. hors région	État	Tous financ.
Auvergne-R.-Alpes	8 037	52 058	951 647	183 548	1 187 253	6,5	118,4	22,8	147,7
Bourgogne-Franche Comté	2 813	21 017	285 253	64 185	370 455	7,5	101,4	22,8	131,7
Bretagne	3 337	35 413	375 639	62 394	473 446	10,6	112,6	18,7	141,9
Centre-Val-de-Loire	2 583	28 965	273 498	56 064	358 527	11,2	105,9	21,7	138,8
Corse	338	21 714	28 191	5 798	55 703	64,3	83,5	17,2	164,9
Départements d'outre-mer	2 136	71 447	158 922	32 046	262 415	33,4	74,4	15,0	122,8
Grand Est	5 548	54 891	634 664	139 065	828 620	9,9	114,4	25,1	149,4
Hauts-de-France	6 023	75 971	654 941	105 950	836 863	12,6	108,7	17,6	138,9
Île-de-France	12 246	75 009	1 812 795	2 450 584	4 338 388	6,1	148,0	200,1	354,3
Normandie	3 343	44 486	383 880	64 654	493 020	13,3	114,8	19,3	147,5
Nouvelle Aquitaine	5 994	71 771	640 108	145 379	857 258	12,0	106,8	24,3	143,0
Occitanie	5 903	62 264	715 988	125 268	903 519	10,5	121,3	21,2	153,1
Pays de la Loire	3 787	32 679	441 468	64 666	538 813	8,6	116,6	17,1	142,3
Provence Alpes Côte d'Azur	5 066	53 788	784 445	140 177	978 410	10,6	154,9	27,7	193,1
Total hors IdF	54 908	626 464	6 328 643	1 189 193	8 144 300	11,4	115,3	21,7	148,3
Total avec IdF	67 154	701 473	8 141 438	3 639 777	12 482 688	10,4	121,2	54,2	185,9

Source : Atlas régional de la culture 2018 (Ministère de la Culture)

3 LA VOLONTÉ D'ACCROITRE LA PLACE DE LA RÉGION DANS LES POLITIQUES CULTURELLES EN ÎLE-DE-FRANCE

3.1 Une politique culturelle régionale diversifiée qui cherche à se renouveler

3.1.1 Trois objectifs : accroître les dépenses, favoriser l'accès à la culture, soutenir le rayonnement régional

Une nouvelle politique culturelle régionale a été mise en place à partir de 2016, qui s'appuie, selon la région, sur un diagnostic critique des pratiques antérieures, caractérisées par le grand nombre de dispositifs dans les différents champs culturels, leur excessive segmentation et l'absence de cohérence d'ensemble. Le nouvel exécutif a par la suite présenté au conseil régional, le 12 septembre 2016⁹ ses orientations en matière de politique culturelle qui s'articulent autour de trois objectifs eux-mêmes déclinés en quatre priorités.

⁹ Rapport CR 188-16 du 12 septembre 2016.

Tableau n° 6 : Les orientations régionales en matière de politique culturelle

Trois objectifs
Porter une ambition pour la culture en Île-de-France en augmentant de 20 % les crédits alloués à la culture.
Donner accès à la culture à tous les franciliens et lutter contre la désertification culturelle.
Soutenir la création, vecteur de développement économique et de rayonnement de la région.
Quatre priorités
Amplifier le soutien à la création et aux industries culturelles et créatives.
Développer l'éducation artistique et culturelle : faire des lycées la porte d'entrée de la culture.
Faire du patrimoine et de l'architecture un nouveau marqueur de l'action régionale.
Favoriser l'émergence de la jeune création francilienne à l'aide de nouveaux dispositifs de création

Source : rapport de présentation de la politique culturelle

Chaque axe et priorité se décompose en actions, objectifs et dispositifs.

Tableau n° 7 : Schéma de la politique culturelle de la région Île-de-France

Ambition, démocratisation et émergence de nouveaux talents (conditions et objectifs)
1 Augmenter de 20 % les crédits alloués à la culture.
2 Rééquilibrer l'attribution des subventions sur la totalité du territoire francilien.
3 Porter une attention particulière aux talents émergents.
Quatre priorités fondatrices d'une véritable stratégie culturelle
1 Amplifier le soutien à la création et aux industries culturelles et créatives.
2 Éducation artistique et culturelle : faire des lycées la porte d'entrée de la culture.
3 Patrimoine et architecture, marqueurs de l'action régionale (création d'un label régional "Patrimoine Île-de-France", création d'un week-end « Jardins ouverts » en Île-de-France.
4 De nouveaux dispositifs pour favoriser l'émergence de la jeune création francilienne (création du fonds régional pour les talents émergents (FoRTE), financements participatifs, opérations de visibilité, aménagement/création d'ateliers d'artistes).
Renforcer la présence culturelle et artistique dans tous les territoires
1 Réformer les aides pour amplifier le soutien au spectacle vivant (définir un cadrage plus précis et plus dynamique des critères de l'ensemble des dispositifs).
2 Faire entrer la culture dans les Iles de loisirs (Interventions de l'Orchestre, Chœur, FRAC ¹⁰ ; création d'un Festival régional de cinéma en plein air).
3 « Avignon en Ile-de-France » dès 2017 (diffusion de spectacles en plein air ou dans des lieux insolites la dernière semaine des vacances scolaires).
4 Le 1 % artistique (construction ou aménagement aidée par la région, en particulier dans les lycées).
5 Favoriser le développement de la lecture avec la mise en place des boîtes à livres (gares, lycées, îles de loisirs).
6 Soutenir le développement des Cafés musicaux labélisés « Jeunes talents Île-de-France ».
Relever le défi de la concurrence internationale et de l'attractivité économique en matière de création
1 Stimuler la politique d'encouragement au cinéma et à l'audiovisuel, secteurs clés de l'emploi (visibilité des films aidés auprès des Franciliens ; suivi du retour des investissements consentis aux producteurs ; soutien aux cinémas indépendants ; ciné-clubs dans les lycées ; aide exceptionnelle aux tournages ; filières de scénaristes).
2 Les jeux vidéo (« Avance Remboursable régionale Créativité »).
3 Développer l'économie et les emplois en Île-de-France à travers la politique culturelle (label régional "patrimoine d'Ile-de-France" ; soutien aux éditeurs franciliens indépendants ; Campus des métiers ; Exposition universelle de 2025).
Les conditions impératives à la mise en œuvre des actions
1 Bâtir une stratégie participative avec les territoires et les acteurs culturels de l'Île-de-France (région partenaire à part entière des autres collectivités publiques).
2 Mettre en place une conférence annuelle sur la culture et des conseils de professionnel (synthèse annuelle des travaux ; détermination des axes de travail ; éclairage sur l'état de la culture en région).
Volet culturel pour l'installation de la région à Saint-Ouen
1 Création d'un lieu d'exposition ouvert pour faire connaître les activités et ressources patrimoniales, l'art contemporain.

Source : Communication CR188-16 du 12-09-16

¹⁰ Fonds régional d'art contemporain.

Les deuxième et troisième objectifs sont exprimés en résultats attendus : « donner accès à la culture à tous les Franciliens et lutter contre la désertification culturelle » ; « soutenir la création, vecteur de développement économique et de rayonnement de la région ».

En revanche, le premier objectif consiste en une augmentation « de 20 % des crédits alloués à la culture ». Certes, il exprime l'importance que la région entend donner à cette politique. Toutefois, il est plus pertinent d'exprimer les objectifs d'une politique publique non exclusivement en termes d'augmentation des moyens alloués mais aussi de résultats attendus au regard de la performance de gestion, des services rendus et de la satisfaction des usagers.

En outre, la réalisation d'un tel objectif, tel qu'il est formulé par la région, n'exige pas d'elle une performance particulière. En effet, il lui suffit, formellement, d'inscrire au budget 2021, des crédits d'un montant supérieur de 20 % à ceux inscrits en 2015 pour que cet objectif soit réalisé.

Le programme culturel de la région Île-de-France adopté en 2016 a été déployé en 2017. Il est défini par plusieurs délibérations cadres fixant les dispositifs et outils nécessaires à sa mise en œuvre, décisions le cas échéant révisées depuis leur adoption. Une telle déclinaison appelle la mise en place de ressources et d'instruments de suivi des réalisations.

3.1.2 Les nouvelles politiques culturelles

3.1.2.1 Le soutien à la jeune création

La région a souhaité soutenir les jeunes créateurs à l'échelle européenne par la mise en œuvre d'une politique transdisciplinaire (musique, spectacle vivant, arts plastiques, cinéma, audiovisuel). Trois dispositifs viennent au soutien de la jeune création : le Fonds régional pour les talents émergents (FoRTE) ; l'Île des chances ; les 24 heures de la création.

Le dispositif FoRTE vise à favoriser l'excellence et l'innovation en matière de soutien à la jeune création. Quatre grandes disciplines sont concernées : musiques, spectacle vivant, arts plastiques et, cinéma et audiovisuel. Sa mise en œuvre s'effectue par le biais de deux types de conventions : la première « aide aux boursiers » signée par le jeune artiste et la région, et la seconde « aide à la structure » signée par la structure porteuse, le jeune artiste et la région.

À travers le dispositif « L'île des chances » la région souhaite accompagner de nouvelles initiatives culturelles sur le territoire, via un appel à projets de financement participatif qui doit donner au grand public l'occasion de devenir pro-acteur en soutenant les projets culturels qu'il désire voir émerger. Cette initiative, destinée prioritairement aux musiciens, n'est pas mise en œuvre à ce jour.

Selon la région, « les 24h de la création » sont un outil de promotion et non un dispositif à part entière. Cet événement annuel réunit les talents ayant bénéficié du dispositif FoRTE. La première édition, qui a eu lieu le 8 novembre 2019, leur a permis de présenter dans un lieu prestigieux leurs œuvres aux professionnels du secteur.

Tableau n° 8 : Dépenses consacrées à la jeune création

Dépenses en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
Jeune création (FoRTE)	0	0	0	403	817

Sources : comptes administratifs

3.1.2.2 La politique relative aux jeux vidéos

La région a souhaité apporter son soutien à la filière du jeu vidéo en accompagnant les sociétés indépendantes les plus innovantes et les plus dynamiques afin de maintenir les jeunes créateurs en Île-de-France et d'y conforter l'écosystème du jeu vidéo. Ce soutien s'est traduit par l'institution en 2018 d'un fonds d'aide à la création de jeu vidéo qui doit favoriser la diversité de la création et soutenir les productions franciliennes et les emplois afférents.

L'élaboration de cette nouvelle politique s'est faite, selon la région, en concertation avec les partenaires de la filière, en premier lieu les représentants des professionnels concernés : le syndicat national des jeux vidéo (SNJV), les *clusters* franciliens comme Capital Games ou C19, Cap Digital, des institutions comme le CNC.

Les aides attribuées aux jeux vidéo doivent être remboursées dans un délai maximum de deux ans après leur commercialisation. En 2018, 20 projets de création de jeux vidéo ont été déposés. Les dépenses correspondantes, inexistantes précédemment, ont atteint 103 000 € en 2018 et 292 000 € en 2019.

3.1.3 Les politiques culturelles renouvelées

3.1.3.1 L'éducation artistique et culturelle dans les lycées et les CFA

La région Île-de-France entend faire de l'éducation artistique et culturelle (EAC) un élément central de la politique éducative dans les lycées et centres de formation des apprentis (CFA). Présentée comme une politique nouvelle, le développement de l'EAC s'inscrit néanmoins dans la continuité des dispositifs antérieurs (Alycce), néanmoins élargis et remaniés.

Tableau n° 9 : L'EAC : comparaison des dispositifs 2015-2017

FONCTIONNEMENT			
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017
		Nom du dispositif	Nom du dispositif
Soutien culturel pluridisciplinaire	Éducation artistique des lycéens	Alycce (pôle lycée)	Aide régionale à l'EAC : Label "lycée art et culture"/Alycce

Source : région Île-de-France

L'EAC repose sur trois piliers : l'acquisition de connaissances, la pratique artistique et la rencontre avec l'œuvre et l'artiste. Néanmoins la politique de la région s'appuie sur un unique dispositif : « l'aide régionale à l'EAC dans les lycées et les CFA ». Par la délibération cadre de novembre 2017, le conseil régional a simplifié les dispositifs antérieurs afin de leur donner une unité d'action. L'ensemble de la politique régionale d'EAC est désormais pilotée au niveau de la direction de la culture en articulation avec la politique éducative menée par le pôle lycées.

Cette aide se décline en trois modalités de soutien : les aides de la convention régionale d'éducation artistique et culturelle (CREAC), les programmes d'éducation artistique et culturelle et les actions ponctuelles d'éducation artistique et culturelle.

La région avait également annoncé mettre en place un processus de labellisation des lycées engagés dans une démarche d'EAC dont l'objectif aurait été de reconnaître, encourager et valoriser ces lycées. Cependant, après concertation avec ses partenaires, chefs d'établissements, délégations académiques à l'action culturelle (DAAC) des rectorats de Paris, Versailles et Créteil et direction régionale des affaires culturelles (DRAC), elle s'est rendue compte que la labellisation EAC pouvait s'avérer plus complexe que prévue, voire contre-productive et contraire au principe de généralisation de l'EAC. Elle a considéré qu'il y avait un

risque à la fois de discriminer certains lycées et de dissuader les lycées ayant obtenu le label d'intensifier leurs efforts.

Par ailleurs, au même moment, la région lançait une démarche de labellisation « architecture contemporaine remarquable » des lycées. Aussi, afin d'éviter toute confusion, il lui a semblé préférable de ne pas lancer deux procédures de labellisation en même temps et de centrer la politique régionale d'EAC sur le soutien concret aux projets émanant des acteurs culturels et des établissements du territoire.

Dans le cadre de l'EAC, il est également prévu de favoriser et soutenir la création de « photo-clubs » dans les lycées avec une attention particulière portée à la photo argentique. Une biennale de photographies à l'échelle francilienne est en cours de définition avec un projet d'expositions en réseau dans les gares franciliennes et la création d'un prix dédié, en lien avec la politique de valorisation du patrimoine.

La chambre a constaté qu'aucune convention cadre n'a été signée entre la région et les trois rectorats d'Île-de-France ni même avec la DRAC en matière d'éducation artistique et culturelle dans les lycées. Selon les services de la région, la signature d'une convention d'objectifs à l'échelle régionale a été évoquée en 2017 mais elle aurait été écartée au profit d'une animation *via* les comités de pilotage académiques dont elle est membre.

Elle affirme partager avec l'État « des objectifs communs en ce qui concerne les territoires et les publics cibles ». Elle considère aussi qu'au regard de ce cadre de travail optimal entre elle et ses partenaires institutionnels, il n'est pas utile de signer une convention au niveau régional.

La chambre ne partage pas ce point de vue dans la mesure où le cadre de travail optimal décrit par la région renvoie à des objectifs ou des modalités de mise en œuvre qui lui sont propres. Il peut en résulter des divergences de conception ou d'exécution que peuvent induire des changements de doctrine, ne serait-ce par une évolution différenciée des compositions des comités.

Au surplus, elle note que les académies ne sont pas unanimes sur ce mode d'organisation : selon la réponse même de la région, les académies de Paris et de Créteil n'appelaient pas particulièrement à un tel accord, à l'inverse de celle de Versailles qui le réclamait.

Les ressources mobilisées sous le label EAC n'ont augmenté significativement qu'en 2019 :

Tableau n° 10 : Dépenses consacrées à l'EAC

Dépenses en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
EAC	0	242	173	319	2 083

Sources : comptes administratifs

3.1.3.2 La lecture et le livre

La région affiche sa volonté de relancer sa politique du livre qui passe par plusieurs dispositifs (Cf. tableau ci-après). Certains sont déployés depuis plusieurs années comme « la Quinzaine de la librairie » ou encore « Prix littéraire des lycéens », initié dès 2011, qui permet aux lycéens, apprentis et stagiaires de découvrir la littérature contemporaine et de se familiariser avec les bibliothèques et les libraires.

D'autres actions sont venues renforcer cette politique, à l'instar des « Leçons de littérature », dont la première édition a eu lieu en 2018. La région s'est également fortement investie dans

le projet des « Boîtes à livres dans les gares franciliennes » en lançant en 2017 dans le cadre d'un marché public le projet dans 17 gares. En 2019, la généralisation a été étendue à une centaine de gares *via* une convention avec la SNCF.

La délibération cadre du conseil régional sur la nouvelle politique du livre vise à lui imprimer une cohérence et une dynamique en simplifiant et rationalisant les dispositifs existants. Ainsi, la région indique avoir supprimé les dispositifs redondants comme, par exemple, « l'aide aux manifestations littéraires » et « l'aide aux organismes agissant dans la vie littéraire ».

Par ailleurs, « l'aide aux projets des professionnels » de la chaîne du livre constitue un seul dispositif autour de quatre axes (l'aide aux projets éditoriaux exceptionnels, l'aide à la promotion des éditeurs, l'élaboration d'outils et d'actions communes par des groupements de professionnels et l'aide aux projets innovants). Elle vient remplacer trois anciens dispositifs¹¹, ainsi qu'une action du MOTif¹² visant à accompagner des éditeurs sur plusieurs salons et foires, en France et à l'étranger.

Tableau n° 11 : La lecture et le livre : comparaison des dispositifs 2015-2017

INVESTISSEMENT			
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017
		Nom du dispositif	Nom du dispositif
Actions en faveur du livre et de la lecture	Construction et aménagement de médiathèques	Soutien régional en faveur des centres culturels, médiathèques, lieux de diffusion du spectacle vivant	Soutien à l'investissement culturel
	Construction et aménagement en faveur du livre et de la lecture	Soutien régional en faveur des centres culturels, médiathèques, lieux de diffusion du spectacle vivant	
	Contrats d'aménagement régional - médiathèques - actions territorialisées	Politique régionale du livre	Aides aux projets des professionnels de la chaîne du livre / aide à la librairie indépendante
		Contrat régional territorial	Contrat d'aménagement régional
FONCTIONNEMENT			
Aide au livre et à la lecture	Aide à la lecture publique et à la création littéraire	Aides aux projets des organismes agissant dans la vie littéraire	Résidences d'écrivains / Aide aux projets des professionnels du livre / Accompagnement de la diffusion du livre et de la lecture prioritairement pour les lycéens / Aide régionale à la librairie indépendante / Aide aux manifestations littéraires.
	Soutien aux organismes associés (OA) du livre et de la lecture	Politique régionale du livre	Supprimé

Source : région Île-de-France

Sur le plan budgétaire, le soutien financier à la lecture a baissé de 33 % en moyenne annuelle (2016-2018) par rapport à 2015. L'aide à la lecture publique et à la création littéraire a été réduite de 1,2 M€ par an en moyenne. La réduction des dépenses consacrées aux opérateurs est à rapprocher de la suppression en 2017 du MOTif.

