



Mission CULTURE

Note d'analyse
de l'exécution budgétaire

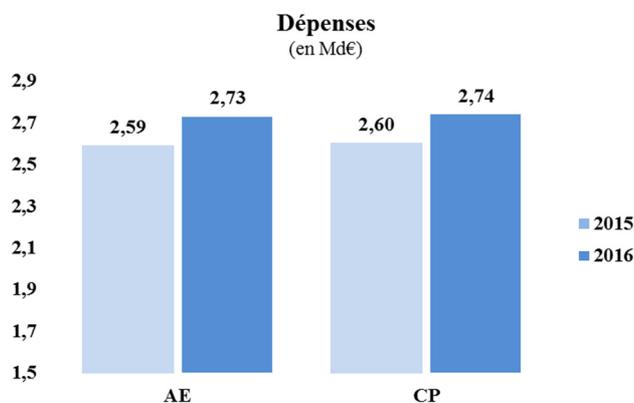
2016

Mission Culture

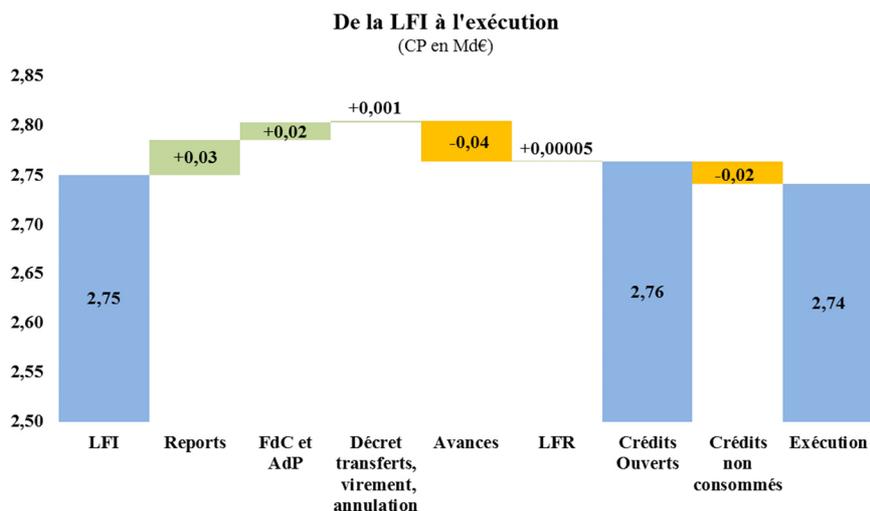
Programme 175 – Patrimoines

Programme 131 – Création

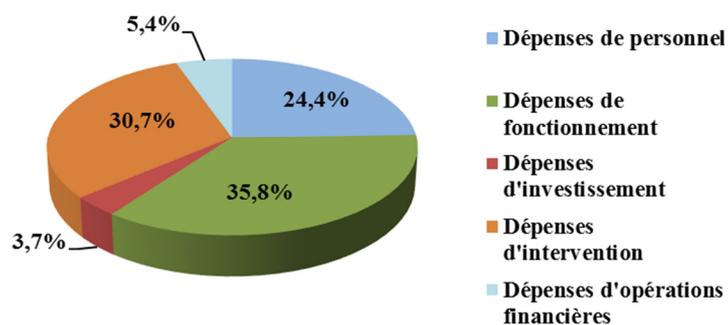
Programme 224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture



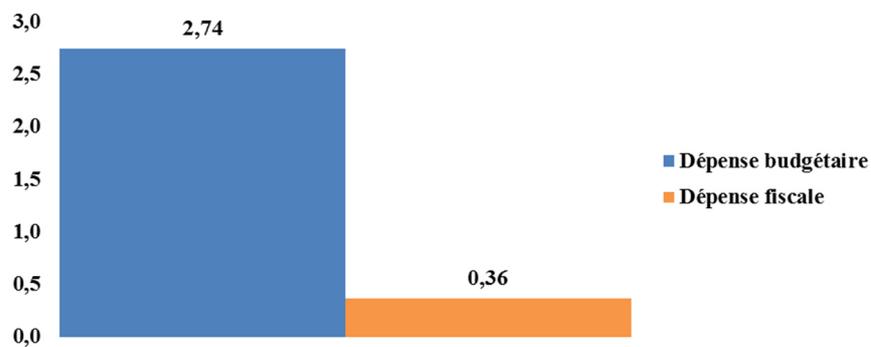
0,9 % du budget général hors R & D



Les dépenses de la mission par nature (en % des CP)



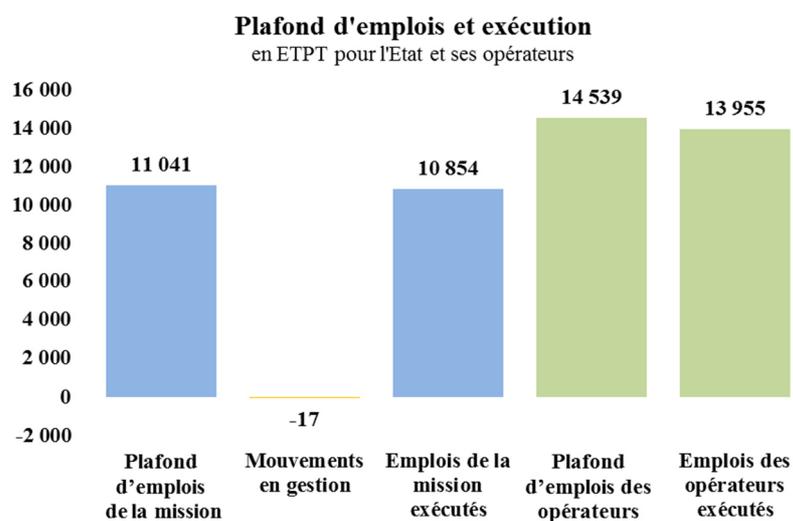
Dépenses fiscales et budgétaires (en Md€)



Nombre de dépenses fiscales : 21

Principaux opérateurs :

- Musée du Louvre
- Opéra national de Paris
- Centre national d'art et de culture – Georges Pompidou



Synthèse

Les principales données de la mission

1 - L'exercice 2016 confirme, en l'accentuant, l'arrêt déjà observé en 2015 dans la trajectoire de maîtrise des dépenses qui prévalait depuis 2012

Par rapport à la LFI 2015, les crédits alloués à la mission *Culture* enregistrent en 2016 une hausse en AE (+22 M€, soit +1,08 %) et en CP (+15 M€, soit +1,06 %). Concernant l'exécution, l'année 2016, tout en restant dans l'enveloppe de crédits votés en LFI, se caractérise là encore par une augmentation des crédits consommés, tant en AE (+141,77 M€, soit +5,48 %) qu'en CP (+ 139,34 M€, soit +5,35 %).

L'exécution 2016 confirme donc, en l'accentuant sensiblement, l'évolution à la hausse des crédits consommés en AE comme en CP, observée à compter de 2015, en rupture avec la trajectoire constatée de 2012 à 2014, à savoir la baisse quasi ininterrompue des AE consommées et la diminution continue des CP exécutés.

L'augmentation concomitante de tous les titres de dépenses – à l'exception du titre 5, qui enregistre une baisse de -25,46 % en AE et de -27,45 % en CP, toutefois partiellement compensée par la hausse des dotations en fonds propres (+6,1 % en AE et +16,20 % en CP) - atteste d'un relâchement certain de la contrainte budgétaire.

Les dépenses de fonctionnement (+7,35 M€ en CP) et d'intervention (+52,3 M€ en CP), qui avaient permis à la mission *Culture* de participer à l'effort de rationalisation des dépenses depuis 2012, semblent avoir atteint leurs limites. Les dépenses d'intervention (près de 31 % des crédits exécutés de la mission) sont à suivre avec une attention particulière, car elles constituent, avec seulement 4,5 % de dépenses de guichet, le principal levier de rationalisation des dépenses de la mission *Culture*.

Concernant les crédits versés aux opérateurs, la précédente NEB faisait apparaître que l'exercice 2015 constituait une « nette rupture » par rapport aux années précédentes caractérisées par une rationalisation des crédits versés aux opérateurs. L'exercice 2016 confirme cette tendance à la hausse. Ainsi, à périmètre courant, le total des crédits budgétaires en CP (SCSP¹ + Dotation en fonds propres + Autres subventions) versés aux opérateurs est passé de 950 M€ en 2015 à 1078,08 M€ en 2016 (soit une

¹ SCSP : Subvention pour charges de service public

augmentation de 128,08 M€ et une évolution de +13,5 %). A périmètre constant, la hausse est moins sensible, le total des crédits budgétaires s'élevant à 1040,69 M€ en 2016 (contre 1007,14 M€ en 2015, soit une augmentation de +33,55 M€ et une évolution de +3,33 %).

2 - La reprise de la politique d'investissements ouvre de nouvelles zones de risques²

Dans un avenir proche, plusieurs projets de rénovation et d'aménagement d'institutions culturelles nécessiteront des investissements significatifs. Parmi eux, on peut citer le Grand Palais et l'Hôtel de la Marine, dont les programmes de travaux ont été approuvés. Pour la RMN-GP, le plan de financement (à hauteur de 466 M€) repose, entre autres, sur un emprunt de 150 M€ garanti par l'État et sur une dotation d'un montant de 200 M€ financée sur le PIA 3 (programme d'investissements d'avenir n°3). Ces deux sources de financement posent problème, la première parce qu'elle est susceptible de masquer à moyen terme un financement direct de l'État -la capacité d'autofinancement de la Rmn-GP étant à ce jour faible-, la seconde parce que le PIA n'a pas vocation à financer des travaux patrimoniaux.

De son côté, le Centre des monuments nationaux (CMN) a d'ores et déjà débuté les travaux relatifs à l'Hôtel de la Marine, dont le montant total est estimé à 101 M€ en CP. Le financement du projet repose, là encore, sur un emprunt de 80 M€ garanti par l'État, auquel s'ajoutent 7 M€ du ministère des Affaires étrangères, 3 M€ du ministère de la Défense et le reste sur fonds propres.

Des réflexions sont également en cours sur l'élaboration du schéma directeur du CNAC-GP (estimé à 100 M€ minimum, auxquels s'ajouteraient les frais de fonctionnement liés à la fermeture partielle du site), ainsi que le projet sur le site des Ateliers Berthier (estimé à 150 M€).

3 – Des effectifs et une masse salariale maîtrisés en 2016

Tandis que le plafond d'emplois autorisé augmente de +83 ETPT par rapport à 2015 (contre seulement +26 ETPT entre 2014 et 2015), le plafond d'emplois exécuté baisse de -23 ETPT hors dispositif Sauvadet, et de -53 ETPT si l'on prend en considération le dispositif Sauvadet (2015 s'était au contraire caractérisée par une augmentation du plafond exécuté de +45 ETPT). L'évolution des effectifs est donc maîtrisée en 2016, mais

² Selon le CBCM, le coût élevé des grands projets d'investissement dont le principe a été décidé en 2016, ou qui apparaissent désormais probablement inéluctables (Grand palais, Centre national d'art et de culture Georges Pompidou), induira une augmentation de 20 à 30% des crédits consacrés à l'investissement pour la période 2019-2023 (en fonction des échéanciers).

l'écart se creuse anormalement entre plafond d'emplois autorisé et exécuté, ce qui appelle à la vigilance pour 2017.

Les dépenses de titre 2 se sont élevées à 668,74 M€ en 2016 (661,68 M€ en 2015). Représentant 24,4 % des CP de la mission *Culture* (25,44 % en 2015), elles ont augmenté de 1,07 % en un an (contre 1,32 % en 2015 et 1,67 % en 2014), ce qui témoigne d'une maîtrise de la masse salariale.

Concernant les effectifs des opérateurs, la Cour n'a reçu que le 13 avril 2017 les éléments relatifs aux emplois rémunérés par les opérateurs (T3), au motif que le ministère de la Culture n'a obtenu que très tardivement des établissements l'intégralité des exécutions en emploi de titre 3. Il apparaît que, en LFI 2016, le plafond d'emplois opérateurs diminue de 58 ETPT, passant de 14 597 ETPT en 2015 à 14 539 ETPT en 2016. En exécution, le plafond d'emplois opérateurs a été de 13 955 ETPT en 2016, soit en baisse de 136 ETPT par rapport à 2015 (14 091 ETPT).

Toujours pour les opérateurs, le plafond d'emplois exécuté en T2 serait de 4 335 ETPT en 2016 contre 4 609 ETPT en 2015; en revanche, il semble que le MCC ne dispose pas d'éléments fiables sur le plafond d'emplois État affectés dans les opérateurs (**autorisé** en LFI 2016).

4 – Les taxes affectées (TA) et les dépenses fiscales restent à surveiller

En 2016, à la suite du transfert du CNC vers la mission *MLIC*³ et la budgétisation de la redevance en archéologie préventive (RAP), le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV) reste le seul opérateur destinataire d'une TA à hauteur de 30 M€⁴. Compte tenu du dynamisme de cette taxe, la loi de finances rectificative (LFR) pour 2016 prévoit un relèvement de 20 M€ de son plafond, qui sera donc fixé à 50 M€ en 2017.

Cinq dispositifs fiscaux et 177 M€ de crédits d'impôt ont été transférés en 2016 à la mission *MLIC*, faisant logiquement diminuer le coût des dépenses fiscales de la mission *Culture*, ramené à 362 M€. Il convient cependant de noter que, pour les deux programmes 175 et 131, désormais seuls concernés par les dépenses fiscales, une hausse de 68 M€ (soit +23 %) est enregistrée par rapport à 2015.

5 – Des aléas de gestion ont affecté l'exercice 2016 de la mission *Culture*

Sur le programme 131, le dégel intégral de la réserve de précaution résiduelle accordé en fin de gestion a permis notamment de financer le versement d'une subvention d'un montant de 7 M€ en faveur du CNV au

³ Mission *MLIC* : Mission *Media, Livre et Industries culturelles*

⁴ La direction du Budget précise que l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP) bénéficie également d'une taxe affectée, même si elle n'est pas un opérateur de l'Etat.

titre du « Fonds d'intervention pour la sécurité et le risque économique lié à des événements imprévisibles des structures du spectacle vivant », créé à la suite des attentats de novembre 2015 (dépense non prévue en phase de budgétisation).

Sur le programme 175, le dégel de la réserve de précaution accordé en fin de gestion a notamment permis de financer les dépenses relatives à la sécurisation des établissements culturels accueillant du public dans le contexte post-attentats et de compenser partiellement les pertes de recettes de ces mêmes établissements en raison de la baisse de fréquentation induite par les attentats (25 M€ en AE=CP de dotations complémentaires ayant été répartis par le programme 175 entre les opérateurs concernés).

Le dégel a également permis de faire face aux besoins de fin de gestion en matière d'archéologie préventive avec le versement d'une dotation complémentaire de 10 M€ à l'INRAP⁵ (qui est venue s'ajouter aux 71 M€ versés à cet opérateur en début d'exercice, à la suite de la budgétisation de la RAP), ainsi que la mobilisation de 2 M€ pour la poursuite de l'apurement de la dette du FNAP⁶.

La persistance des difficultés de trésorerie de l'INRAP doit constituer un point d'attention majeur pour 2017.

Les principales observations

Régularité

Dans la limite de ses contrôles et à ce stade, la Cour n'a relevé aucune irrégularité au titre de l'exercice 2016 dans l'application de la LOLF.

Performance

Servant dans le meilleur des cas au dialogue de gestion interne avec les responsables de budget opérationnel de programme (RBOP) dans les DRAC, le suivi des indicateurs –exercice essentiellement formel- demeure totalement indépendant de la programmation initiale des crédits.

En revanche, il convient de noter que la part des opérateurs inclus dans une démarche de performance est passée de 60 % en 2015 à 78 % en 2016. Elle s'est accompagnée d'une progression significative de la part des subventions pour charges de service public (SCSP) couvertes par un

⁵ INRAP : Institut national de recherches archéologiques préventives

⁶ FNAP : Fonds National pour l'Archéologie Préventive

contrat de performance en cours d'exécution (53 % en 2016 contre 35 % en 2015).

Soutenabilité budgétaire : des risques à moyen et long terme

La mission *Culture* ne présente pas de risque majeur de soutenabilité à court terme : fin 2016, les restes à payer (694,83 M€) ont atteint leur plus bas niveau depuis 2008 ; les charges à payer (20,72 M€) ont baissé de 16 % en 2016, pour la seconde année consécutive ; les dépenses de personnel (+ 1,07 % en 2016) sont – pour l'instant – maîtrisées, au même titre que les effectifs.

Cependant, la situation pourrait rapidement se dégrader sous l'effet concomitant de la reprise des investissements (titres 5 et 7) et de la hausse substantielle des crédits de fonctionnement (catégories 31 et 32), alors qu'aucun réel effort d'économies n'a été engagé sur les dépenses d'intervention, seul véritable levier de rationalisation dont dispose aujourd'hui le ministère de la culture.

Outre la montée en charge des plans pluriannuels d'investissement de plusieurs grands opérateurs (en 2016 : 15,7 M€ en AE et 5,1 M€ en CP pour la rénovation de la chenille du Centre Georges Pompidou ; 7 M€ en AE et 5,08 M€ en CP pour le schéma directeur phase 2 de Versailles⁷ ; 1,2 M€ en AE et 9,83 M€ en CP pour l'Opéra Comique), se profilent le grand chantier de restauration et rénovation de la RMN-GP qui devrait constituer l'opération la plus onéreuse portée par la mission *Culture* depuis le début des années 2000 (466 M€ TTC), ainsi que les travaux d'ouverture au public de l'Hôtel de la Marine, sans compter les réflexions en cours sur l'élaboration du schéma directeur du CNAC-GP (estimé à 100 M€ minimum, auxquels s'ajouteraient les frais de fonctionnement liés à la fermeture partielle du site), le projet sur le site des Ateliers Berthier (estimé à 150 M€), etc.

Dans un contexte économique et sécuritaire contraint, où les opérateurs peinent à dégager des ressources propres⁸, ces projets d'investissements, qui devraient démarrer approximativement en même temps, représentent un risque d'insoutenabilité à moyen ou long terme.

⁷ Les montants indiqués pour le schéma directeur de Versailles ne correspondent qu'à la partie du schéma directeur sous convention de mandat OPPIC.

⁸ Une lourde incertitude pèse notamment sur le redressement des recettes de billetterie des grands établissements, aujourd'hui encore en diminution de l'ordre de 15%.

Les recommandations de la Cour

Le suivi des recommandations formulées au titre de la gestion 2015

Sur les six recommandations formulées en 2015 par la Cour, une seule est considérée comme ayant été suivie d'effets et à ce titre supprimée : *la fiabilisation du calcul du schéma d'emplois, notamment le passage des ETP en ETPT*, le ministère ayant fourni la documentation nécessaire pour éclairer sa méthode de calcul.

Quant à la recommandation sur les instruments de suivi et de contrôle de la performance des opérateurs, elle a commencé à être mise en œuvre, avec des résultats très encourageants. La Cour maintient toutefois cette recommandation, afin que le ministère ne relâche pas ses efforts et poursuive sa stratégie de contractualisation progressivement élargie à tous les opérateurs.

La recommandation relative à l'ajustement du plafond d'emplois opérateurs autorisé au plafond réellement exécuté doit être maintenue, au même titre que celle sur l'insuffisance du pilotage des effectifs et de la masse salariale des opérateurs par le secrétariat général du ministère. En effet, le MCC devrait s'organiser pour disposer d'un reporting régulier sur les effectifs des opérateurs, ce qui lui permettrait de dégager rapidement des tendances de fond.

La recommandation relative à l'application de la réserve de précaution sur les bourses sur critères sociaux et les loyers budgétaires n'a pas été suivie et est donc maintenue. Au même titre que la recommandation sur les plans pluriannuels d'investissement des opérateurs, qui appelle en outre à une vigilance accrue sur les grands chantiers culturels à venir.

Enfin, compte tenu de l'évolution inquiétante de la trésorerie de l'INRAP, cette dernière fait l'objet d'une recommandation au titre de l'exercice 2016.

Les recommandations formulées au titre de la gestion 2016

La Cour formule six recommandations au titre de la gestion 2016 :

1-Cesser la pratique consistant à appliquer la réserve de précaution sur les bourses sur critères sociaux ainsi que sur les loyers budgétaires, dépenses inéluctables. La Cour relève que, sur ce sujet, depuis au moins

quatre exercices, ni ses recommandations, ni les observations du CBCM, ne sont suivies d'effet.

2-Consolider la programmation pluriannuelle des investissements du ministère et les plans de financement qui leur sont associés et, dans ce cadre :

- ne pas valider les plans pluriannuels d'investissement des opérateurs dès lors qu'ils emporteraient une augmentation future des subventions de l'État qui ne serait pas gagée sur d'autres crédits de la mission (dépenses d'intervention prioritairement).

- suivre avec une attention particulière les grands chantiers de rénovation et d'aménagement à venir, en particulier ceux de la Rmn-Grand Palais et de l'Hôtel de la Marine.

3-Veiller à ce que les difficultés de trésorerie de l'INRAP ne soient pas systématiquement compensées par des subventions de l'État, au détriment de la mise en œuvre de réformes visant à rendre ses pratiques de fonctionnement conformes aux règles de bonne gestion du secteur public, à améliorer sa capacité de prévision, à réduire ses coûts et à redresser sa productivité⁹.

4-Doter le secrétaire général d'outils de pilotage des effectifs et de la masse salariale des opérateurs, lui permettant de disposer d'un reporting régulier.

5-Ajuster le plafond d'emplois opérateurs autorisé au plafond réellement exécuté.

6-Poursuivre le renforcement du pilotage des opérateurs en continuant de faire progresser, à court terme, la part de subventions pour charges de service public (SCSP) couverte par un contrat de performance et en généralisant, à moyen terme, à l'ensemble des opérateurs entrant dans le champ de la mission Culture la réalisation d'un contrat de performance.

⁹ Cf. Rapport public annuel 2016 – février 2016 de la Cour des Comptes : l'insertion sur « La politique d'archéologie préventive : des mesures d'ajustement tardives, un opérateur à réformer en profondeur ».

Sommaire

Introduction.....	13
1 L'EXÉCUTION DE LA DEPENSE	15
1.1 La programmation des crédits initiaux	15
1.2 La gestion des crédits	22
1.3 L'évolution de la dépense	31
1.4 La soutenabilité à court et moyen terme.....	35
2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DEPENSE.....	40
2.1 Les emplois et les dépenses de personnel.....	40
2.2 Les dépenses de fonctionnement de l'État (cat.31)	44
2.3 Les dépenses d'intervention	45
2.4 Les dépenses d'investissement et d'opérations financières ..	47
2.5 Le financement des opérateurs	50
2.6 Les dépenses fiscales.....	58
3 LA QUALITE DE LA GESTION.....	62
3.1 La conformité aux principes et règles de la LOLF	62
3.2 La démarche de performance	62
4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR.....	66
4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2015... 66	
4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2016	66

Introduction

Le ministère de la culture et de la communication est chargé de deux missions budgétaires, la mission *Culture* et la mission *Médias, livre et industries culturelles*, ainsi que du programme 186 – *Recherche culturelle et culture scientifique* qui relève de la mission interministérielle Recherche et enseignement supérieur (MIREs).

La mission *Culture* (2,79 Md€ d'AE et 2,75 Md€ de CP en LFI 2016) représente presque 81% des crédits destinés au ministère de la culture (contre 76% en 2015). Elle est composée de trois programmes :

- le programme 175 – *Patrimoines* confié au directeur général des patrimoines : 908,53 M€ en AE (contre 746,88 M€ en LFI 2015) et 869,77 M€ en CP en LFI 2016 (contre 752,32 M€ en LFI 2015), soit respectivement 32,56% des AE et 31,63% des CP de la mission (contre 29% en 2015) ;
- le programme 131 – *Création* confié au directeur général de la création artistique : 737,25 M€ en AE (contre 719,54 M€ en LFI 2015) et 747,39 M€ en CP (contre 736,07 M€ en LFI 2015), soit respectivement 26,4% des AE et 27,2% des CP de la mission (contre 28% des crédits de la mission en LFI 2015) ;
- le programme 224 – *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* confié au secrétaire général adjoint du ministère de la culture : 1,14 Md€ en AE (contre 1,10 Md€ en LFI 2015) et 1,13 Md€ en CP (contre 1,11 Md€ en LFI 2015), soit 41,1% des crédits de la mission (contre 43% en LFI 2015). Ce programme support assure la mutualisation des fonctions de soutien de l'ensemble du ministère (logistique, systèmes d'information, ressources humaines). Depuis 2011, il regroupe l'ensemble des crédits de personnel du ministère, c'est-à-dire les dépenses de titre 2 de la mission *Culture*, de la mission *Médias, livre et industries culturelles* et du programme 186 – *Recherche culturelle et culture scientifique*, soit 668,74 M€ en LFI 2016 (contre 661,68 M€ en LFI 2015).