En outre, les dépenses de construction et d'aménagement de médiathèques¹³, qui, sans s'y réduire, s'inscrivent en soutien à l'investissement culturel dans le domaine du livre, ont baissé de 41 % en moyenne annuelle par rapport à 2015.

¹¹ Une aide aux actions collectives, une aide aux projets éditoriaux exceptionnels et une aide à la diffusion des éditeurs.

¹² L'ex-Centre régional d'observation et de ressources de l'écrit et du livre, COREL a été renommé MOTif, et dissout en 2017.

¹³ Il existe un fonds d'investissement culturel (présenté dans la politique d'investissement culturel) qui intervient sur des biens attachés à la lecture, notamment les médiathèques.

Tableau n° 12 : Dépenses consacrées au secteur du livre

Dépenses en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
Aide à lecture publique et à création littéraire	3 564	2 174	2 161	2 736	3 009
Soutien aux OA œuvrant dans domaine du livre et lecture	1 084	983	787	400	0
S/Total fonctionnement	4 648	3 157	2 948	3 136	3 009
Investissement					
Construction et aménagement en faveur du livre et lecture	0	0	0	55	0
Contrats d'aménagement régional (médiathèques) actions territorialisées	0	0	22	28	461
S/Total investissement	0	0	22	83	461
Total général	4 648	3 157	2 970	3 219	3 469
Taux d'évolution 2018/2015				- 30,7 %	
Taux d'évolution moyen 2016-2018/2015				- 33,0 %	

Sources : comptes administratifs

Enfin, aucun dispositif spécifique ne concerne l'inventaire du patrimoine.

3.1.3.3 Le spectacle vivant

La politique régionale autour du spectacle vivant s'appuie sur deux délibérations cadres : la première¹⁴ qui actualise les dispositifs et la seconde¹⁵ qui renforce les aides liées au développement territorial. Bien que les grandes lignes de la politique régionale restent similaires aux précédentes, la région a simplifié les dispositifs existants.

Tableau n° 13 : Le spectacle vivant : comparaison des dispositifs 2015-2019

FONCTIONNEMENT				
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017	Dispositifs appliqués en 2019
		Nom du dispositif	Nom du dispositif	Nom du dispositif
Aide à la création et à la diffusion des arts de la scène et de la rue	Soutien au spectacle vivant	Aides à manifestations spectacle vivant / aides à la création dans le spectacle vivant / aides aux réseaux	Aide à la permanence artistique et culturelle pour lieux, opérateur, fabriques, équipes artistiques / Aide à la création / Aide à la résidence territoriale / Aide au projet mutualisé pour les territoires ruraux et périurbains	
		Soutien aux musiques actuelles		
		Arts de la rue (projets / résidences)		
				Aides à la diffusion des œuvres Aide à l'accompagnement de projets artistiques Aide aux pôles de coopération territoriale
	Soutien aux OA du domaine des arts et de la scène	Subvention globale de fonctionnement - organisme associé - ONDIF : création 1973 / Chœur Vittoria : création 1989 / ARIAM, création 1975 et suppression 2017 / Festival d'Île-de-France création 1976, suppression 2017 / Arcadi création 2003 suppression 2019		
	Développement de la permanence artistique	Aide au développement culturel et à la permanence artistique et culturelle	Aide à la permanence artistique et culturelle	
Soutien culturel pluridisciplinaire	Soutien aux fabriques d'art et de culture	Fabriques de culture	Aide à la permanence artistique et culturelle	

Source : région Île-de-France

¹⁴ Délibération CR 2017-52.

¹⁵ Délibération CR 2019-040.

L'objectif est de faciliter l'accès des porteurs de projets au soutien régional que ce soit par l'allongement des durées de conventions, la bonification du montant de certaines aides pour les zones géographiques carencées ou l'assouplissement des critères d'éligibilité. Il s'agit également d'inciter à un rééquilibrage de l'offre artistique sur tout le territoire et de développer la conduite d'actions artistiques et culturelles auprès de lycéens.

Le spectacle vivant est le premier bénéficiaire des neuf secteurs que compte la politique culturelle avec une moyenne annuelle de 32,9 M€ sur la période 2016-2018. Ce montant est en baisse de 12,5 % par rapport à 2015 (37,6 M€), particulièrement pour :

- le soutien aux organismes associés, sous l'effet de la suppression d'ARIAM et du FIF en 2017, d'ARCADI en 2018 (- 2,0 M€ en moyenne sur la période par rapport à 2015) ;
- le développement à la permanence artistique (- 1,5 M€) ;
- le soutien aux fabriques d'art et de culture (- 0,8 M€).

Fin 2018, la suppression des opérateurs régionaux (*cf. infra*) dans le secteur du spectacle vivant s'est traduite par des économies qui n'ont pas été redéployées sur ce secteur.

Tableau n° 14 : Dépenses consacrées au spectacle vivant

Dépenses en milliers euros	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
Soutien au spectacle vivant	5 397	4 524	4 613	5 894	8 143
Soutien aux OA œuvrant dans domaine des arts de la scène	17 003	16 338	15 294	13 318	8 967
Développement permanence artistique	12 332	11 152	9 895	11 452	11 797
Soutien aux fabriques d'art et de culture	2 538	2 009	1 859	1 243	367
Projets transversaux	54	0	03	0	0
S/Total fonctionnement	37 324	34 023	31 663	31 907	29 274
Investissement					
Atelier d'artistes	17	90	12	0	0
Aide aux lieux de fabrique	241	373	224	314	80
Contrats d'aménagement régional (équipement culturels et artistiques) actions territorialisées	0	0	0	82	398
Soutien aux OA œuvrant dans domaine des arts de la scène		123			07
S/Total investissement	258	586	236	396	484
Total général	37 582	34 609	31 899	32 303	29 758
Taux d'évolution 2018/2015				- 14,0 %	
Taux d'évolution moyen 2016-2018/2015				- 12,4%	

Sources : comptes administratifs

Néanmoins, le 3 avril 2020, la région a voté une aide exceptionnelle d'urgence de 1 M€ en soutien au secteur du spectacle vivant fortement atteint par la crise sanitaire liée à la Covid 19.

3.1.3.4 La promotion des arts plastiques, numériques et urbains

Une comparaison des dispositifs mis en place en 2017 avec ceux existants auparavant met en évidence une certaine continuité dans la promotion des arts plastiques, numériques et urbains. Les différents dispositifs existaient déjà avant 2017 mais étaient disséminés au sein de multiples politiques.

Le dispositif transversal « fabriques », créé en 2012, concerne des structures œuvrant dans le domaine des arts plastiques, des arts numériques, du spectacle vivant, du cinéma et de la littérature. Depuis sa création, 15 structures arts plastiques – arts numériques ont bénéficié de ce dispositif destiné à des espaces de travail dédiés principalement à la création, à

l'expérimentation et à la recherche. L'objectif est notamment de favoriser les échanges, les collaborations et les partages de savoirs.

Tableau n° 15 : Arts plastiques, numériques et urbains : comparaison des dispositifs 2015-2017

FONCTIONNEMENT			
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017
		Nom du dispositif	Nom du dispositif
Aide à la création et à la diffusion des arts plastiques	Soutien aux manifestations d'arts plastiques	Fabriques de culture	Convention de développement culturel / fabriques d'arts visuels / Aide aux manifestations et aux réseaux d'arts plastiques numérique et urbains/ résidences d'artistes
	Soutien aux OA des arts plastiques	Subvention globale de fonctionnement - organisme associé - FRAC : création 1983 / Lieu du design création 2003 suppression 2017	
Soutien à la création et à la diffusion numériques	Soutien à la création et à la diffusion numérique	Fabriques de culture	Aide aux manifestations et aux réseaux d'arts plastiques, numériques et urbains
Soutien culturel pluridisciplinaire	Soutien aux fabriques d'art et de culture	Fabriques de culture	Aide à la permanence artistique et culturelle

Source : région Île-de-France

Les dépenses de la région pour la promotion des arts plastiques, numériques et urbains ont baissé de 22,4 % en moyenne sur 2016-2018 par rapport à 2015.

Les dépenses relatives au « soutien à la création et à la diffusion numériques » sont en baisse de 1 M€ par an en moyenne, en comparaison à l'année 2015. Elles ont notamment pour objet l'équipement scénographique des lieux de diffusion et de création, et contribuent à l'équipement numérique des bibliothèques et médiathèques. Depuis 2017, elles contribuent également à des investissements destinés à la création d'applications ou d'outils numériques dédiés, facilitant le déploiement de projets sur des territoires élargis.

Tableau n° 16 : Dépenses liées à la promotion des arts plastiques, numériques et urbains

Dépenses en milliers d'euros	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
Soutien aux manifestations d'arts plastiques	972	826	1 004	1 000	1 254
Soutien aux OA œuvrant dans domaine des arts plastiques	958	986	986	927	1 095
Soutien à la création et à la diffusion numérique	732	348	479	389	569
S/Total fonctionnement	2 662	2 160	2 469	2 316	2 917
Investissement					
Aides à l'acquisition d'œuvres d'art pour le FRAC*et à leur conservation	379	221	404	265	152
Aide à équipement des radios et télévisions locales franciliennes	05	20	15	0	0
Soutien à création et diffusion numériques	1 971	1 140	1 390	1 287	1 301
S/Total investissement	2 355	1 381	1 809	1 551	1 453
Total général	5 017	3 541	4 278	3 867	4 370
Taux d'évolution 2018/2015				- 22,9 %	
Taux d'évolution moyen 2016-2018/2015				- 22,4 %	

Sources : comptes administratifs

3.1.3.5 Le soutien au cinéma et à l'audiovisuel

La politique de soutien au cinéma et à l'audiovisuel comprend historiquement deux objectifs principaux : le renforcement de l'impact économique des politiques culturelles régionales sur le territoire francilien et le soutien à l'émergence de nouveaux talents *via* notamment l'aide à la structuration de la filière des scénaristes. La mandature commencée en décembre 2015 s'est inscrite dans la continuité de ces deux objectifs.

La région a cependant, augmenté les ressources du fonds de soutien dédié au cinéma et à l'audiovisuel, et revu, le mode de calcul des aides, les barèmes de référence, tout en procédant à la mise en conformité du dispositif avec la réglementation européenne.

La politique régionale en faveur du cinéma et de l'audiovisuel repose essentiellement sur un fonds de soutien qui concerne tous types d'œuvres. Ce fonds représente l'essentiel des dépenses du même secteur (Cf. *infra*). Par l'importance du fonds et l'étendue des projets pris en compte, l'Île-de-France est la première région pour le cinéma et l'audiovisuel.

En 2019, la région a mis en place un comité de lecture du fonds de soutien audiovisuel dissocié de celui du cinéma. Elle a aussi procédé à la création d'un fonds régional photographique et audiovisuel, qui a des répercussions sur la politique de valorisation du patrimoine.

Sur le plan budgétaire, le secteur enregistre une hausse de ses dépenses de 4,6 % de 2015 à 2018 même si sur la période 2016-2018 les dépenses par rapport à 2015 sont en baisse de 0,8 %. L'essentiel est constitué par le fonds de soutien à la création cinématographique et à l'audiovisuel qui représentait 73 % des dépenses en 2015 et 63 % en 2018. En 2018, 11,4 M€ lui sont consacrés, montant porté à près de 16 M€ en 2019.

La plus grande partie des dépenses est consacrée au soutien à la création et l'industrie cinématographique et audiovisuelle (78 % en 2018 - investissement et fonctionnement réunis).

Tableau n° 17 : Cinéma et audiovisuel : comparaison des dispositifs 2015-2020

INVESTISSEMENT				
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017	Dispositifs appliqués en 2020
		Nom du dispositif	Nom du dispositif	Nom du dispositif
Fonds d'investissement pour la culture	Fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle	Fonds de soutien cinéma et audiovisuel ¹⁶	Fonds de soutien cinéma et audiovisuel	
FONCTIONNEMENT				
Aide au cinéma et à l'audiovisuel	Actions culturelles cinématographique et audiovisuel	<i>Fonds de soutien cinéma et audiovisuel</i>	Aide aux festivals et aux manifestations cinéma et audiovisuel	
	Soutien aux OA du cinéma	<i>Subvention globale de fonctionnement - organisme associé - commission du film créée en 2003, intégré à Choose Paris Region en 2019</i>		
	Soutien à la création et à l'industrie cinématographique et audiovisuelle	<i>Aide à l'écriture de scénario (structures et auteurs)</i>	Aide à l'écriture de scénario / Fonds de soutien cinéma et audiovisuel	Révision aide à l'écriture de scénario
	Aide après réalisation	<i>Dispositif d'aide après réalisation</i>	<i>Dispositif d'aide après réalisation</i>	

Source : région Île-de-France

En 2018, 344 productions ont sollicité la région pour une aide financière (187 en cinéma et 157 en télévision) contre 304 en 2017¹⁷. La baisse des dépenses consacrées aux opérateurs est liée au rattachement de la Commission du film à la structure Choose Paris Region.

Enfin, une convention de coopération cinématographique 2017-2019 État/région/CNC (Centre national du cinéma et de l'image animée) a été signée le 18 octobre 2017 avec une participation du CNC de 2,55 M€ par an. Il devrait être fait mention des remboursements perçus au titre du fonds de soutien ainsi que des versements du CNC pour afficher le coût net de la politique de soutien au cinéma et à l'audiovisuel.

¹⁶ La délibération CR 46-15 du 12 juillet 2015 ne précise pas la section concernée par le dispositif. L'année 2015 n'a enregistré aucune dépense concernant le fonds de soutien à la création et à l'industrie cinématographique et audiovisuelle en investissement. La politique rénovée retient le basculement des crédits de fonctionnement du « fonds de soutien à la création et à l'industrie cinématographique et audiovisuelle » vers la section d'investissement.

¹⁷ Compte administratif de 2018, tome 2 « exécution des engagements pluriannuels » page 64.

Tableau n° 18 : Les dépenses relatives au soutien au cinéma et à l'audiovisuel

Dépenses en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
Actions culturelles cinématographique et audiovisuelle	2 431	1 624	2 166	2 265	2 135
Soutien aux OA œuvrant dans domaine du cinéma	1 517	928	928	872	728
Soutien à création et industrie cinématographique et audiovisuelle	12 601	12 956	6 947	2 732	1 289
Aide après réalisation	672	790	760	707	954
S/Total fonctionnement	17 221	16 298	10 801	6 575	5 106
Investissement					
Fonds de soutien à création cinématographique et audiovisuelle	0	171	5 945	11 368	15 977
S/Total investissement	0	171	5 945	11 368	15 977
Total général	17 221	16 468	16 746	17 943	21 083
Taux d'évolution 2018/2015				4,2 %	
Taux d'évolution moyen 2016-2018/2015				- 1,0 %	

Sources : comptes administratifs

3.1.3.6 La valorisation du patrimoine

La région affiche sa volonté d'élargir le soutien au patrimoine de son territoire et de simplifier l'accès des porteurs de projets au soutien régional, ce qui se traduit par un ensemble de dispositifs pour partie issus d'une concertation conduite avec les acteurs du patrimoine de l'Île-de-France (Cf. tableau ci-dessous).

Tableau n° 19 : Dispositifs dédiés à la valorisation du patrimoine

Dispositifs	Soutien au patrimoine protégé
	Création du label "patrimoine d'intérêt régional"
	Partenariat entre la région et la Fondation du patrimoine
	Soutien au patrimoine labellisé d'intérêt régional
	Soutien aux maisons d'artistes et aux musées
	Soutien aux projets œuvrant à la valorisation du patrimoine
	Création du Fonds régional photographique et audiovisuel
	Centres de formation aux métiers liés à la sauvegarde du patrimoine
	Création d'une plateforme pour signalement, présentation, valorisation des patrimoines
	Notre Dame-de-Paris

Source : région Île-de-France

Les dispositifs mis en place se distinguent de manière assez nette de ceux antérieurs à 2017. En termes de valorisation numérique du patrimoine, la région indique avoir élaboré un programme de stratégie de valorisation du patrimoine sur cinq ans intégrant une politique des publics¹⁸ selon trois axes : édition papier, événementiel et numérique.

¹⁸ Du public scientifique au grand public.

Tableau n° 20 : Valorisation du patrimoine : comparaison des dispositifs 2015-2017

INVESTISSEMENT			
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017
		Nom du dispositif	Nom du dispositif
Développement du patrimoine en région	Aide à l'acquisition d'œuvres d'art et enrichissement des collections publiques (FRAM) ¹⁹	Soutien à l'acquisition des œuvres d'art des musées	
	Valorisation du patrimoine	Études préalables à la protection des sites et à la mise en valeur du patrimoine et des paysages	Supprimé
		Aides aux chantiers de fouilles archéologiques	Supprimé
		Aide au patrimoine non-protégé d'intérêt régional	Soutien au patrimoine protégé / « label d'intérêt régional » / soutien aux objets mobiliers protégés /maisons d'artistes et musées
		Restauration du patrimoine bâti	
	Construction, rénovation et aménagement des musées	Construction et aménagement des musées	
	Aide à l'acquisition d'œuvres d'art pour le FRAC et à leur conservation		
	Contrat d'aménagement régional - patrimoine - actions territorialisées -	Contrat régional territorial	Contrat d'aménagement régional
	Fonds régional photographique et audiovisuel		Fonds régional photographique et audiovisuel
FONCTIONNEMENT			
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017
		Nom du dispositif	Nom du dispositif
Développement du patrimoine en région	Connaissance et diffusion du patrimoine		Valorisation du patrimoine

Source : région Île-de-France

La création d'un fonds régional photographique, de centres de formation aux métiers liés à la sauvegarde du patrimoine ainsi que la création de la plateforme d'information sont considérés par la région comme des outils de promotion. Cependant, la création d'un fonds régional de photographie à l'étude depuis 2017 pour une mise en œuvre prévue au cours de l'année 2020, n'était pas effective au moment du contrôle de la chambre.