Outre les crédits budgétaires, la mission *Culture* bénéficie :

- de dépenses fiscales s'élevant à 362 M€ en 2016 (contre 467 M € en 2015), à travers 22 dispositifs (contre 26 en 2015, cinq d'entre eux ayant été transférés à la mission *Médias, Livre et Industries culturelles*, tandis qu'un crédit d'impôt en faveur du spectacle vivant était créé en 2016 et rattaché au P-131) ;

- d'une taxes affectée estimée à 30 M€ en 2016, dont bénéficie un opérateur : le Centre national de la chanson, des variétés et du jazz (CNV)¹⁰. La LFR pour 2016 a relevé le plafond de cette taxe sur les spectacles de variétés de 30 à 50 M€.

Par ailleurs, en 2015, l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) bénéficiait de la redevance d'archéologie préventive (RAP), pour un montant de 98 M€. La LFI 2016 a mis fin à l'affectation de cette redevance, budgétisant les crédits en faveur de l'archéologie préventive à hauteur du rendement attendu de cette imposition en 2016, soit 118 M€. La redevance subsiste et est reversée au budget général de l'État.

En 2016, la mission *Culture* compte 73 opérateurs (un de plus qu'en 2015), qui reçoivent des crédits budgétaires à hauteur de 1078,08 M€ de CP (soit 39,34 % du total des crédits budgétaires de la mission), contre 950 M€ de CP en 2015 (qui représentaient alors 34,67 % du total des crédits budgétaires de la mission).

¹⁰ L'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP), qui n'est pas un opérateur de l'Etat, bénéficie également d'une taxe affectée.

1 L'EXÉCUTION DE LA DEPENSE

Avec 2,79 Md€ d'AE et 2,75 Md€ de CP en LFI pour 2016, la mission culture représente 0,68 % des AE et 0,67 % des CP inscrits au budget général de l'État (417,35 Md€ en AE et 409,90 Md€ en CP).

Par rapport à la LFI 2015, les crédits alloués à la mission *Culture* enregistrent une hausse assez significative en AE (+22 M€, soit +1,08 %), ce qui rompt avec la baisse continue observée depuis l'exercice 2013 (-20,25 M€, soit -0,78 % entre les LFI 2013 et 2014, puis -7,97 M€, soit -0,31 % entre les LFI 2014 et 2015). Les CP sont eux aussi en progression en LFI 2016 (+15 M€, soit +1,06 %), ce qui confirme la tendance à la hausse déjà observée lors de l'exercice précédent (+ 6,64 M€, soit + 0,26 % entre les LFI 2014 et 2015, contre une baisse de 139,37 M€ entre les LFI 2012 et 2014).

1.1 La programmation des crédits initiaux

1.1.1 Le périmètre de la mission Culture reste inchangé en 2016, mais connaît quelques modifications en 2017

En 2016, le périmètre de la mission Culture et de ses trois programmes reste inchangé.

Aucun transfert de charges vers des opérateurs, hors budget général de l'État, n'a été observé. Les transferts de crédits, internes aux programmes de la mission, correspondent à des ajustements techniques sans incidences en termes de norme de dépenses.

En 2017, si le périmètre des programmes 131 et 175 reste inchangé, deux modifications sont à noter pour le P-224 :

- Création d'une action 08 « Fonds pour l'emploi pérenne dans le spectacle » composée de deux sous-actions : « Soutien aux institutions, structures et lieux de diffusion » et « Soutien individuel aux artistes et aux intermittents », à la suite de la mise en place du Fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS) ;
- Modification de l'action 02 « Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistiques et culturelles » afin de tenir compte des priorités ministérielles en matière d'éducation artistique et culturelle. L'action 02 du programme 224 a été profondément remaniée avec la suppression de l'ensemble des sous-actions existantes au profit de la création de cinq nouvelles sous-actions : sous-action 21 « Politiques d'EAC (à dominante jeunes) », sous-action 22 « Politiques en faveur

des publics en situation spécifique (dominante adultes) », sous-action 23 « Politiques Territoires et Cohésion sociale (dominante adultes) », sous-action 24 « Soutien aux pratiques amateurs » et sous-action 25 « Soutien à la transition et à l'innovation numériques ». En 2017, l'action 02 du programme 224 compte 20 activités.

Par ailleurs, aucun changement d'architecture des BOP et des UO des programmes 131, 175 et 224 n'est intervenu en 2016. En revanche, la cartographie des BOP et UO 2017 subit quelques modifications, comme décrit dans l'annexe n°1:

Enfin, aucun changement n'est intervenu en 2016 dans l'imputation des dépenses, par titre ou par catégorie.

1.1.2 Des hypothèses de budgétisation largement reconduites par rapport à 2015

L'analyse très détaillée des écarts entre LFI 2015 et LFI 2016, par action budgétaire, figure dans l'annexe n°2.

A l'exception de quelques augmentations ciblées, la budgétisation 2016 n'a pas fait l'objet de modifications majeures par rapport à 2015.

La priorité accordée par le gouvernement à la création a été renouvelée dans la perspective de la construction du budget 2016 du **programme 131**. Cette priorité s'est traduite par l'octroi de près de 15 M€ de mesures nouvelles (par rapport à l'annuité 2016 de la loi de programmation des finances publiques) afin de renforcer l'action dans le secteur du spectacle vivant et des arts plastiques.

Au total, le budget du programme 131 porté en projet de loi de finances (PLF) s'établit pour 2016 à 735,7 M€ en AE et 745,8 M€ en CP. Ce montant représente une augmentation de près de 1,6% par rapport au budget 2015.

Le budget du **programme 175 –Patrimoines** s'établit pour 2016 à 912,40 M€ en AE et 873,64 M€ en CP (données PLF 2016), en hausse de 22,4% en AE et de 16,3% en CP par rapport au PLF 2015. Cette importante hausse entre 2015 et 2016 s'explique essentiellement par les modifications intervenues au niveau de **l'action 9** consacrée au **patrimoine archéologique**, dont les crédits s'élèvent à 130,92 M€ en AE et 137,88 M€ en CP. Les dépenses de soutien aux opérations d'archéologie préventive (118 M€ en AE=CP) sont constituées par la rebudgétisation de la redevance pour l'archéologie préventive (RAP), justifiant ainsi l'écart important avec le montant de l'action 9 au PLF 2015, alors que la RAP n'était pas encore budgétisée. Au sein de ces opérations de soutien à l'archéologie préventive,

71 M€ en AE=CP constituent la subvention pour charges de service public (SCSP) de l'INRAP, 36 M€ ont permis d'abonder le Fonds national d'archéologie préventive (FNAP) et environ 10 M€ correspondent à la part reversée aux collectivités territoriales.

Concernant les autres crédits dédiés à l'archéologie préventive, il s'agit principalement de crédits d'intervention destinés à financer le fonctionnement de la société d'économie mixte « Bibracte » en charge de la gestion du site archéologique de Mont Beuvray (2 M€), le paiement des restes à payer relatifs aux projets de CCE déjà engagés (4M€) et le soutien aux fouilles archéologiques programmées (2,70 M€).

Les crédits du **programme 224 –Transmission des savoirs et démocratisation de la culture** ont connu une légère hausse en PLF 2016 par rapport au PLF 2015 à périmètre constant, en raison du soutien accordé d'une part aux établissements d'enseignement supérieur et à l'insertion professionnelle, d'autre part à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle.

Ainsi, en 2016, 278,9 M€ en AE et 267,8 M€ en CP ont été consacrés au **soutien aux établissements d'enseignement supérieur et à la promotion de l'insertion professionnelle**, constituant une progression de 9,8% en AE et de 1,1% en CP par rapport au PLF 2015.

148M€ ont notamment été consacrés au fonctionnement et à l'investissement courant des différentes écoles du programme 224, contribuant notamment à la mise en place de la réforme du statut d'enseignant chercheur dans les écoles nationales supérieures d'architecture et au soutien de l'insertion professionnelle.

Le plan d'investissement en faveur de ces écoles s'est également poursuivi avec une **évolution de 20 M€ en AE**, contribuant notamment au **projet de déménagement de l'école d'architecture de Marseille**. Le ministère a consolidé son investissement en faveur de certains projets (travaux concernant l'institut international de la marionnette, l'école nationale de la photographie d'Arles et la mise en accessibilité des écoles) et a mené d'autres projets à leur terme en 2016 (projet Art, Technologie, Management à Nancy).

Les dépenses d'intervention dans le domaine de l'enseignement supérieur du programme 224 ont connu une évolution significative de 4 M€ en AE et 6 M€ en CP et s'élèvent en PLF 2016 à 95 M€ en AE=CP.

Parmi ces crédits d'intervention, 38 M€ seront consacrés aux bourses et aides individuelles aux élèves, en vue de faire face à l'augmentation du nombre d'élèves et d'appliquer les critères déterminés par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Cette augmentation s'inscrit

dans la poursuite de la politique de diversification sociale de la fréquentation des établissements d'enseignement supérieur culture, entreprise les années précédentes.

Par ailleurs, les **crédits alloués à la démocratisation culturelle et à l'éducation artistique et culturelle (EAC) progressent de 14,4 M€ en AE et 16,6 M€ en CP**, ce qui répond à la forte priorité ministérielle donnée à la jeunesse.

Le plan EAC s'est ainsi vu abonder de 3,5 M€ supplémentaires par rapport à 2015. La mise en œuvre du projet « Démon » (Dispositif d'éducation musicale et orchestrale à vocation sociale, qui vise à favoriser la pratique instrumentale en orchestre à destination des enfants issus de quartiers relevant de la politique de la ville ou de zones rurales) se poursuivra jusqu'en 2018.

Enfin, le retour de l'État dans le financement des conservatoires (régionaux et départementaux), premier réseau de démocratisation culturelle de proximité de France, se poursuit en 2016 et 9,5 M€ supplémentaires y ont été consacrés, afin d'encourager les actions en faveur de la jeunesse, de la diversité artistique et culturelle et de l'égalité des territoires.

Quant aux dépenses de personnel, elles augmentent de 5,9 M€ pour s'élever à 667,98 M€ en AE=CP, dont 201,6 M€ de contributions au compte d'affectation spéciale (CAS) « Pensions ». Cette augmentation est due aux effets conjugués du schéma d'emplois, du GVT et d'une amorce de la remise à niveau de la politique catégorielle et indemnitaire.

1.1.3 Une programmation perfectible au vu des réserves formulées par le CBCM

En 2016, le ministère de la culture a utilisé pour la quatrième fois les documents de gestion prévus par le décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 (GBCP). S'ils ont tous reçu le visa du CBCM, la quasi-totalité d'entre eux a fait l'objet de réserves.

1/ Les documents de répartition initiale des crédits et des emplois (DRICE) ont reçu le visa du CBCM le 4 janvier 2016, conformément à l'article 91 du décret GBCP, toutefois assorti de deux réserves :

- L'une portant sur le P 224 et liée à l'imputation du gel sur les dépenses de bourses et de loyers budgétaires ;
- L'autre portant sur la méthode retenue dans les DRICE pour apprécier le caractère soutenable de la réserve de précaution.

Concernant la première réserve, le CBCM rappelle que «Chaque RPROG doit veiller à ne pas imputer le gel sur des dépenses obligatoires et inéluctables au sens de l'article 95 du GBCP. Ce principe doit s'appliquer dès le début de la gestion 2016. Or, tel n'est pas le cas pour les dépenses liées aux bourses et aux loyers budgétaires qui supporteraient une partie de la mise en réserve assignée au P 224 ».

Concernant la seconde réserve, le CBCM relève que « la méthode retenue pour la construction du tableau des projets de DRICE (« Répartition des crédits du programme permettant d'apprécier le caractère soutenable de la réserve de précaution ») ne donne pas une assurance suffisante que le gel ne portera pas en gestion sur des dépenses obligatoires et inéluctables au sens de l'article 95 du décret GBCP ou sur des dépenses sur lesquelles sont d'ores et déjà redoutées de fortes tensions en gestion.

2/ Le document prévisionnel de gestion des emplois et des crédits de personnel (DPGECP) (sur le tire 2) a reçu le visa du CBCM le 20 avril 2016 avec réserves pour deux raisons :

- « l'existence d'un solde prévisionnel déficitaire » à hauteur de -3,18 M€, dont -2,67 M€ sur l'enveloppe hors CAS et -510 477 € sur le CAS ;
- « l'incertitude relative portant sur les prévisions de sorties inscrites au schéma d'emploi ».

Cependant, le CBCM a estimé que l'insoutenabilité de la programmation¹¹ n'était pas à ce stade avérée, compte tenu des aléas que comportait encore la prévision effectuée par le ministère : Le CBCM a ainsi pris acte, pour accorder son visa, de trois arguments avancés par le RPROG :

- Les abondements en gestion résultant de transferts attendus en 2016 (masse salariale correspondant aux 15 emplois transférés du MENESR et compensation du coût des apprentis), soit un montant chiffré à titre provisoire à 636 145 € ;
- La compensation des surcoûts de mise en œuvre de la loi Sauvadet, par le biais d'un décret d'avance,
- La demande de dégel intégral de la réserve de précaution constituée sur le titre 2, en vue de ramener le solde prévisionnel à +166 470 € (-333 173 € HCAS et +499 643 € CAS)

¹¹ Au sens de l'article 66 du décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique

Tableau n° 1 : Proposition de dégel de la réserve de précaution constituée sur titre 2

	HCAS	CAS	Total
Déficit prévisionnel	-2 666 771	-510 477	-3 177 248
Dégel (0,5%)	2 333 598	1 010 120	3 343 718
Solde	-333 173	499 643	166 470

Source SCBCM, note de visa DPGCEP 2016

Les deux derniers arguments ne sont guère convaincants. En effet, au stade de la programmation, le responsable de programme ne peut s'exonérer de présenter une budgétisation à l'équilibre en anticipant, sans aucune garantie, un décret d'avance à venir, ainsi que le dégel intégral de la réserve de précaution, dont le but est de couvrir des aléas intervenant en cours de gestion et non une impasse de financement dès le stade de la programmation. Cette pratique apparaît très contestable.

3/ Les programmations initiales des programmes et des BOP centraux ont reçu un avis favorable le 30 mars 2016, avec toutefois des réserves pour le P-131 et le P-224.

Sur le programme 131 – *Création*, les réserves avaient trait aux risques d'insoutenabilité liés aux impasses relevées au titre de l'Agence France Trésor (remboursement à l'AFT de l'avance consentie pour le rachat de la salle Pleyel : 2 à 4 M€), du Fonds d'urgence du spectacle vivant (à hauteur de 5 M€) et du désengagement des collectivités territoriales évalué à 3 M€. Le RPROG soulignait également, sans pouvoir les chiffrer, les menaces liées aux contentieux avec la maîtrise d'œuvre du chantier de la Philharmonie de Paris, ainsi que la nécessité du dégel de l'intégralité de la réserve de précaution (42,42 M€ en AE et 43,23 M€ en CP).

Sur le programme 224 – *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, le CBCM réitère les observations formulées dans sa note de visa du DRICE en date du 4 janvier 2016 aux termes desquelles toute imputation du gel sur les dépenses inéluctables de bourses et de loyers budgétaires est à proscrire, même s'il observe que le montant du gel sur les loyers budgétaires a été ramené en programmation initiale à 6% au lieu de 8% (le montant de gel sur les bourses ayant en revanche été maintenu à

8%). **Le CBCM a demandé, en vain, au RBOP de modifier sa ventilation du gel pour tenir compte de ses observations.** Il a en outre rédigé une note, en date du 22 mars 2016, à l'attention du secrétaire général du MCC, lui demandant de mettre un terme définitif à cette pratique.

En ligne avec la position du CBCM, il peut être constaté, comme les années précédentes, que l'impossibilité d'exempter les bourses sur critères sociaux et les loyers budgétaires de gel, dont fait état le ministère de la culture, n'est pas fondée et relève davantage d'une position de principe¹².

Dans ce contexte, la Cour maintient la recommandation formulée en 2013, 2014 et 2015.

Recommandation n° 1 : Cesser la pratique consistant à appliquer la réserve de précaution sur les bourses sur critères sociaux ainsi que sur les loyers budgétaires, dépenses inéluctables. La Cour relève que, sur ce sujet, depuis au moins quatre exercices, ni ses recommandations, ni les observations du CBCM, ne sont suivies d'effet.

En cours de gestion, aucun refus de visa ou avis défavorable n'a été formulé par le CBCM. La quasi-totalité des observations adressées aux gestionnaires ministériels a porté sur des projets d'acte de titre 2 (recrutements, détachements, mises à disposition, etc.) afin d'améliorer la forme des projets présentés ou de faire corriger des anomalies en termes de soutenabilité ou de régularité, avant leur visa par le contrôle.

Concernant la sincérité de la programmation, le CBCM considère qu'elle aurait pu encore être améliorée, notamment en tenant compte dès le début de l'année d'aléas au moins partiellement connus à ce moment (besoins complémentaires de l'INRAP, impact des baisses de fréquentation), plutôt que de les imputer par la suite exclusivement sur des dégels de la réserve.

¹² Le MCC souhaiterait que les bourses sur critères sociaux et les loyers budgétaires soient exclus de l'assiette de calcul du gel ou qu'un taux de gel *ad hoc* leur soit appliqué (forfaitairement et nécessairement réduit, ou assimilé à celui des dépenses de personnel).

1.2 La gestion des crédits

1.2.1 La réserve de précaution

1.2.1.1 La mise en réserve initiale

En vertu de l'article 51 de la LOLF, une réserve de précaution a été constituée par chacun des programmes de la mission *Culture* (cf. annexe n°3). Conformément aux dispositions figurant dans l'exposé général des motifs du PLF pour 2016, reprises dans la circulaire N° DF-1 BE-15-3512 du 15 décembre 2015, le taux de mise en réserve est fixé à 0,5% des AE et des CP ouverts sur le titre 2 « Dépenses de personnel » et à 8% des AE et des CP ouverts sur les autres titres (à l'identique par rapport à 2015).

Il convient par ailleurs de préciser que la procédure de mise en réserve de précaution concernant les opérateurs de l'État se distingue en 2016 par une évolution par rapport aux années précédentes. Comme précisé par la circulaire du 20 août 2015, relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et opérateurs de l'État, le **calcul du taux de gel applicable à la subvention pour charges de service public des opérateurs n'intègre plus les dépenses d'investissement dans l'assiette de référence**. Cette disposition, prise à titre expérimental pour l'exercice 2016, a été reconduite pour l'exercice 2017.

Pour les trois programmes de la mission Culture, la réserve de précaution initiale a atteint 132,12 M€ en AE et 129,04 M€ en CP, dont 3,34 M€ sur le titre 2.

La réserve de précaution du programme 131, d'un montant de 42,42 M€ en AE et de 43,23 M€ en CP, se décomposait de la manière suivante :

- 6,9 M€ en AE et 7,5 M€ en CP au titre de la réserve de précaution relative aux opérateurs du programme. Le gel par opérateur a été calculé sur la base d'un taux de 0,5% relatif aux crédits de personnel et d'un taux de 8% pour ce qui concerne les autres crédits.
- 35,51 M€ en AE et 35,73 M€ en CP hors crédits opérateurs. Le taux de mise en réserve appliqué de manière homogène est le taux réglementaire de 8%.

Conformément à la pratique observée les années précédentes, l'Opéra national de Paris a été exclu de l'assiette servant de base au calcul du gel du programme 131. Ce régime dérogatoire, qui exempte le principal opérateur de la mission, figure au sein de la lettre plafond du ministère. Sollicité sur ce point, le MCC justifie cette exception en invoquant la décision interministérielle de 2007. Cette dernière avait été prise au regard de la trajectoire financière de l'établissement et des impératifs liés à la programmation artistique, qui impliquaient une vision des crédits disponibles sur plusieurs années. Cette mesure dérogatoire n'en paraît pas moins peu justifiée au regard de l'effort commun qui pèse sur les autres opérateurs du spectacle vivant.

La réserve de précaution du programme 175, d'un montant de 56,24 M€ en AE et 53,14 M€ en CP, se décomposait de la manière suivante :

- 20,24 M€ en AE et 19,20 M€ en CP au titre de la réserve constituée sur les opérateurs du programme. Le gel par opérateur a été calculé sur la base d'un taux de 0,5% pour les crédits de personnel et d'un taux de 8% pour les autres crédits ;
- 35,99 M€ en AE et 33,94 M€ en CP hors opérateurs du programme. Le taux de mise en réserve appliqué de *manière homogène* est le taux réglementaire de 8%.

La réserve de précaution du programme 224, d'un montant de 33,46 M€ en AE et 32,67 M€ en CP, se répartissait de la manière suivante :

- 30,12 M€ en AE et 29,32 M€ en CP pour les crédits hors titre 2, dont 5,89 M€ en AE et 6,06 M€ en CP pour la réserve de précaution des opérateurs du programme ;
- 3,34 M€ en AE=CP sur le titre 2, dont 1,01 M€ de contributions au CAS « Pensions ».

1.2.1.2 La restitution des crédits dégelés

24,5 M€ de AE et 30,13 M€ de CP mis en réserve ont été annulés, ce qui porte le taux d'annulation des crédits de la réserve de précaution à 18,54% en AE et 23,35% en CP, contre respectivement 25,31% d'AE et 27,45% de CP annulés en 2015 (et 31,34% d'AE et 31,01% de CP annulés en 2014).

Depuis 2014, la réserve de précaution de la mission Culture connaît une baisse continue et significative de ses annulations de crédits en AE comme en CP, et inversement une hausse de ses crédits dégelés, en cours de gestion. Cette inflexion est révélatrice de la tendance à la hausse du besoin et de la consommation de crédits de la mission ces deux dernières années.

Aucune annulation de crédits (hors mesures techniques très marginales) n'est intervenue sur le programme 131 – Création qui a obtenu le dégel intégral de ses crédits, pour l'essentiel au premier semestre (un peu moins tôt cependant que les années précédentes).

Par mesure de régulation budgétaire, l'intégralité des reports hors fonds de concours et hors AENE obtenus par arrêté du 31 mars 2016 a fait l'objet d'un surgel. Pour le programme 131, ce surgel s'est élevé à 10,16 M€ en AE et 1,18 M€ en CP. Au regard des besoins du programme, l'intégralité de ces crédits a été dégelée en cours de gestion (tamponné n°32 du 27 juin 2016).

A la suite de l'annonce du Premier ministre du 7 avril 2016 concernant le renforcement des crédits dédiés à la Culture, 31,9 M € en AE=CP, correspondant au gel des crédits d'intervention en fonctionnement du programme, ont été dégelés (tamponné n°14 du 2 mai 2016).

Enfin, dans le cadre du schéma de fin de gestion, le programme 131 a pu bénéficier d'un dégel d'un montant de 10,49 M € en AE et 11,31 M € en CP.

Une annulation par décret d'avance, d'un montant de 20 820 € en AE=CP, est également intervenue pour mesures techniques (remboursement de l'avance consentie au titre des recrutements d'apprentis minorée des annulations relatives au dispositif « Sauvadet »).

Le taux d'annulation est de 18,26% en AE et 19,12% en CP pour le programme 175 Patrimoines, soit 10,27 M€ d'AE et 10,16 M€ de CP annulés sur la réserve de précaution initiale.

Après avoir été intégralement gelés par l'arrêté du 30 mars 2016 portant report de crédits, les reports hors AENE et hors fonds de concours ont finalement fait l'objet d'un dégel par le tamponné n°32 du 27 juin 2016, pour un montant de 5,83 M€ en AE et de 12,31 M€ en CP.

Au titre de la taxation interministérielle mise en œuvre pour le financement du plan en faveur de l'emploi, le programme 175 a connu un surgel de ses crédits à hauteur de 17 M€ en AE=CP. Ce surgel a donné lieu à une annulation de crédits d'un montant de 17 M€ en AE=CP par le décret d'avance n°2016-732 du 2 juin 2016 portant annulation de crédits à titre d'avance.

Par ailleurs, 2,5 M € en AE=CP sont annulés sur les crédits mis en réserve du programme 175 par le décret d'avance n°2016-1300 du 3 octobre 2016 dans le cadre du financement des dépenses au titre de l'hébergement d'urgence et de la veille sociale du ministère du logement et de l'habitat durable.

Enfin, dans le cadre de la fin de gestion, les crédits mis en réserve du P-175 ont fait l'objet :

- d'un dégel de 45,97 M€ en AE et de 39,97 M€ en CP ;
- d'une annulation de la réserve résiduelle par le décret d'avance n°2016-1652 du 2 décembre 2016 à hauteur de 7,77 M € en AE et de 7,66 M€ en CP.

Conformément aux arbitrages de fin de gestion, la réserve de précaution résiduelle du programme au 31/12/2016 s'établit à 3 M€ en CP, correspondant aux reports arbitrés gelés en CP dans le cadre du respect de la norme de dépense.

Le taux d'annulation pour le programme 224 *Transmission de savoirs et démocratisation de la culture* est de 35,12% en AE et 53,5% en CP, soit 16,27 M€ d'AE et 16,16 M€ de CP annulés sur la réserve de précaution initiale.

Par mesure de régulation budgétaire, l'intégralité des reports hors fonds de concours et hors AENE obtenus par arrêté du 31 mars 2016 ont fait l'objet d'un surgel. Pour le programme 224, ce surgel s'est élevé à 4,25 M€ en AE et 13,37 M€ en CP pour les crédits hors titre 2. Le tamponné n°32 du 27 juin 2016 a procédé au dégel d'une partie de ces crédits, à hauteur de 3,49 M € en CP.

A la suite de l'annonce du Premier ministre du 7 avril 2016 concernant le renforcement des crédits dédiés à la culture, le programme 224 a fait l'objet d'un dégel à hauteur de 18,21 M€ en AE et 18,37 M€ en CP par le tamponné n°14 du 2 mai 2016.

Dans le cadre de la mise en œuvre de diverses mesures d'urgence, dont le financement d'un plan d'hébergement d'urgence, le programme 224 s'est vu annuler 3,35 M€ en AE=CP de crédits hors titre 2 par le décret n°2016-1300 du 3 octobre 2016.

Dans le cadre du schéma de fin de gestion, le programme 224 a été dégelé à hauteur de 4,42 M€ en AE et 3,35 M€ en CP en crédits hors titre 2, et 1 M€ en AE=CP en crédits de titre 2 (dont 250 183 € de contributions au CAS pensions).

La réserve de précaution résiduelle hors titre 2, soit 8,4 M€ en AE et 14,13 M€ en CP, a fait l'objet d'une annulation par le décret d'avance n°2016-1652 du 2 décembre 2016 afin de respecter les équilibres budgétaires ministériels.

La réserve de précaution résiduelle de crédits de titre 2, soit 2,34 M€ en AE=CP au 31 décembre 2016 résulte d'un niveau de rétablissements de crédits supérieur aux années antérieures qui a minoré le besoin de dégel.

Comme cela avait déjà été observé au cours des quatre exercices précédents, la contrainte budgétaire qui pèse sur les trois programmes au titre de la réserve de précaution est inégalement répartie. Le programme 131 bénéficie d'une situation plus favorable, n'étant affecté par aucune annulation de crédits et bénéficiant au contraire du dégel intégral de ses crédits (hors mesures techniques très marginales), pour l'essentiel dès le premier semestre (un peu moins tôt cependant que les années précédentes).

1.2.2 Les mouvements de crédits effectués par voie réglementaire ou législative

1.2.2.1 Les reports de crédits

Les reports de crédits de 2015 sur la gestion 2016, en nette baisse par rapport à l'exercice précédent, s'établissent à 81,88 M€ en AE et 34,77 M€ en CP (contre respectivement 135,90 M€ et 60,05 M€ en 2015). Ils se décomposent en trois grandes catégories de dépenses :

- 52,54 M€ d'AE affectées mais non engagées (AENE) en 2015 (contre 70,32 M€ en 2014) qui, conformément à l'article 15 de la LOLF et à l'article 158 du GBCP sont reportables de droit pendant deux ans (en diminution de 17,78 M€ par rapport aux AENE reportés de 2014 vers 2015). Comme cela avait déjà été observé au cours des deux exercices précédents, la quasi-totalité de ces AE sont portées par le programme 175-*Patrimoines* (49,54 M€).
- 9,1 M€ en AE et 7,91 M€ en CP (contre respectivement 10,89 M€ et 20,58 M€ pour l'exercice précédent) correspondent à des reports de fonds de concours également reportables de droit.
- 20,24 M€ en AE et 26,86 M€ en CP (contre respectivement 54,68 M€ et 39,47 M€ en 2015) correspondent à des reports de droit commun, arbitrés et fléchés sur des opérations spécifiques. Contrairement à ce qui avait été observé en 2014, la pratique des reports arbitrés bloqués de fin d'année (destinés à assurer les cibles d'exécution), d'ampleur plus limitée en 2015, ne s'est pas traduite par une hausse des reports sur l'exercice suivant.

L'exercice 2016 se caractérise par un niveau sensiblement plus bas de crédits reportés, qui non seulement répond à une orientation de la direction du Budget, mais doit également être mis en lien avec l'augmentation des crédits consommés par rapport aux exercices précédents.

1.2.2.2 Les principaux mouvements opérés en cours d'année

Le détail des opérations figure dans les tableaux de l'annexe n°4.

La plupart des objets visés en décrets de transferts constituent des ajustements de programmation connus, voire récurrents, qui n'ont pas entraîné de dégradation de la gestion. Ils concernent, soit des opérations spécifiques (contribution de la France à la dotation en capital de la Fondation Auschwitz-Birkenau, remboursement de mises à dispositions, etc.), soit des dispositifs identifiés (apprentissage).

Les annulations intervenues en cours de gestion sur la réserve de précaution (-52 M€) et sur des crédits identifiés comme des marges en gestion n'ont pas déséquilibré l'exercice. Le ministère de la Culture souligne toutefois qu'elles ont rendu le schéma de fin de gestion complexe à élaborer : les prévisions d'impasses identifiées lors des comptes rendus de gestion d'automne (pertes de recettes liées à l'attrition de la fréquentation des établissements publics et aux difficultés de gestion de l'INRAP notamment) se sont révélées exactes, conduisant au dégel partiel des réserves en fin de gestion (54,6 M€).

Toujours selon le MCC, le surgel de l'intégralité des reports (28,15 M€) début avril 2016, destinés en partie à couvrir les demandes de paiement bloquées en fin de gestion 2015, a temporairement déséquilibré la gestion, ces crédits n'ayant été que partiellement dégelés le 27 juin 2016 (17,5 M€) avant de trouver un règlement dans le cadre du schéma de fin de gestion.

Enfin, contrairement à la fin de gestion 2015, il n'y a pas eu de mesures de régulation en fin de gestion 2016 ayant entraîné du report de charges sur les programmes 131, 175 et 224.

1.2.2.3 Les opérations de fin de gestion

Des dépenses exceptionnelles ont été effectuées en fin d'exercice pour les trois programmes de la mission *Culture*.

Programme 131 *Création*

Les dépenses exceptionnelles effectuées sur le programme *Création* en 2016 ont concerné le « Fonds d'intervention pour la sécurité et le risque économique » mis en place à la suite des attentats du 13 novembre 2015 par la loi de finances rectificative du 29 décembre 2015. Géré par le CNV, ce Fonds a pour vocation d'aider les entreprises du spectacle vivant à surmonter les difficultés économiques qu'elles rencontrent du fait de la menace terroriste (baisse de fréquentation) et à améliorer les conditions de sécurité d'accueil du public.

Conformément à l'annonce, le 15 juin 2016, de la ministre de la culture, 7 M€ en AE=CP sont venus abonder ce Fonds au cours de la gestion 2016, portant son total à 13,4 M€.

Le financement de cette dépense exceptionnelle, et plus largement des besoins de fin de gestion du P 131, a nécessité la mobilisation de la réserve résiduelle du programme, quasi intégralement dégelée dans le cadre du schéma de fin de gestion.

Programme 175 Patrimoines

L'impact des attentats terroristes de 2015 et de 2016 sur les établissements culturels accueillant du public a également contraint le programme 175 à des dépenses exceptionnelles. Afin de déployer des dispositifs de sécurité adaptés et pallier partiellement la perte de recettes induite par la baisse de la fréquentation, notamment internationale, qui a frappé les opérateurs du patrimoine, 25 M€ en AE=CP de dotations complémentaires ont été répartis, par le programme, entre les principaux opérateurs concernés (CMN, CNAC-GP, Versailles, Louvre, Orsay, CAPA, Chambord, Branly, Guimet, Fontainebleau, MUCEM, Picasso, musée des arts décoratifs, RMN-GP), en fonction de l'ampleur du préjudice subi.

Les dépenses exceptionnelles du programme 175 ont par ailleurs concerné le financement de l'archéologie préventive. Ainsi, 10M€ complémentaires ont été versés à l'INRAP (en AE=CP) afin de permettre à cet opérateur de faire face à un important besoin de trésorerie. De plus, 2 M€ en AE=CP ont été mobilisés afin de poursuivre l'apurement de la dette du FNAP.

Enfin, 10 M€ en AE=CP ont été mobilisés dans le cadre des opérations de dépollution de l'hôtel de la Marine. Le financement de l'opération a été réalisé sur la base, d'une part, d'un transfert de 3 M€ en AE=CP depuis le programme 212 « Soutien de la politique de défense » (Ministère de la défense) vers le programme 175, d'autre part, du dégel de la réserve de précaution du P-175 en fin de gestion pour la part correspondant à la participation du ministère des affaires étrangères (7 M€ en AE=CP) à cette opération de dépollution.

Afin de couvrir ses dépenses exceptionnelles, le programme a bénéficié en fin de gestion d'un dégel de sa réserve résiduelle à hauteur de 45, 97 M € en AE et de 39, 97 M € en CP. Parallèlement, 7, 76 M € en AE et 7, 66 M€ en CP ont été annulés sur la réserve de précaution résiduelle par le décret d'avance n°2016-1652 du 2 décembre 2016.

Programme 224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture

Par le décret de fin d'année, 3,53 M€ en AE=CP ont été ouverts sur le titre 2 du programme 224, dont 1,82 M€ hors CAS pensions et 1,71 M€ au bénéfice du CAS pensions. Cette ouverture de crédits résulte principalement de la prise en compte de l'augmentation du point d'indice dans la Fonction publique et de l'application du dispositif Sauvadet. Ces crédits devant être mis à disposition avant la liquidation de la paie de décembre, leur ouverture par décret d'avance est intervenue avant la publication de la dernière loi de finances rectificative (fin décembre).

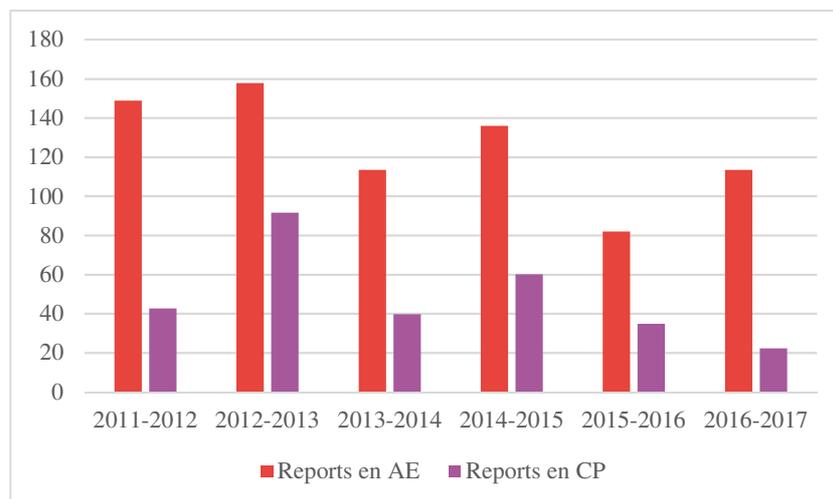
S'agissant des crédits hors titre 2, 6,65 M€ en AE et 6,05 M€ en CP ont été versés au titre de travaux sur les conservatoires nationaux supérieurs de musique et de danse de Paris et de Lyon. Ces dépenses, initialement budgétées en 2017, ont dû être avancées à décembre 2016 en raison d'impératifs liés à la nature des travaux.

Enfin, pour mémoire, 49 500 € en AE=CP ont été ouverts sur le périmètre Culture en LFR de fin d'année. Ce montant correspond à une réimputation au bénéfice de programmes relevant du MCC de la réserve parlementaire de la LFI pour 2016 abondant les crédits d'intervention en fonctionnement des programmes, selon la répartition suivante : 16 500 € sur le P-131, 32 000€ sur le P-175 et 1000 € sur le P-224.

1.2.3 Les reports sur l'exercice 2017

Sous réserve des corrections qui pourraient encore être apportées, les reports de la gestion 2016 vers la gestion 2017 s'élèvent à 113,42 M€ en AE et 22,22 M€ en CP, enregistrant, par rapport à l'exercice précédent, une hausse significative des reports en AE (+31,54 M€) et une baisse assez nette des reports en CP (-12,55M€). Comme le montre le graphique ci-dessous, les reports de crédits en CP ont eu tendance à chuter au cours des trois derniers exercices (passant de 60,05 M€ en 2015 à 22,22 M€ en 2017). Cette évolution peut être mise en lien avec l'augmentation des crédits consommés, les trois décrets d'avance qui ont abouti à des annulations de crédits (en particulier ceux du 2 juin et du 3 octobre qui ont entraîné l'annulation de 11 M€ en AE=CP de crédits dits « frais »), ainsi que les arbitrages de fin d'année (dégels de la réserve de précaution).

Quant à l'accroissement des reports en AE entre 2016 et 2017, il serait, selon le CBCM, largement dû au report fin décembre d'une affectation de 25 M€ pour la relocalisation de l'ENSA de Marseille. L'engagement des crédits correspondants serait intervenu dans les tout premiers jours de janvier 2017, après réception des délibérations des collectivités locales associées au projet. Pour le reste, l'augmentation des reports serait principalement due à des retards pris dans les Directions régionales des affaires culturelles du fait de leur fusion.

Graphique n° 1 : Reports de crédits depuis 2011 (en M€)

Source : Cour des Comptes

Sur le programme 131 – Création, les reports de 2016 vers 2017 s'élèvent, à ce stade et à titre prévisionnel, à 5,02 M€ en AE et 525 792 € en CP. Ils se décomposent de la manière suivante : 59 555 € en AE=CP au titre des délégations tardives d'attribution de produits inhérentes au Mobilier national ; 500 000 € en AE et 150 000 € en CP correspondant aux crédits ouverts en 2016 par voie de fonds de concours (AEP) au titre de l'opération d'investissement de rénovation du parvis du Palais de Tokyo ; 2,88 M€ en AE et 316 237 € en CP au titre des reports frictionnels (hors attributions de produits) non totalement stabilisées à ce jour ; 1,56 M€ en AE au titre des reports d'AENE.

Sur le programme 175 – Patrimoines, les reports de 2016 vers 2017 s'élèvent, à ce stade et à titre prévisionnel, à 76,14 M€ en AE et 17,6 M€ en CP. Ils se décomposent de la manière suivante : 64,21 M€ en AE de reports sur tranches fonctionnelles (contre 77,1 M€ en 2013, 71,06 M€ en 2014 et 51,4 M€ en 2015) ; 8,13 M€ en AE et 14,27 M€ en CP de reports de fonds de concours ; 807 402,79 € en AE et 328 544,82 € en CP de reports de droit commun, dont 61 416,02 en AE=CP de reports d'attributions de produits ; 3 M€ en AE et en CP de reports bloqués.

Sur le programme 224 – Transmission des savoirs et démocratisation de la culture, les reports de 2016 vers 2017 s'élèvent, à ce stade et à titre prévisionnel, à 32,26 M€ en AE et 4,1 M€ en CP (contre 10,34 M€ en AE et 14,84 M€ en CP pour l'exercice précédent). Ils se décomposent de la manière suivante : 5,2 M€ en AE et 933 095 € en CP au

titre de reports de fonds de concours reçus mais non versés en 2016 ; 26,01 M€ en AE au titre des reports d'AENE ; 25 807 € en AE=CP au titre des attributions de produits ouvertes en 2016 mais non versées en 2016 ; 1,02 M€ en AE et 3,14 M€ en CP au titre de reports frictionnels non totalement stabilisés à ce jour.

1.3 L'évolution de la dépense

1.3.1 Les crédits disponibles

Les crédits disponibles (2,86 Md€ en AE et 2,76 Md€ en CP) sont supérieurs de 70,4 M€ en AE (soit +2,52%) et de 15,15 M€ en CP (soit +0,55%) aux crédits votés en LFI.

L'analyse des mouvements ayant conduit des crédits votés aux crédits disponibles figure dans le tableau en annexe n°4.

1.3.2 Les crédits consommés

Les crédits exécutés en 2016 demeurent inférieurs aux crédits disponibles à hauteur de -129,21 M€ en AE et de -24,67 M€ en CP (contre respectivement -101,13 M€ en AE et -37,09 M€ en CP en 2015). Ils sont également inférieurs de -58,81 M€ en AE et de -9,52 M€ en CP aux crédits votés en LFI (alors qu'en 2015 ils dépassaient de +20,84 M€ en AE et de +5,09 M€ en CP l'autorisation votée en LFI).

Tableau n° 2 : Crédits autorisés, disponibles et exécutés en 2016 (AE)

AE en M€	P175	P131	P224	Mission Culture
LFI	908,53	737,25	1142,94	2788,71
Crédits disponibles	959,68	748,95	1150,48	2859,11
Crédits consommés	874,84	743,17	1111,89	2729,90
Crédits consommés-LFI	-33,69	+5,92	-31,05	-58,81
Crédits consommés-crédits disponibles	-84,84	-5,78	-38,59	-129,21

Source : Ministère de la Culture et de la communication – Retraitement Cour des Comptes

Tableau n° 3 : Crédits autorisés, disponibles et exécutés en 2016 (CP)

CP en M€	P175	P131	P224	Mission Culture
LFI	869,77	747,39	1132,98	2750,14
Crédits disponibles	876,38	749,08	1139,83	2765,29
Crédits consommés	858,78	748,55	1133,28	2740,62
Crédits consommés-LFI	-10,99	+1,16	+0,3	-9,52
Crédits consommés-crédits disponibles	-17,6	-0,53	-6,55	-24,67

Source : Ministère de la Culture et de la communication – Retraitement Cour des Comptes

Par rapport à 2015, l'exercice 2016, tout en restant dans l'enveloppe des crédits votés en LFI, se caractérise par une hausse des crédits consommés, tant en AE (+141,77 M€, soit +5,48%) qu'en CP (+139,34 M€, soit +5,35%).¹³

L'exécution 2016 confirme donc, en l'accentuant sensiblement, l'évolution à la hausse des crédits consommés en AE comme en CP, observée à compter de 2015, en rupture avec la trajectoire constatée de 2012 à 2014, à savoir la baisse quasi-ininterrompue des AE consommés et la diminution continue des CP exécutés.

Tableau n° 4 : Evolution (en %) des crédits consommés, d'une année sur l'autre, entre 2012 et 2016

	2012	2013	2014	2015	2016
Evolution des AE consommées	-13,6 %	0,23 %	-1,94 %	3,4 %	5,48 %
Evolution des CP consommés	-3,8 %	-1,21 %	-2,42 %	1,82 %	5,35 %

Source : Cour des comptes, à partir des données du MCC

¹³ Il convient toutefois de rappeler le changement de périmètre qui s'est produit avec la rebudgétisation de la redevance d'archéologie préventive qui vient augmenter, par changement de périmètre, les crédits 2016 de 118 M€ (AE=CP).

A l'exception des dépenses d'investissement (titre 5) dont les crédits diminuent de -25,46 % en AE et -27,45 % en CP, tous les titres de dépenses enregistrent une hausse, à des rythmes plus ou moins prononcés.

Tableau n° 5 : Exécution des crédits de la mission Culture en AE par titre de dépenses depuis 2012, en M€

En M€	2012	2013	2014	2015	2016	Evol. 2015-2016 en M€	Evol. 2015-2016 en %
Titre 2	630,88	642,35	653,06	661,68	668,74	7,06	1,07
Titre 3	892,92	848,73	835,34	888,88	978,76	89,88	10,11
Titre 5	128,24	140,75	116,08	137,06	102,16	-34,9	-25,46
Titre 6	801,85	825,14	797,17	762,38	833,66	71,28	9,35
Titre 7	92,55	95,4	101,28	138,14	146,57	8,43	6,1
Total	2 546,43	2552,36	2 502,94	2 588,13	2729,90	141,77	5,48

Tableau n° 6 : Exécution des crédits de la mission Culture en CP par titre de dépenses depuis 2012, en M€

En M€	2012	2013	2014	2015	2016	Evol.2015-2016 en M€	Evol.2015-2016 en %
Titre 2	630,88	642,35	653,06	661,68	668,74	7,06	1,07
Titre 3	902,31	857,96	838,82	882,74	980,59	97,85	11,08
Titre 5	217,07	151,99	134,39	140,65	102,04	-38,61	-27,45
Titre 6	823,07	869,12	842,54	788,24	840,53	52,29	6,63
Titre 7	76,85	96,71	86,01	127,98	148,72	20,74	16,20
Total	2 650,19	2618,12	2 554,82	2 601,28	2740,62	139,34	5,35

Source : Ministère de la Culture, retraitement Cour des Comptes

Les dépenses de personnel (titre 2) connaissent une augmentation maîtrisée (+1,07 %), moins rapide qu'au cours des deux exercices précédents (+ 1,32% en 2015 et + 1,67 % en 2014).

La Cour avait constaté dans la NEB 2015 que la consommation des crédits de fonctionnement (titre 3) était nettement repartie à la hausse cette année-là (+ 6,41 % en AE et + 5,24 % en CP). L'exercice 2016 confirme, en l'accroissant, l'augmentation des dépenses de fonctionnement (+10,11 % en AE et +11,08% en CP). Cette évolution est liée à plusieurs facteurs, que nous détaillerons *infra* dans la partie consacrée aux grandes composantes de la dépense.

Les dépenses d'intervention (titre 6), qui avaient enregistré une baisse en 2015 de -4,36 % en AE et de -6,44 % en CP (sous l'effet de la fin du chantier de la Philharmonie, portée par une association de préfiguration récipiendaire de crédits de titre 6) augmentent en 2016 de 9,35 % en AE et de 6,63 % en CP. Cette évolution à la hausse est d'autant plus inquiétante que le titre 6, composé essentiellement de dépenses discrétionnaires, constitue le seul levier d'économies possible de la mission *Culture*.

Comme en 2015, les dépenses de titre 7 (dotations en fonds propres des opérateurs) enregistrent une augmentation rapide en 2016, en particulier pour les crédits de paiement (+6,1 % en AE et +16,20 % en CP). Cette augmentation du titre 7 relativise la baisse constatée sur le titre 5 (dépenses d'investissement) et attire l'attention sur le re-démarrage de la politique d'investissements du ministère de la Culture. Outre le renouvellement des équipements existants, des schémas directeurs patrimoniaux annoncent la relance à venir de grands travaux d'aménagement très coûteux (notamment le Grand Palais, l'Hôtel de la Marine, la Cité du théâtre, le Centre Georges Pompidou).

1.3.3 Taux d'exécution sur les programmes de la mission

Selon le ministère, les taux d'exécution sur les programmes de la mission *Culture* en 2016, à comparer aux crédits ouverts hors reports bloqués, sont les suivants :

Tableau n° 7 : Taux d'exécution sur les programmes de la mission *Culture*

	Taux de consommation	
	AE	CP
P-175	97,77 %	98,33 %
P-131	99,44 %	99,93 %
P-224	98,87 %	99,43 %

Source : Ministère de la Culture et de la communication

D'une manière générale, selon le ministère de la Culture, aucun report de charge n'est à constater au titre de l'exercice 2016.