Le fonds régional photographique doit décliner certains circuits thématiques dans la future plateforme de découverte du patrimoine destinée aux franciliens, en intégrant les sites labélisés patrimoine d'intérêt régional²⁰. Institué en juillet 2018, « le label patrimoine d'intérêt régional est décerné aux bâtiments ou ensembles non protégés au titre des monuments historiques présentant un intérêt patrimonial avéré et représentatif de l'Île-de-France »²¹. En 2018 et 2019, la région a décerné ce label à 87 sites dont 36 situés à Paris et en première couronne et 51 situés en grande couronne.

¹⁹ Fonds régional d'acquisition des musées.

²⁰ Il est par exemple prévu de développer plusieurs circuits thématiques permettant de dégager les grandes spécificités de l'Île-de-France (villégiature, rural, social, industriel, transports, réseaux...) et mettant en avant un patrimoine méconnu.

²¹ Conférence territoriale de l'action publique de 2019).

Tableau n° 21 : Sites ayant obtenu le label « patrimoine d'intérêt régional » par département

Commission permanente	75	91	92	93	94	95	77	78	Total
04/07/2018	0	4	2	9	2	6	6	1	30
22/11/2018	0	2	1	3	5	3	6	7	27
19/03/2019	1	2	1	2	0	0	1	0	7
18/09/2019	1	3	3	6	0	3	1	6	23
Total	2	11	7	20	7	12	14	14	87

Source : site Internet de la région Île-de-France, journal le Parisien pour la séance du 18 septembre 2019

Afin de pérenniser et de valoriser le patrimoine et la variété artistique du patrimoine francilien, la politique de la région soutient aussi des actions de formation aux métiers de l'artisanat d'art. Ce soutien bénéficie notamment aux édifices religieux dont les travaux sont coûteux avec souvent de petites communes pour maîtres d'ouvrage (neuf communes de la grande couronne en ont bénéficié en 2018). Des édifices plus importants en ont aussi bénéficié (cathédrale de Pontoise, église de Fontainebleau, de Dourdan, de Sceaux, la cathédrale de Paris).

Pour répondre aux besoins de formation identifiés à l'échelle des territoires dans ces secteurs professionnels spécifiques, trois dispositifs de soutien aux CFA en lien avec les métiers d'arts franciliens²² ont été créés.

Le programme régional de formations métiers (PRFM) propose des formations certifiantes dans le domaine de l'artisanat d'art (art de la reliure, de la dorure, de la broderie, de l'ébénisterie et de la tapisserie d'ameublement en décors). Le dispositif du programme régional de formations pour l'emploi (PRFE) met à disposition des formations dans les domaines de la culture et du bâtiment. Ces deux dispositifs sont déployés sous forme de marchés publics.

Enfin, le dispositif des aides régionales pour l'emploi (AIRE) se traduit par des aides individuelles. Il permet d'accéder à une liste de formations non couvertes par les programmes régionaux. Ces formations sont assorties de promesse d'embauche²³.

La région indique avoir effectué le bilan de ces actions à l'occasion des premières assises du patrimoine en 2019 et mener une réflexion sur la poursuite du développement des centres de formations. Donner plus de visibilité, rendre attractifs ces métiers et susciter plus de vocations, le tout dans le contexte particulier du lancement du chantier du sauvetage de Notre-Dame de Paris, est apparu pour la région comme une nécessité.

Ce soutien se manifeste financièrement puisque, de 2016 à 2018, les ressources consacrées au patrimoine ont augmenté par rapport à 2015 (en moyenne annuelle de 27,4 %, soit 0,8 M€), surtout les dépenses liées à la valorisation du patrimoine.

En 2018, le soutien à la valorisation du patrimoine représentait 4,5 % du total des dépenses destinées à la politique culturelle²⁴. En 2019, il grimpe à 17,6 % de l'ensemble²⁵ du fait des 10 M€ consacrés à la reconstruction de Notre-Dame de Paris.

Enfin, la région a conclu un partenariat²⁶ avec la Fondation du patrimoine, doté d'un « budget » de 300 000 € par an, avec un plafond de 30 000 € versé par la région.

²² CFA du 15^{ème} et du 19^{ème} arrondissement ; les campus d'excellence Versailles, les Gobelins.

²³ Les métiers concernés sont en autres ceux de bijoutier, joaillier, de doreur à la feuille ou décorateur.

²⁴ 3,4 M€ / 75,0 M€.

²⁵ 15,0 M€ / 85,1 M€.

²⁶ Convention signée en octobre 2017, avenant en juillet 2019.

Tableau n° 22 : Soutien financier à la valorisation du patrimoine

Dépenses en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019
Fonctionnement					
Connaissance et diffusion du patrimoine	270	156	423	425	754
Villarceaux et J. Cocteau	291	294	274	384	362
S/Total fonctionnement	561	450	697	809	1 116
Investissement					
Aide à l'acquisition d'œuvres d'art et enrichissement des collections publiques	102	18	196	93	110
Fonds régional photographique et audiovisuel	0	0	0	69	11
Valorisation du patrimoine	2 147	3 973	2 784	2 363	3 460
Cathédrale Notre-Dame de Paris	0	0	0	0	10 000
Contrats d'aménagement régional (patrimoine) actions territorialisées	0	0	0	0	204
Villarceaux et J. Cocteau	215	41	21	40	70
S/Total investissement	2 463	4 033	3 002	2 565	13 854
Total général	3 025	4 483	3 699	3 375	14 970
Évolution 2018/2015				11,6 %	
Taux d'évolution moyen 2016-2018/2015				27,4 %	

Sources : comptes administratifs

3.1.3.7 « L'investissement culturel »

La politique dite « d'investissement culturel » se distingue de la valorisation du patrimoine. En effet, elle renvoie principalement à la construction et au fonctionnement d'équipements culturels spécifiques comme les écoles de musiques ou les salles de concerts.

Le soutien à l'investissement culturel constitue, jusqu'en 2018, le troisième secteur soutenu avec une moyenne annuelle à 12,2 M€, en fort retrait par rapport à 2015 (- 5,6 M€ ; - 31,5 %), même en ne prenant pas en compte les dépenses consacrées à la Philharmonie de Paris en 2015 (2,6 M€).

La construction et l'aménagement des lieux de diffusion et de création culturelle (théâtres, scènes de musiques actuelles, cinémas, centre d'art)²⁷ sont particulièrement concernés par cette baisse ainsi que la construction et l'aménagement de médiathèques. La diminution des dépenses consacrées à ces actions s'est poursuivie en 2019.

Le fonds d'investissement pour la culture, concerne notamment l'acquisition des nouvelles réserves du FRAC à Romainville (93). Il s'agit d'une opération ponctuelle expliquant que les dépenses du fonds soient ramenées à de 2,7 M€ en 2018 à près de 0,6 M€ en 2019.

À l'aune de ce qui précède, les outils de la politique d'investissement culturel ont fait l'objet d'une refonte importante (Cf. *infra*).

²⁷ Exemples en 2018 :

- au titre du spectacle vivant : construction du théâtre de Montereau-Fault-Yonne (77 – 1 000 places) ; création du pôle culturel de la ferme des vieilles chapelles du Val Briard (77 – 420 places) ; studio d'enregistrement du centre culturel J. Kessel à Villepinte (93) ; aménagement de la fosse d'orchestre salle de spectacle des Bords de Marne au Perreux-sur-Marne (94 – 490 places) ; travaux d'amélioration du Théâtre 95, mise aux normes et agrandissement de la médiathèque d'Avon (77) ;
- au titre des arts plastiques, numériques et urbains : soutien du Centre d'art « le Cube » à Issy-les-Moulineaux (92) et de quatre ateliers d'artistes à Antony (92) ;
- au titre de la rénovation et la modernisation des cinémas indépendants classés arts et essai : sept projets (un dans l'Essonne, un dans le Val-de-Marne, quatre à Paris, un en Seine-Saint-Denis).

Tableau n° 23 : Le coût du soutien à l'investissement culturel

Dépenses en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019
Investissement					
Conservatoires et écoles de musiques contrôlés	651	2 155	732	1 123	805
Construction/aménagement lieux de diffusion et création culturelle	8 224	6 972	6 386	5 293	4 472
Construction, rénovation et aménagement des musées	591	205	03	111	236
Philharmonie de Paris	2 560	640	0	0	0
Construction et aménagement de médiathèques	5 820	2 536	3 521	4 264	2 147
Fonds d'investissement pour la culture	0	0	11	2 717	566
S/Total investissement	17 846	12 508	10 653	13 509	8 226
Total général	17 846	12 508	10 653	13 509	8 226
Évolution 2018/2015				- 24,3 %	
Taux d'évolution moyen 2016-2018/2015				- 31,5 %	

Sources : comptes administratifs

3.2 Une politique à mieux coordonner avec les autres acteurs publics du territoire

En Île-de-France, la collaboration entre intervenants publics bénéficie surtout à deux secteurs culturels :

- le secteur cinématographique, au moyen de conventions triennales de soutien qui associent le Centre national du cinéma (CNC), la DRAC, le département de Seine-Saint-Denis, la Ville de Paris et la région²⁸ ;
- l'éducation artistique et culturelle (EAC) : la politique régionale est articulée avec les grands axes stratégiques définis par les comités de pilotage académiques auxquels la région participe. Elle a développé par ailleurs des relations partenariales avec les trois DAAC, d'une part, et avec le service du développement et de l'action territoriale (SDAT) de la DRAC, d'autre part.

Dans les autres secteurs, la réalité de la collaboration de l'État et de la région autour de la culture s'apparente plus à des interventions destinées à pallier des constats de carence dans les territoires qu'à des actions résultant d'échanges stratégiques :

- dans le secteur du livre, la région aide les librairies, accompagne les petits éditeurs sur des projets exceptionnels et soutien leurs actions de promotion ; de son côté l'État (Centre national du livre - CNL / DRAC) aide les éditeurs sans distinction. Leurs interventions respectives ne sont pas formalisées dans un plan d'ensemble ;
- dans le domaine du patrimoine, si la politique régionale a été arrêtée après consultation des collectivités concernées, du conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) d'Île-de-France, des parcs naturels régionaux (PNR) et de la DRAC dans la recherche d'une complémentarité des aides, aucun bilan n'a été fait à ce propos. La région déclare, toutefois, travailler régulièrement avec les CAUE, les PNR, les services patrimoine des départements pour éviter les risques de chevauchement des dispositifs, même si la chambre n'a pas constaté l'existence de procédures formalisées. La collectivité a toutefois précisé que presque tous les chantiers sont soutenus à la fois par l'État et la région avec des critères d'intervention très explicitement coordonnés, la région aidant à 20 % le patrimoine classé contre 30 % pour l'État et réciproquement pour le patrimoine inscrit avec un soutien régional de 30 % contre 20 % pour l'État. Elle a également précisé avoir créé un groupement d'intérêt public avec l'État, le département

²⁸ La région ne cite pas le département du Val-de-Marne qui mène pourtant une action de soutien au secteur du cinématographique.

de l'Essonne et la commune de Milly-la-Forêt pour exploiter la maison Cocteau dont elle s'est portée acquéreur pour la sauver.

Quel que soit le secteur culturel, si la région déclare tenir régulièrement des réunions pour la mise en place de bilans croisés ou d'échanges sur les dossiers communs, il n'existe toutefois pas de procédures formalisées visant à s'assurer, tout au long de la chaîne, de l'absence de chevauchement des dispositifs de soutien.

Pour illustrer l'absence de coordination avec les acteurs de terrain des soutiens régionaux à la culture, la chambre relève que le 5 mars 2020 la région a voté²⁹ un nouveau dispositif intitulé « Pour un soutien innovant aux projets culturels et artistiques menés dans les quartiers populaires » auquel elle doit consacrer 0,5 M€³⁰. L'exposé des motifs de la délibération qui présente le dispositif ne fait aucune mention d'un déploiement coordonné avec les actions émanant d'autres acteurs publics locaux.

La région reconnaît que des marges d'amélioration en matière de coordination entre les différents acteurs publics existent, que ce soit avec l'État (par l'intermédiaire de la DRAC ou du CNL) ou les autres collectivités. Une réflexion est en cours avec les départements pour « donner du sens et [...] rendre efficace le soutien à des actions ». La région ne mentionne cependant pas les communes et établissement public de coopération intercommunale (EPCI), notamment la Métropole du Grand Paris (MGP)³¹.

Elle dispose pourtant d'instances pour remplir ce rôle. Ainsi, elle prévoit la mise en place d'une *conférence annuelle sur la culture* dont on peut supposer, en l'absence de précision, qu'elle s'inscrit dans le cadre de la conférence territoriale de l'action publique (CTAP)³², conçue pour favoriser la coordination au niveau régional des collectivités locales dans leurs différents domaines de compétences.

Présidée par la présidente du conseil régional, la CTAP et cette commission doivent se réunir chaque année, notamment pour débattre de la politique en faveur de la culture³³. L'article L. 1111-9-1 du CGCT dispose que la CTAP « organise librement ses travaux, au travers de commissions thématiques, et leur publicité dans le cadre de son règlement intérieur. Chaque conférence territoriale de l'action publique comprend au moins une commission thématique dédiée à la culture ». Or, si la CTAP francilienne se réunit bien chaque année, elle ne comporte pas de commission thématique dédiée à la culture.

Le même article précise que la CTAP est convoquée par son président, qui fixe l'ordre du jour de ses réunions. Au moins une fois par an, il inscrit à l'ordre du jour un débat sur la politique en faveur de la culture. Chaque membre peut proposer l'inscription à l'ordre du jour de questions complémentaires relevant des compétences exercées par la personne publique ou la catégorie de personnes publiques qu'il représente ou pour lesquelles cette personne publique est chargée d'organiser les modalités de l'action commune des collectivités territoriales. Or, les débats de la CTAP sur la culture ne permettent pas de déterminer précisément des axes de travail, tels qu'attendus par la région depuis 2016.

En réponse aux observations provisoires de la chambre, la région s'est engagée à mettre en place une commission thématique dédiée à la culture au sein de la CTAP.

Recommandation régularité 1 : Mettre en place, au sein de la conférence territoriale de l'action publique, une commission thématique dédiée à la culture.

²⁹ Délibération CR 2020-019 et rapport de présentation.

³⁰ Cette décision a été prise après la destruction du chapiteau de la Compagnie des Contraires à Chanteloup-les-Vignes en novembre 2019.

³¹ La MGP créée en 2014 compte parmi ses compétences obligatoires le développement et l'aménagement économique, social et culturel.

³² Organe créé par la loi du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles.

³³ Île-de-France : réunion annuelle les 10 novembre 2016, 8 septembre 2017, 6 novembre 2018; 3 décembre 2019.

En outre, le cadrage de 2016 sur la politique culturelle régionale mentionnait aussi l'instauration d'un (ou plusieurs) conseil(s) des professionnels pour accompagner l'action de la région. Dotés d'un rôle de veille et d'expertise sur les politiques publiques, ces conseils devaient associer les services de l'État et les collectivités partenaires et être des lieux d'échanges et de dialogue. Ils devaient se réunir au moins une fois par an pour émettre des avis sur les orientations de la politique régionale et leur mise en œuvre. Chargés de la question de l'observation à partir des données existantes, ils devaient aussi faire des propositions.

Si la région n'a produit que dix comptes rendus de ces conseils (dits « comité des professionnels ») tous datés de la fin de l'année 2016 ou du début de l'année 2017, laissant penser qu'ils n'ont pas perduré, elle a souligné travailler régulièrement avec les professionnels du secteur de la culture citant notamment la concertation menée pour préparer les délibérations sur le spectacle vivant de 2019, l'organisation des assises du patrimoine la même année ainsi que celles de la culture en 2020 en vue de préparer le contrat de plan État/Région 2021-2027 (CPER) qui selon la collectivité intégrera pour la première fois, et à son initiative, des engagements sur la culture.

Elle a également indiqué, dans le cadre la crise sanitaire, avoir multiplié les rencontres avec les professionnels de la culture pour calibrer au mieux les réponses de la région à leurs difficultés (Cf. *infra*).

4 L'IMPACT LIMITÉ ET DIFFICILE À MESURER DE LA POLITIQUE CULTURELLE DE LA RÉGION

4.1 La politique de rééquilibrage territorial ne semble pas avoir obtenu les résultats escomptés

4.1.1 Le rééquilibrage ne s'est pas concrétisé en termes financiers

L'objectif n° 2 de la nouvelle politique régionale est constitué par la volonté de « Rééquilibrer l'attribution des subventions sur la totalité du territoire francilien. », et au-delà de résorber les inégalités territoriales dans la région Île-de-France.

Ainsi, la nouvelle politique d'éducation artistique et culturelle (EAC) vise en priorité les territoires où l'accès à l'offre culturelle et artistique est la plus difficile (grande couronne, zones rurales) et les publics les plus éloignés géographiquement, économiquement et socialement de cette offre. Le choix des projets s'effectue sur cette base de critères. Il en est de même du choix des établissements pour lesquels la région est maître d'ouvrage des actions (prix littéraire des lycéens). Les « Leçons de littérature » et les « Boîtes à livres » sont des dispositifs qui portent une attention particulière à la grande couronne. De même, le soutien au patrimoine fait l'objet d'une attention particulière, du point de vue de sa localisation. Les opérateurs de la région sont mis à contribution³⁴.

Les subventions votées en faveur de la grande couronne ont augmenté de 24 % entre 2015 et 2018 sur la base des documents transmis à la chambre³⁵. Le montant total des aides votées en faveur du secteur culturel s'est accru de 28 %³⁶ durant cette période mais celles accordées à Paris se sont envolées (+ 48 %)³⁷.