1.4 La soutenabilité à court et moyen terme

1.4.1 La soutenabilité de la trajectoire au-delà de 2016

1.4.1.1 Des restes à payer, le point le plus bas depuis 2012

L'évolution des restes à payer depuis 2012 figure dans l'annexe n°5.

Fin 2016, les restes à payer (RAP) qui correspondent au solde des engagements (AE) n'ayant pas donné lieu à consommation de CP au 31 décembre sont estimés pour la mission Culture à 694,83 M€ (contre 705,37 M€ au 31 décembre 2015). La baisse continue des RAP enregistrée depuis 2012 (- 3 % en 2012 ; - 14 % en 2013 ; - 7 % en 2014 ; -1% en 2015 ; -1,49 % en 2016), qui s'explique en grande partie par la fin des grands chantiers culturels, se poursuit en 2016, mais à un rythme beaucoup plus faible depuis l'exercice précédent.

Tableau n° 8 : Ventilation par programme des restes à payer

Programme	Restes à payer (en €)
131	55,80 M€
175	584,90 M€
224	54,12 M€
Total	694,83 M€

Source : Ministère de la Culture

L'immense majorité des RAP (84,18 % en 2016, 81 % en 2015) est portée par le programme 175 – *Patrimoines* (584,90 M€). Le solde des engagements non couverts par des CP va donc peser lourdement sur les crédits de paiement du programme 175 dans les années à venir.

Les RAP du programme 131 – *Création* (55,80 M€ en 2016, soit 8,03 % des RAP de la mission) enregistrent une légère baisse en 2016 (- 8,75 %), après celle, nettement plus importante de 2015 (- 23%), qui s'expliquait par la fin de l'opération de la Philharmonie. Les engagements qui restent non couverts par des CP correspondent essentiellement à des opérations immobilières plus modestes qui sont en voie d'achèvement dans certains opérateurs du spectacle vivant parisiens (restructuration du théâtre de Chaillot, remise aux normes de l'Opéra-comique). Pour ce qui concerne les crédits d'investissement déconcentrés, selon le PAP 2017, on estime

qu'en moyenne près de 60% des CP consommés sur une année correspondent à l'apurement des AE engagées sur les années antérieures. En 2017, il s'agira pour partie de solder les opérations d'investissement déconcentrées encore en cours de financement (Scène nationale de Sénart, théâtre de Caen, Centre international de graphisme de Chaumont ou FRAC de Basse-Normandie).

Les RAP du programme 224 – *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* (54,12 M€, soit 7,79 % du total des RAP de la mission) ont enregistré une baisse significative de 25,95 % en 2016 par rapport à 2015. Selon le PAP 2017, lors du prochain exercice, l'apurement des restes à payer portera sur les opérations d'investissement de l'enseignement supérieur culture (ex. l'ENSA Marseille à hauteur de 4,7 M€), des dépenses de numérisation, des dettes afférentes à des marchés pluriannuels de fournitures et d'entretien courant, sans oublier les travaux sur les bâtiments du Palais royal pour 1,4 M€.

Comme cela avait déjà été constaté dans les NEB 2013, 2014 et 2015, la réduction des dépenses d'investissement initiée par la mission Culture depuis 2012 s'est logiquement traduite par une diminution des charges budgétaires futures. Ainsi, en 2016, le montant des restes à payer atteint son point le plus bas depuis 2008. Avec le retour programmé d'opérations d'investissement (sur titre 5 mais surtout sur titre 7), le montant des restes à payer devrait à nouveau augmenter dans un proche avenir.

1.4.1.2 Des charges à payer en diminution de près de 16 % pour la deuxième année consécutive

L'évolution des charges à payer depuis 2012 figure en annexe n°6.

Fin 2016, les charges à payer de la mission *Culture* qui correspondent aux charges ayant donné lieu à service fait, mais qui n'ont pas été comptabilisées au cours de l'exercice, s'établissent à 20,72 M€, en baisse de 15,7 % par rapport au niveau enregistré en 2015 (24,58 M€).

Les charges à payer au niveau central (9,27 M€) sont inférieures à celles constatées au niveau déconcentré (12,67 M€), ce qui constitue une inversion de tendance par rapport aux deux années précédentes.

1.4.1.3 Une hausse du reliquat des AE non engagées fin 2016

Les reliquats d'AE non engagées fin 2016 (113,42 M€) enregistrent une hausse de 27,83 M€ (soit +32,51 %) par rapport à 2015. Parmi eux, 91,80 M€ (soit 80,94 % du total) correspondent à des crédits affectés à des projets qui n'ont pas fait l'objet d'un engagement dans l'année (contre

54,49 M€ en 2015). A titre d'exemple, 25 M€ d'AE prévus en PLF 2016 pour l'ENSA de Marseille n'ont finalement été affectés que le 27 décembre 2016 à l'opération et seront donc reportés sur 2017 (TF039863). 13,82 M€ (soit 12,18 % du total) correspondent à des AE non engagées provenant de fonds de concours. Au total, ces deux types d'AE reportables de droit représentent 105,62 M€ (soit 93,12 % du total du reliquat des AE non engagées fin 2016). Cf. annexe n°7.

1.4.1.4 Les écarts entre les crédits ouverts en LFI 2016 et les montants initialement prévus au titre de cet exercice dans le budget pluriannuel 2015-2017

Selon le ministère de la Culture, par rapport à l'annuité 2016 de la trajectoire triennale 2015-2017 et hors effet de périmètre lié à la rebudgétisation de la redevance d'archéologie préventive (118 M€ en AE=CP), une hausse de 43,7 M€ en AE et 32,7 M€ en CP (soit respectivement 2,6% et 2,1%) des crédits (hors titre 2) est intervenue en LFI 2016 sur la mission *Culture* et sur le programme 186¹⁴ (lequel relève de la mission *MIRES*) par rapport à l'annuité 2016 du triennal 2015-2017, comme le détaille le tableau ci-dessous (communiqué par le MCC, qui inclut dans ses données le P-186) :

En M€	Annuité 2016 du triennal 2015-2017 *		Mesures nouvelles		Transferts		Amendements hors réserve parlementaire		Mesures techniques		LFI hors RP		Evolution en M€		Evolution en %	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP				
	131	721,69	731,97	15,00	15,00	- 1,15	- 1,15	-	-	0,13	-	735,67	745,82	13,98	13,85	1,9%
175	762,96	745,24	27,68	8,00	2,40	2,40	- 5,00	- 5,00	119,36	118,00	907,40	868,64	144,44	123,40	18,9%	16,6%
186	123,09	123,14	-	-	-	-	- 1,00	- 1,00	0,04	-	122,13	122,14	- 0,96	- 1,00	-0,8%	-0,8%
224	461,97	441,74	20,90	23,00	- 3,48	- 3,48	- 5,00	- 5,00	- 8,17	-	466,22	456,27	4,25	14,52	0,9%	3,3%
224 T2	663,52	663,52	0,90	0,90	2,92	2,92	0,77	0,77	0,63	0,63	668,74	668,74	5,22	5,22	0,8%	0,8%
Total T2+HT2	2 733,24	2 705,62	64,48	46,90	2,96	0,70	- 10,23	- 10,23	111,99	118,63	2 900,17	2 861,62	166,93	156,00	6,1%	5,8%
Total HT2	2 069,72	2 042,10	63,58	46,00	0,03	- 2,23	- 11,00	- 11,00	111,36	118,00	2 231,43	2 192,87	161,71	150,77	7,8%	7,4%

* Au format LFI 2015 : inclut les transferts en LFI 2015

Mesures nouvelles :

Au sein de la mission *Culture*, les mesures nouvelles figurant en LFI 2016 se décomposent de la manière suivante :

- + 23 M€ sur le programme 224 - *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture*, dont 10 M€ pour le financement du plan d'éducation artistique et culturelle, qui s'appuie sur l'ensemble des dispositifs et des acteurs ministériels (opérateurs, labels et réseaux en région, musée de France etc.) et 9,4 M€ pour soutenir les conservatoires à rayonnement régional ou départemental dans leurs projets de renouvellement de l'offre pédagogique et d'ouverture à la diversité. Ce retour de l'État au financement des conservatoires se

¹⁴ P-186 : *Recherche culturelle et culture scientifique*

caractérise par une logique d'appel à projets et non plus de fonctionnement. Le programme 224, qui porte les fonctions support, participe également à la maîtrise des dépenses courantes du ministère à travers notamment un plan d'action achats ;

- + 15 M€ sur le programme 131 – *Création*, dont 13 M€ pour le plan en faveur du spectacle vivant, qui vise à favoriser l'émergence de la jeune création, de nouvelles esthétiques et de « tiers lieux », ainsi que l'articulation entre les équipes artistiques et le territoire dans lequel elles s'inscrivent, et 2 M€ en faveur des arts plastiques (relance de la commande publique, soutien aux structures labélisées des arts plastiques, opération de relogement des bureaux et réserves du CNAP). La priorité a été accordée aux territoires les plus éloignés de l'offre culturelle ;
- + 8 M€ sur le programme 175 *Patrimoines*, qui ont permis d'engager des investissements pour améliorer les équipements archivistiques et de stabiliser les crédits consacrés aux monuments historiques et au fonctionnement des établissements ouverts au public.

Transferts :

Une part (solde de 0,7 M€ en CP) de l'écart constaté entre l'annuité 2016 du budget triennal 2015-2017 et la LFI 2016 s'explique également par des transferts effectués à l'occasion du PLF 2016. Ceux-ci concernent notamment la compensation de la gratuité d'accès aux collections permanentes des musées pour les personnels enseignants du ministère en charge de l'éducation nationale (3,5 M€), le regroupement sur le programme 334 *Livre et industries culturelles* des crédits du programme 131 dédiés aux organismes de soutien à l'export des industries culturelles (-1,2 M€), un transfert en direction du programme 214 *Soutien de la politique de l'éducation nationale* au titre de la subvention de fonctionnement de l'EPPPD-MNHI (-1,5 M), le transfert vers le titre 2 de la masse salariale des agents titularisés dans le cadre du dispositif « Sauvadet » (+2,4 M€ des crédits hors titre 2 vers le titre 2).

Amendements :

L'amendement n°II-9 a procédé à l'annulation de 11 M€ sur l'ensemble du périmètre « Culture élargie » (mission *Culture* + programme 186), à hauteur de 5 M€ sur les programmes 224 et 175 et de 1 M€ sur le programme 186.

Mesures techniques :

La principale mesure de périmètre intervenue entre la LPFP 2015-2017 et la LFI 2016 est la rebudgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP).

Les mesures techniques, hors rebudgétisation de la RAP, correspondent essentiellement à des redéploiements internes ou à des modifications d'échéanciers d'investissement.

2 LES GRANDES COMPOSANTES DE LA DEPENSE

2.1 Les emplois et les dépenses de personnel

Les dépenses de titre 2 se sont élevées à 668,74 M€ en 2016 (661,68 M€ en 2015). Représentant 24,4% des CP de la mission Culture (25,44 % en 2015), elles ont augmenté de 1,07 % en un an (contre 1,32 % en 2015 et 1,67 % en 2014).

2.1.1 Le plafond d'emplois et le schéma d'emplois

2.1.1.1 Un plafond d'emplois (LFI) ministériel en augmentation pour la troisième année consécutive, mais un plafond d'emplois exécuté en baisse par rapport à 2015

Tableau n° 9 : Evolution du plafond d'emplois de la mission Culture entre 2014 et 2016 (en ETPT)

<i>en ETPT</i>	2014		2015		2016	
plafond d'emplois (LFI)	10 932	10 932	10 958	10 958	11 041	11 041
Transferts prévus en gestion	-30	-30	-24	-24	-17	-17
Exécution du plafond d'emplois (hors transferts en gestion)	10 810	10 862	10 855	10 907	10 832	10 854
<i>Ecart entre plafond et exécution (plafond d'emplois + transferts en gestion - exécution)</i>	92	40	79	27	192	170
	Hors Sauvadet	Sauvadet inclus	Hors Sauvadet	Sauvadet inclus	Hors Sauvadet	Sauvadet inclus

Source : ministère de la Culture et de la communication

L'exercice 2016 n'a été marqué par aucune mesure significative d'externalisation d'emplois.

Le plafond d'emplois ministériel autorisé par la LFI 2016 était de 11 041 ETPT. Il a été respecté puisque le plafond d'emplois exécuté s'élève à 10 832 ETPT à périmètre constant, auxquels doivent être ajoutés les 22 ETPT correspondant aux agents contractuels des établissements publics pris en charge sur le plafond d'emplois ministériel à compter de leur titularisation au cours de l'année 2016, dans le cadre de la loi Sauvadet

(cf. *infra*). En prenant en considération les 22 titularisations susmentionnées, le plafond d'emplois exécuté en 2016 s'élève donc à 10 854 ETPT. Il reste en-deça du plafond autorisé.

Tandis que le plafond d'emplois autorisé augmente de + 83 ETPT par rapport à 2015 (contre seulement + 26 ETPT entre 2014 et 2015), le plafond d'emplois exécuté baisse de – 23 ETPT hors dispositif Sauvadet, et de – 53 ETPT si l'on prend en considération le dispositif Sauvadet (2015 s'était au contraire caractérisée par une augmentation du plafond exécuté de + 45 ETPT). Il en résulte en 2016 un écart sensible entre plafond d'emplois autorisé et plafond d'emplois exécuté, à hauteur de 170 ETPT.

L'évolution des effectifs est donc maîtrisée en 2016. Il conviendra toutefois que le ministère veille, comme il s'était efforcé de le faire en 2014 et 2015, à ajuster plafond d'emplois autorisé et exécuté.

2.1.1.2 L'impact de la loi Sauvadet : vers une plus grande mixité entre T2 et T3 au sein des opérateurs

L'exercice 2016 a été marqué par la **titularisation de 163 agents contractuels** dans le cadre du dispositif prévu par la loi dite « Sauvadet » (dont 109 attachés d'administration, 26 chargés d'études documentaires, huit maîtres-assistants des écoles d'architecture, dix professeurs des écoles nationales supérieures d'arts et dix ingénieurs d'études).

Le ministère a fait le choix de prendre en charge sur le titre 2, à compter de leur nomination en tant que fonctionnaires-stagiaires, la rémunération de la plupart de ces agents. Cependant, afin d'éviter de créer de nouveaux établissements bi-titres, les agents des établissements publics titularisés dans des structures n'ayant pas d'effectifs sur titre 2 l'ont été sur le titre 3.

La compensation de la prise en charge sur le titre 2 des agents du titre 3 nouvellement titularisés a été réalisée en gestion 2016 grâce à un décret d'avance sur le titre 2 gagé par une annulation de crédits sur le titre 3, les crédits annulés sur le titre 3 provenant à la fois des subventions pour charges de service public des opérateurs (économie de masse salariale des agents contractuels) et de la réserve Sauvadet constituée sur chaque programme (surcoûts). Cette compensation représente un montant de 1,5 M€.

En 2016, il n'y a pas eu de transfert d'emplois « État » (rémunérés sur le titre 2) vers les opérateurs (emplois sur titre 3). Il n'est pas prévu de transfert de ce type en 2017.

2.1.1.3 Un schéma d'emplois sur-réalisé

L'écart entre schéma d'emploi prévisionnel (-30 ETP valorisé à -106 ETPT) et exécuté (+4 ETP valorisé à -114 ETPT) témoigne que le MCC est allé **plus loin que prévu dans la maîtrise des ETPT** (avec en fin d'exercice un nombre de sorties supérieur à celui qui était anticipé en LFI).

Le **schéma d'emplois prévu en LFI 2016** s'établissait -30 ETP (valorisé à -106 ETPT) :

- 45 suppressions (40 suppressions au titre de l'effort de maîtrise des dépenses publiques + reprise de 5 des 60 créations d'emplois obtenues en LFI 2015 pour l'ouverture des musées 7 jours sur 7 faisant suite à la redéfinition du projet. Le projet d' « ouverture des musées 7 jours sur 7 » lancé en 2015 a été requalifié en 2016 en projet d' « accueil privilégié des publics scolaires et des publics les plus éloignés de la culture » et redimensionné à 55 ETP) ;
- 15 créations d'emplois d'enseignants chercheurs pour les écoles nationales supérieures d'architecture.

Le **schéma d'emplois prévisionnel de l'année 2016 a été ajusté en DPGECP à +7 ETP (valorisé à -80 ETPT)**, de façon à finaliser les 55 recrutements initialement prévus au titre de l'ouverture des musées le 7^{ème} jour par le report des 32 entrées non réalisées en 2015 pour l'établissement public de Versailles. En outre, il intégrait 40 suppressions et 15 créations d'emplois d'enseignants chercheurs pour les écoles nationales supérieures d'architecture.

Le schéma d'emplois 2016 a finalement été exécuté à hauteur de +4 ETP et -114 ETPT.

La sous-réalisation en ETP s'explique par le fait que les 32 recrutements prévus pour l'ouverture des musées le 7^{ème} jour n'ont été réalisés qu'à hauteur de 29 ETP.

La sous-réalisation en ETPT résulte de plusieurs facteurs ayant tous engendré un retard par rapport à la prévision d'entrées : réalisation plus tardive (entre juillet et octobre) que prévu (juin) des recrutements relatifs à l'ouverture des musées le 7^{ème} jour ; volume de recrutements des travailleurs reconnus en qualité de travailleurs handicapés (RQTH) moindre que prévu ayant été redistribué tardivement ; report à 2017 de plusieurs nominations liées à des résultats de concours.

Tableau n° 10 : Schéma d'emplois 2014-2016

Schéma d'emplois en ETP	Exécution 2014	Exécution 2015	LFI 2016	Exécution 2016
Sorties totales	730	845	763	763
<i>dont sorties pour retraite</i>	<i>332</i>	<i>313</i>	<i>339</i>	<i>340</i>
Entrées	773	795	770	767
Variation des ETP (entrées moins sorties totales)	43	-50	7	4

Source : ministère de la Culture et de la communication

2.1.2 La masse salariale et la gestion des crédits de titre 2

Cf. en annexe n°16 le tableau présentant les grandes composantes de la masse salariale 2016 en prévision et en exécution.

La mission *Culture* a respecté l'enveloppe de masse salariale fixée en LFI 2016 qui prévoyait une dotation de 466,72 M€ hors CAS pensions (462,35 M€ en 2015) et de 668,74 M€ CAS pensions compris (662,09 M€ en 2015)

Les crédits disponibles se sont élevés à 467,60 M€ hors CAS pensions (461,70 M€ en 2015) et à 671,18 M€ CAS pensions compris (661,71 M€ en 2015), après prise en considération des transferts, de l'attribution de fonds de concours et de l'ouverture de crédits par décret d'avance de fin de gestion (pour compenser les surcoûts liés à la revalorisation du point d'indice, aux titularisations Sauvadet et à l'apprentissage).

Le montant total de crédits consommés s'est élevé à 465,90 M€ au titre des crédits hors CAS pensions et à 202,84 M€ de crédits de CAS pensions, soit un total de 668,74 M€ (soit 1,07 % de plus qu'en 2015) , qui s'est avéré strictement égal aux crédits initiaux et inférieur de seulement 2,44 M€ aux crédits disponibles.

L'enveloppe de crédits catégoriels obtenue en LFI 2016 a été consommée en totalité (3,41 M€).

2.2 Les dépenses de fonctionnement de l'État (cat.31)

Ces dépenses (catégorie 31) comprennent toutes les dépenses de fonctionnement autres que les dépenses de personnel (titre 2) et les subventions pour charges de service public (catégorie 32). D'un montant de 145,77 M€, elles représentent 5,32 % des CP exécutés de la mission.

Tableau n° 11 : Evolution des dépenses de fonctionnement (cat.31) entre 2013 et 2016, en CP

	Exéc. 2013	Exéc. 2014	Exéc. 2015	LFI 2016	Exéc. 2016
Dépenses à périmètre courant	152,3	142,98	138,44	131,39	145,77
Dépenses à périmètre constant	149,3	142,53	138,40	-	145,77

Source : ministère de la Culture et de la communication

Les crédits consommés, qui avaient connu deux baisses successives en 2014 et 2015, ont recommencé à augmenter en 2016 (à périmètre courant : +7,33 M€ par rapport à 2015, soit une évolution de +5,29 % ; à périmètre constant : +7,37 M€, soit +5,32 %). Non seulement la consommation demeure en 2016 supérieure aux crédits votés en LFI (+14,38 M€), mais l'écart entre prévision et exécution s'est accentué par rapport à l'exercice précédent (+ 9,63 M€ en 2015).

Comme en 2014 et 2015, le ministère de la culture indique que « la plupart des dépenses de catégorie 31 apparaissent désormais difficilement pilotables, et l'impact des économies réalisées difficilement évaluables. Les dépenses immobilières sont les plus facilement chiffrables (loyers budgétaires principalement), mais leur évolution est tributaire du taux d'indice des loyers des activités tertiaires (ILAT) variable exogène définie par la direction générale des finances publiques. Sur ce poste, des économies pérennes sont à attendre à terme des réimplantations à venir dans le cadre du SPSI de l'administration centrale « Camus 2019 », qui vise à réduire le nombre d'implantations du ministère et rationaliser son parc immobilier à horizon 2019. »

Comme il le met lui-même en exergue (cf. annexe n°8), le MCC poursuit toutefois une politique volontariste d'économies, mais ces dernières représentent des sommes très marginales au regard de l'ensemble des dépenses de fonctionnement.

La sous-budgétisation des dépenses de fonctionnement (hors subventions versées aux opérateurs), déjà observée en 2013 et 2014 (plus de 16 M€ d'écart entre LFI et exécution) s'était réduite en 2015 (l'écart ayant été ramené à 9,63 M€), mais est repartie à la hausse en 2016 (+14,38 M€). Il conviendra donc que le ministère reprenne, en l'accentuant, son effort de réajustement entre prévision et exécution des dépenses de fonctionnement.

2.3 Les dépenses d'intervention

D'un montant de 840,50 M€ en CP (contre 788,20 M€ en 2015), les dépenses de titre 6 représentent 30,67 % des crédits exécutés de la mission *Culture* en 2016 (30,30 % en 2015).

Tableau n° 12 : Dépenses d'intervention à périmètre constant entre 2012 et 2016, en M€, en CP

En M€	2012	2013	2014	2015	2016	Evol.	Evol.
						2014-2015	2015-2016
Programme 175	176,3	230,35	210,8	181,3	221,3	-1,6%	22%
Programme 131	467,68	461,2	465,1	433,2	426,5	-6,9%	-1,55%
Programme 224	179,1	179,28	166,6	173,6	192,7	4,2%	11%
Mission Culture	823,08	870,83	842,5	788,2	840,5	-6,4%	6,63%

Source : ministère de la Culture et de la communication

Cette année encore, le ministère n'a pu fournir d'estimation précise du nombre de dispositifs d'intervention couverts par la mission *Culture*, alors qu'ils étaient évalués à 278 en 2014.

Seules les bourses sur critères sociaux et les aides (type aide à la mobilité) entrent dans le champ des dépenses de guichet, soit 4,53 % du total des crédits sur titre 6, pour un montant de 38,1 M€. Le reste des crédits est constitué de dépenses dites discrétionnaires à hauteur de 802,4 M€, soit 95,47 % du total (cf. dépenses d'intervention 2016 par catégorie en annexe n°9).

Après deux années consécutives de baisse, l'exécution 2016 se caractérise par une augmentation prononcée des crédits d'intervention (+ 52,3 M€, soit + 6,63 % par rapport à 2015), qui concernent tant les dépenses de guichet (+7,96 M€, soit + 26,41 %) que les dépenses discrétionnaires (+ 44,3 M€, soit +5,84 %).

Entre 2014 et 2016, deux évènements majeurs ont modifié le périmètre des dépenses d'intervention :

- la fusion de la Philharmonie de Paris avec la Cité de la musique à l'automne 2015, qui a entraîné le redéploiement, au titre de l'exercice 2016, des crédits d'intervention du programme 131 « Création » (précédemment versés à l'association de préfiguration de l'établissement) vers ses crédits de subventions pour charges de service public et de dotations en fonds propres (l'établissement fusionné étant un opérateur), induisant une **réduction du périmètre des dépenses d'intervention à hauteur de 10,45 M€** ;
- la rebudgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP) intervenue dans le cadre du PLF 2016, qui a **augmenté le périmètre des dépenses d'intervention du programme 175 Patrimoines à hauteur de 45,4 M€**, répartis entre 35,4 M€ à destination du FNAP et 10 M€ correspondant à la part reversée aux collectivités territoriales.