³⁴ L'orchestre et le chœur Vittoria ont multiplié leurs interventions sur le territoire francilien. En 2019, l'orchestre s'est produit lors de 32 concerts symphoniques à Paris, 33 concerts en première couronne et 37 en grande couronne. Il a également mené 136 projets d'action culturelle dont 37 en grande couronne, 32 à Paris et 67 en première couronne.

³⁵ 2015 = 15,2 M€ ; 2018 = 19,0 M€.

³⁶ 2015 = 63,3 M€ ; 2018 = 81,3 M€.

³⁷ 2015 = 25,9 M€ ; 2018 = 38,4 M€.

Ainsi, entre 2015 et 2018, la part des aides votées en faveur de la grande couronne est restée stable à 24 % de l'ensemble alors que celles accordées à Paris a cru significativement au détriment de la première couronne.

Graphique n° 2 : Évolution géographique des subventions

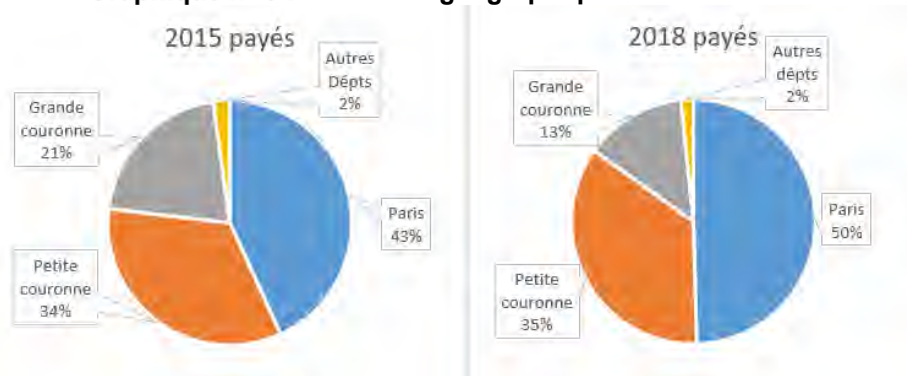


Source : CRC sur la base des éléments transmis par la région

Si l'on retient les montants effectivement payés de 2015 à 2018, les soldes ne sont pas davantage en faveur de la grande couronne avec des subventions en baisse de 41 %³⁸. Dans le même temps, le total des aides a diminué de 8 %³⁹ mais celles versées à Paris ont augmenté de 6 %⁴⁰. Dès lors, les subventions votées ou versées en 2018, en comparaison avec 2015, ne traduisent pas un rééquilibrage de l'accès à la culture sur le territoire francilien.

Les observations de la chambre ont été établies à partir d'un document régional portant ventilation des aides régionales par département bénéficiaire et non à partir de leur résidence administrative. Selon la région, en 2020, 36 % des aides régionales votées auraient bénéficié à la grande couronne contre 33 % à la Ville de Paris et 31 % à la petite couronne. Elle n'a cependant produit aucun élément à même de justifier cette affirmation.

Graphique n° 3 : Évolution géographique des subventions



Source : CRC sur la base des éléments transmis par la région

La politique d'EAC, particulièrement mise en avant par la région pour faire entrer la culture dans les territoires les moins bien dotés, reçoit très peu de financements : sur la période 2016-2018 les dépenses réalisées atteignent 0,7 M€ sur un total de 220,5 M€, soit 0,3 %.

Si le rééquilibrage ne se mesure pas nécessairement en euros dépensés, il n'en demeure pas moins que l'effort financier régional consenti pour toucher le jeune public est ici très modeste.

³⁸ 2015 = 12,2 M€ ; 2018 = 7,2 M€.

³⁹ 2015 = 58,2 M€ ; 2018 = 53,6 M€.

⁴⁰ 2015 = 25,1 M€ ; 2018 = 26,6 M€.

Si l'on s'attache à un autre indicateur, celui des restes à mandater sur autorisations d'engagement (AE) à fin 2018, le ratio de couverture s'établit au niveau élevé de 0,80 pour la culture. À titre de comparaison le même ratio relatif à l'ensemble des restes à mandater sur AE de la région n'atteint que 0,38.

En 2016 et 2017 le ratio de couverture atteignait respectivement à 0,69 et 0,66 (0,37 toutes politiques confondues en 2017) illustrant le décalage croissant entre budgété et consommé.

Ce ratio met en exergue le décalage entre les décisions prises et leur réalisation : les AE pouvant courir sur plusieurs années, si elles ne sont pas annulées.

4.1.2 Les « zones blanches » culturelles sont encore très présentes

Le CESER a publié, le 14 mars 2019 et à la demande de la région, un avis relatif aux moyens de lutter contre les disparités territoriales en matière d'accès à la culture. Au sein de la région Île-de-France, il a identifié des « zones blanches » culturelles situées dans les territoires ruraux. C'est à ces territoires que doivent s'intéresser, selon lui, les politiques publiques culturelles.

Aussi, le CESER recommande la création, au sein des services de la région, d'un service d'ingénierie culturelle afin d'aider les élus et acteurs de la culture des territoires ruraux à concevoir et à développer un projet culturel par la mise à disposition d'un agent qualifié en ingénierie culturelle et de favoriser la pratique du tutorat. Ce service pourrait également identifier les sites potentiels capables d'accueillir des programmations « hors les murs » et les mettre à la disposition de tous les acteurs culturels.

Il préconise également un inventaire complet des lieux de lecture publique et recommande que chaque EPCI de la grande couronne soit pourvu d'une bibliothèque/médiathèque, équipement de base et socle à partir duquel peut se construire une offre culturelle variée et accessible. Les bibliothèques/médiathèques devront avoir, en outre, la capacité de se transformer en lieux de vie afin de favoriser la rencontre de tous types de publics.

Il suggère que dans les « zones blanches » culturelles franciliennes, les équipements publics, sous certaines conditions, puissent être utilisés pour accueillir une programmation culturelle. Les collèges et lycées, par exemple, pourraient, hors temps scolaire, remplir cette mission. Les entreprises ou bourses du travail pourraient, entre autres, être également mobilisées. Certains sites patrimoniaux, emblématiques de l'histoire d'un territoire, peuvent également faire l'objet d'une reconversion et accueillir une programmation culturelle.

Il souligne le besoin d'un renforcement de la formation à destination des personnes bénévoles présentes dans les bibliothèques/médiathèques et lieux de lecture publique des territoires ruraux, et demande une simplification des procédures aujourd'hui trop lourdes et complexes de la région dans l'attribution des subventions et aides apportées aux « zones blanches ».

Il suggère que la région mette sa compétence et sa capacité de décision en matière de transports au service d'un accès facilité à l'offre culturelle pour les Franciliennes et Franciliens vivant dans les « zones blanches » : des initiatives pourraient être prises telles que le covoiturage, la mise en place de tarifs différenciés pour l'usage des transports, l'organisation de transports en commun dédiés, etc.

La chambre estime que la région devrait tenir compte de ces préconisations.

4.2 La mise en œuvre de la politique culturelle ne peut être concrètement évaluée

4.2.1 Une accumulation d'objectifs et d'actions peu lisibles

Les éléments transmis par la région afin de présenter la déclinaison de sa politique illustrent une accumulation d'objectifs et d'actions à mettre en œuvre sans véritable hiérarchisation.

En termes de lisibilité, il est difficile de distinguer ce qui relève pour la région d'une politique, d'un objectif ou d'un dispositif. La politique dédiée à l'EAC le montre, en s'appuyant sur un dispositif unique « aide régionale à l'EAC » proposant trois axes de soutien sans que soient définis de manière précise les objectifs recherchés.

L'absence de hiérarchisation est ici revendiquée par la région lorsqu'elle affirme, en réponse à la chambre, sa « volonté de ne pas figer mais d'adapter constamment le déploiement de la politique culturelle [et] y inscrire des priorités mais sans hiérarchisation ».

Cette absence constitue cependant un risque significatif de s'éloigner des ambitions d'origine. Ainsi, la condition/objectif « Porter une attention particulière aux talents émergents » est également présente à la priorité IV « De nouveaux dispositifs pour favoriser l'émergence de la jeune création francilienne (création fonds FoRTE, financements participatifs, opérations de visibilité, aménagement/création d'ateliers d'artistes) », mais aussi à la mesure « Renforcer la présence culturelle et artistique dans tous les territoires » (action 6). Le tout semble relever d'une seule et même action.

De même la condition/objectif « Éducation artistique et culturelle : faire des lycées la porte d'entrée de la culture », correspond apparemment aux mesures 4 et 5 : le « 1 % artistique » (construction ou aménagement aidée par la région, en particulier dans les lycées) et une partie de l'action, d'autre part, « Mise en place des boîtes à livres (gares, lycées, îles de loisirs) ».

Dans la mesure où aucun enchaînement n'est réellement défini, il n'est pas possible de savoir quelle notion décline la suivante ou s'il s'agit d'une simple énumération d'objectifs sans véritables liens entre eux.

Dans le même rapport du 14 mars 2019, le CESER juge indispensable l'évaluation de la politique publique culturelle régionale dans ses différents aspects, particulièrement sur l'efficacité des subventions versées par la région. En effet, à ce jour cette évaluation paraît à peine ébauchée.

La région estime que le recentrage autour de la direction de la culture de toutes les entrées culturelles des politiques régionales (transfert de certaines missions de l'EAC du pôle lycée au pôle culture, intégration des missions des organismes associés) permet d'améliorer l'évaluation des dispositifs.

Les subventions et dépenses directes attachées au secteur culturel sont identifiées dans un logiciel unique « IRIS » utilisé par l'ensemble des agents. Toutes les demandes d'aides sont enregistrées et instruites via IRIS. Les tableaux de bord du logiciel permettent une analyse des données en temps réel par territoires, commanditaires, actions ou données d'exécution. La région peut ainsi analyser, par exemple, pour un dispositif donné, le taux de sélectivité, le nombre de bénéficiaire ou encore des éléments statistiques sur la nature des projets.

Par ailleurs, la direction de la culture met en place ses propres outils régulièrement actualisés pour suivre l'évolution des dispositifs. Chaque service établit à partir des données IRIS ses

propres tableaux de suivi et ses bilans annuels quantitatifs et qualitatifs des actions menées⁴¹.

L'EAC est également suivie grâce à des tableaux de bord de suivi des projets soutenus par lycées et par CFA. Ils proposent une entrée par départements qui permet de regarder la répartition territoriale des aides. Si la construction de tableaux de bord est un élément essentiel dans une démarche de pilotage, l'absence d'indicateurs assignés au préalable rend cette démarche inefficace.

4.2.2 Un renouveau de l'évaluation engagé en 2019 mais pour partie inadapté

La chambre recommande à la région d'engager une réflexion pour définir des regroupements budgétaires ou extra-budgétaires d'agréats inspirés de la circulaire du 22 avril 1999⁴² (« Prestations de service aux usagers », « Programmes d'intervention » ou des « Fonctions supports ») et de programmes destinés à mettre en œuvre une action ou un ensemble cohérent d'actions relevant de la direction de la culture de la région déclinées en « missions », « concourant à une politique publique définie ».

Cette réflexion dispose déjà d'un fondement, donné par la délibération en 2019 « L'évaluation des politiques publiques à la région Île-de-France : une pratique ambitieuse et innovante au service de l'action régionale ». Elle reste à mettre pleinement en œuvre et à compléter.

La région a en effet manifesté sa volonté de faire évoluer ses outils et méthodes pour évaluer ses actions selon une logique de pilotage par la performance qui mérite d'être relevée (délibération du 21 novembre 2019, CR 2019-068).

Elle exprime également son souhait de faire évoluer sa politique culturelle et son évaluation, sur la base notamment des avis rendus par le CESER⁴³, des contributions de syndicats professionnels, des contributions individuelles d'acteurs reconnus complétés par des séances de travail collégiales⁴⁴.

Le travail de concertation et la prise en compte des avis du CESER méritent d'être salués comme base utile à l'évolution de la politique culturelle. Cette dernière peut traduire la volonté régionale de s'adapter au mieux aux besoins du secteur.

En 2019, les critères d'attribution des quatre dispositifs attachés au spectacle vivant ont été revus pour mieux correspondre aux enjeux et besoins identifiés.⁴⁵ Il n'en demeure pas moins que la révision du soutien au spectacle vivant ne s'appuie à aucun moment sur des critères qualitatifs mis en perspective avec des objectifs cibles déterminés.

Le fait de n'avoir pas assorti sa politique culturelle d'un plan précisant les valeurs cibles à atteindre ne permet pas à la région d'évaluer les actions conduites. Faute d'outils

⁴¹ Exemple : Le service livre réalise un bilan annuel des aides à partir des données IRIS, comportant plusieurs points d'analyse (répartition territoriale des aides ; analyse par dispositifs du taux de sélectivité ; éléments statistiques sur la nature des projets et des porteurs ; nombre de bénéficiaires).

⁴² www4.minefi.gouv.fr/budget/cmd99713/circ.pdf.

⁴³ Avis n° 2019-03 « Les aides à la diffusion et les conditions d'une itinérance réussie » et avis n° 2019-04 « Les moyens de lutter contre les disparités territoriales en matière d'accès à la culture ».

⁴⁴ La région a également organisé des Assises du patrimoine en 2019 pour mieux valoriser le patrimoine et ses métiers, développer des financements innovants pour sa sauvegarde.

⁴⁵ - Aide à la création : critère d'éligibilité des équipes artistiques abaissé à 2 créations théâtrales antérieurement créées et diffusées au lieu de 3 pour les compagnies de théâtre ;

- Aide à la résidence territoriale : durée minimum de la résidence abaissée à 4 semaines (au lieu de 8 semaines) et révision de la fourchette de soutien financier (comprise entre 5 000 € et 40 000 € contre 8 000 - 30 000 € précédemment) ;

- Aide aux projets mutualisés pour les territoires ruraux et périurbains : relèvement du plafond de population des villes concernées par le dispositif à 15 000 habitants (au lieu de 10 000 habitants) et augmentation du taux d'intervention régional à 60 % (au lieu de 50 %) ;

- Aide à la permanence artistique et culturelle pour les équipes artistiques professionnelles indépendantes : relèvement du plafond d'aide régionale à 150 000 € (au lieu de 100 000 € précédemment).

opérationnels, le taux de réalisation de la politique culturelle de la région en 2019 ne peut être estimé.

Surtout, le dispositif mis en place sur le fondement de la délibération du 21 novembre 2019 relative à l'évaluation des politiques régionales comporte deux dispositions qui limitent singulièrement sa portée dans le domaine des politiques culturelles. Celle-ci prévoit en effet :

- l'adoption *a minima* d'objectifs et d'indicateurs pour tout nouveau dispositif assorti d'un niveau d'engagement annuel supérieur à 10 M€ en 2022 (le seuil est fixé à 20 M€ en 2021 pour les dispositifs existants) ;
- la mesure de la satisfaction des publics bénéficiaires et d'une évaluation préalable pour tout nouveau dispositif d'un montant d'engagement annuel supérieur à 10 M€.

Or, si on se réfère à l'année 2018, seuls deux dispositifs atteignent le seuil de 10 M€, imposant la mise en place d'indicateurs : le fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle (16,6 M€ d'autorisation de programme) et le soutien au développement de la permanence artistique culturelle (14,3 M€ d'autorisation d'engagement). L'ensemble représente 34 % des engagements culturels de l'année.

Sur cette base, par la délibération de 2019 visant à une meilleure évaluation des politiques publiques, le conseil régional n'est pas parvenu à une avancée satisfaisante en ce qui concerne sa politique culturelle. La chambre relève cependant que le CESER, dans le cadre de sa participation au comité d'évaluation des politiques publiques régionales, s'engage à prêter attention à l'évaluation de la politique culturelle régionale.

Les rapports et délibérations précisant la politique culturelle ne mentionnent la mise en place d'indicateurs que pour quatre dispositifs⁴⁶ sur un total de 35 et ne font référence qu'à quatre outils de promotion pour l'ensemble de la politique culturelle, tous attachés au soutien au spectacle vivant. Ces indicateurs, uniquement quantitatifs, prennent la forme d'une liste renseignant l'année en cours et rappelant l'exercice précédent, sous la forme d'un tableau à remplir par la structure concernée (équipe artistique professionnelle indépendantes, fabrique de culture, lieux et opérateurs), ou pour un événement donné (festival). Elle est intégrée aux conventions liant la région et les bénéficiaires.

Pour tous les autres dispositifs et outils de promotion de la politique culturelle, aucun indicateur de suivi n'est prévu (ex. objectif cible déterminé pour ce qui concerne la fréquentation des sites culturels par les publics qui en sont éloignés et notamment les jeunes, nombre de talents émergents).

Cette absence est confirmée par le rapport d'évaluation des politiques publiques à la région Île-de-France de novembre 2019, qui ne cite que la politique régionale du spectacle vivant inclusive sur le territoire francilien, au titre des plans et schémas assortis de dispositifs d'évaluation.

Elle l'est également dans les réponses faites à la chambre puisque la région reconnaît que les délibérations cadres pour le cinéma, le jeu vidéo, le livre, la valorisation du patrimoine ne prévoient pas d'indicateurs permettant de procéder à une évaluation. Une réflexion d'évaluation de la politique d'EAC serait en cours.

Dans le même temps, la région indique assurer le suivi de la mise en œuvre des axes, des priorités et des objectifs de sa politique grâce à des indicateurs⁴⁷ de suivi et de pilotage et des

⁴⁶ Aide aux festivals et manifestations de spectacle vivant à rayonnement régional ; aide à la permanence artistique et culturelle lieux et opérateurs ; aide à la permanence artistique et culturelle pour les équipes artistiques professionnelles indépendantes de la région Ile-de-France ; aide à la permanence artistique et culturelle pour les fabriques de culture de la région Ile-de-France.

⁴⁷ Ventilation du budget par dispositifs ; répartition du nombre de projets par dispositifs ; nombre de bénéficiaires des aides (nombre d'établissements pour l'EAC) ; nombre de projets par discipline (EAC) ; répartition territoriale avec focus par

cartographies adaptés aux différents schémas rencontrés (appels à projets pilotés régulièrement au travers des comités de lecture des projets reçus, conventions pluriannuelles, demandes de soutien (notamment en investissement) reçues au fil de l'eau qui sont hiérarchisés et traités en adéquation avec les objectifs de la politique régionale).