Par ailleurs, selon le ministère, le programme 131 « Création » a connu, à l'occasion du PLF 2016, une légère augmentation de son périmètre d'intervention, liée aux moyens nouveaux mis en œuvre pour soutenir l'émergence de la jeune création (dispositif de compagnonnage, résidences des jeunes artistes, etc.). Si ces moyens ont permis d'augmenter le nombre de bénéficiaires, ce fut principalement le cas pour des dispositifs préexistants.

Même si le ministère de la Culture estime avoir pu réaliser, sur la période 2012-2014, quelques économies sur certaines dépenses d'intervention (Cf. annexe n°10), ces dernières demeurent extrêmement marginales.

Une fois neutralisés les effets de périmètre évoqués *supra* (à hauteur d'environ + 35 M€ pour les crédits de titre 6), les dépenses d'intervention dites discrétionnaires ont tout de même augmenté d'environ 9 M€. La plus forte dépense demeure celle en faveur des institutions et lieux de création et de diffusion en matière de spectacle vivant (263,9 M€, soit 31,4 % de l'ensemble des crédits d'intervention).

Dans un proche avenir, tandis que s'amorce une politique de redémarrage des travaux d'investissement (cf. *infra*), une attention particulière doit être portée à l'évolution des crédits d'intervention, qui demeurent le principal levier de rationalisation des dépenses de la mission (près de 31 % des crédits, dont seulement 4,5 % de dépenses de guichet).

2.4 Les dépenses d'investissement et d'opérations financières

2.4.1 Des dépenses de titre 5 en baisse par rapport à 2015

Les dépenses d'investissement portées par le titre 5 représentent 3,74 % des dépenses de la mission Culture en AE et 3,72 % en CP. Cf. en annexe n°11 l'évolution des crédits d'investissement de la mission culture entre 2012 et 2016.

Les dépenses exécutées en 2016 s'élèvent à 102,16 M€ en AE et 102,04 M€ en CP, ce qui constitue une baisse significative des crédits consommés par rapport à 2015 (-25,46 % en AE et -27,45 % en CP).

Le programme 175 – *Patrimoines* continue de concentrer la majeure partie des crédits d'investissement (98,91 M€ en AE et 84,98 M€ en CP, soit respectivement 96,82 % des AE et 83,28% des CP de titre 5 consommés par la mission), suivi des programmes 224 (1,55 M€ en AE et 12,57 M€ en CP) et 131 (1,7 M€ en AE et 4,49 M€ en CP).

2.4.2 Les investissements du titre 7, des dépenses à surveiller

Comme le soulignait déjà la Cour dans les NEB 2014 et 2015, les crédits imputés sur le titre 5 ne donnent pas une vision exhaustive des investissements conduits par le ministère et ses opérateurs. En effet, ceux-ci peuvent être portés par des crédits de titre 6 (dépenses d'intervention en investissement, comme ce fut le cas pour le chantier de la Philharmonie) et, surtout, par des crédits de titre 7 (subventions d'investissement sous forme de dotations en fonds propres).

En 2016, les dépenses de titre 7 (146,57 M€ en AE et 148,72 M€ en CP) enregistrent, pour la seconde année consécutive, une évolution assez rapide (+6,1 % en AE et +16,20 % en CP), moins prononcée cependant que lors de l'exercice précédent.

Un état d'avancement des principales opérations de travaux figure dans l'annexe n°12.

A horizon 2019-2020, plusieurs projets d'aménagement nécessiteront des investissements significatifs, dont certains méritent d'ores et déjà une attention particulière.¹⁵

¹⁵ Selon le CBCM, le coût élevé des grands projets d'investissement dont le principe a été décidé en 2016, ou qui apparaissent désormais probablement inéluctables (Grand Palais, Centre national d'art et de culture Georges Pompidou), devrait induire une

Le **schéma directeur de rénovation et d'aménagement (SDRA) du Grand Palais**, dont le plan de financement est présenté dans le rapport du conseil d'administration de la Réunion des musées nationaux–Grand Palais (Rmn-GP) du 19 avril 2016, repose sur trois sources de financement complémentaires, à hauteur de **466 M€** :

- un **emprunt** contracté par la Rmn-GP pour 150 M€, qui bénéficie d'une **garantie de l'État** (Cf. article 128 de la LFR du 29 décembre 2016) ;
- une subvention de 116 M€ du MCC, au titre de la restauration du monument historique (programme 175 – *Patrimoines*) pour 92 M€, et de l'aménagement et de la muséographie d'Univscience (programme 186 – *Recherche culturelle et culture scientifique*) pour 24 M€ ;
- une dotation de l'État d'un montant de 200 M€, financée sur le **PIA 3** (programme d'investissements d'avenir n°3)¹⁶.

Tableau n° 13 : Echancier des différentes sources de financement du SDRA du Grand Palais

	Déjà versé	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
P175	3,3	6,9	9,8	10,0	12,0	13,0	14,6	15,0	7,5		92,0
P186 ³	2,4	2,5	3,9	2,5	3,3	6,0	3,3				24,0
Emprunt								86,0	49,8	14,2	150,0
Dot. Etat			3,5			23,7	124,9	47,9			200,0
Total	5,7	9,4	17,2	12,5	15,3	42,7	142,8	148,9	57,3	14,2	466,0

Source : PV du conseil d'administration de la Rmn-GP du 19/04/2016

Le choix du financement sur le PIA 3 appelle à la réflexion, ce dernier n'ayant pas vocation à financer des travaux de rénovation et d'aménagement, mais plutôt l'enseignement, la formation et la recherche publique (à hauteur de 2,9 Md€), la valorisation de la recherche (3Md€), ainsi que l'innovation et le développement des entreprises (4,1 Md€)¹⁷. Il y a donc un risque pour que la règle de non substitution entre crédits budgétaires et crédits sur PIA soit ici enfreinte.

augmentation de 20 à 30% des crédits consacrés à l'investissement pour la période 2019-2023 (en fonction des échanciers).

¹⁶ Cf compte rendu de la réunion interministérielle du 12 janvier 2016 au cabinet du Premier ministre. Le choix du PIA a par la suite été confirmé par le ministère de la culture et de la communication.

¹⁷ Cf. Rapport sur le PIA 3 « Préparer la France aux défis de demain »

Quant à la garantie de l'État, elle est susceptible de se substituer à moyen terme à un financement direct de l'État. En effet, d'après le plan d'affaires du projet¹⁸, le remboursement de l'emprunt de la Rmn-GP doit provenir des revenus complémentaires du Grand Palais après les travaux. Il parie donc sur une augmentation des revenus issus des locations d'espaces et des nouvelles activités du Grand Palais (visite patrimoniale du site et galerie des enfants). Or, compte tenu de l'offre culturelle extrêmement concurrentielle à Paris, des difficultés économiques persistantes et, surtout, du contexte sécuritaire dégradé, cette anticipation d'une augmentation du nombre de visiteurs (avec pour conséquence un « triplement du résultat de l'activité en euros courants ») peut se révéler trop optimiste.

De son côté, le Centre des monuments nationaux (CMN) a d'ores et déjà débuté les travaux relatifs à **l'Hôtel de la Marine**, dont le montant total est estimé à 101 M€ en CP : 1,7 M€ en exécuté 2016, 19 M€ en 2017, 34,8 M€ en 2018, 33,4 M€ en 2019 et 12,1 M€ en 2020¹⁹. Le financement du projet repose sur un **emprunt de 80 M€ garanti par l'État** (article 127 de la LFR du 29 décembre 2016), auquel s'ajoutent 7 M€ du ministère des Affaires étrangères, 3 M€ du ministère de la Défense et le reste sur fonds propres. L'opération devrait donc se révéler budgétairement neutre pour le MCC. Pour rembourser l'emprunt, le CMN compte sur l'attractivité touristique (avec l'ouverture au public des salons patrimoniaux) et, surtout, la valorisation immobilière, les anciens bureaux du ministère de la Défense devant être réhabilités puis loués.

Parmi les autres projets qui nécessiteront des nouveaux investissements au cours du triennal, le ministère de la culture cite l'élaboration du schéma directeur du Centre Pompidou (estimé d'ores et déjà à plus de 100 M€), ainsi que les réflexions en cours pour adapter les équipements existants dans le domaine de la création artistique, avec le déménagement des réserves du Centre national des arts plastiques (CNAP) et le projet en cours sur le site des Ateliers Berthier²⁰ (coût de l'opération estimé à 150 M€).

Au regard de la poursuite de la hausse des crédits de titre 7 constatée en 2016, la recommandation des NEB 2014 et 2015 relative

¹⁸ Cf. compte rendu du CA de la Rmn-GP du 19 avril 2016, qui fait référence au « plan d'affaires du projet, établi avec l'aide du cabinet Roland Berger » (P.7).

¹⁹ Échéancier communiqué par la direction du budget

²⁰ Projet visant, d'une part, à créer une salle modulable pour la Comédie Française sur le site que se partagent aujourd'hui l'Opéra de Paris (réserves) et le Théâtre national de l'Odéon, d'autre part à déménager les réserves et ateliers de l'Opéra sur le terrain dit « Des Délaissés », à côté de la place de la Bastille.

aux plans pluriannuels d'investissement est maintenue. Le ministère est, en outre, incité à lier davantage l'augmentation des investissements futurs à la rationalisation des dépenses d'intervention (principal levier d'économies à la disposition du ministère de la culture). Enfin, il est proposé que la Cour appelle à la plus grande vigilance sur le projet des travaux de la Rmn-Grand Palais, dont le montage financier (à hauteur de 466 M€) en fait le chantier culturel le plus coûteux et probablement le plus risqué depuis le début des années 2000. D'autant qu'une grande partie de son plan de financement repose sur des crédits extra-budgétaires, qui échappent à la norme de dépense.

Recommandation n° 2 : Consolider la programmation pluriannuelle des investissements du ministère et les plans de financement qui lui sont associés et, dans ce cadre :

- ne pas valider les plans pluriannuels d'investissement des opérateurs dès lors qu'ils emporteraient une augmentation future des subventions de l'État qui ne serait pas gagée sur d'autres crédits de la mission (dépenses d'intervention, prioritairement).
- suivre avec une attention particulière les grands chantiers de rénovation et d'aménagement à venir, en particulier ceux de la Rmn-Grand Palais et de l'Hôtel de la Marine.

2.5 Le financement des opérateurs

Au nombre de 73 en 2016²¹ (contre 72 en 2015, 74 en 2014 et 75 en 2013), les opérateurs de la mission *Culture* représentent 14,5% du total des opérateurs de l'État (504 inscrits au PLF 2016, contre 570 au PLF 2015). Ils ont reçu en 2016 des crédits budgétaires à hauteur de 1078,08 M€ de CP (soit 39,34 % du total des crédits budgétaires de la mission), contre 950 M€ de CP en 2015 (qui représentaient alors 34,67 % du total des crédits budgétaires de la mission). Ils constituent donc un enjeu important de maîtrise des dépenses.

²¹ Dont 15 rattachés au P-131, 40 au P-224 et 18 au P-175.

2.5.1 Changements de périmètre et évolutions de champs de compétences ayant donné lieu à des charges supplémentaires

Deux modifications ont eu un impact sur le périmètre ou les missions dévolues aux opérateurs de la mission *Culture* en 2016 ; une troisième est prévue pour 2017 :

- sur le programme 131 *Création*, l'établissement public de la Cité de la Musique – Philharmonie de Paris a été créé par fusion de l'EP de la Cité de la Musique (qui était déjà un opérateur) et de l'association de préfiguration de la Philharmonie de Paris. Cette fusion est intervenue le 1^{er} octobre 2015, avec l'entrée en vigueur du décret n°2015-1178 du 24 septembre 2015 relatif à l'établissement public de la Cité de la musique - Philharmonie de Paris. Le plafond d'emplois du nouvel établissement a été inscrit en LFI 2015 en titre 3 (relèvement du plafond de la Cité de la Musique) ;
- l'établissement public du palais de la porte Dorée (MNHI) a été transféré du programme 224 *Transmission des savoirs et démocratisation de la culture* au programme 175 *Patrimoines* ;
- sur le P 175, les musées Jean-Jacques Henner et Gustave Moreau fusionneront tout début 2017 : le décret statutaire de l'établissement fusionné doit être publié courant février pour une application au 1^{er} mars 2017.

La mise en place, pour une durée de trois ans, du « fonds d'intervention pour la sécurité et le risque économique lié à des événements imprévisibles des structures du spectacle vivant », géré par CNV, a donné lieu à des charges supplémentaires.

Une autre évolution est intervenue concernant le champ de compétences du CNV, avec la création en 2016 de deux dispositifs de soutien à l'emploi dans les secteurs fragiles (l'un concernant les petits lieux de diffusion du spectacle vivant, l'autre les entreprises d'édition phonographique) *via* le fonds national pour l'emploi pérenne dans le spectacle (FONPEPS).

2.5.2 L'application aux opérateurs des dispositifs de maîtrise de la dépense

2.5.2.1 Une mise en réserve conforme aux dispositions réglementaires

La mise en réserve est appliquée à l'ensemble des opérateurs sous tutelle du ministère de la culture et de la communication, à l'exception de l'Opéra national de Paris (cf *supra*).

A cette mesure dérogatoire près, la méthodologie de calcul de la mise en réserve est identique pour l'ensemble des établissements et conforme aux modalités décrites dans la circulaire annuelle de la direction du budget et de la direction générale des finances publiques relative à la gestion budgétaire et comptable publique des organismes et des opérateurs de l'État.

En 2016, le montant global de la mise en réserve de précaution n'a fait l'objet d'aucune reventilation par les responsables de programme.

Le taux de gel de 8 %, inchangé par rapport à 2015, a été appliqué aux subventions de fonctionnement et d'investissement. Un gel réduit à 0,5 % a été appliqué à la subvention de fonctionnement au prorata du poids des dépenses de personnel dans le budget global de l'établissement (budget de référence = dernier budget initial voté (2015) hors charges calculées et hors opérations d'investissements financées par la subvention).

Il convient de noter que la BnF (qui relève de la mission *Média, Livre et Industries culturelles*) et le Louvre bénéficient d'une délégation de gestion de certains agents titulaires. La rémunération de ces derniers a été de ce fait passée du titre 2 (gelé à 0,5%) au titre 3. Ces agents sont ainsi rémunérés depuis 2003 pour le Louvre et 2007 pour la BnF *via* la subvention pour charges de service public de l'établissement. En conséquence et avec l'accord de la direction du budget, la masse salariale correspondant à la rémunération de ces agents est isolée du reste de la subvention pour charge de service public et a été gelée à 0,5%.

En 2015, les notifications ont été envoyées aux établissements en amont de la préparation des budgets 2016 avec les subventions à 100 % précisant qu'un gel de 8% serait appliqué en tenant également compte de l'application d'un taux de mise en réserve réduit à 0,5% calculé en fonction du poids de la masse salariale dans le budget total. Le montant net de la mise en réserve était également mentionné et pris en compte dans les documents budgétaires qui sont présentés nets de mise en réserve.

Comme les années précédentes, les subventions ont pu être notifiées aux opérateurs en une seule fois et ces derniers ont été invités à répercuter cette mise en réserve dans la construction de leur budget initial,

l'inscription des subventions du ministère devant être présentée nette de la mise en réserve.

Le MCC relève qu'en plus de la mise en réserve de précaution, certains opérateurs du spectacle vivant procèdent chaque année à la minoration complémentaire de leur subvention pour charges de service public du montant de TVA afférente lorsque leur subvention y est assujettie.

2.5.2.2 La hausse rapide des crédits versés aux opérateurs

La précédente NEB faisait apparaître que l'exercice 2015 constituait une « nette rupture » par rapport aux années précédentes caractérisées par une rationalisation des crédits versés aux opérateurs. L'exercice 2016 confirme cette tendance à la hausse.

Ainsi, à périmètre courant, le total des crédits budgétaires en CP (SCSP + Dotation en fonds propres + Autres subventions) versés aux opérateurs est passé de 950 M€ en 2015 à 1078,08 M€ en 2016 (soit une augmentation de 128,08 M€ et une évolution de +13,5 %). A périmètre constant, la hausse est moins sensible, le total des crédits budgétaires s'élevant à 1040,69 M€ en 2016 (contre 1007,14 M€ en 2015, soit une augmentation de +33,55 M€ et une évolution de +3,33 %).

Tableau n° 14 : Evolution des crédits budgétaires alloués aux opérateurs de la mission *Culture*, à périmètre courant (en M€)

Tous opérateurs de la mission	Exé. 2015	Exé.2016
SCSP (cat. 32) (CP)	727,73	815,20
Dotation en fonds propres (cat.72) (CP)	127,59	150,31
Autres subventions (CP)	94,68	112,57
Total des crédits budgétaires	950	1078,08

Tableau n° 15 : Evolution des crédits budgétaires alloués aux opérateurs de la mission *Culture*, à périmètre constant (en M€)

Tous opérateurs de la mission	Exé. 2015	Exé.2016
SCSP (cat. 32) (CP)	693,63	686,48
Dotation en fonds propres (cat.72) (CP)	116,06	134,95
Autres subventions (CP)	94,68	112,57
Total des crédits budgétaires	1007,14	1040,69

Source : MCC – Retraitement Cour des Comptes

L'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) mérite une attention particulière en raison de l'évolution inquiétante de sa situation financière.

Depuis 2016, la redevance d'archéologie préventive (RAP) est entièrement reversée au budget général de l'État, l'INRAP bénéficiant à la place d'une dotation budgétaire décomposée comme suit :

- Une SCSP destinée à couvrir la réalisation des opérations de diagnostics d'archéologie préventive telles que définies à l'article L.523-1 du code du patrimoine, à hauteur de 78,5 M€ en AE=CP en LFI 2016 (71 M€ -sur les 118 M€ issus de la budgétisation de la RAP-complétés par une SCSP mise en place en 2015 pour 5 M€ et portée en 2016 à 7,5 M€) ;
- Une dotation en fonds propres dédiée à la couverture des investissements courants nécessaires à cette activité (1,6 M€ en AE=CP)²².

En cours de gestion, le ministère a dû verser 10 M€ supplémentaires à l'INRAP pour pallier ses difficultés de trésorerie.

²² Il convient par ailleurs de noter que les recettes de l'établissement sont également liées à l'encaissement du produit de l'activité de fouilles (79 M€ en 2016). La dotation de l'État vient compenser, en partie, des charges qui incombent à l'opérateur dans le secteur concurrentiel et en particulier l'obligation de présence sur l'ensemble du territoire et l'exploitation scientifique des données de fouilles.

Un risque de cessation de paiement à l'été ou à l'automne 2017 n'étant pas à écarter, le MCC réfléchit à une solution pour compléter les sources de financement de l'INRAP. Il semble notamment que ce dernier soit éligible au crédit d'impôt recherche à hauteur de 5 M€ minimum. A ce stade, rien ne permet d'affirmer que cette compensation, si elle a lieu, sera suffisante.

La situation de l'INRAP et les conditions de son financement ont été évoquées dans l'insertion consacrée à l'archéologie préventive du rapport public annuel de la Cour des comptes de février 2016. Il y est notamment souligné la nécessité, pour l'INRAP, de procéder à des réformes structurelles²³.

Recommandation n°3 : Veiller à ce que les difficultés de trésorerie de l'INRAP ne soient pas systématiquement compensées par des subventions de l'État, au détriment de la mise en œuvre de réformes visant à rendre ses pratiques de fonctionnement conformes aux règles de bonne gestion du secteur public, à améliorer sa capacité de prévision, à réduire ses coûts et à redresser sa productivité.

Selon le ministère de la Culture, qui tient à relativiser l'analyse de la Cour, « le budget initial pour 2017 témoigne des efforts de l'INRAP pour améliorer la rentabilité économique de ses opérations de fouilles en augmentant les recettes tirées de cette activité, alors que l'aménagement public et privé reste peu dynamique et que la concurrence sur le marché des fouilles demeure très vive. En outre, ce budget prolonge et amplifie les mesures de maîtrise de l'ensemble des dépenses adoptées en 2016 ».

2.5.2.3 La réduction substantielle du périmètre des taxes affectées

Jusqu'au 31 décembre 2014, trois opérateurs de la mission *Culture* (CNC, CNV et INRAP) étaient destinataires de sept taxes affectées (TA) dont le rendement était de 789 M€ en 2014 (*Source : Tome I, voies et moyens, PLF 2016*).

Avec le transfert du CNC vers la mission *MLIC*, cinq taxes dont le montant s'élevait à 667 M€ en 2015 sont sorties du champ de la mission *Culture*.

²³ Cf. Rapport public annuel 2016 – février 2016 de la Cour des comptes : l'insertion sur « La politique d'archéologie préventive : des mesures d'ajustement tardives, un opérateur à réformer en profondeur ».

En 2016, à la suite de la budgétisation de la RAP, seul le CNV est resté destinataire d'une TA à hauteur de **30 M€**.²⁴

Cette TA étant particulièrement dynamique, elle a donné lieu à des débats dans le cadre de la LFR pour 2016, en vue d'obtenir, sinon son déplafonnement pur et simple, au moins le relèvement de son plafond à 35 M€. Au final, le plafond de la taxe affectée au CNV sera réhaussé en 2017 à 50 M€.

Une brève présentation de l'historique et du rôle de la taxe sur les spectacles de variété figure dans l'annexe n°13.

Sollicité, le MCC justifie le relèvement significatif (20 M€) du plafond de la TA au CNV par les arguments suivants :

- *« Il existe un lien direct et automatique entre le produit de la taxe sur les spectacles de variétés et les dépenses qu'elle finance, puisque celle-ci crée des droits de tirage, calculés sur la base du produit de la taxe, en faveur des entreprises de spectacle qui l'acquittent.*
- *C'est donc un mécanisme vertueux et mutualiste d'épargne forcée, dans lequel les professionnels consentent au prélèvement d'une partie de leur recette pour qu'elle soit réinvestie, dans la création de nouveaux spectacles au travers d'un cadre mutualisé.*
- *Le mécanisme du fonds de soutien permet en effet, grâce à la perception et à la redistribution de la taxe, de réinjecter dans l'économie du spectacle les sommes collectées, au bénéfice de nouveaux projets de production et de diffusion. Il permet ainsi de consolider les emplois et l'activité du secteur. Le bénéfice de ces actions s'est révélé avec encore plus d'acuité à la suite des attentats de la fin de l'année 2015 ».*

L'argumentation développée par le ministère n'est pas très convaincante. Quelle que soit l'appréciation portée sur le bien fondé de la taxe, l'ampleur du relèvement appelle des justifications plus précises. Il conviendra en outre de se montrer vigilant, afin que cette mesure ne se traduise pas, à court ou moyen terme, par un déplafonnement pur et simple de la taxe.

2.5.2.4 Exécution 2016 du plafond d'emploi des opérateurs :

En préambule, il convient de relever que, concernant les effectifs des opérateurs, la Cour n'a reçu que le 13 avril 2017 les éléments relatifs

²⁴ Il convient toutefois de noter que l'Association pour le soutien du théâtre privé (ASTP) bénéficie également d'une taxe affectée, même si elle n'est pas un opérateur de l'Etat.

aux emplois sous plafond et hors plafond rémunérés par les opérateurs (T3), au motif que le ministère de la Culture n'a obtenu que très tardivement des établissements l'intégralité des exécutions en emploi de titre 3.

En outre, le ministère ne peut communiquer cette année que des données partielles sur les emplois État affectés dans les opérateurs (T2) : le plafond d'emplois **exécuté** en T2 serait de 4 335 ETPT (donnée communiquée oralement), contre 4 609 ETPT en 2015; en revanche, il n'y aurait pas d'élément fiable sur le plafond d'emplois État affectés dans les opérateurs **autorisé en LFI 2016**.

Il est regrettable que le MCC ne possède pas les outils de pilotage lui permettant de disposer d'un reporting régulier sur les effectifs des opérateurs, qui lui permettrait de dégager rapidement des tendances de fond.

La recommandation de la Cour au sujet de l'insuffisance des outils de pilotage du secrétariat général du MCC, qui figurait déjà dans le rapport de 2015, est donc maintenue.

Recommandation n°4 : Doter le secrétaire général d'outils de pilotage des effectifs et de la masse salariale des opérateurs, lui permettant de disposer d'un reporting régulier.

Les emplois sous plafond opérateurs (T3) :

En LFI 2016, le plafond d'emplois opérateurs diminue de 58 ETPT, passant de 14 597 ETPT en 2015 à 14 539 ETPT en 2016.

En exécution, le plafond d'emplois opérateurs a été de 13 955 ETPT, soit en baisse de 136 ETPT par rapport à 2015 (14 091 ETPT).

Passant de 458 ETPT en 2015 à 585 ETPT en 2016, l'écart entre plafond d'emplois autorisé et exécuté demeure élevé, voire continue à augmenter sensiblement. Ce différentiel témoigne de la difficulté persistante du ministère à anticiper les besoins et les évolutions des emplois au sein de ses opérateurs. Par conséquent, la Cour maintient la recommandation formulée dans les NEB 2014 et 2015.

Recommandation n°5 : Ajuster le plafond d'emplois opérateurs autorisé au plafond réellement exécuté.

Les emplois T3 hors plafond opérateurs :

Ils s'élèvent à 647 ETPT en exécuté et, à titre prévisionnel, à 607 ETPT en LFI. Il semble qu'en 2016 le MCC n'avait pas été en mesure de fournir à la Cour des éléments précis sur le nombre d'emplois hors plafond exécutés en 2015, ce qui rend impossible une comparaison. Cependant, en tout état de cause, les emplois hors plafond méritent une attention

particulière, afin que ce type d'embauche ne constitue pas une « ligne de fuite », échappant totalement au contrôle de la tutelle.

2.6 Les dépenses fiscales

En 2016, 22 dispositifs fiscaux sont rattachés à titre principal à la mission *Culture*, contre 26 en 2015 :

- 14 sur le programme 175 - *Patrimoines* ;
- huit sur le programme 131 – *Création*.

Plusieurs changements sont intervenus en LFI 2016. Les quatre dispositifs relatifs au secteur cinématographique et audiovisuel (trois crédits d'impôts et le dispositif des Sofica) qui étaient restés - par erreur - rattachés au programme 224, sont désormais transférés à la mission *MLIC*, en raison du transfert du CNC à cette mission en 2015.

Le crédit d'impôt phonographique, rattaché en 2015 au programme 131, a également été transféré au programme 334, ce qui apparaît cohérent dans la mesure où ce dispositif vise à soutenir l'industrie musicale.

Enfin, un nouveau crédit d'impôt en faveur du spectacle vivant a été récemment créé et rattaché au programme 131. Institué par l'article 113 de la LFI pour 2016, il s'adresse aux entreprises exerçant l'activité d'entrepreneur de spectacles vivants, au sens de l'article L. 7122-2 du code du travail et soumises à l'impôt sur les sociétés. Elles pourront bénéficier d'un crédit d'impôt (au taux de 15 %) au titre des « dépenses de création, d'exploitation et de numérisation d'un spectacle vivant musical ou de variétés » dans des conditions limitativement définies par l'article 220 quinquies du CGI²⁵. D'après le PAP 2017, son coût est estimé à 2 M€ en 2017. Ce chiffre demeure sujet à caution en l'absence d'éléments documentés permettant de le justifier.

²⁵ Aux termes du II de l'article 220 quinquies du CGI, les dépenses pourront être éligibles au crédit d'impôt nouvellement créé selon les conditions suivantes : « 1° Etre réalisées par des entreprises établies en France, dans un autre État membre de l'Union européenne ou dans un autre État partie à l'accord sur l'Espace économique européen ayant conclu avec la France une convention d'assistance administrative en vue de lutter contre la fraude et l'évasion fiscales et qui y effectuent les prestations liées à la réalisation d'un spectacle musical ou de variétés ; 2° Porter sur un spectacle dont les coûts de création sont majoritairement engagés sur le territoire français ; 3° Porter sur des artistes ou groupes d'artistes dont aucun spectacle n'a comptabilisé plus de 12 000 entrées payantes pendant les trois années précédant la demande d'agrément mentionnée au VI, à l'exception des représentations données dans le cadre de festivals ou de premières parties de spectacles. »

Enfin, trois dépenses fiscales rattachées à la mission *Culture* -l'une relevant du programme 175 (dispositif « Nouveau Malraux »), les deux autres du programme 131 (dispositifs « Crédit d'impôt métiers d'art » et « Crédit d'impôt spectacle vivant ») ont connu des modifications en 2016 et en LFI 2017. Ces évolutions, favorables aux particuliers et aux entreprises, devraient contribuer à accentuer dans les années à venir le coût des dépenses fiscales de la mission *Culture*. Elles sont décrites précisément dans l'annexe n°14.

2.6.1 Un suivi des dépenses fiscales très largement perfectible

L'article 18 de la LPFP pour 2012-2017 prévoit une évaluation de l'efficacité et de l'efficacités de l'ensemble des dépenses fiscales par cinquième chaque année au cours de la période de programmation. Si cet article est appliqué par le ministère de la culture qui a réalisé 24 fiches analytiques couvrant la quasi-totalité des dépenses fiscales de la mission, ces documents servent davantage à justifier la pérennité des dispositifs en vigueur qu'à en évaluer réellement la pertinence et l'efficacité.

Ainsi, il ressort de l'analyse de ces 24 fiches que le seul dispositif dont le ministère de la culture propose la suppression est une dépense fiscale (Dispositif N°210306 : « Réduction de l'impôt au titre des sommes consacrées par les entreprises à l'achat d'un trésor national », prévue par l'article 238 bis-0 AB du code général des impôts), qui n'a été utilisée, depuis sa création en 2002, qu'en 2016 (à hauteur de 2 M€ selon une estimation PAP 2017), et dont la suppression aurait donc un effet extrêmement marginal sur les finances publiques.

À l'instar des constatations effectuées les années passées, il semble que la prévision et le suivi des dispositifs fiscaux - notamment en termes de chiffrage - ne peuvent être conduits de manière optimale. Le ministère de la culture souligne à ce titre que « *la principale difficulté rencontrée, notamment en termes de chiffrage de la dépense fiscale, est que le ministère de la culture et de la communication ne dispose pas de l'ensemble des données économiques et fiscales nécessaires, ces dernières étant centralisées au ministère de l'économie et des finances et pour partie couvertes par le secret fiscal. Ceci limite de facto la capacité du ministère à effectuer des prévisions optimales.* »

Ainsi, dans le secteur patrimonial, sur lequel la Cour appelait à un plus grand contrôle dans le cadre des précédentes NEB, le ministère de la Culture indique que seul le second dispositif relatif à l'acquisition de

trésors nationaux (article 238 bis-0A du code général des impôts)²⁶ – est suivi et contrôlé par la direction générale des patrimoines, en lien avec la direction générale des finances publiques (DGFIP). Le ministère de la culture ajoute que « le contrôle et le suivi des autres dispositifs patrimoniaux, notamment ceux relatifs aux monuments historiques et à la rénovation immobilière, demeurent confiés aux services du ministère de l'économie et des finances ». Aucune amélioration n'est, pour l'heure, envisagée.

2.6.2 Une baisse des dépenses fiscales liée à des modifications de périmètre

Passé de 397 M€ en 2013 à 432 M€ en 2014, puis à 467 M€ en 2015, le coût des 26 dispositifs fiscaux avait enregistré une hausse rapide, + 70 M€ (soit + 17,6 %) entre 2013 et 2015 et + 35 M€, soit + 8,1 % sur la seule année 2015. En 2016, comme indiqué supra, cinq dispositifs fiscaux et 177 M€ de crédits d'impôt ont été transférés à la mission *Médias Livre et Industries culturelles*, faisant logiquement diminuer le coût des dépenses fiscales de la mission *Culture*, ramené à 362 M€. Il convient cependant de noter que, pour les deux programmes 175 et 131, désormais seuls concernés par les dépenses fiscales, une hausse de 68 M€ (soit + 23%) est enregistrée par rapport à 2015.

Tableau n° 16 : Évolution du coût des dépenses fiscales de la mission Culture entre 2013 et 2017 en M€

	2013	2014	2015	2016	2017 (estimation)	Evol. 2015- 2016	
<i>P-175</i>	130	161	190	257	187	67	+35%
<i>P-131</i>	134	113	104	105	107	1	0%
<i>Total P-175 +P-131</i>	264	274	294	362	294	68	+23%
<i>P-224</i>	133	158	173	-	-	-	-
<i>Total mission Culture</i>	397	432	467	362	294	-105	-22%
<i>Crédits d'impôt transférés à la Mission Médias Livre et industries culturelles</i>				177			

Source : Cour des comptes, d'après RAP 2015, PAP 2017 et Voies et moyens, Tome II, 2017

²⁶ Dispositif N°320118 « Réduction d'impôt sur les sociétés pour les entreprises ayant effectué des versements en faveur de l'achat de Trésors Nationaux et autres biens culturels spécifiques ».

L'augmentation observée sur le programme 175-*Patrimoines* entre 2015 et 2016 (+67 M€, soit + 35%) est très largement imputable au dispositif de réduction d'impôt pour les entreprises ayant effectué des versements en faveur de l'achat de trésors nationaux et autres biens culturels spécifiques (article 238 bis-0 A du CGI), dont le montant peut varier fortement d'une année à l'autre (+ 11 M€ entre 2014 et 2015, + 65 M€ entre 2015 et 2016, une baisse de 72 M€ est estimée pour 2017) en fonction des œuvres concernées²⁷. Ce dispositif est représentatif des difficultés de la mission *Culture* à anticiper et maîtriser la dépense fiscale.

²⁷ Réduction d'impôt égale à 90 % des versements effectués en faveur de l'achat de biens culturels présentant le caractère de trésors nationaux ayant fait l'objet d'un refus de délivrance d'un certificat d'exportation par l'autorité administrative et pour lesquels l'État a fait au propriétaire du bien une offre d'achat ou pour l'achat de biens culturels situés en France ou à l'étranger dont l'acquisition présenterait un intérêt majeur pour le patrimoine national au point de vue de l'histoire, de l'art ou de l'archéologie.

3 LA QUALITE DE LA GESTION

3.1 La conformité aux principes et règles de la LOLF

Aucune irrégularité n'a été relevée dans l'application des principes de la LOLF.

Le montant global des attributions de produits bénéficiant aux trois programmes de la mission *Culture* sur l'exercice 2016 s'élève à 1,715 M€ .

La mission *Culture* n'est concernée, ni en 2015 ni en 2016, par des rétablissements de crédits provenant des fonds du programme des investissements d'avenir (PIA).

Hors PIA donc, la mission *Culture* bénéficie en 2016, selon le MCC, de rétablissements de crédits à hauteur de 14,5 M€ en AE=CP.

Mission Culture - Synthèse des rétablissements de crédits 2016

Mission	Programme	Total RDC en AE	Total RDC en CP
Culture	0131 - Création	- 177 390 €	- 177 390 €
Culture	0175 - Patrimoines	- 3 280 488 €	- 3 280 488 €
Culture	0224 - Transmission des savoirs et démocratisation de la culture	- 11 073 713 €	- 11 073 713 €
Total mission Culture		- 14 531 592 €	- 14 531 592 €

Source : restitution Chorus INF BUD 45 "Suivi des rétablissements de crédits" au 05/01/2017

3.2 La démarche de performance

3.2.1 Trois modifications d'indicateurs intervenues en 2016, sans incidence notable

Poursuivant une démarche de rationalisation bienvenue (suppression ou simplification systématique des indicateurs et sous-indicateurs jugés les moins fiables ou les moins pertinents), trois modifications d'indicateurs (l'un concernant le P-175, deux autres le P-224) sont intervenues au cours de l'exercice 2016 (contre neuf en 2015, avec une incidence tout aussi marginale). Leur présentation figure dans l'annexe n°13.

3.2.2 L'utilité controversée du dispositif de performance

Selon le ministère de la Culture, 78,08% des crédits du P-131, 80,19% des crédits du P-175 et 99,48% des crédits du P-224 sont couverts par au moins un indicateur de performance.

Toutefois, en interne comme avec la direction du budget, l'utilisation faite par le ministère de la culture des indicateurs de performance paraît limitée et, en aucun cas, liée à la programmation budgétaire.

Les indicateurs de performance peuvent être utilisés dans le cadre du dialogue de gestion conduit avec les responsables de budget opérationnel de programme (RBOP), en DRAC. Un volet performance est renseigné par chaque RBOP afin d'évaluer la performance des structures recevant des aides de l'État en région.

Si une conférence de performance est organisée annuellement par le ministère du budget (mars-avril) afin de fixer les indicateurs à retenir pour l'année suivante, le ministère de la culture précise que « *la non-atteinte des objectifs n'entraîne pas de conséquences budgétaires au cours des discussions avec la direction du budget.* »

Par ailleurs, comme l'illustre l'indicateur 1-1 du programme 175 « *Part des crédits de conservation préventive par rapport aux crédits de restauration des monuments historiques* », des doutes sont permis quant à la pertinence de la cible de certains indicateurs. Ainsi, dans le PAP 2017, il apparaît que « Conformément aux recommandations du rapport de la mission d'audit de modernisation sur *la modernisation et la rationalisation de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre sur les monuments historiques* (avril 2006), le ministère s'engage à continuer à maintenir *a minima* à 15% la part des crédits des monuments historiques allouée à la conservation en amont par rapport aux crédits alloués à la restauration ». En 2014, cette part s'élevait à 17,47%, en 2015 à 17,91%, avant de tomber à compter de 2016 à 15%. A la lumière des dépenses d'investissement qui s'annoncent dans les années à venir, ce choix se révèle insuffisant pour assurer l'entretien du patrimoine et éviter sa dégradation. Sans doute des gros travaux auraient-ils pu être épargnés si l'État avait davantage investi dans la conservation préventive.

Enfin, on peut regretter que sur les trois programmes, un seul indicateur (2-3 « Taux de satisfaction du public des institutions et des sites patrimoniaux ») permette de mesurer la qualité de service du point de vue de l'utilisateur.

3.2.3 Le rôle récemment renforcé des opérateurs dans la stratégie de performance

Tableau n° 17 : Evolution des dispositifs de pilotage de la performance des opérateurs de la mission Culture

	2012	2013	2014	2015	2016
Nombre d'opérateurs dont le dirigeant est destinataire d'une lettre de mission	34	38	40	40	48
Nombre de contrats de performance en cours d'exécution	22	26	21	19	28
Nombre de contrats en préparation	16	13	18	24	30
Nombre d'opérateurs inclus dans une démarche de performance	38	39	43	43	58
Part des opérateurs inclus dans une démarche de performance	-	-	-	60 %	78 %
Montant des SCSP couvertes par un contrat de performance en cours d'exécution (en M€)		559,34	296,30	262,65	439,77
Part des SCSP couvertes par un contrat de performance en cours d'exécution		55%	42%	35%	53%

Source : MCC – Retraitement Cour des Comptes

Les travaux entrepris par le ministère pour relancer la démarche de performance auprès des opérateurs culturels, notamment *via* la Directive nationale d'orientation 2016-2017 du 18 janvier 2016 et la fixation d'un objectif COP au titre de la part variable de plusieurs dirigeants, ont commencé à porter leurs fruits. En effet, en 2016, 9 nouveaux COP – dont 4 concernant des établissements d'enseignement supérieur *Culture* – ont été signés. Sont ainsi couverts 53 % du montant total des subventions pour charge de service public versées par le ministère, soit un progrès particulièrement sensible par rapport à 2015 (35% des SCSP couvertes). Le MCC souligne à cet égard qu'une démarche de performance est prioritairement mise en œuvre pour les opérateurs à fort enjeu budgétaire. Les 30 COP en cours de préparation laissent par ailleurs supposer que cette tendance se poursuivra en 2017.

Si le Guide des COP n'a pas pu être finalisé en 2016, les échanges auxquels il a donné lieu entre le secrétariat général (SG) et les directions générales ont conduit à rappeler aux services l'importance de la démarche de performance, tout en leur permettant d'identifier, au sein du SG, les interlocuteurs à solliciter sur les différentes questions relevant des COP.

La préparation et le suivi des COP permettent de structurer le dialogue avec les opérateurs. Ils donnent en effet lieu à des échanges sur les enjeux stratégiques des établissements en organisant leur suivi par l'élaboration d'indicateurs et selon un calendrier prédéfini. Si les COP ne sont pas, contrairement aux COM de l'audiovisuel public, assortis de moyens, ils sont élaborés sur la base de trajectoires financières sous-jacentes, renforçant ainsi l'analyse de la soutenabilité des organismes et donnant aux tutelles un levier de pilotage supplémentaire.

Les instruments de suivi et de contrôle de la performance des opérateurs ayant fait l'objet d'une amélioration sensible depuis 2015, la Cour encourage vivement le ministère de la Culture à poursuivre ses efforts. Elle maintient sa recommandation formulée en 2015, afin que le taux de couverture de SCSP couverte par un contrat de performance, ajoutée à la stratégie de contractualisation progressivement élargie à tous les opérateurs (y compris dans le domaine de l'enseignement supérieur *Culture*), se poursuivent.

Recommandation n° 6 : Poursuivre le renforcement du pilotage des opérateurs en continuant de faire progresser, à court terme, la part de subventions pour charges de service public couverte par un contrat de performance et en généralisant, à moyen terme, à l'ensemble des opérateurs entrant dans le champ de la mission *Culture* la réalisation d'un contrat de performance.

4 LES RECOMMANDATIONS DE LA COUR

4.1 Le suivi des recommandations formulées au titre de 2015

Sur les six recommandations formulées en 2015 par la Cour, une seule est considérée comme ayant été suivie d'effets et à ce titre supprimée : *la fiabilisation du calcul du schéma d'emplois, notamment le passage des ETP en ETPT*, le ministère ayant fourni la documentation nécessaire pour éclairer sa méthode de calcul.

Quant à la recommandation sur les instruments de suivi et de contrôle de la performance des opérateurs, elle a commencé à être mise en œuvre, avec des résultats très encourageants. Toutefois, la Cour maintient cette recommandation, afin que le ministère ne relâche pas ses efforts et poursuive sa stratégie de contractualisation progressivement élargie à tous les opérateurs.

La recommandation relative à l'ajustement du plafond d'emplois opérateurs autorisé au plafond réellement exécuté doit être maintenue, au même titre que celle sur l'insuffisance du pilotage des effectifs et de la masse salariale des opérateurs par le secrétariat général du ministère. En effet, le MCC devrait s'organiser pour disposer d'un reporting régulier sur les effectifs des opérateurs, ce qui lui permettrait de dégager rapidement des tendances de fond.

La recommandation relative à l'application de la réserve de précaution sur les bourses sur critères sociaux et les loyers budgétaires n'a pas été suivie et est donc maintenue. Au même titre que la recommandation sur les plans pluriannuels d'investissement des opérateurs, qui appelle en outre à une vigilance accrue sur les grands chantiers culturels à venir.

Enfin, compte tenu de l'évolution inquiétante de la trésorerie de l'INRAP, il est proposé une recommandation à son sujet.

4.2 Récapitulatif des recommandations formulées au titre de la gestion 2016

1-Cesser la pratique consistant à appliquer la réserve de précaution sur les bourses sur critères sociaux ainsi que sur les loyers budgétaires, dépenses inéluctables. La Cour relève que, sur ce sujet, depuis au moins

quatre exercices, ni ses recommandations, ni les observations du CBCM, ne sont suivies d'effet.

2-Consolider la programmation pluriannuelle des investissements du ministère et les plans de financement qui leur sont associés et, dans ce cadre :

- ne pas valider les plans pluriannuels d'investissement des opérateurs dès lors qu'ils emporteraient une augmentation future des subventions de l'État qui ne serait pas gagée sur d'autres crédits de la mission (dépenses d'intervention prioritairement).

- suivre avec une attention particulière les grands chantiers de rénovation et d'aménagement à venir, en particulier ceux de la Rmn-Grand Palais et de l'Hôtel de la Marine.

3-Veiller à ce que les difficultés de trésorerie de l'INRAP ne soient pas systématiquement compensées par des subventions de l'État, au détriment de la mise en œuvre de réformes visant à rendre ses pratiques de fonctionnement conformes aux règles de bonne gestion du secteur public, à améliorer sa capacité de prévision, à réduire ses coûts et à redresser sa productivité²⁸.

4-Doter le secrétaire général d'outils de pilotage des effectifs et de la masse salariale des opérateurs, lui permettant de disposer d'un reporting régulier.

5-Ajuster le plafond d'emplois opérateurs autorisé au plafond réellement exécuté.

6-Poursuivre le renforcement du pilotage des opérateurs en continuant de faire progresser, à court terme, la part de subventions pour charges de service public (SCSP) couverte par un contrat de performance et en généralisant, à moyen terme, à l'ensemble des opérateurs entrant dans le champ de la mission *Culture* la réalisation d'un contrat de performance.

²⁸ Cf. Rapport public annuel 2016 – février 2016 de la Cour des Comptes : l'insertion sur « La politique d'archéologie préventive : des mesures d'ajustement tardives, un opérateur à réformer en profondeur ».

Annexe n° 1 : Modifications de la cartographie des BOP et UO 2017

BOP centraux

Programmes 131 et 224

A noter, en 2017, la suppression de l'UO Mayotte jusqu'à présent rattachée au BOP CCOM et la création d'une UO Mayotte DAC ; Mayotte devenant une direction des affaires culturelles (DAC).

Programme 175

En 2017, deux modifications à relever pour les BOP centraux du programme 175 :

- Au sein du BOP CPAT, suppression de l'UO MUCEM conservée comme UO de défaisance jusqu'à présent, depuis que le MUCEM est un opérateur ;
- Au sein du BOP CCOM, suppression de l'UO Mayotte et création d'une UO Mayotte DAC ; Mayotte devenant une direction des affaires culturelles.

BOP déconcentrés

Dans le cadre de la réforme territoriale, l'organisation en vigueur en 2015 avait été maintenue à l'identique en 2016 de manière transitoire et ce afin de conserver l'homogénéité sur tout le territoire.

Un BOP mono-UO préexistant avait été désigné au sein de chaque région fusionnée pour accueillir les nouvelles dépenses à compter du 1^{er} janvier 2016 (« BOP commun »). Les autres BOP, maintenus de manière transitoire (« BOP de transition »), avaient vocation à accueillir les crédits correspondants aux engagements juridiques sur ces BOP antérieurs à 2016.

Les BOP de transition sont supprimés au 1^{er} janvier 2017 au profit de la mise en œuvre de la cartographie budgétaire élaborée dans le cadre de la réforme territoriale : 18 BOP mono-UO pour l'ensemble des DRAC / DAC.

Par ailleurs, en 2017 Mayotte devenant une direction des affaires culturelles (DAC); s'ajoute donc aux 4 BOP DAC déjà existants, le BOP Mayotte.

Annexe n° 2 : Analyse des écarts entre LFI 2015 et LFI 2016 par action budgétaire

Programme 131 *Création*

Dans un contexte contraint de redressement des comptes publics, la priorité accordée par le Gouvernement à la création a été renouvelée dans la perspective de la construction du budget 2016 du programme 131. Cette priorité s'est traduite par l'octroi de près de 15 M€ de mesures nouvelles (par rapport à l'annuité 2016 de la loi de programmation des finances publiques) afin de renforcer l'action dans le secteur du spectacle vivant et des arts plastiques.

Au total, le budget du programme 131 porté en projet de loi de finances (PLF) s'établit pour 2016 à 735,7 M€ en AE et 745,8 M€ en CP. Ce montant représente une augmentation de près de 1,6 % par rapport au budget 2015.

Les crédits dédiés au soutien à la création, la production et la diffusion du spectacle vivant (action 1) s'élèvent en 2016 à 668 M€ en AE et 675 M€ en CP.

Les crédits consacrés aux opérateurs nationaux du spectacle vivant représentent 284,8 M€ en 2016, soit une progression de 5,3 % par rapport à 2015.