Il n'en demeure pas moins que les seuls indicateurs (tous quantitatifs) qu'elle a transmis à la chambre sont ceux relatifs aux quatre dispositifs précités attachés au spectacle vivant.

Par conséquent, l'observation de la chambre de 2016 de « Faire évoluer le suivi et l'évaluation des actions régionales selon des logiques de pilotage par la performance »⁴⁸, n'a pas été mise en œuvre en ce qui concerne la politique culturelle. La chambre constate que la plupart des « indicateurs » utilisés, en pratique, n'en sont pas.

Recommandation performance 1 : Évaluer les résultats obtenus par la politique culturelle régionale au moyen d'indicateurs se rapportant à ses objectifs et adaptés à ses spécificités.

4.2.3 Des conventions d'objectifs et de moyens à conclure avec les opérateurs régionaux

Plusieurs opérateurs de la région, intervenant dans le domaine de la culture, ont été supprimés par la nouvelle majorité régionale (*cf. infra*) pour en rationaliser l'organisation, la plupart de leurs activités ont été reprises soit au sein des services régionaux, soit au sein d'opérateurs.

Les opérateurs de l'action culturelle régionale début 2020 sont désormais :

- l'Orchestre national d'Île-de-France (ONDIF), composé de 95 musiciens, qui se produit sur l'ensemble de la région à travers une centaine de concerts par an et de nombreuses opérations de sensibilisation au répertoire symphonique. Depuis 2015, l'ONDIF est également associé à la Philharmonie de Paris pour des concerts et des actions d'éducation artistique ;
- le Fonds régional d'art contemporain (FRAC), qui intervient dans le champ des arts plastiques. Il est notamment chargé de constituer une collection, de la diffuser auprès des publics, et d'inventer des formes de sensibilisation à la création culturelle⁴⁹ ;
- le Chœur Vittoria, association chargée de faire vivre et animer un chœur amateur d'excellence. Il donne une vingtaine de concerts par an ;
- l'association Choose Paris Region (Paris Région Entreprise), qui reprend, en plus de ses autres activités, celles relevant précédemment de la Commission du film (répondre aux demandes des équipes de tournage en matière d'accueil de tournage, valoriser l'activité de la filière audiovisuelle et cinématographique en Île-de-France).

Les relations entre la région et ses opérateurs ne sont pas systématiquement assorties de conventions d'objectifs et de moyens. Ainsi, seulement deux des quatre organismes précités (chœur Vittoria et Paris Région Entreprise) étaient liés courant 2020 à la région par une convention d'objectifs et de moyens.

département ; taux de sélectivité ; analyse de la typologie des bénéficiaires (public, privé, associatif, catégories professionnels...) ; profil des auteurs –débutants ou confirmés – (dans les dispositifs cinéma) ; analyse de la typologie des projets ; montants moyens des aides ; nombre de nouveaux entrants.

⁴⁸ Contrôle 2014-0119 – Rapport d'observations définitives du 19 janvier 2016 – La gouvernance de la région Île-de-France.

⁴⁹ Le FRAC Ile-de-France bénéficie historiquement d'un lieu d'exposition implanté dans le 19^{ème} arrondissement de Paris auquel s'est ajouté en 2014 le château de Rantilly (77) géré par la communauté d'agglomération de Marne-et-Gondoire pour lequel il est responsable de la programmation artistique. À l'automne 2020, le FRAC investira un lieu supplémentaire de stockage et d'exposition situé à Romainville (93).

L'ONDIF, qui bénéficie d'un financement proche de 9 M€ par an⁵⁰, est attaché à la région par une convention administrative et financière depuis le 1^{er} janvier 2018, après avoir été lié à la celle-ci pour la période 2015-2017 par une convention qui comportait seulement des objectifs généraux. Cependant, selon le rapport d'audit de l'ONDIF de novembre 2018⁵¹, il apparaît clairement que ces objectifs ont été fixés « sans les prioriser ni les accompagner d'indicateurs permettant de mesurer l'atteinte de ces objectifs par la structure ». Il n'était donc pas possible d'apprécier la performance de l'association. Depuis le 1^{er} janvier 2015, les fonds régionaux versés à l'orchestre ne sont donc pas certains de trouver une contrepartie dans la réalisation d'objectifs attendus.

Le même rapport d'audit note qu'une convention tripartite d'objectifs et de moyens, associant également l'État, est en cours d'élaboration, mais qu'elle aurait pris du retard du fait de la publication du décret du 5 mai 2017 fixant les modalités de labellisation des orchestres nationaux en région. Aucune précision n'a été fournie par la région à ce propos, en dehors du fait que les indicateurs restaient à définir au niveau national pour la mise en œuvre et la conformité de cette labellisation, ceux pour la mise en œuvre d'un projet commun concernant l'ONDIF ne pouvant être déclinés que postérieurement. Au printemps 2020, cette convention tripartite n'était toujours pas signée.

Tableau n° 24 : Conventions région Île-de-France / Organismes financés par la région

ONDIF	FRAC	Chœur Vittoria	Paris Région Entreprise / Choose Paris
Convention 01/01/15-31/12/15 renouvelée jusqu'au 31/12/17 Indicateurs : OUI	Convention triennale objectifs et moyens 01/01/14-31/12/16 Indicateurs : OUI	Convention triennale objectifs et moyens 01/01/14-31/12/16 Indicateurs : OUI	
Convention administrative / financière 01/01/18-31/12/18 Indicateurs: NON	Convention triennale objectifs et moyens 13/07/16-31/12/18 Indicateurs : OUI	Convention administrative / financière 01/01/17-31/12/17 Indicateurs : NON	
Convention administrative / financière 01/01/19-31/12/19 Indicateurs : NON	Convention administrative / financière 01/01/19-31/12/19 Indicateurs : NON		
Convention administrative / financière 01/01/20-31/12/20 Indicateurs : NON	Convention administrative / financière 01/01/20-31/12/20 Indicateurs : NON	Convention objectifs et moyens 01/01/18-31/12/20 Indicateurs : OUI	Convention triennale objectifs et moyens 01/01/19-31/12/21 Indicateurs: OUI
Budget 2020 : 8,6 M€	Budget 2020 : 1,5 M€	Budget 2020 : 0,3 M€	Budget 2020 : 0,7 M€

Source : CRC

La chambre relève cependant, en lien avec l'une de ses précédentes observations⁵² sur la mise à disposition gratuite irrégulière auprès de l'ONDIF d'un bâtiment appartenant à la région (la pratique conduisant à sous-évaluer les financements régionaux dans les recettes de l'organisme), qu'en 2019, la mise à disposition des locaux reste gracieuse mais est désormais valorisée au sein de l'annexe (jointe au compte administratif) consacrée aux concours apportés aux tiers sous forme de prestations en nature ou de subventions.

La même imprécision concerne tout autant le FRAC, attaché à la région depuis le 1^{er} janvier 2019 au titre d'une simple convention administrative et financière. Elle a été précédée d'une convention d'objectifs et de moyens en vigueur pour la période du 13 juillet 2016 au 31 décembre 2018, qui comptait des indicateurs dits « transverses »⁵³, mais qui à eux seuls ne permettent pas non plus de mesurer la performance de l'établissement. La chambre prend note de l'engagement de la région de conclure avant la fin de l'année 2021 une convention d'objectifs et de moyens avec chacun des organismes ONDIF et FRAC.

⁵⁰ Compte administratif 2018 (concours versés à des tiers) = 9,1 M€ ; budget primitif 2020 = 8,6 M€.

⁵¹ Rapport d'audit sur l'ONDIF rendu par la région en novembre 2018.

⁵² Contrôle 2014-0119 - ROD 19 janvier 2016 – La gouvernance de la région Île-de-France.

⁵³ Éléments généraux, ressources humaines, financiers.

Pour le Chœur Vittoria et Paris Région Entreprise, des indicateurs transverses, des indicateurs d'évaluation sont joints à la convention qui lie ces organismes à la région. Toutefois, ils ne sont assortis d'aucune valeurs cibles à atteindre et ne permettent pas de mesurer le taux de réalisation des objectifs fixés par la région en contrepartie des fonds versés.

Recommandation performance 2 : Conclure des conventions d'objectifs et de moyens assorties d'indicateurs de performance avec chacun des opérateurs de la région.

5 UN EFFORT DE RATIONALISATION DES RESSOURCES TECHNIQUES ET BUDGÉTAIRES QUI RESTE À POURSUIVRE

5.1 Une refonte en cours des instruments de la politique culturelle

5.1.1 Un effort pour supprimer les dispositifs redondants

Comme relevé précédemment, la région indique avoir supprimé les dispositifs redondants comme par exemple « l'aide aux manifestations littéraires » et « l'aide aux organismes agissant dans la vie littéraire ». Elle considère que les nouvelles délibérations sur sa politique culturelle, qui réduisent le nombre d'objectifs de 51 à 35 tout en intervenant dans de nouveaux champs d'action culturelle, ont pour objectif d'éviter les redondances et/ou de déceler et prévenir de futurs risques de redondances. Au-delà de l'écriture des nouveaux dispositifs, elle dit s'être également attachée à un travail de communication vis-à-vis des acteurs pour les rendre aussi lisibles que possibles dans leur positionnement les uns par rapport aux autres. Elle estime que ce travail de simplification a permis de corriger une segmentation excessive et donc un défaut de cohérence d'ensemble.

Pour la région, certains secteurs sont très circonscrits et les risques de redondances peuvent être facilement prévenus au regard de leur spécificité : cinéma, livre.

Les programmes d'aide à la résidence d'artistes ne peuvent créer de redondances car ils déroulent un cadre d'action propre à chaque secteur (auteurs, spectacle vivant, arts plastiques, numériques et urbains). Les projets de résidence soutenus doivent avoir pour fondement un seul de ces secteurs.

Pour ceux dont l'axe est transversal (jeune création, EAC), la région estime avoir pensé à leur complémentarité afin d'éviter tout risque de redondance. Par exemple, le dispositif FoRTE est un soutien à une première œuvre, quand l'aide à la création du spectacle vivant vise les acteurs qui ont déjà créé au moins deux spectacles. Les services jeune création et cinéma se rapprochent lors de l'instruction des dossiers pour répartir le soutien régional entre FoRTE et les aides aux premiers scénarios.

Les dispositifs éducation artistique et culturelle (EAC) et l'aide à la permanence artistique et culturelle (PAC) sont également complémentaires avec des acteurs qui peuvent être communs, toutefois leurs actions sont distinctes les unes des autres.

Enfin, la région souligne que ses services juridiques (mais aussi les élus en dernier ressort lors du vote) sont un garde-fou supplémentaire aux éventuelles redondances « en ce qu'ils retoquent toutes demandes de subventions d'un même organisme pour un même projet, quand bien même les deux dossiers ont été déposés en réponse à des dispositifs différents ».

Cette intervention permettrait une surveillance générale, au-delà du seul secteur culturel.

La région a également indiqué veiller à l'absence de chevauchement pour des dispositifs et des actions relevant de politiques dont les périmètres sont très proches. Ainsi pour les Iles de

loisirs, la direction de la culture met en œuvre des actions estivales : cinéma en plein air, théâtre, ateliers artistiques.

Dans certaines communes franciliennes, ces actions sont mises en place de manière coordonnée avec le service loisirs de la commune concernée. La direction de la culture pilote et finance les opérations (passation du marché, affectation des crédits nécessaires sur les actions budgétaires culture, interface avec les responsables de sites et les prestataires). Le service loisirs est associé essentiellement en phase préparatoire pour le choix des sites et la mise en relation avec les responsables des Iles de loisirs.

5.1.2 Une simplification des outils de la politique régionale d'investissement culturel

Les dépenses d'investissement dans le domaine de la culture deviennent, depuis 2017, une politique particulière qui regroupe les huit dispositifs préexistants, dans un but de simplification. Ils sont fusionnés en un seul.

Les huit dispositifs fusionnés, ont, selon la région, trouvé un sens en répondant à un axe politique précis et partagé qui est « d'encourager la création et la préservation du patrimoine immobilier francilien, la diffusion des œuvres sur l'ensemble du territoire et l'adaptation des équipements culturels à l'évolution des pratiques, des techniques et des normes de sécurité afin de mieux répondre aux besoins de tous les franciliens ».

Cette politique de multiplication des dispositifs avait, selon la région, créé des doublons, parfois liés au caractère imprécis des catégories employées. Ainsi, celle de « centre culturel », trop proche de la catégorie voisine, « lieu de proximité », avaient vu leurs définitions respectives élargies puis rétrécies au fil des années, avant que celles-ci ne soient retirées au profit d'un nouveau dispositif relatif à la catégorie générique des « politiques régionales en faveur du cinéma, culture et nouvelles technologies ».

Par ailleurs, le contrat d'aménagement régional (CAR) a été créé par le nouvel exécutif en remplacement du contrat régional territorial (CRT). Selon la région, l'ancien dispositif limitait la portée de l'équité territoriale de l'accompagnement régional par l'application de critères de modulation couplés à une période contractuelle incompressible de cinq ans.

Le CAR est dès lors présenté comme un dispositif intégrateur des politiques sectorielles, à vocation très opérationnelle. Ce contrat a notamment pour objectif d'accompagner les communes de plus de 2 000 habitants, les EPCI à fiscalité propre et les établissements publics territoriaux (EPT) dans leurs projets d'investissement concourant à l'aménagement, au développement et à l'équipement cohérent et durable du territoire régional. Ces projets peuvent relever de l'aménagement⁵⁴, de l'éducation, de la santé et de l'action sociale, de la culture, des sports et des loisirs⁵⁵, du patrimoine⁵⁶, de l'aménagement de circulations douces et/ou de l'environnement⁵⁷.

Le CAR a vocation à permettre à une commune ou un EPCI de dialoguer de manière plus ensemblière avec la région et de bénéficier de subventions régionales pour des projets qui relèvent de plusieurs de ses politiques territorialisées. Le contrat finance un programme pluriannuel d'investissement, comportant au minimum deux opérations.

⁵⁴ Réalisation ou amélioration d'équipements ou d'espaces publics.

⁵⁵ Réalisation d'équipements de proximité répondant aux besoins des populations locales.

⁵⁶ Restauration et mise en valeur du patrimoine historique non classé et vernaculaire.

⁵⁷ Réduction et valorisation des déchets au niveau local, nature et biodiversité, restauration de milieux aquatiques et humides, rénovation énergétique du patrimoine des collectivités, développement de l'économie circulaire.

Tableau n° 25 : Comparaison des dispositifs 2015-2017

INVESTISSEMENT			
Actions	Sous actions	Dispositifs appliqués en 2015	Dispositifs appliqués en 2017
		Nom du dispositif	Nom du dispositif
Conservatoires et écoles de musique contrôlés	Conservatoires et écoles de musique contrôlés	Soutien régional pour les conservatoires et école de musique	Soutien à l'investissement culturel
Équipements culturels de diffusion et de création	Ateliers d'artistes	Soutien régional en faveur des ateliers d'artistes	
	Construction et aménagement des lieux de diffusion et de création culturelle	Soutien régional en faveur des centres culturels, médiathèques, lieux de diffusion du spectacle vivant	
	Restauration et création d'orgues	Soutien à la création d'orgues	
	Aide aux lieux de fabrique	Soutien à la restauration d'orgues	
	Contrats d'aménagement régional - équipements culturels et artistiques	Aide à l'aménagement des lieux de fabriques	
		Contrat régional territorial	Contrat d'aménagement régional
Soutien à la création et à la diffusion numérique	Soutien à la création et à la diffusion numériques	Soutien régional en faveur des nouvelles technologies et équipements numériques à vocation culturelle Aide régionale à l'équipement numérique des salles de cinéma	Soutien à l'investissement culturel
Actions en faveur du livre et de la lecture	Construction et aménagement de médiathèques Construction et aménagement en faveur du livre et de la lecture	Soutien régional en faveur des centres culturels, médiathèques, lieux de diffusion du spectacle vivant	Soutien à l'investissement culturel

Source : région Île-de-France

Ce contrat est mis en œuvre par la direction de l'action territoriale du pôle cohésion territoriale de la région. Afin de contribuer à la valorisation d'actions relevant d'autres directions, des lignes budgétaires « actions territorialisées » ont été créées relevant des chapitres des autres directions pour financer certains équipements : les écoles dans le cadre du chapitre budgétaire des lycées, les équipements sportifs dans celui du sport, les médiathèques, équipements artistiques, culturels et patrimoniaux dans celui de la culture et les rénovations énergétiques ou les parcs urbains dans celui de l'environnement.

Enfin, il s'agit pour la région d'investir les champs de la culture et du numérique au sein des dispositifs régionaux existants en amplifiant l'initiative de l'agence nationale de lutte contre l'illettrisme (ANLCI) « Pour que le numérique profite à tous », en écho aux recommandations formulées à ce propos par le CESER.

5.1.3 L'amélioration de l'accès aux dispositifs de soutien à la culture

Dans son rapport d'observations définitives du 9 septembre 2014 sur la situation et la gestion financière de la région Île-de-France, la chambre avait souligné que les dispositifs d'aides régionales étaient mal connus et que leur lisibilité et accès par les bénéficiaires potentiels étaient à améliorer.

La région souligne que les 35 dispositifs existants, sont désormais accessibles *via* son site Internet portail « Mes Démarches », à l'exception du dispositif patrimoine porté en partenariat avec la Fondation du patrimoine en ligne sur le site de la fondation.

Le site internet est doté d'une plateforme de dépôt des dossiers. Une notice d'utilisation l'accompagne.

La région édite et diffuse des guides des aides dont la plupart sont très récents⁵⁸. Ils sont distribués lors des salons professionnels, envoyés aux acteurs du secteur, mis à disposition lors de colloques, rencontres et autres événements publics impliquant le conseil régional.

Le soutien régional au patrimoine dispose d'un site propre⁵⁹. Une lettre d'information sur ces aides est adressée mensuellement à 3 000 professionnels du patrimoine.