Substantielle sur le plan arithmétique, cette augmentation est purement faciale puisqu'elle résulte principalement de deux effets de périmètre :

la budgétisation de la subvention pour charges de service et public (catégorie 32) et dotations en fonds propre (catégorie 72) de la Philharmonie de Paris, du fait de sa fusion avec la Cité de la musique et de son passage au statut d'opérateur : + 10,45 M€ en AE=CP. Auparavant, ces dépenses émergeaient sur les crédits d'intervention du programme ;

la budgétisation sous forme de dotation en fonds propres des crédits relatifs aux travaux de l'Opéra-Comique, du fait du transfert de la maîtrise d'ouvrage à l'établissement : + 7,4 M€ en CP. Ces crédits étaient auparavant versés sous la forme de crédits d'investissement (titre 5).

Hormis ces effets de périmètre, l'effort de maîtrise des dépenses entrepris depuis 2012 s'est poursuivi en 2016 avec une diminution de près de 1,3 % en CP, s'inscrivant strictement au sein de la trajectoire triennale, et qui s'explique d'une part par la diminution de la subvention pour charges de service public de l'Opéra national de Paris (-1 M€) et d'autre part par la diminution de la subvention pour charges de service public de l'Opéra-

Comique du fait de la fermeture du théâtre pendant la période de travaux (-4,04 M€). En contrepartie, les autres opérateurs et en particulier les théâtres nationaux, plus fragiles financièrement, ont vu leur subvention augmenter légèrement (1 % en moyenne) afin de pallier la baisse structurelle de leurs marges artistiques.

Les crédits d'investissement, d'un montant de 5,7 M€ en AE et 8,5 M€ en CP, ont permis la poursuite des chantiers prioritaires engagés.

Dans le domaine du théâtre, l'opération de grande envergure lancée au Théâtre national de Chaillot devant permettre sa rénovation et sa modernisation a été financée à hauteur de 3,64 M€ en CP (rénovation des salles Villars et Gémier, amélioration de l'accessibilité du public et des personnels, réalisation d'une nouvelle desserte pour les décors).

Par ailleurs, 3 M€ en AE et 1,5 M€ en CP ont été mobilisés pour permettre le financement d'études relatives au Projet Berthier visant à la création d'une Cité du théâtre sur le site de la ZAC de Clichy-Batignolles, et regroupant des acteurs clefs du secteur dont la Comédie-Française, le Théâtre national de l'Odéon et le Conservatoire national supérieur des arts dramatiques.

Enfin, 2,7 M€ en AE et 3,4 M€ en CP ont été prévus en 2016 afin de permettre la poursuite des travaux de mise aux normes d'accessibilité, de sécurité et de fonctionnalité des bâtiments du spectacle vivant relevant de la responsabilité de l'État. On peut citer à titre d'exemple le réaménagement de rez-de-chaussée du Centre national de la danse, la rénovation des salles de répétition du Théâtre national de la Colline ou encore le désamiantage des ateliers de la Comédie-Française situés à Sarcelles.

Les crédits d'intervention en faveur du spectacle vivant ont pour objectif de soutenir les structures de création, de production et de diffusion situées sur l'ensemble du territoire, et dédiées au théâtre, aux arts du cirque et de la rue, à la musique, à la danse ainsi qu'aux programmations pluridisciplinaires. Ils permettent également d'intervenir directement auprès des équipes artistiques (compagnies dramatiques, chorégraphiques et ensembles musicaux professionnels), sous la forme d'aides aux projets et à la structuration ou de conventions pluriannuelles.

Au titre du PLF 2016, les crédits d'intervention consacrés au soutien du spectacle vivant s'élèvent à 384,8 M€ en AE et 381,6 M€ en CP, soit une augmentation de 0,8 % en CP. A l'instar des dépenses relatives aux opérateurs (cf. supra), l'évolution des dépenses d'intervention est faciale puisque biaisée par l'effet de périmètre inhérent à la Philharmonie de Paris. Retraité de ce dernier, ainsi que du transfert de crédits vers le P334 «Livre

et industries culturelles » à hauteur de 1,2 M€ au titre du recentrage des activités dédiées aux organismes de soutien à l'export des industries culturelles, ce sont près de 13 M€ de moyens nouveaux qui ont été consacrés aux interventions en faveur du spectacle vivant.

A périmètre courant, le soutien au spectacle vivant bénéficie d'une augmentation de près de 2,35 M€ de ces crédits d'intervention en fonctionnement qui sont ainsi portés à 363,6 M€ (+ 13 M€ à périmètre constant). Ce budget permet de consolider le soutien apporté par le ministère aux structures de création et de diffusion, notamment aux labels et aux réseaux, à l'émergence, aux jeunes artistes ainsi qu'aux plus de 1 200 équipes artistiques, en partenariat avec les collectivités territoriales.

La priorité donnée aux interventions apporte aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC) les moyens de conforter leurs missions : aider les structures subventionnées à fonctionner dans des conditions financières soutenables afin de garantir leurs capacités de création, de production et de diffusion, ainsi que le développement des publics et le travail d'éducation artistique. Le secteur de la création artistique indépendante a été également conforté. Au total, les crédits déconcentrés d'intervention en fonctionnement de l'action 1 représente 293,3 M€ en CP, soit près de 80 % du total de cette nature de dépenses.

En matière d'intervention en investissement, les crédits pour 2016 s'élèvent à 21,2 M€ en AE et 18 M€ en CP, en baisse de 8 % par rapport à 2015, hors équipement courant de la Philharmonie de Paris.

Au niveau central, ces crédits ont notamment permis le renouvellement des équipements techniques des festivals d'Avignon et d'Aix-en-Provence, le financement d'opérations pour les orgues non protégés au titre des monuments historiques ou encore des opérations conduites par l'association pour le soutien du théâtre privé (ASTP) pour la rénovation des théâtres privés en partenariat avec la Ville de Paris et les théâtres.

Sur le plan déconcentré, les crédits d'intervention en investissement ont d'une part permis de solder pour partie des opérations inscrites sur la vague de contrats de projets État-régions (CPER) 2007-2014 (pour un montant de 5,4 M€ en CP) ou d'entamer le financement d'opérations inscrites sur la vague 2015-2020 (4,8 M€ en CP) mais également de poursuivre le financement d'opérations d'investissement sur le territoire : MC 93 à Bobigny, SMAC La Sirène de La Rochelle ou encore le CNCM d'Alfortville.

Les crédits dédiés au soutien à la création, la production et la diffusion des arts plastiques (action 2) s'élèvent en 2016 à 67,7 M€ en AE et 70,8 M€ en CP.

Les crédits consacrés aux opérateurs nationaux des arts plastiques représentent en 2016 14,3 M€ en AE=CP, en progression (+ 6,7 %) par rapport à 2015 et conformément à la trajectoire triennale. Ces dépenses sont effectuées au titre des subventions pour charges de service public et des dotations en fonds propres de la Cité de la céramique – Sèvres et Limoges ainsi que du Centre national des arts plastiques (CNAP), la subvention d'investissement de ce dernier étant également versée au titre des acquisitions (commande publique d'État). Il convient de préciser que 0,5 M€ sont également prévus au titre de l'exposition Monumenta au Grand-Palais.

Les crédits d'investissement, d'un montant de 6,1 M€ en AE et 6 M€ en CP, en nette hausse par rapport à 2015, sont consacrés à des opérations de travaux relatives à la Cité de la céramique et au Palais de Tokyo, mais également à la poursuite des études du schéma directeur du Mobilier national (bâtiment Perret, parcelle des Gobelins). 0,2 M€ sont également inscrits au titre des acquisitions du Mobilier national. En outre, 1 M€ est budgété pour entamer les études relatives au relogement du CNAP, induit par l'incapacité pour le ministère de renouveler le bail conclu avec l'établissement public aménageur de la Défense (EPAD) dans des conclusions satisfaisantes pour l'établissement.

Les crédits d'intervention des arts plastiques s'élèvent à 43,4 M€ en AE et 46,7 M€ en CP et ont pour vocation principale de consolider l'effort en faveur des institutions d'art contemporain en région, des Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC), et de développer le soutien aux galeries d'art les plus fragiles dans un marché fortement concurrentiel.

Au niveau central, les crédits d'intervention en fonctionnement ainsi qu'en investissement ont augmenté de 2,8 M€ par rapport à 2015 pour atteindre respectivement 15,5 M€ et 2,1 M€ en AE=CP. En fonctionnement, le soutien aux arts plastiques s'articule autour de quatre axes principaux : la structuration des professions et de l'économie du secteur, l'aide à la création et à la diffusion, l'aide aux institutions et aux lieux de création et de diffusion, et le soutien aux structures concourant à la promotion des métiers d'art et aux entreprises de la création (design, mode, graphisme). A titre d'exemple, on peut citer le fonds de soutien aux galeries d'art (0,8 M€), la subvention de fonctionnement versée au Palais de Tokyo (6,5 M€) ou au Jeu de Paume (4,1 M€) ou encore la participation au financement de l'Institut national des métiers d'art. En investissement, les dépenses concernent la commande publique d'œuvre d'art (1,8 M€

financé par redéploiement et une mesure nouvelle à hauteur de 0,1 M€), la subvention d'équipement courant du Palais de Tokyo (0,3 M€) ainsi que la mise en place du Projet Médicis Clichy-Montfermeil au sein de la Tour dite « Utrillo ».

Au niveau déconcentré, les crédits d'intervention en fonctionnement s'élèvent à 19,7 M€ en AE=CP et présentent une augmentation de près de 1,2 M€ par rapport à 2015. Les actions de soutien aux artistes et de diffusion des arts plastiques s'appuient sur un réseau de structures réparti sur l'ensemble du territoire, auquel le ministère de la Culture et de la Communication apporte son concours financier : vingt-deux Fonds régionaux d'art contemporain (FRAC, financés à hauteur de 7,8 M€, soit + 0,38 M€ par rapport à 2015) et quarante-huit centres d'art (pour un montant total de 5,6 M€ soit + 0,4 M€), qui s'adressent chaque année à plus de deux millions de visiteurs. Elles consistent aussi en des concours apportés à des associations, à des collectivités territoriales ou à des sociétés organisant des expositions, des festivals (biennales de Lyon, de Rennes etc.) ou des résidences d'artistes. Ces lieux et initiatives contribuent au dynamisme artistique et culturel, en complémentarité, et souvent en collaboration, avec les réseaux institutionnels. Pour les publics, ces structures de proximité concourent à la familiarisation avec l'art et les artistes. L'aide de l'État concerne plus de 300 organismes implantés dans près de 200 communes différentes.

En matière d'investissement, les crédits déconcentrés d'intervention, d'un montant de 6,1 M€ en AE et 9,4 M€ en CP, sont consacrés aux acquisitions des FRAC (2,2 M€), mais également à la construction, à la réhabilitation ou à la mise aux normes d'équipements dédiés à l'art contemporain en région (3,9 M€ en AE et 6,3 M€ en CP). En outre, 0,96 M€ sont également consacrés aux travaux d'agrandissement des espaces d'exposition de la Collection Lambert en Avignon qui doit permettre la présentation, dans les Hôtels de Montfaucon et de Caumont, de l'exceptionnelle donation d'œuvres d'art faite à l'État par le galeriste Yvon Lambert.

Programme 175 Patrimoines

Le budget du programme 175 « Patrimoines » s'établit pour 2016 à 912,40 M€ en AE et 873,64 M€ en CP (données PLF 2016), en hausse de 22,4% en AE et de 16,3% en CP par rapport au PLF 2015. Cette importante hausse entre 2016 et 2015 s'explique essentiellement par la rebudgétisation de la redevance pour l'archéologie préventive (RAP) à hauteur de 118 M€ en AE=CP.

Les crédits consacrés au patrimoine monumental (action 1) en 2016 s'élèvent à 352,73 M€ en AE et 327,35 M€ en CP (+3,6% en AE et -0,2% en CP par rapport à 2015).

Les crédits de l'action 1 sont divisés en deux catégories : les crédits d'entretien et de restauration des monuments historiques (313 M€ en CP) et les autres crédits du patrimoine monumental qui financent les moyens de fonctionnement accordés aux dispositifs et aux institutions œuvrant dans le domaine du patrimoine.

Les crédits d'entretien et de restauration des MH constituent donc la très grande majorité des crédits de l'action 1. En leur sein, les dépenses d'intervention (161 M€ en CP) représentent la part la plus importante et sont essentiellement constituée de subventions d'investissement pour les opérations de restauration engagées par les collectivités territoriales ou les propriétaires privés qui assurent eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage.

Les dépenses d'investissement (77 M€ en CP), ont quant à elles permis de financer des opérations de restauration des monuments historiques appartenant à l'État, notamment en région, à l'instar des travaux réalisés sur les cathédrales d'Amiens ou de Saint Jean Baptiste à Lyon.

Les dépenses d'opérations financières ont financé, à hauteur de 10,9 M€ les travaux de clos et couverts du château de Chambord, de l'Académie de France à Rome, du Louvre et du Château de Fontainebleau, ainsi que la deuxième phase du schéma directeur de Versailles (14 M€ en CP) et la phase initiale du schéma directeur de rénovation et d'aménagement du Grand Palais correspondant aux travaux d'urgence et à la poursuite des études dans le cadre du grand projet de rénovation de cet ensemble patrimonial (5 M€ en CP).

Enfin, les crédits de fonctionnement (26,9 M€ en AE=CP) ont permis de financer le fonctionnement courant des MH appartenant à l'État, notamment le CMN au titre de l'entretien des monuments nationaux, et près de 86 cathédrales sur l'ensemble du territoire.

Les crédits consacrés à l'architecture (action 2) s'élèvent à 28,79 M€ en AE et 28,89 M€ en CP (+3,7% en AE et en CP par rapport à 2015).

Concernant les crédits de fonctionnement (19,26 M€ en AE et 19,36 M€ en CP), 16,5 M€ en AE=CP ont été versés à la Cité de l'architecture et du patrimoine (CAPA) au titre de sa subvention pour charge de service public.

Concernant les dépenses d'intervention (8,85 M€ en AE=CP), ces dernières ont permis de débiter la mise en œuvre des grands axes de la

stratégie nationale pour l'architecture avec notamment le soutien de l'État au réseau des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (0,78 M€), le financement de l'atelier international du Grand Paris (0,45 M€), le financement des études urbaines en faveur de la qualité architecturale (0,47 M€), le renforcement des réseaux régionaux de promotion de l'architecture (3,50 M€) et le financement des études et de la création des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) à hauteur de 3,65M€.

Enfin, concernant les dépenses d'opérations financières, 0,69 M€ ont été versés à la CAPA au titre de sa dotation en fonds propres pour le financement de ses investissements courants.

Les crédits consacrés au patrimoine des musées de France (action 3) s'élèvent à 344,45 M€ en AE et 339,39 M€ en CP (+4% en AE et stable en CP par rapport à 2015) et ont visé à favoriser l'égal accès de tous à la culture, à participer au rééquilibrage territorial grâce à des projets culturels et muséaux irrigant les régions et à assurer une gestion optimale des collections.

Les dépenses de fonctionnement (283,76 M€ en AE et 277,42 M€ en CP) sont essentiellement composées des subventions pour charge de service public versées aux opérateurs dans l'optique de soutenir financièrement les établissements les plus fragiles et de donner à chacun les moyens de mener à bien sa mission.

Concernant les dépenses d'investissement (11,61 M€ en AE et 12,90 M€ en CP), 7,8 M€ en CP ont financé les opérations de travaux de mise aux normes de sécurité et de sûreté, d'accessibilité aux personnes en situation de handicap, de développement de l'offre muséale et d'optimisation des conditions d'accueil du public et de conservation des œuvres. Par ailleurs, l'extension et la rénovation du musée de Blérancourt, la rénovation de l'accueil du musée Port Royal et de l'accueil du musée de Cluny et les schémas directeurs des musées de Compiègne et de Saint Germain en Laye ont également été financés sur ces crédits²⁹.

Concernant les dépenses d'intervention (25,35 M€ en AE et 26,35 M€ en CP), elles ont notamment permis de financer les opérations déjà engagées dans le cadre du plan Musées en région (2011-2013), à l'instar de la rénovation du musée Bonnat-Helleu à Bayonne, de la rénovation du musée des Beaux-Arts Henri Martin de Cahors ou de la poursuite des travaux d'extension du musée.

²⁹ Selon la direction du budget, les dépenses d'investissement relatives aux schémas directeurs des musées de Compiègne et de Saint-Germain-en-Laye consistent principalement en des études.

Enfin, les dépenses d'opérations financières (23,72 M€ en AE et 22,72 M€ en CP) ont financé les opérations d'investissement des opérateurs, et notamment les schémas directeurs en cours de Fontainebleau et le lancement de celui du CNAC-GP.

Les crédits consacrés au patrimoine archivistique et aux célébrations nationales (action 4) s'élèvent à 43,76 M€ en AE et 28,37 M€ en CP (+84% en AE et +14,5% en CP par rapport à 2015) et constituent un élément essentiel de la mémoire et de l'histoire française.

Les crédits de fonctionnement (12,29 M€ en AE et 11,52 M€ en CP) ont notamment permis de financer les dépenses de conditionnement des archives afin d'assurer la protection des documents contre les dommages causés par le temps et par les manipulations lors de la consultation.

Concernant les dépenses d'investissement (25,70 M€ en AE et 11,09 M€ en CP), et conformément à la lettre plafond, 16,5 M€ en AE et 3,5 M€ en CP ont été prévus pour l'aménagement du site de Pierrefitte sur Seine et l'équipement de la partie du site constituant une réserve de stockage à venir (opération dite « équipement différé »)

Enfin, les dépenses d'intervention (5,59 M€ en AE=CP), ont notamment permis aux DRAC de financer la construction et la rénovation de bâtiments des services d'archives départementales et municipales.

Les crédits consacrés au patrimoine linguistique (action 7) s'élèvent à 2,91 M€ en AE=CP (stables en AE et en CP par rapport à 2015) et visent à favoriser l'emploi de la langue française, élément essentiel de cohésion sociale, dans une perspective d'ouverture aux autres langues.

Les dépenses de fonctionnement (0,05 M€ en AE=CP) ont financé la participation de la délégation générale à la langue française et aux langues de France (DGLFLF) au salon Expolangues, tandis que les dépenses d'intervention (2,86 M€ en AE=CP) ont permis à la DGLFLF de mener à bien sa mission de promotion et d'enrichissement de la langue française.

Les crédits consacrés à l'acquisition et à l'enrichissement des collections publiques (action 8) s'élèvent à 8,85 M€ en AE=CP (+6% en AE et en CP par rapport à 2015) et permettent à la fois d'assurer l'accès de tous les publics aux œuvres du patrimoine de la France et de l'humanité et de maintenir, sur le territoire national, des trésors nationaux grâce à la réglementation en vigueur sur la circulation des biens culturels.

Les dépenses de fonctionnement (0,05 M€ en AE=CP) ont permis de financer, au profit du CMN, des opérations d'inventaires liées aux

acquisitions, tandis que les crédits d'investissement (3,05 M€ en AE=CP) ont financé la politique générale d'acquisition en administration centrale.

Enfin, les dépenses d'intervention (3,29 M€ en AE=CP) ont permis de contribuer à l'enrichissement des collectivités publiques n'appartenant pas à l'État.

Les crédits consacrés au patrimoine archéologique (action 9) s'élèvent à 130,92 M€ en AE et 137,88 M€ en CP et permettent de conserver et de protéger le patrimoine archéologique, ainsi que de recenser, étudier et valoriser ce patrimoine auprès des publics.

Les dépenses de soutien aux opérations d'archéologie préventive (118 M€ en AE=CP) sont constituées par la rebudgétisation de la redevance pour l'archéologie préventive (RAP), ce qui explique l'écart important avec le montant de l'action 9 au PLF 2015 alors que la RAP n'était pas encore budgétisée. Au sein de ces opérations de soutien à l'archéologie préventive, 71 M€ en AE=CP constituent la SCSP de l'INRAP et 35 M€ ont permis d'abonder le Fonds national d'archéologie préventive (FNAP).

Concernant les autres crédits dédiés à l'archéologie préventive, il s'agit principalement de crédits d'intervention destinés à financer le fonctionnement de la société d'économie mixte « Bibracte » en charge de la gestion du site archéologique de Mont Beuvray (2 M€), le paiement des restes à payer relatifs aux projets de CCE déjà engagés (4 M€) et le soutien aux fouilles archéologiques programmées (2,70 M€)

Programme 224 Transmission des savoirs et démocratisation de la culture

Les crédits du programme 224 ont connu une légère hausse en PLF 2016 par rapport au PLF 2015 à périmètre constant, les hypothèses de construction du budget 2016 sont décrites ci-après par action :

Soutien aux établissements d'enseignement supérieur et insertion professionnelle

En 2016, 278,9 M€ en AE et 267,8 M€ en CP ont été consacrés au soutien aux établissements d'enseignement supérieur et de promotion de l'insertion professionnelle, constituant une progression de 9,8% en AE et de 1,1% en CP par rapport au PLF 2015.

148M€ ont notamment été consacrés au fonctionnement et à l'investissement courant des différentes écoles du programme 224, contribuant notamment à la mise en place de la réforme du statut

d'enseignant chercheur dans les écoles nationales supérieures d'architecture et au soutien de l'insertion professionnelle.

Le plan d'investissement en faveur de ces écoles s'est également poursuivi avec une évolution de 20 M€ en AE, contribuant notamment au projet de déménagement de l'école d'architecture de Marseille. Le ministère a consolidé son investissement en faveur de certains projets (Travaux sur l'Institut international de la marionnette, l'École nationale de la photographie d'Arles et travaux de mise en accessibilité des écoles) et a mené d'autres projets à leur terme en 2016 (projet Art, Technologie, Management à Nancy).

Les dépenses d'intervention dans le domaine de l'enseignement supérieur du programme 224 ont connu une évolution significative de 4 M€ en AE et 6 M€ en CP et s'élèvent en PLF 2016 à 95 M€ en AE=CP.

Parmi ces crédits d'intervention, 38 M€ seront consacrés aux bourses et aides individuelles aux élèves, permettant ainsi de faire face à l'augmentation du nombre d'élèves et d'appliquer les critères déterminés par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. Cette augmentation doit permettre de poursuivre la politique de diversification sociale de la fréquentation des établissements d'enseignement supérieur culture entreprise les années précédentes.

Soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle

Les crédits alloués à la démocratisation culturelle et à l'éducation artistique et culturelle (EAC) progressent de 14,4 M€ en AE et 16,6 M€ en CP, témoignant de la forte priorité ministérielle donnée à la jeunesse.

Le plan EAC s'est ainsi vu abonder de 3,5 M€ supplémentaires par rapport à 2015. La mise en œuvre du projet « Démos » (Dispositif d'éducation musicale et orchestrale à vocation sociale, qui vise à favoriser la pratique instrumentale en orchestre à destination des enfants issus de quartiers relevant de la politique de la ville ou de zones rurales), se poursuivra jusqu'en 2018.

Enfin, le retour de l'État dans le financement des conservatoires (régionaux et départementaux), premier réseau de démocratisation culturelle de proximité de France, se poursuit en 2016 et 9,5 M€ supplémentaires y ont été consacrés, afin d'encourager les actions en faveur de la jeunesse, de la diversité artistique et culturelle et de l'égalité des territoires.

Action culturelle internationale

En LFI 2016 et à périmètre constant, les crédits (5,9 M€) dédiés à l'action culturelle internationale sont stables, et permettent de consolider la

capacité de la France à diffuser la culture française à l'étranger selon les priorités suivantes :

Promotion de la création et des industries culturelles françaises à l'étranger (0,38 M€) ;

Renforcement de la coopération technique et des échanges entre institutions culturelles (1,75 M€) ;

Diffusion des cultures étrangères en France et accueil des professionnels de la culture et des artistes étrangers en France (3,8 M€).

Fonctions de soutien du ministère

Hors titre 2, les moyens alloués aux dépenses de fonctionnement du ministère progressent de 3,1 M€ en AE et 3,9 M€ en CP entre le PLF 2015 et le PLF 2016 pour atteindre 90,4 M€ en AE et 89,5 M€ en CP)

Ces crédits supplémentaires résultent de l'évolution des loyers budgétaires et privés pour les sites de l'administration centrale du ministère, de l'évolution de la subvention pour charges de service public de l'OPPIC, en progression significative. Des travaux d'aménagement sur le site du Palais Royal (2 M€) ont également été inscrits au budget 2017 ainsi que des études préalables au projet de regroupement des sites d'administration centrale (Projet CAMUS 2019).