5.1.4 La suppression de plusieurs opérateurs régionaux pour opérer des redéploiements

La région a supprimé plusieurs organismes associés intervenant dans le domaine culturel : l'Association régionale d'information et d'actions musicales en Île-de-France (ARIAM), le Festival d'Île-de-France (FIF), le Centre régional d'observation et de ressources de l'écrit et du livre (MOTif), le Lieu du design, ont été dissous en 2017. L'établissement public de coopération culturelle pour les arts de la scène et de l'image en Île-de-France (ARCADI) a été dissous en 2018, la Commission du film en 2019.

Ces suppressions, selon la région, ont permis de dégager des moyens supplémentaires et de recentrer l'action régionale sur le financement des actions plus que sur celui des structures :

- les 5 M€ de subventions attribués à ARCADI en 2018 sont désormais intégrés à la ligne spectacle vivant pour, entre autres, abonder les nouvelles aides créées par la délibération sur le spectacle vivant de septembre 2019. La structure était financée à 90 % par la région dont seulement 40 % du budget dédiés aux dépenses d'activité ;
- le recentrage des missions et la mutualisation des coûts de structure pour la Commission du film a permis de réduire de moitié la subvention depuis 2015 (passée de 1,5 M€ à 0,7 M€) tout en assurant la continuité des missions ;
- l'ONDIF a recentré ses missions avec l'abandon de la formation des enseignants en musique (qui ne relevait pas de la compétence de la région) au profit de l'activité de location d'un parc d'instruments rares ;
- l'aide aux festivals et manifestations à rayonnement régional a permis en 2019 la présence de 109 manifestations sur le territoire francilien (dont 41 % en grande couronne) pour un montant de 4,9 M€, là où l'action du FIF n'organisait qu'une trentaine de concerts par an pour une subvention régionale supérieure à 1,5 M€ dont 48 % dédiés aux frais de structures.

Les organismes culturels associés supprimés ont entraîné une réduction de dépenses de 9,8 M€ (20,6 M€ en 2015 ; 10,8 M€ en 2019) qui a permis de maintenir le niveau des dépenses attachées à la culture sur la même période (85,3 M€ en 2015 ; 85,1 M€ en 2019).

Tableau n° 26 : Évolution des subventions de fonctionnement versées aux opérateurs

Années / en milliers euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020*
Dépenses consacrées aux organismes culturels associés	20 562	19 235	17 995	15 517	10 790	11 100
Évolution n/n-1 en %		- 6,5	- 6,4	- 13,8	- 30,5	+ 2,9
Dépenses culturelles totales	85 339	75 009	70 418	75 041	85 069	100 490

Source : comptes administratifs ; budget primitif de 2020 (annexe 9)

⁵⁸ Guide des aides cinéma et audiovisuel (2017) ; guide des aides EAC (2018) ; guide des aides du patrimoine (2019) ; guide des aides livres et lecture (mars 2020) ; guides des aides du spectacle vivant (avril 2020) ; guide des aides arts plastiques, numériques et urbains (publication programmée pour juin 2020).

⁵⁹ <http://patrimoines.iledefrance.fr/aides-au-patrimoine-region-ile-france>.

5.1.5 La régularisation de la mise à disposition de locaux au profit de l'Orchestre national d'Île-de-France.

Dans un rapport publié en octobre 2014, la chambre avait relevé que, par voie de convention, la région avait mis gratuitement un bâtiment à la disposition de l'Orchestre national d'Île-de-France (ONDIF). Cette convention prévoyait la possibilité pour la région d'autoriser expressément l'ONDIF, au préalable et au cas par cas, à mettre les installations techniques à la disposition d'autres utilisateurs, à titre gracieux ou onéreux. Elle prévoyait aussi que les recettes ainsi perçues par l'orchestre seraient prises en compte l'année suivante pour la détermination par la région de la subvention globale de fonctionnement. La convention de mise à disposition du bâtiment à l'orchestre est devenue caduque le 1^{er} janvier 2012.

La chambre constate qu'une nouvelle convention de mise à disposition des locaux a été conclue le 31 janvier 2019 entre la région et l'ONDIF pour une durée de trois ans.

5.2 Des marges d'amélioration encore importantes

5.2.1 La prévision budgétaire de la section de fonctionnement devrait être affinée

En 2018, 100 % des investissements sont suivis sous forme d'autorisation de programme (AP), avec un total d'AP affectées restant à financer de 83,6 M€. Le ratio de couverture⁶⁰ moyen est de 2,9 années ce qui n'appelle pas d'observation, étant par ailleurs précisé qu'il n'existe pas de référentiel en la matière. Pour 2019, ce ratio est de 2,3 ans.

Sur ce total de 83,6 M€, 83 % soit 69,1 M€ sont attachés aux exercices 2016 à 2018. Il n'existe pas d'AP affectées restant à financer pour des montants significatifs et relatifs à des exercices très anciens (avant 2010).

Le budget primitif de 2020 compte 66,5 M€ d'AP nouvelles qui seraient financées à hauteur de 8,1 M€ pendant l'exercice auxquels s'ajoutent 40,5 M€ pour des AP antérieures à 2020. Le total de 48,6 M€ de crédits de paiement (voir tableau ci-dessous) représente un effort d'investissement de la région significativement supérieur à celui des années antérieures.

Tableau n° 27 : Exécution de la section d'investissement (en AP/CP)

Montants en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AP ouvertes au BP	34 670	32 760	40 690	41 000	42 500	66 540
AP ouvertes au 31/12/n	31 096	32 760	37 858	39 404	51 590	
AP affectées	19 763	24 577	37 024	39 403	51 230	
Taux de consommation sur BP	57,0 %	75,0 %	91,0 %	96,1 %	120,5 %	
Taux de consommation sur ouvert 31/12/n	63,6 %	75,0 %	97,8 %	100,0 %	99,3 %	
CP ouverts au BP	23 382	29 330	33 435	35 000	40 000	48 560
CP ouverts au 31/12/n	23 382	27 573	33 435	35 000	43 000	
CP réalisés	22 923	18 678	21 668	29 576	40 748	
Taux de consommation sur BP	98,0 %	63,7 %	64,8 %	84,5 %	101,9 %	
Taux de consommation sur ouvert 31/12/n	98,0 %	67,7 %	64,8 %	84,5 %	94,8 %	

Source : comptes administratifs, budget primitif de 2020

La chambre a constaté des taux d'exécution très satisfaisants des AP pour les années 2017 à 2019 et des taux d'exécution satisfaisants des crédits de paiement 2018 et 2019 (respectivement 84,5 % et 94,8 %) pour la section d'investissement.

⁶⁰ Autorisation de programme affectées non couvertes par des crédits de paiement mandatés au 31 décembre n / crédits de paiement mandatés au budget de l'année n.

En revanche, pour la section de fonctionnement, dont la prévision est généralement plus certaine qu'en investissement, le taux d'exécution des crédits de paiement n'a jamais atteint 90 % depuis 2016. En 2018 et 2019, il s'élève respectivement à 82,7 % et 86,1 % ⁶¹.

La région précise à ce propos que les premières subventions attachées à la mise en place de dispositifs nouveaux fin 2017 (politique d'EAC, FoRTE) n'ont été votées qu'au second semestre 2018 avec un décaissement sur l'année 2019.

Toutefois, la chambre considère que la région devrait mieux ajuster ses prévisions budgétaires s'agissant des dépenses de fonctionnement dans le domaine culturel.

Tableau n° 28 : Exécution de la section de fonctionnement (en AE/CP)

Montants en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019	2020
AE ouvertes au BP	66 042	56 760	52 552	52 630	52 630	51 930
AE ouvertes au 31/12/n	66 042	56 760	52 552	52 630	52 630	
AE exécutées	64 163	52 281	47 813	51 020	49 893	
<i>Taux consommation sur BP</i>	97,2 %	92,1 %	91,0 %	96,9 %	94,8 %	
<i>Taux consommation sur ouvert 31/12/n</i>	97,2 %	92,1 %	91,0 %	96,9 %	94,8 %	
CP ouverts au BP	59 742	62 701	55 552	55 000	52 630	51 930
CP ouverts au 31/12/n	62 542	62 701	55 552	55 000	51 450	
CP réalisés	62 416	56 330	48 750	45 465	44 321	
<i>Taux consommation sur BP</i>	104,5 %	89,8 %	87,8 %	82,7 %	84,2 %	
<i>Taux consommation sur ouvert 31/12/n</i>	99,8 %	89,8 %	87,8 %	82,7 %	86,1 %	

Source : comptes administratifs, budget primitif de 2020

5.2.2 Les aides remboursables au cinéma devront donner lieu à reprise en charges de fonctionnement

Le « fonds de soutien à la création et à l'industrie cinématographique et audiovisuelle » représente l'essentiel des dépenses du même secteur (73 % des dépenses en 2015 ; 63 % en 2018). 11,4 M€ lui ont été consacrés en 2018 et 16,0 M€ en 2019.

La révision de la politique de soutien au cinéma et à l'audiovisuel⁶² a eu pour conséquence sur le plan budgétaire et comptable, dès 2017, le basculement des crédits de fonctionnement de ce fonds vers la section d'investissement.⁶³

La région estime en effet que la durée de réalisation des projets soutenus (plusieurs années) et leur caractère amortissable (investissement dans des œuvres qui figurent dans les actifs des bénéficiaires) répond à la définition des subventions d'investissement au sens de la comptabilité publique, et justifie leur inscription en section d'investissement.

En conséquence, les dépenses d'investissement réalisées au titre de ce fonds figurent désormais, pour l'essentiel, au compte 2764 « Créances sur des particuliers et autres personnes de droit privé » tel que prévu par l'instruction budgétaire et comptable M71. Elles apparaissent donc comme un actif au bilan de la région.

Toutefois, l'instruction M71 prévoit également pour ce compte, si besoin, l'écriture de provisions pour dépréciation (C/29764 non budgétaire – C/68 et C/78 budgétaires). Or, la chambre relève que ni les comptes administratifs de 2017⁶⁴ à 2019, ni les comptes de gestion

⁶¹ 2016 : 89,8 % (- 6,4 M€) ; 2017 : 87,8 % (- 6,8 M€) ; 2018 : 82,7 % (- 9,5 M€).

⁶² Révision du mode de calcul des aides, des barèmes de référence, mise en conformité des règles avec la réglementation européenne.

⁶³ Rapport CR2017-10 cinéma et audiovisuel page 13.

⁶⁴ Premier exercice à enregistrer un actif au compte 2764.

ne font mention de telles provisions. L'état des provisions constituées aux 1^{er} janvier 2020 et au 1^{er} janvier 2021, joints aux budgets primitifs, n'en font pas mention non plus.

La convention type portant fonds de soutien au cinéma et à l'audiovisuel conclue entre la région et le producteur précise que l'aide financière est remboursable par le producteur seulement en cas de résultat bénéficiaire⁶⁵ avec une obligation de remboursement pendant les cinq premières années d'exploitation de l'œuvre.

Au-delà, les subventions ne sont plus récupérables. Elles ne peuvent donc pas rester au bilan de la région : soit elles ont été remboursées, soit elles ont fait l'objet d'une dépréciation avec pour corolaire l'écriture d'une dépense en section de fonctionnement.

Fin 2018, 176 aides avaient été accordées au titre du fonds d'aide pour un actif inscrit au bilan à hauteur de 16,9 M€⁶⁶. Ce compte n'ayant connu aucun mouvement créditeur, aucune aide ne semble avoir été récupérée. En 2019, 79 aides ont été accordées pour 16,0 M€.

Le bilan 2018 sur les actions régionales en faveur du cinéma et de l'audiovisuel ne fait aucunement mention du niveau des remboursements attendus par la région, d'un quelconque calendrier de recouvrement, de contrôles prévus/réalisés pour la récupération des aides.

Le soutien à la création et à l'industrie cinématographique et à l'audiovisuel en vigueur avant 2017 était également remboursable mais, les dépenses étant inscrites à la section de fonctionnement, elles n'étaient pas assujetties à ces écritures d'apurement.

La région a produit la liste des titres émis en lien avec le secteur culturel. Les recettes pouvant représenter des recettes pour remboursement d'aides accordées au titre du fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle ont été isolées.

Leur montant annuel est résiduel en comparaison des subventions versées au titre du même fonds (en moyenne 1,5 % sur la période 2015-2019 - chiffre provisoire pour 2019).

Le montant des titres émis en 2019 serait sensiblement plus élevé (0,5 M€). Néanmoins aucun des exercices 2015 à 2019 ne fait apparaître des recettes en récupération du soutien à la création cinématographique et audiovisuelle pour des montants significatifs au regard de ceux dépensés.

Tableau n° 29 : Titres émis en récupération du soutien au cinéma et à l'audiovisuel

Montants en milliers d' €	2015	2016	2017	2018	2019
Recettes titrées	363	147	03	01	528
Fonds d'aide à création cinématographique et audiovisuelle (fonctionnement et investissement)	12 601	13 127	12 892	14 100	17 267
% recettes / fonds	2,9	1,1	0,0	0,0	3,1

Source : CRC à partir des données de la région (titres attachés au secteur de la culture)

Le soutien régional n'est donc pas assuré d'être récupéré et pourrait faire l'objet de reprises en charges de fonctionnement au titre des provisions pour des montants importants. La chambre observe que ces provisions n'ont pas été passées.

Dans tous les cas, les actifs portés au compte 2764 devront être apurés à l'issue de la période de cinq ans d'exploitation des œuvres subventionnées, c'est-à-dire à partir du budget de 2022, par une charge en section de fonctionnement.

⁶⁵ Une œuvre est réputée bénéficiaire lorsque le total des financements et des recettes excède le coût certifié. En cas de résultat bénéficiaire, le montant des remboursements est calculé comme suit : aide financière / coût définitif de l'œuvre x 100 appliqué au résultat bénéficiaire annuel.

⁶⁶ 2017 = 5.8 M€ ; 2018 = 11,1 M€ (source compte de gestion 2018).

Ce traitement vaut pour toutes les avances remboursables inscrites en section d'investissement (ex. nouvelle politique de soutien au jeu vidéo ; 103 000 € payés en 2018, 292 324 € en 2019).

La chambre rappelle à la région qu'elle devra, à partir du budget de 2022, respecter les dispositions de l'instruction budgétaire et comptable M71 pour ce qui concerne les actifs inscrits au compte 2764 « Créances sur des particuliers et autres personnes de droit privé ». Elle prend note de son engagement de constituer en tant que de besoin des provisions pour risques pour les aides remboursables au cinéma et au jeu vidéo et, à l'issue du délai de remboursement et conformément aux dispositions des conventions signées, à traduire dans ses comptes la réalité ou non d'un remboursement.

Recommandation performance 3 : À partir du budget de 2022, inscrire en charges de fonctionnement le montant des aides remboursables au cinéma et au jeu vidéo qui n'auront pas été remboursées.

5.2.3 Des décisions qui tardent à se concrétiser pour la gestion du domaine de Villarceaux

Dans son rapport rendu public en juillet 2018, la chambre régionale des comptes avait examiné la gestion par la région du domaine de Villarceaux, dont l'objectif était dans un premier temps, de sauvegarder un élément jugé « remarquable » du patrimoine francilien et de le sauver de la dégradation. Dans un deuxième temps, la région a cherché à définir un projet culturel pour « employer au mieux » le domaine.

La chambre avait alors estimé que la possibilité d'un projet culturel n'avait pas été démontrée, que l'intérêt patrimonial du domaine ne pouvait justifier seul de sa gestion par la région, que le coût annuel pour le budget (2,2 M€) était significatif, et que la capacité du domaine à produire des revenus était très incertaine. Elle encourageait la région à mener à son terme une réflexion sur la poursuite de la gestion du domaine sachant que la résiliation des baux n'était contractuellement possible qu'à compter du 15 novembre 2025.

Au cours de l'année 2019, la région, après concertation avec les élus locaux et la fondation propriétaire du domaine, a lancé un appel à manifestation d'intérêt pour trouver une solution financièrement viable dans le respect de la dimension patrimoniale et culturelle du domaine. Seize candidats ont exprimé leur intérêt et ont participé aux visites. Huit sociétés spécialisées dans la gestion de domaines historiques ont également été contactées. Parmi les propositions, la région semblait avoir retenu cinq projets à la fin de l'année.

Toutefois, le processus a ensuite pris du retard en raison de la crise sanitaire laissant dans l'intervalle à la région l'entretien et l'animation du domaine.

5.2.4 Un soutien financier essentiellement attribué sous forme de subventions

Le soutien régional s'exerce sous forme de subventions à des tiers, de commandes publiques⁶⁷ ou d'investissements. La région a communiqué à la chambre le coût des engagements régionaux par politique culturelle en 2018, dont celui des subventions⁶⁸.

⁶⁷ Exemple : Actions visant à accompagner la diffusion du livre et de la lecture sur le territoire (dépenses de fonctionnement).

⁶⁸ Le document transmis fait état d'un total d'engagements de 100,8 M€ en 2018 contre seulement 90,4 M€ portés au compte administratif. Les éléments communiqués à la chambre ne permettent pas de justifier l'écart de 10,4 M€, ce qui entache la fiabilité du document (écarts particulièrement sensible pour les politiques de soutien au spectacle vivant, livre et investissement culturel).

Tableau n° 30 : Engagements régionaux pris en 2018 en faveur de l'action culturelle

Engagements/montants en milliers d'€	Région		
	Aides	Coût global	% aides / coût global
Investissement culturel	16 461	16 461	100,0
Cinéma et audiovisuel	19 703	22 283	88,4
Patrimoine	5 035	6 197	81,2
Arts PNU	1 709	3 864	44,2
Spectacle vivant	20 644	41 315	50,0
Livre	2 665	6 333	42,1
Jeux vidéo	631	681	92,7
Jeune création	1 093	1 193	91,6
EAC	2 500	2 500	100,0
TOTAL	70 441	100 827	69,9

Source : région Île-de-France et compte administratif de 2018

Sur la base du document produit, 70 % des engagements pris en 2018 concerneraient des aides accordées à des tiers (hors organismes associés) pour un coût moyen par subvention de 54 019 €. Ce coût moyen est très variable selon les dispositifs : la moyenne des aides accordées au titre du soutien à l'investissement culturel s'élève à 253 246 €, contre seulement 10 286 € pour le soutien aux projets œuvrant à la valorisation du patrimoine. Sur 27 dispositifs ayant donné lieu à subventionnement en 2018, cinq⁶⁹ octroient, par projet, des montants moyens supérieurs à 100 000 €, neuf⁷⁰ des montants moyens inférieurs à 20 000 €.

5.3 Une augmentation affichée des moyens de la politique culturelle qui ne s'est pas concrétisée

5.3.1 Une hausse des autorisations budgétaires qui ne se traduit pas en dépenses effectives

La chambre constate que l'objectif d'augmenter les crédits alloués à la culture n'a été que partiellement suivi d'effet en terme de dépenses réalisées.

À titre liminaire, la chambre précise que ses observations s'appuient sur les documents budgétaire (budgets primitifs, décisions modificatives et comptes administratifs) de la région, en particulier les chapitres 903 pour la section d'investissement et 933 pour la section de fonctionnement des comptes administratifs de la région, sous-chapitres 1 « culture ». Dans ses analyses, la chambre s'est abstenue de retraiter les chiffres issus de ces documents votés par le conseil régional.

⁶⁹ Dispositif unique (soutien à l'investissement culturel) 253 246 € ; Fonds de soutien cinéma et audiovisuel (Soutien au cinéma et à l'audiovisuel) 162 539 € ; Soutien aux maisons d'artistes et aux musées (soutien à la valorisation du patrimoine) 116 000 € ; Aide aux réseaux franciliens dans le domaine du spectacle vivant (soutien au spectacle vivant) 109 667 € ; Soutien au patrimoine labellisé d'intérêt régional (soutien à la valorisation du patrimoine) 107 500 €.

⁷⁰ Aide aux manifestations d'arts plastiques numériques et urbains (soutien aux arts plastique numériques et urbains) 16 250 € ; Aide à la création (soutien au spectacle vivant) 14 770 € ; Aides aux manifestations et actions littéraires (soutien à la lecture) 14 528 € ; Aide à l'écriture de scénario (soutien au cinéma et à l'audiovisuel) 14 421 € ; Partenariat entre la région et la Fondation du patrimoine (soutien à la valorisation du patrimoine) 14 286 € ; Aide à la résidence territoriale (soutien au spectacle vivant) 14 192 € ; Aide au projet mutualisé pour les territoires ruraux et périurbains (soutien au spectacle vivant) 14 000 € ; Aide aux projets des professionnels de la chaîne du livre (soutien à la lecture) 11 700 € ; Soutien aux projets œuvrant à la valorisation du patrimoine (soutien à la valorisation du patrimoine) 10 286 €.

5.3.1.1 La région a voté des autorisations de dépenses en hausse en 2019 et 2020

Les autorisations d'engagement (AE) et autorisations de programme (AP) s'accroissent fortement en 2020, pour se réduire en 2021. Au total, la hausse des autorisations d'engagement et de programme est de 12,3 %.

Tableau n° 31 : Évolution AP et AE de la politique culturelle

Montant en milliers euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021	Evolution 2015-2021 en %
AP/AE ouvertes au 31/12/n	97 138	89 520	90 410	92 034	104 220	118 470	109 040	+ 12,3

Source : comptes administratifs, budgets primitifs de 2020 et 2021

La hausse de 2019 s'explique notamment par le fait que 10 M€ d'AP ont été votées pour la reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris, celle de 2020 par le démarrage du projet de construction des réserves du Centre Pompidou francilien - Fabrique de l'art de Massy (réalisé à compter de 2021).

Les crédits ouverts par la région ont également fortement augmenté de 2015 à 2020, pour diminuer ensuite. L'augmentation, entre 2015 et 2021, de 0,7 % est très inférieure à l'objectif de 20 % que la région s'était fixée.

Tableau n° 32 : Évolution des crédits de paiement de la politique culturelle

Montant en milliers euros	2015	2016	2017	2018	2019	2020*	2021	Evolution 2015-2021 en %
CP ouverts au 31/12/n	85 924	90 274	88 987	90 000	94 450	100 490	86 490	+ 0,7

Source : comptes administratifs, budgets primitifs de 2020 et 2021

5.3.1.2 Des dépenses réelles qui n'ont pas augmenté entre 2015 et 2019

S'agissant de l'exécution effective des dépenses engagées et de celles effectivement payées, la chambre disposait seulement, lors de son instruction et de la phase de contradiction, du présent contrôle, des comptes administratifs jusqu'à 2019. Elle n'a donc pas pu vérifier les différents chiffres avancés par l'exécutif régional sur l'exécution des dépenses pour 2020.

Entre 2015 et 2019, les dépenses engagées ont augmenté de 20 %. Toutefois, les dépenses effectivement payées ont connu une baisse substantielle jusqu'en 2017, et n'ont commencé à croître qu'en 2018.

Tableau n° 33 : Évolution des financements de la politique culturelle

Montant en milliers euros	2015	2016	2017	2018	2019	Évolution 2015-2019 en %
AP/AE ouvertes au 31/12/n	97 138	89 520	90 410	92 034	104 220	7,3
AP/AE exécutées	83 927	76 859	84 837	90 423	100 867	20,2
CP ouverts au 31/12/n	85 924	90 274	88 987	90 000	94 450	9,9
Dépenses réalisées	85 339	75 009	70 418	75 041	85 069	- 0,3

Source : comptes administratifs

On constate une évolution similaire (- 1 %) si on ramène ces dépenses aux dépenses culturelles nettes des recettes perçues.

Tableau n° 34 : Évolution des dépenses brutes et nettes consacrées à la culture

Montants en milliers d'€	Réalisé 2015	Réalisé 2016	Réalisé 2017	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Évolution 2015- 2019 en %
Dépenses brutes						
Fonctionnement	62 417	56 331	48 750	45 465	44 321	- 29,0
Investissement	22 922	18 678	21 668	29 576	40 748	77,8
Total brut	85 339	75 009	70 418	75 041	85 069	- 0,3
Recettes						
Fonctionnement	3 304	2 141	2 002	3 293	2 862	- 13,4
Investissement	60	0	0	0	1 016	1 593,3
Dépenses nettes						
Fonctionnement	59 113	54 189	46 748	42 172	41 459	- 29,9
Investissement	22 862	18 678	21 668	29 576	39 732	73,8
Total net	81 975	72 868	68 416	71 748	81 191	- 1,0

Source : comptes administratifs

Plus globalement, par rapport au constat de départ d'un faible niveau de dépenses par habitant, les dépenses de la région Île-de-France dans le secteur culturel n'ont pas évolué jusqu'en 2019, année où elles augmentent de 10 M€. La dépense par habitant passe ainsi à 6,9 € en 2019.

Tableau n° 35 : Évolution de dépenses culturelles par habitant

Années	2015	2016	2017	2018	2019
Nb habitants Région IdF (en milliers)	12 057	12 116	12 180	12 229	12 258
Dépenses culturelles (milliers €)	85 339	75 009	70 418	75 041	85 069
Dépenses culturelles en € / hab.	7,1	6,2	5,8	6,1	6,9

Source : comptes administratifs de 2015 à 2019, budget primitif de 2020

5.3.2 Des hausses de dépenses principalement en faveur du cinéma et de l'éducation artistique et culturelle

En 2018, comme en 2015, trois mêmes domaines bénéficient de 85 % des financements régionaux consacrés à la culture : le spectacle vivant (43 % en 2018 ; 44 % en 2015), le cinéma et l'audiovisuel (24 % en 2018 ; 20 % en 2015), et les investissements culturels (18 % en 2018 ; 21 % en 2015).

**Tableau n° 36 : Ventilation des dépenses par secteur culturel
investissement et fonctionnement confondus**

Dépenses / montants en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2018	2019
						% / section	% / section	% / section
Investissement culturel	17 846	12 508	10 653	13 509	8 226	20,9	18,0	9,7
Cinéma et audiovisuel	17 221	16 468	16 746	17 943	21 083	20,2	23,9	24,8
Patrimoine	3 025	4 483	3 699	3 375	14 970	3,5	4,5	17,6
Arts PNU	5 017	3 541	4 278	3 867	4 370	5,9	5,2	5,1
Spectacle vivant	37 582	34 609	31 899	32 303	29 758	44,0	43,0	35,0
Livre	4 648	3 157	2 970	3 219	3 469	5,4	4,3	4,1

Dépenses / montants en milliers d'€	2015	2016	2017	2018	2019	2015	2018	2019
						% / section	% / section	% / section
Jeux vidéo	0	0	0	103	292	0,0	0,1	0,3
Jeune création	0	0	0	403	817	0,0	0,5	1,0
EAC	0	242	173	319	2 083	0,0	0,4	2,4
TOTAL GENERAL	85 339	75 009	70 418	75 041	85 069	100,0	100,0	100,0

Sources : comptes administratifs

En 2019 la répartition entre les différents volets culturels évolue du fait des 10 M€ versés pour la reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris qui abondent largement le volet « patrimoine » et bouleversent l'équilibre constaté jusqu'en 2018 inclus.

L'année 2019 pourrait marquer un tournant dans l'évolution des dépenses culturelles de la région. Les dépenses en faveur du spectacle vivant et de l'investissement culturel diminuent substantiellement. Celles en faveur du patrimoine augmentent, notamment par l'effet de la subvention à la restauration de Notre-Dame. De nouveaux secteurs émergent, comme le jeu vidéo, la jeune création et l'éducation artistique et culturelle.

5.3.3 L'impact de la crise sanitaire, pris en compte dans les politiques culturelles régionales, conduira nécessairement à une révision de certains de ses objectifs

Le secteur de la culture a été sévèrement touché par la crise sanitaire. Le confinement a eu pour conséquence la fermeture des lieux culturels et l'arrêt de ses activités. La fermeture des lycées a également interrompu toutes les actions liées à l'éducation artistique et culturelle.

Le secteur du spectacle vivant a été particulièrement sensible à ces difficultés. Selon la région, sur les dix premiers jours du mois de mars 2020, plus de 650 dates annulées étaient recensées en France et 8 600 au 20 mars 2020 (l'Île-de-France concentrant traditionnellement plus de 70 % de l'activité nationale), qui concerneraient plus de 15 000 artistes interprètes. Les professionnels estiment la perte financière à 590 M€. De nombreux intermittents ne sont dès lors plus rémunérés et risquent de ne plus remplir les conditions pour percevoir les indemnités de chômage spécifiques à leur régime.

Le secteur de la production cinématographique est très affecté. Les industries techniques évaluent leurs pertes sur trois mois de crise à 250 M€, dont 200 M€ pour la seule Île-de-France, qui concentre 80 % de l'activité.

Face à la crise sanitaire, la région a fait preuve de réactivité et communiqué, dès le mois de mars, sur la mise en place d'un fonds d'urgence de 10 M€. Ce fonds est destiné au déblocage immédiat d'une enveloppe qui vise à prendre en compte les pertes économiques liées au déficit de billetteries et recettes des ventes, sous réserve d'un engagement des structures de maintenir l'emploi des intermittents initialement prévu.

Il se décline en deux volets : le premier permet d'accélérer le versement des subventions, même si l'action est partiellement accomplie, pour faciliter la gestion de la trésorerie des structures subventionnées, et le second présente un nouveau dispositif « l'aide exceptionnelle d'urgence Covid-19 en faveur du spectacle vivant ». L'assouplissement des règles en termes de versement de subventions est également valable pour les autres secteurs comme l'EAC ou celui des librairies.

Au total, selon la région, un fond d'urgence de 20 M€ a été débloqué en 2020 apportant 826 aides d'urgences aux acteurs culturels et maintenant le versement à 100 % des subventions pour 627 projets partiellement ou totalement empêchés par la crise sanitaire.

Aujourd'hui, la région est conduite à réfléchir aux évolutions de sa politique qui seront nécessaires pour accompagner dans la durée les acteurs de la culture et leur permettre de surmonter l'impact particulièrement violent de la crise.

La chambre relève la réactivité de la région pour mettre en place ces actions de solidarité. Toutefois, la région devra se demander comment ces nouvelles aides et dispositifs vont s'intégrer dans la politique générale.

ANNEXES

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure	52
Annexe n° 2. Rattachement des actions à une politique culturelle	53
Annexe n° 3. Glossaire des sigles.....	54

Annexe n° 1. Déroulement de la procédure

Le tableau ci-dessous retrace les différentes étapes de la procédure définie par le code des juridictions financières aux articles L. 243-1 à L. 243-6, R. 243-1 à R. 243-21 et par le recueil des normes professionnelles des chambres régionales et territoriales des comptes :

Objet	Dates	Destinataire
Envoi de la lettre d'ouverture de contrôle	3 décembre 2019, reçue le 5 décembre 2019 28 janvier 2020 (complément)	Madame Valérie Pécresse Madame Valérie Pécresse, présidente du conseil régional d'Île-de-France
	3 décembre 2019, reçue le 20 décembre 2019	Monsieur Jean-Paul Huchon, ancien président du conseil régional d'Île-de-France
Entretien de début de contrôle	30 janvier 2020	M. David Bonneau, Directeur général des services de la région Île-de-France
Entretien de fin d'instruction	22 juillet 2020	Madame Valérie Pécresse, représentée par M. David Bonneau
	Proposition d'entretien reçue le 5 août 2020, non suivie d'effet	Monsieur Jean-Paul Huchon
Délibéré de la formation compétente	1 ^{er} septembre 2020	
Envoi du rapport d'observations provisoires	24 novembre 2020, reçu le 17 décembre 2020	Madame Valérie Pécresse
	24 novembre 2020, reçu 30 novembre 2020	Monsieur Jean-Paul Huchon
Envoi d'extraits du rapport d'observations provisoires	24 novembre 2020, reçu le 4 janvier 2021	Monsieur Éric Berger, président du Conseil économique, sociale et environnemental régional d'Île-de-France
Réception des réponses au rapport d'observations provisoires et aux extraits	22 janvier 2021, reçues au greffe le 25 janvier 2021	Madame Valérie Pécresse
Délibéré de la formation compétente	19 mars 2021 (cf page 9)	
Envoi du rapport d'observations définitives	6 juillet 2021	Madame Valérie Pécresse
Réception des réponses annexées au rapport d'observations définitives	3 septembre 2021	Madame Valérie Pécresse

Annexe n° 2. Rattachement des actions à une politique culturelle

Section	Actions	Politique concernée selon Région		Mandats en milliers euros			
		Selon Région	Rattachement CRC	2015	2016	2017	2018
Inv.	Soutien à création et diffusion numériques	Arts plastique num. et urbains + Inv. culturel	Arts plastique num. et urbains	1 971	1 140	1 390	1 287
Inv.	Fonds d'investissement pour la culture	Spectacle vivant + livre + Inv. culturel	Inv. culturel	0	0	11	2 717
Inv.	Contrats d'aménagement régional (équipt culturels et artistiques) actions territorialisées	Patrimoine + Spectacle vivant	Spectacle vivant	0	0	0	82
Inv.	Philharmonie de Paris	NC	Inv. culturel	2 560	640	0	0
Inv.	Construction et aménagement en faveur du livre et lecture	NC	Livre	0	0	0	55
Inv.	Contrats d'aménagement régional (médiathèques) actions territorialisées	NC	livre	0	0	22	28
Inv.	Fonds régional photographique et audiovisuel	NC	Cinéma et audiovisuel	0	0		69
Fonc.	Soutien aux fabriques d'art et de culture	Spec. vivant + Arts plast., num. urbains	Spectacle vivant	2 538	2 009	1 859	1 243
Fonc.	Soutien à la création et à la diffusion numérique	Arts plast. num. urbains + Inv. culturel	Arts plastique num. et urbains	732	348	479	389
Fonc.	Éducation artistique des lycéens	Spect. vivant + EAC	EAC	0	242	173	319
Fonc.	Projets transversaux	NC	Spectacle vivant	54	0	03	0

Source : CRC et comptes administratifs, tome 2 exécution budgétaire

Annexe n° 3. Glossaire des sigles

AIRE	Aides régionales pour l'emploi
ANLCI	Agence nationale de lutte contre l'illettrisme
AP/AE	Autorisations de programme / autorisation d'engagement
ARCADI	Action régionale pour la création artistique et la diffusion
ARIAM	Association régionale d'information et d'actions musicales en Ile-de-France
CP	Crédits de paiement
CNC	Centre national du cinéma et de l'image animée
CNL	Centre national du livre
CFA	Centres de Formation des Apprentis
CGCT	Code général des collectivités territoriales
CTAP	Conférence territoriale de l'action publique
CAUE	Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
CESER	Conseil économique social et environnemental
CAR	Contrat d'aménagement régional
CPER	contrat de plan État/région
CRT	Contrat régional territorial
CREAC	Convention régionale d'éducation artistique et culturelle
DAAC	Délégations académiques à l'action culturelle
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
EAC	Éducation artistique et culturelle
ETP	Équivalent temps plein
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale
EPT	Établissement public territorial
FIF	Festival d'Île-de-France
ForTE	Fonds régional pour les talents émergents
FRAC	Fonds régional d'art contemporain
FRAM	Fonds régional d'acquisition des musées
MGP	Métropole du Grand Paris
ONDIF	Orchestre national d'Île-de-France
OA	Organisme associé
PNR	Parcs naturels régionaux
PAC	Permanence artistique et culturelle
PRFM	Programme régional de formations métiers
PRFE	Programme régional de formations pour l'emploi
SDAT	Service du développement et de l'action territoriale
SNCF	Société nationale des chemins de fer
SNJV	Syndicat National des Jeux Vidéos

REPONSE

de Madame la Présidente du conseil régional d'IDF (*)

() Cette réponse jointe au rapport engage la seule responsabilité de son auteur, conformément aux dispositions de l'article L. 243-5 du code des juridictions financières.*

La Présidente



Monsieur Christian MARTIN
Président de la Chambre régionale
des comptes
6, cours des Roches
77315 MARNE-LA-VALEE Cedex 2

Monsieur le Président,

La région a bien pris connaissance du rapport d'observations définitives de la Chambre régionale des comptes (CRC) sur sa politique culturelle.