Les dépenses de personnel augmentent de 5,9 M€ pour s'élever à 667,98 M€ en AE=CP dont 201,6 M€ de contributions au compte d'affectation spéciale « Pensions ». Cette augmentation est due aux effets conjugués du schéma d'emplois, du GVT et d'une amorce de la remise à niveau de la politique catégorielle et indemnitaire.

Source MCC

**Annexe n° 3 : Réserve de précaution 2016 de la mission
Culture (en euros), source MCC**

AE

Programme	131	175	224 HT2	224 T2	Total Mission Culture
<i>Constitution de la réserve (+)</i>					
Réserve initiale	42 417 692	56 237 893	30 122 151	3 343 719	132 121 455
Surgel des reports	10 165 342	5 828 652	4 252 108		20 246 102
Autres surgels		17 000 000			17 000 000
Surgels techniques		-			-

<i>Utilisation de la réserve en gestion (-)</i>					
Dégel initial		-			-
Dégels en gestion	- 52 562 214	- 51 801 176	- 22 626 592	- 1 007 475	- 127 997 457
Annulations	- 20 820	- 27 265 369	- 11 747 667		- 39 033 856

Réserve en fin de gestion	-	-		2 336 244	2 336 244
----------------------------------	---	---	--	------------------	------------------

CP

Programme	131	175	224 HT2	224 T2	Total Mission Culture
<i>Constitution de la réserve (+)</i>					
Réserve initiale	43 229 032	53 137 116	29 325 862	3 343 719	129 035 729
Surgel des reports	1 180 879	12 306 828	13 368 081		26 855 788
Autres surgels		17 000 000			17 000 000
Surgels techniques					-

<i>Utilisation de la réserve en gestion (-)</i>					
Dégel initial		-			-
Dégels en gestion	- 44 389 091	- 52 279 352	- 25 215 609	- 1 007 475	- 122 891 527
Annulations	- 20 820	- 27 164 592	- 17 478 334		- 44 663 746

Réserve en fin de gestion	-	3 000 000	-	0	2 336 244	5 336 244
----------------------------------	---	------------------	---	----------	------------------	------------------

**Annexe n° 4 : Programmation et exécution des crédits en
2016 –AE et CP, en euros**

<i>Autorisations d'engagements (en €)</i>	Programme 175	Programme 131	Programme 224 HT2	Programme 224 T2	Mission Culture
LFI	908 529 275	737 246 588	474 195 396	668 743 771	2 788 715 029
LFR	32 000	16 500	1 000		49 500
Total des mouvements de crédits	35 737 954	10 849 215	- 1 298 528	1 722 625	47 011 266
dont :					-
<i>reports</i>	60 701 927	10 842 701	10 338 471		81 883 099
<i>virements</i>	- 75 000		75 000		-
<i>transferts</i>	2 376 396	27 334	35 667	- 1 811 935	627 462
<i>décrets d'avances</i>	- 27 265 369	- 20 820		3 534 560	- 23 751 629
<i>répartition dépenses accidentelles</i>	-				-
<i>Annulations</i>	-		- 11 747 667		- 11 747 667
Fonds de concours et att. produits	15 472 262	837 990	6 397 217	44 586	22 752 056
Total des crédits ouverts	959 771 491	748 950 293	479 295 085	670 510 982	2 858 527 851
Crédits consommés	874 836 896	743 168 648	443 157 384	668 738 265	2 729 901 193

<i>Crédits de paiement (en €)</i>	Programme 175	Programme 131	Programme 224 HT2	Programme 224 T2	Mission Culture
LFI	869 769 558	747 388 344	464 241 777	668 743 771	2 750 143 450
LFR	32 000	16 500	1 000		49 500
Total des mouvements de crédits	- 6 115 108	1 187 393	- 2 528 694	1 722 625	- 5 733 784
dont :					-
<i>reports</i>	18 748 088	1 180 879	14 838 973		34 767 940
<i>virements</i>	- 75 000		75 000		-
<i>transferts</i>	2 376 396	27 334	35 667	- 1 811 935	627 462
<i>décrets d'avances</i>	- 27 164 592	- 20 820		3 534 560	- 23 650 852
<i>répartition dépenses accidentelles</i>	-				-
<i>Annulations</i>	-		- 17 478 334		- 17 478 334
Fonds de concours et att. produits	12 691 925	487 990	6 934 717	44 586	20 159 219
Total des crédits ouverts	876 378 375	749 080 227	468 648 800	670 510 982	2 764 618 385
Crédits consommés	858 780 342	748 554 435	464 544 583	668 738 265	2 740 617 624

Source : ministère de la Culture et de la communication

**Annexe n° 5 : Evolution des restes à payer depuis 2012, en
M€**

Source : restitution Chorus INF-BUD- 42 "État des restes à payer" (produite le 07/01/2016	2012	2013	2014	2015	2016
Programme 175	648,45	591,46	576,8	571,14	584,9
Programme 131	142,84	111,95	79,23	61,15	55,8
Programme 224	101,89	72,08	62,75	73,08	54,13
Mission <i>Culture</i>	893,18	775,5	718,78	705,37	694,83

Source : ministère de la Culture et de la communication

**Annexe n° 6 : Evolution des charges à payer depuis 2012,
en M€**

Source : montants des dépenses obligatoires transmis par l'AIFE	Fin 2012	Fin 2013	Fin 2014	Fin 2015	Fin 2016
Programme 175	37,706	17,06	17,1	11,69	14,46
Programme 131	1,616	2, 320	9,65	0,8	3,4
Programme 224	4,784	1,76	2,46	12,09	2,86
Mission Culture	44,107	21,03	29,21	24,58	20,72
Central	6,982	4,21	16,56	15,36	9,29
Déconcentré	37,124	16,81	12,65	9,22	12,67

Source : ministère de la Culture et de la communication

**Annexe n° 7 : Evolution des reliquats d'AE non engagées
en fin d'exercice 2016 (en €)**

	Programme 175	Programme 131	Programme 224	Total mission Culture
Reliquat des AE non engagées (A) = B+C+D+E	76 144 553	5 019 992	32 258 084	113 422 629
- AE affectées non engagées (B)	64 207 078	1 582 354	26 012 853	91 802 284
- AE sur fonds de concours (C)	8 130 072	500 000	5 193 795	13 823 868
- AE non reportables (D) **	-	-	-	-
- Reliquat (E)	3 807 403	2 937 638	1 051 436	7 796 477
Demande de report sur 2017 (F)	76 144 553	4 956 409	32 210 014	113 310 976

Source : ministère de la Culture et de la communication

Annexe n° 8 : Politique d'économies menée par le MCC sur les dépenses de fonctionnement

Ci-après, la description que donne le ministère de la Culture et de la communication de la politique d'économies qu'il conduit pour réduire ses dépenses de fonctionnement. Il apparaît clairement que ces efforts, s'ils sont louables, ne représentent au final que des **sommes très marginales**.

« L'inscription de la programmation des achats dans le cadre d'un plan annuel d'achat, validé par le comité ministériel des achats, contribue à rationaliser les achats du ministère par l'anticipation - permettant l'adéquation préalable de l'expression des besoins selon l'offre du marché économique - et par la mutualisation des procédures à conduire. Un effort particulier a été opéré fin 2016 pour améliorer encore la programmation des achats en 2017 et notamment sa bonne articulation avec la programmation budgétaire avec l'organisation de conférences « programmations achat » entre la mission achat du ministère et les différents responsables de programmes.

L'adhésion aux marchés interministériels constitue également l'une des principales sources d'économies. En 2016, le ministère a en effet adhéré à de nouveaux marchés interministériels d'abonnements juridiques, de carburant, de gaz (sites gros consommateurs), d'électricité (sites petits consommateurs), de téléphonie fixe et de transport de colis. A titre indicatif, le changement de marché de gaz a permis une économie de 121 000 € sur la totalité du marché (2 ans).

Les efforts de rationalisation du parc automobile conduits les années précédentes, en termes de rajeunissement et de verdissement du parc commencent à porter leurs fruits. Ainsi, le coût moyen annuel d'entretien des véhicules est passé en deux ans de 609,54 € TTC à 554,37 € TTC. Cela représente une économie en 2016 de 57 700 € TTC.

Le ministère souhaite également accentuer le rôle de la politique des achats dans les efforts de rationalisation, et l'arrivée d'acheteurs professionnels à la mission achat a contribué au renforcement de cette fonction achats. La mutualisation et la rationalisation des besoins de gardiennage entre l'administration centrale, le service des archives nationales et la DRAC d'Ile de France a permis une économie annuelle de 659 000 €. La fusion de plusieurs marchés de tierce maintenance applicative pour des applications informatiques de technologie identique a engendré une plus grande

ouverture de la concurrence, ce qui permet un gain estimé à 288 000 €. D'autres économies ont été réalisées dans le cadre de marchés passés par l'UGAP, et ont permis, pour l'achat de licences informatiques, une différence de 258 000 € entre le devis initial et le devis final.

Une démarche de professionnalisation de la fonction achat sur les marchés d'entretien et de travaux des monuments historiques et en archéologie préventive a été initiée en 2016. Elle sera poursuivie en 2017 afin de trouver le juste équilibre entre une bonne gestion des deniers publics et les impératifs spécifiques liés ce domaine : adéquation avec le projet scientifique et technique, recours à des savoir-faire manuels rares, contraintes liées à l'occupation des lieux (cathédrales), etc.

Enfin, les efforts constants menés par le ministère de la culture et de la communication concernant les frais de missions et de représentation se poursuivent :

- après une baisse continue des frais de missions (-20 % soit 365 k€ pour la dotation générale ministérielle pour les frais de mission entre 2010 et 2015), on constate une hausse en 2016 qui ramène le montant des frais de mission à leur niveau de 2013. Cette évolution est due à la mise en place du principe « qui invite paye » selon lequel l'organisme qui organise des formations, en l'occurrence le ministère pour ses opérateurs, prend en charge les frais de mission afférents (déplacements, hébergement, restauration ...) ;
- la stabilité des frais de représentation, dont la consommation s'élève pour 2016 à 0,4 M€, relève d'importants travaux de réduction des frais de représentation par les services. »

Source : MCC

Annexe n° 9 : Dépenses d'intervention 2016 par catégorie

Catégorie	Dispositifs	Bénéficiaires	Montant 2016 (M€)
Dépenses de guichet			
224 - Bourses et aides	Bourses sur critères sociaux, aide à la mobilité etc.	Essentiellement ménages (étudiants)	38,1
Total			38,1
Dépenses discrétionnaires			
131 - Institutions et lieux de création et de diffusion en matière de spectacle vivant	Soutien aux réseaux et labels + lieux non labellisés du spectacle vivant	Autres collectivités	263,9
175 - Restauration monuments historiques hors État	Restauration immeubles ou objets n'appartenant pas à l'État	Collectivités territoriales ou propriétaires privés	96,7
131 - Soutien aux artistes et équipes artistiques	Dispositifs de soutien à la création, aides à la structuration, aides aux projets	Autres collectivités	62,1
175 - Financement des opérations d'archéologie préventive	Subvention FNAP et compensations aux collectivités territoriales ayant reçu agrément pour exercer les opérations de diagnostic	FNAP, Collectivités territoriales	44,4
224 - Enseignement supérieur, insertion et formation professionnelle en matière de spectacle vivant	Soutien aux établissements d'enseignement supérieur non état, à l'insertion professionnelle et aux dispositifs d'aide à la formation	Autres collectivités	31,9
Autres dépenses			303,4
Total			802,4
Total des dépenses d'intervention			840,5

Source : ministère de la Culture et de la communication

Annexe n° 10 : Rationalisation des dépenses d'intervention

Le ministère de la Culture estime avoir pu réaliser ces dernières années quelques économies sur des dépenses d'intervention. Ainsi, entre 2012 et 2015, il a progressivement réduit les subventions versées par le programme 224 aux conservatoires à rayonnement régional (CRR) et aux conservatoires à rayonnement départemental (CRD) afin de recentrer son action sur ses missions d'expertise et d'évaluation en matière d'enseignements artistiques spécialisés.

En effet, les subventions, d'un montant limité par structure, ne contribuaient que marginalement au fonctionnement des conservatoires et ne permettaient pas d'encourager de manière significative les initiatives nouvelles ou ambitieuses. Le recentrage s'est donc traduit en 2015 par une rationalisation de l'enveloppe consacrée aux CRR/CRD (5,5 M€ inscrit au PLF 2015), ainsi qu'un redéploiement de ces crédits vers les seuls conservatoires adossés à un pôle d'enseignement supérieur. La logique d'aide ciblée aux projets portés par les conservatoires a permis de redonner à ces crédits un effet de levier important, tout en permettant la réalisation d'une économie pour le programme.

Le PLF 2016 a été l'occasion d'une montée en puissance de ce nouveau dispositif, qui s'est traduite par des moyens nouveaux portant le total des crédits à 14,92 M€.

Toujours selon le MCC, la rationalisation des dépenses induite par la politique de recentrage de l'action de l'État en faveur des CRR/CRD a permis d'augmenter l'efficacité des crédits versés sur le territoire tout en permettant une économie pour le programme 224 (-14,54 M€ sur la période 2012-2016).

L'extinction progressive des dispositifs relatifs à la numérisation (notamment des registres matricules militaires de la Grande Guerre) a également contribué à la réduction du périmètre des dépenses d'intervention en fonctionnement. Le montant des crédits alloués au « Plan numérisation » est ainsi passé de près de 3 M€ en 2010 à 0,5 M€ en 2015, avant extinction en 2016. De la même manière, les appels à projet « Services numériques culturels innovants » n'ont pas été reconduits après 2015 (date d'achèvement de la dernière vague 2014-2015), dégageant ainsi une économie de près de 1 M€ sur le programme 224.

Source : ministère de la Culture et de la communication

**Annexe n° 11 : Evolution des crédits d'investissement de
la mission Culture entre 2012 et 2016, en M€**

en M€	Exécution 2012		Exécution 2013		Exécution 2014		Exécution 2015		Exécution 2016	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
P-131	13,15	19,05	6,13	6,73	0,29	4,9	-0,55	5,11	1,71	4,49
P-175	108,37	176,95	128,46	125,88	107,84	114,39	103,72	109,73	98,91	84,98
P-224	13	23,61	6,15	19,38	7,95	15,09	33,89	25,80	1,55	12,57
Total	134,52	219,61	140,75	151,99	116,08	134,38	137,05	140,65	102,16	102,04
P-186	0,75	0,38	0,29	0,64	1,15	0,81	0,71	0,57	1,38	1,58

Source : données issues de la restitution CHORUS ZBUD 01 du 23/01/2017

Annexe n° 12 : État d'avancement des principales opérations de travaux

	Coût total prévisionnel actualisé		Total versements avant 2016		Versements 2016		Reste à engager / verser	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
CNAC-GP Rénovation de la Chenille	17 100 000	17 100 000	1 400 000	747 000	15 700 000	5 101 000	0	11 252 000
Opéra-Comique	23 133 000	23 133 000	21 933 000	10 100 000	1 200 000	9 833 000	0	3 200 000
Versaille - schéma directeur phase 1	145 406 000	145 406 000	144 188 000	142 825 400	1 218 000	1 762 000	0	818 600
Versaille - schéma directeur phase 2	66 283 000	66 283 000	54 156 061	35 150 564	7 003 000	5 084 000	5 123 939	26 048 436

Source : Ministère de la Culture et de la communication

La direction du budget précise que les deux lignes relatives aux schémas directeurs de Versailles correspondent aux conventions de mandat passées avec l'OPPIC et n'intègrent pas les travaux réalisés par l'EPV directement.

Annexe n° 13 : Historique et rôle de la taxe sur les spectacles de variétés

Le plafond de la taxe sur les spectacles de variétés a été institué par l'article 46 de la loi de finances pour 2012 à 30 M€. Diminué à 24 M€ par la loi de finances pour 2014 puis relevé à 28 M€ par la loi de finances rectificative pour 2014, ce plafond a été ensuite ramené à 30 M€ dans la loi de finances pour 2015.

Cette taxe est la principale ressource du CNV dont le rôle est triple :

- contribuer à sauvegarder et promouvoir l'objectif de diversité culturelle et artistique, notamment par l'attribution d'aides sélectives ;
- être un outil au service de la croissance et de l'emploi, notamment par le droit de tirage alloué aux entreprises de spectacles ;
- depuis 2015, contribuer au financement d'interventions pour la sécurité et le risque économique lié à des événements imprévisibles dans le spectacle vivant dans le cadre du fonds d'intervention *ad hoc* créé par la loi de finances rectificative pour 2015 (Fonds d'urgence pour le spectacle vivant).

Le plafond de la taxe sur les spectacles de variétés a été relevé à 50 millions d'euros au I. de l'article 4 de la loi de finances rectificative pour 2016.

Source : ministère de la Culture et de la communication

Annexe n° 14 : Dispositifs fiscaux ayant connu des modifications en 2016 et en LFI 2017

Trois dépenses fiscales rattachées à la mission *Culture* -l'une relevant du programme 175 (dispositif « Nouveau Malraux »), les deux autres du programme 131 (dispositifs « Crédit d'impôt métiers d'art » et « Crédit d'impôt spectacle vivant ») ont connu des modifications en 2016 et en LFI 2017.

1-Dispositif N°110249 « Nouveau Malraux » (Programme 175 Patrimoines) –LFR 2016 - Article 40 :

Prorogation du dispositif spécifique QAD (quartiers anciens dégradés) jusqu'en 2019

Adaptation du champ d'application géographique du dispositif pour tenir compte de la création des sites patrimoniaux remarquables

Plafonnement sur une période pluriannuelle (400 000 € sur quatre ans au lieu de 100 000 € par an sur quatre années)

Imputation possible du solde de la réduction d'impôt au titre de l'année de paiement, sur l'impôt sur le revenu dû au titre des trois années suivantes

Elargissement du dispositif par l'inclusion des locaux ayant une destination initiale autre que l'habitation mais dont la destination après les travaux est à l'habitation

Applicable à compter du 9 juillet 2016 pour les modifications liées au champ d'application géographique (conséquences loi LCAP) et à compter du 1^{er} janvier 2017 pour les modifications liées à la mise en application du dispositif.

2-Dispositif N° 210318 « Crédit d'impôt métiers d'art » (Programme 131 Création) – LFI 2017 – Article 65 :

Prorogation du dispositif jusqu'au 31 décembre 2019 et extension au profit des entreprises oeuvrant dans le domaine de la restauration du patrimoine.

3-Dispositif N° 320142 « Crédit d'impôt spectacle vivant » (Programme 131 Création) – LFI 2017 – Article 66 :

Mise en conformité du délai prévu pour obtenir l'agrément définitif avec les règles de la prescription fiscale (36 mois).

Annexe n° 15 : Changements intervenus entre 2015 et 2016 sur les indicateurs des programmes de la mission *Culture*

Programme 175 Patrimoines

Dans le projet de loi de finances (PLF) 2016 du programme 175, le dispositif de mesure de la performance se compose de trois objectifs et neuf indicateurs, décomposés ensuite en seize sous-indicateurs. Les indicateurs se répartissent de la manière suivante sur les axes de performance : quatre indicateurs d'impact (point de vue du citoyen), quatre indicateurs d'efficience (point de vue du contribuable) et un indicateur de résultat (point de vue de l'utilisateur).

Dans cette perspective, une modification a été effectuée, portant sur un des objectifs du programme : l'indicateur 2.3 « Taux de satisfaction du public des institutions et des sites patrimoniaux », décliné en deux sous-indicateurs, le sous-indicateur 2.3.1 « Taux de visiteurs pour lesquels la visite a dépassé leurs attentes » et le sous-indicateur 2.3.2 « Score de recommandation », est désormais mesuré de manière annuelle dans un souci d'écoute du public.

Le calcul des indicateurs ne pose pas de difficulté particulière.

Programme 131 Création

Dans le projet de loi de finances 2016 du programme 131, le dispositif de mesure de la performance se compose de quatre objectifs et sept indicateurs, décomposés ensuite en seize sous-indicateurs. Les indicateurs se répartissent de la manière suivante sur les axes de performance : cinq indicateurs d'impact (point de vue du citoyen) et deux indicateurs d'efficience (point de vue du contribuable).

Aucune évolution n'est à signaler par rapport au PAP 2015.

Le calcul des indicateurs ne pose pas de difficulté particulière.

Programme 224 Transmission des savoirs et démocratisation de la culture

Dans le projet de loi de finances 2016 du programme 224, le dispositif de mesure de la performance se compose de trois objectifs et dix indicateurs, décomposés ensuite en dix-huit sous-indicateurs. Les indicateurs se répartissent de la manière suivante sur les axes de performance : deux indicateurs d'impact (point de vue du citoyen), cinq indicateurs d'efficience (point de vue du contribuable) et trois indicateurs de résultats (points de vue de l'utilisateur).

L'indicateur 3.3 « Ratio d'efficacité bureautique » est modifié s'agissant de son mode de calcul, les dépenses de communications individuelles étant désormais intégrées au numérateur du ratio.

Les trois sous-indicateurs 3.4.2. « Ratio SUB/SUB », 3.4.3 « Effectifs en ETPT » et 3.4.6 « Coûts de travaux structurants » de l'indicateur 3.4 « Efficacité de la gestion immobilière » sont supprimés en vue de la simplification de l'indicateur. Les indicateurs 3.4.1 « Ratio SUN / Poste de travail », 3.4.4 « Ratio entretien courant / SUB » et 3.4.5 « Ratio entretien lourd / SUB » sont conservés.

Par ailleurs, l'indicateur d'efficacité bureautique a été complété par l'intégration des dépenses de communications individuelles.

Le calcul des indicateurs ne pose pas de difficulté particulière.

Source MCC

**Annexe n° 16 : Masse salariale de la mission *Culture* en
2016**

(en €)	LFI 2016	Exécution 2016
Socle exécution (ou prévision) 2015 retraitée	464 082 569	467 413 520
<i>dont exécution (ou prévision) 2015 hors CAS Pensions</i>	461 784 915	461 534 195
<i>dont impact des mesures de transferts et de périmètre 2015/2016</i>	1 629 979	2 032 941
<i>dont débasage/rebasage dépenses non reductibles</i>	667 675	3 846 384
Impact du schéma d'emplois	-1 104 858	-3 947 610
<i>dont extension en année pleine du schéma d'emplois 2015</i>	2 718 732	661 936
<i>dont schéma d'emplois 2016</i>	-3 823 590	-4 609 546
Mesures catégorielles	3 410 000	3 410 000
Mesures d'accompagnement des restructurations	420 000	467 816
Mesures générales	1 876 982	1 702 878
<i>dont Garantie individuelle de pouvoir d'achat (GIPA)</i>	1 550 000	450 921
<i>dont mesures bas salaires</i>	327 022	0
<i>dont augmentation du point d'indice (Y/c EAP)</i>	0	1 251 957
Glissement vieillesse technicité (GVT)	289 610	650 925
<i>dont GVT positif</i>	6 744 174	5 923 709
<i>dont GVT négatif</i>	-6 454 564	-5 272 784
Autres variations de rémunération	-2 254 617	-3 689 285

<i>Compte épargne temps (CET)</i>	<i>1 400 000</i>	<i>1 414 783</i>
<i>Autres</i>	<i>-3 654 617</i>	<i>-5 104 068</i>
Prestations sociales et allocations diverses - catégorie 23	0	-108 565
Total Titre 2 hors CAS Pensions	466 719 686	465 899 679

Source : MCC

L'impact budgétaire du schéma d'emploi 2016 (-3,9 M€) s'est avéré supérieur à la prévision LFI (-1,1 M€) sous l'effet conjugué d'une extension en année pleine du schéma d'emplois 2015 et d'une réalisation du schéma d'emplois 2016 plus économes qu'attendu :

- l'extension en année pleine sur 2016 du schéma d'emplois 2015, prévue à hauteur de +88 ETPT, s'est réalisée à hauteur de +18 ETPT ;

- le schéma d'emplois 2016, fixé en LFI à hauteur de -30 ETP et -106 ETPT en 2016, s'est réalisé à hauteur de +4 ETP et -114 ETPT. L'écart entre la prévision à -106 ETPT et la réalisation à hauteur de -114 ETPT s'explique par des recrutements globalement plus tardifs que prévu.

Source : MCC