En premier lieu, la collectivité note que ses réponses au rapport d'observations provisoires ont bien été prises en compte sur les points suivants :

- Le périmètre limité de responsabilité culturelle donnée aux collectivités régionales par la loi, en particulier la loi NoTRE (p. 11-13).
- L'action de rationalisation et d'économie de la région par la suppression de cinq organismes associés culturels sur huit, avec redéploiement des crédits sur le budget de la direction de la culture (p. 41).
- La démarche engagée par la collectivité sur la gestion du domaine de Villarceaux et l'engagement de la rédaction des conventions d'objectifs et de moyens avec les opérateurs régionaux concernés (p. 37 et 44).
- La simplification et la meilleure accessibilité des aides régionales. (p. 38).
- L'effort de la région pour mener des concertations avec les professionnels durant tout le mandat et pour chaque étape de sa politique culturelle (p. 29).

Au-delà, sur d'autres points importants, voire essentiels, la chambre n'a pas tenu compte de réponses de fond et des correctifs factuels et chiffrés au rapport d'observations provisoires. La région rappelle donc et maintient ces réponses.

C'est en particulier le cas s'agissant de l'augmentation des crédits alloués à la culture.

En premier lieu, le rapport d'observations provisoires indiquait (page 5), sur l'objectif d'augmentation de 20 % des crédits culturels, que « la chambre ne peut qu'émettre des réserves sur un objectif exprimé en termes de montants de crédits alloués ». Cette observation avait conduit la région à rappeler qu'en application de l'article L. 211-3 du code des juridictions financières, la mission de la CRC se limite à « *contrôler les comptes et (à) procéder à un examen de la gestion* » de la collectivité. La loi énonce en effet clairement que « *l'opportunité (des) objectifs (fixés par l'assemblée délibérante) ne peut faire l'objet d'observations* ». Si la mention de réserves n'apparaît plus dans le rapport d'observations définitives, il reste regrettable que le 3^{ème} paragraphe de la synthèse réintroduise ce point de vue au prix d'un changement purement rédactionnel en indiquant à propos du même objectif que « la chambre estime plus pertinent d'exprimer les objectifs d'une politique publique, non en termes de montant de dépenses, mais de résultats attendus définis notamment par la performance, les services rendus et la satisfaction des usagers. »

Sur ce point, la région maintient donc entièrement son analyse, d'autant que, comme la chambre en convient elle-même, l'objectif quantitatif affirmé par la région, quoique très ambitieux, est loin de résumer sa politique et s'inscrit dans un ensemble d'objectifs déclinant précisément son programme.

En second lieu, la synthèse, aussi bien que l'ensemble du document, persiste à contester le résultat atteint par la région.

La région rappelle à nouveau que dès 2019, elle a dépassé les 100 M€ d'engagements en matière culturelle (100.9 M€ inscrits au compte administratif), soit deux ans avant l'échéance prévue.

Au compte administratif 2020, le niveau des crédits de paiement s'élève à 107 M€ ce qui constitue un record absolu dans l'histoire de la collectivité et un niveau 25 % supérieur aux crédits de paiement de 2015, dernière année de l'ancienne mandature. Enfin, les crédits votés dans le budget 2021 s'élèvent à 118,4 M€, soit une progression deux fois supérieure (40 %) à l'engagement pris initialement auprès des Franciliens.

L'évolution des crédits de paiement de la politique culturelle, telle que la présente la CRC dans le tableau 32 du rapport (p. 47), est donc fautive. Les crédits de paiement 2020, à 107 M€, sont sensiblement supérieurs aux 100,49M€ donnés par le tableau. Cela vient du fait que la CRC a utilisé les chiffres du BP 2020, alors que la région lui avait communiqué ses prévisions très sûres pour le compte administratif dans ses réponses au rapport d'observations provisoires.

Il en va de même pour les chiffres 2021 : le chiffre de 86,49 M€ de CP figurant dans le tableau est issu du BP 2021. Comme l'exprime parfaitement le détail du BP 2021, section investissement, ce chiffre a été établi en tenant compte du décalage du démarrage du CPER 2021-2027, du fait de l'Etat, ainsi que du ralentissement de l'activité en 2020 liée à la crise sanitaire, et particulièrement au confinement.

De même que la région a ajusté ses prévisions, elle adaptera son exécution, comme elle l'a fait en 2020 en dépassant en CP exécutés les CP inscrits au BP.

En conséquence, et contrairement aux assertions du rapport, l'objectif central de la mandature en matière culturelle :

- a non seulement été atteint en engagements et en crédits de paiement ;
- dans les deux cas, il l'a été avant la date prévue ;
- et *in fine*, bien que très ambitieux, il a été très largement dépassé au terme du mandat.

Au regard de ce bilan dont elle a eu pleinement connaissance, la CRC persiste cependant à écrire (p. 15) que *« la réalisation d'un tel objectif, tel qu'il est formulé par la région, n'exige pas d'elle une performance particulière. En effet, il lui suffit, formellement, d'inscrire au budget 2021, des crédits d'un montant supérieur de 20 % à ceux inscrits en 2015 pour que cet objectif soit réalisé. »* Ce jugement est péremptoire, erroné et inexplicable au regard des données fournies.

Par ailleurs, la région souhaite formuler les observations suivantes :

- Sur la situation de la région au plan national

Contrairement à ce qui est affirmé dans le rapport, la région Ile-de-France est celle qui dispose du budget culture le plus important avec 118.4 M voté au budget 2021 (110 M affichés par la région Hauts-de-France). Bien qu'il soit difficile d'avoir des données consolidées précises pour l'ensemble des régions dans la mesure où les dépenses culturelles ne sont pas regroupées dans un chapitre unique de la nomenclature budgétaire, avec une progression de 41 % entre 2015 et 2021, c'est très certainement la Région dont le budget culture a connu la plus forte progression ces dernières années.

Enfin, les comparaisons interrégionales en termes de dépense par habitant mises en avant par la chambre – outre qu'elles portent sur l'année 2016, et donc en réalité, pour l'essentiel, sur le bilan de la précédente mandature, la politique de l'actuelle majorité n'ayant pas encore produit ses effets à cette date – ne sont pas révélatrices.

En effet, de manière générale, les dépenses par habitant de la région sont relativement faibles par rapport aux autres régions.

Les comptes 2018 des régions, publiés sur le site de la DGCL, font ainsi apparaître une dépense globale de 336 euros par habitant en Ile-de-France, là où la dépense moyenne en métropole est de 430 euros (30 % de plus). Malgré cette dépense, la plus faible et une augmentation inédite du budget de la culture, les tableaux de la DGCL montrent que la région était la seule région métropolitaine à baisser significativement ses dépenses totales (-3.5%).

Cette situation illustre la très bonne gestion de la collectivité, ce que la CRC, garante du bon usage des deniers publics devrait souligner. Elle interroge également sur la volonté du gouvernement de renforcer les mécanismes de péréquation existants alors que la réalité montre que les Franciliens disposent d'ores et déjà des recettes par habitant les plus faibles de France métropolitaine (350 euros/habitant contre 450 euros/habitant, soit un écart de 20 % à la moyenne au détriment des Franciliens).

Enfin, le rôle et la place de l'Etat dans la dépense culturelle francilienne font l'objet d'une analyse très contestable en page 13 du rapport. En effet, les données du graphique « répartition de la dépense culturelle publique en Île-de-France en 2016 » comptabilisent pour l'Etat les crédits des opérateurs nationaux, essentiellement parisiens, et les crédits de l'administration centrale, parisienne elle aussi, y compris la masse salariale. Finalement, seul 4,8% (soit moins de 10 € par habitant) de la dépense de l'Etat comptabilisée par la chambre a une portée régionale et non exclusivement parisienne ou nationale. Il s'agit des crédits d'intervention de la DRAC. Or, en l'augmentant depuis 2016, le Conseil régional a porté son budget d'intervention culturelle au niveau du budget de la DRAC.

En d'autres termes, le sujet n'est pas le niveau des dépenses culturelles de la région, mais la concentration des dépenses culturelles de l'Etat sur Paris, et leur faiblesse sur le reste du territoire régional, déséquilibre que le refus du ministère de la culture de participer à l'investissement pour le Centre Pompidou francilien n'est pas venu corriger.

- Sur les politiques sectorielles

La Région tient à nouveau à préciser que les chiffres mis en avant dans le rapport ne sont pas exacts et ne traduisent ni les moyens réels consacrés par la collectivité dans chaque secteur de l'action culturelle ni leur évolution.

Sur le secteur « lecture et livre », les chiffres de la CRC ne prennent pas en compte la ligne 13100802 « Construction et aménagement de médiathèque » et aide à la librairie indépendante et soutien aux professionnels de la chaîne du livre dans ligne 13101501.

Sur le spectacle vivant, les chiffres de la CRC ne prennent pas en compte les théâtres, chapiteaux, scènes diverses dans la ligne 13100202 « Construction et aménagement des lieux de diffusion et de création culturelle », ainsi que l'aide à la création spectacle vivant et les structures itinérantes dans la ligne 13101501 « Fonds d'investissement pour la culture ».

S'agissant des arts plastiques, numériques et urbains, les chiffres de la CRC ne prennent pas en compte les résidences d'artistes et centres d'art dans la ligne 13100202 « Construction et aménagement des lieux de diffusion et de création culturelle ».

Dans le secteur du cinéma, les chiffres de la CRC ne prennent pas en compte les cinémas dans la ligne 13100202 « Construction et aménagement des lieux de diffusion et de création culturelle ».

Enfin, en matière d'investissement culturel, le rapport de la CRC n'a pas repris les chiffres du chapitre 903 de la section d'investissement du budget qui pourtant traduit l'intégralité des investissements culturels de la Région.

Le tableau ci-dessous reprend les chiffres exacts issus des comptes administratifs.

<i>en milliers d'euros</i>	CA 2015		CA 2019	
	Chiffres CRC	Chiffres réels	Chiffres CRC	Chiffres réels
Soutien à la jeune création	0	0	817	1 200
Soutien aux jeux vidéos	0	0	292	790
Education artistique et culturelle	0	0	2 083	2 645
Lecture et livre	4 648	6 249	3 469	7 486
Spectacle vivant	37 582	43 576	29 758	44 235
Arts plastiques, numériques et urbains	5 017	4 249	4 370	4 933
Cinéma et audiovisuel	17 221	19 212	21 083	21 163
Patrimoine	3 025	6 910	14 970	16 511
Investissement culturel	17 846	19 373	8 226	51 225

Il apparaît ainsi clairement :

- Que sous la mandature, la région a décidé de s'investir dans trois nouveaux secteurs d'intervention ignorés jusqu'alors ;
- Que tous les secteurs sans exception ont connu une progression du soutien régional depuis 2015, jusqu'à +139 %.
- Que l'investissement culturel a été multiplié par près de 3 et non divisé par 2 comme l'écrit la CRC.

- Sur le rééquilibrage territorial de la politique culturelle

En premier lieu les chiffres donnés par la CRC sont faux et il est regrettable qu'elle n'ait pas tenu compte des alertes de la région. Ainsi la région avait dans ses réponses au rapport d'observations provisoires invité la chambre à reconsidérer l'utilisation des données transmises. Or, par une utilisation erronée des filtres du tableau transmis dès le début du contrôle, la chambre maintient des graphiques qui excluent le secteur du cinéma uniquement pour 2015 et l'intègrent pour les chiffres 2018.

Cette omission se répercute quasi intégralement sur les chiffres de Paris (à la marge sur ceux de la petite couronne) puisque 90% des maisons de production ont leur siège à Paris. Elle fait que la chambre évalue à 25,9M€ le montant des subventions versées à Paris en 2015 alors que le chiffre réel est de 40,2M€. Il en résulte que là où la CRC aurait dû constater une baisse des subventions vers Paris (de 40,2M€ en 2015 à 38,4 M€ en 2018), elle a faussement conclu à une hausse considérable. Cela, même si, comme la région l'a fait remarquer, les données sur les aides au cinéma doivent être regardées avec nuance, car si les producteurs, destinataires de la subvention, sont souvent installés à Paris, les tournages se font sur tout le territoire régional.

Les chiffres mis en avant par la CRC ne correspondent donc pas à la réalité. Les extractions par adresse administrative du logiciel de gestion IRIS (NB : à l'exception de la subvention pour le Centre Pompidou francilien de Massy adressée à Paris mais retraitée en Essonne) montrent clairement un rééquilibrage des dépenses culturelles régionales au cours du mandat. En 2015, plus de la moitié des dépenses allaient à Paris et la grande couronne ne recevait que 20 % des crédits culturels de la région. Désormais, c'est la grande couronne qui bénéficie en priorité des dépenses culturelles qui se distribuent globalement en trois tiers entre Paris, la petite et la grande couronne.

Répartition des subventions culturelles – comparatif 2015 / 2020

	2015		2020	
Paris	40.2 M€	52%	39 M€	33%
Petite couronne	21 M€	27%	35.8 M€	31%
Grande couronne	15.4 M€	20%	42.3 M€	36%

Il convient plus largement de souligner que ces chiffres ne traduisent qu'imparfaitement le rééquilibrage réalisé en faveur de la grande couronne et que, dans les faits, ce rééquilibrage est plus fort encore. Les 150.000 € du projet d'éducation artistique et culturelle (EAC) Flash Collection émarginent à Paris, lieu de résidence administrative du FRAC qui porte le projet, alors que la moitié des établissements qui accueillent les actions se situent en grande couronne. Il en est de même pour les 900.000 € du projet DEMOS porté par la Philharmonie de Paris.

Au vu des erreurs contenues dans les analyses de la chambre au regard des données dont elle disposait, il apparaît particulièrement incompréhensible, pour anticiper sur le sujet suivant, de la voir invoquer l'absence de dispositif d'évaluation de la région pour justifier ses conclusions tendant à l'absence de rééquilibrage territorial (Synthèse p. 6 : « *En l'absence d'évaluation portant sur des objectifs assortis d'indicateurs mesurables, la chambre constate, au vu des données financières, que le rééquilibrage des dépenses au profit de la grande couronne n'a pas eu lieu* »)

- Sur l'évaluation des politiques culturelles

La région maintient qu'elle estime infondées les critiques de la CRC sur l'évaluation de sa politique culturelle. Elle a fourni dans ses premières réponses comme dans ses réponses au rapport d'observations provisoires une abondante matière à la CRC, montrant que ses aides font l'objet d'un suivi, d'un bilan quantitatif et qualitatif et d'une analyse du bien-fondé de la demande avant attribution. Ces évaluations ont d'ailleurs abouti pour certaines à faire évoluer certains dispositifs pour les rendre plus efficaces.

La région rappelle qu'elle est la seule à avoir mis en place, et dès 2019, une politique systématique et organisée d'évaluation de ses politiques publiques.

Au demeurant, et la chambre l'a bien noté, la région a inclus dans sa politique globale d'évaluation des volets de la politique culturelle, elle est ainsi en train d'équiper d'indicateurs performants le soutien au développement de la permanence artistique et culturelle ainsi que le fonds d'aide à la création cinématographique et audiovisuelle.

Enfin, la région constate que la CRC a maintenu ses critiques sur le rythme et les délais de réponse au contrôle. Le rapport définitif écrit ainsi que « l'instruction du présent rapport s'est révélée difficile, la région ayant à plusieurs reprises tardé à répondre aux demandes d'informations formulées par la chambre, ou n'ayant répondu que de manière très partielle. Ces retards et omissions ont été constatés avant la crise sanitaire commencée en 2020. » (p. 9)

La collectivité avait appelé l'attention sur le caractère injustifié du reproche que la chambre formulait déjà dans le rapport d'observations provisoires. Le contrôle s'est effectué dans des conditions particulièrement difficiles. La notification du contrôle est intervenue le 3 décembre 2019. Du fait de la grève des transports, le rapporteur lui-même n'a pu se rendre au siège de la région, pour l'entretien d'ouverture de contrôle, que le 30 janvier 2020. Lors de cette réunion, le rapporteur a exprimé le souhait d'avoir reçu les réponses à son questionnaire à la fin avril 2020. Malgré le confinement, intervenu le 17 mars, la Région s'est efforcée de répondre dans les meilleurs délais à la CRC : 109 documents en réponse avaient été transmis en avril, 56 réponses complémentaires l'ont été au 19 mai, et les dernières début juillet. Pour l'ensemble des équipes concernées, ce travail a naturellement été mené dans les conditions professionnelles, familiales et individuelles très complexes du confinement, d'autant que, dans le même temps, les services de la région ont dû produire et mettre en œuvre les deux plans d'urgence pour la culture.

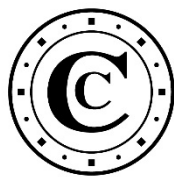
D'une manière générale, on ne peut que s'interroger sur un rapport débouchant sur quatre recommandations limitées et d'ordre principalement technique, mais déroulant des analyses globales presque constamment dépréciatives, et ne prenant pas en compte les rectifications factuelles et argumentées apportées par la région.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

Valérie PECRESSE

Annexe - réponses de la région aux recommandations de la CRC

Recommandation de régularité n° 1 : Mettre en place, au sein de la CTAP, une commission thématique dédiée à la culture	La région va mettre en place la commission thématique au sein de la CTAP.
Recommandation de performance n° 1 : Évaluer les résultats obtenus par la politique culturelle régionale au moyen d'indicateurs se rapportant à ses objectifs et adaptés à ses spécificités	Ces indicateurs existent déjà.
Recommandation de performance n° 2 : Conclure des conventions d'objectifs et de moyens assorties d'indicateurs de performance avec chacun des opérateurs de la région	Les deux conventions (avec l'ONDIF et le FRAC) sont en cours de négociation avec l'Etat dans le cadre de la loi LCAP.
Recommandation de performance n° 3 : A partir du budget de 2022, inscrire en charges de fonctionnement le montant des aides remboursables au cinéma et au jeu vidéo qui n'auront pas été remboursées.	La faculté de constituer, si la situation l'exige, des provisions pour dépréciation, sera activée dans le cadre des avances remboursables.



« La société a le droit de demander compte
à tout agent public de son administration »
Article 15 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen

L'intégralité de ce rapport d'observations définitives
est disponible sur le site internet
de la chambre régionale des comptes Île-de-France :
www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france

Chambre régionale des comptes Île-de-France

6, Cours des Roches

BP 187 NOISIEL

77315 MARNE-LA-VALLÉE CEDEX 2

Tél. : 01 64 80 88 88

www.ccomptes.fr/fr/crc-ile-de-france