

---

## **DÉPENSES CULTURELLES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES : 7,6 MILLIARDS D'EUROS POUR LA CULTURE EN 2010 QUELLES PERSPECTIVES POUR LES POLITIQUES CULTURELLES LOCALES ?**

**27 juin 2014 /// 8h30 /// Palais du Luxembourg – Salle Clemenceau ///**  
**15, rue de Vaugirard /// 75006 PARIS ///**

Après la publication des résultats de la dernière enquête statistique nationale sur les dépenses et recettes culturelles des collectivités territoriales, le ministère de la Culture et de la Communication et le Forum pour la gestion des villes et des collectivités territoriales organisent une rencontre pour présenter les principaux résultats et débattre des enjeux pour le financement public de la culture aux différents échelons territoriaux.

Deux tables rondes suivront la présentation des résultats de l'enquête, la première consacrée aux politiques culturelles publiques et à leur financement par les communes et à leurs groupements, la seconde, à celles des départements et des régions.

Elles permettront :

- une mise en perspective des résultats de l'enquête statistique nationale avec la connaissance de proximité des élus et des responsables de la culture des collectivités territoriales ;
- une réflexion sur le suivi des financements publics locaux pour la culture, l'apport en termes de cadrage national, de comparaison et de mise en perspective entre niveaux de collectivité et les perspectives méthodologiques pour améliorer ce dispositif ;
- un débat, à partir de la question des financements publics, sur les enjeux actuels des politiques culturelles territoriales dans le cadre des dernières perspectives de réforme territoriale (financements conjoints, compétences exercées, rôle et poids respectifs des différents échelons dans les financements culturels).

Quelles perspectives pour le financement des politiques culturelles, dans le contexte de la loi MAPTAM et de la réforme territoriale, et au moment où un nombre important de nouvelles équipes municipales viennent d'être installées après les dernières élections locales ? Quels enjeux pour les politiques culturelles dans la perspective de la réduction annoncée du nombre de collectivités territoriales françaises et du plan national d'économie ?



## Sommaire

<b>Ouverture</b> .....	<b>3</b>
▪ Jean-François COLLIN, secrétaire général du ministère de la Culture et de la Communication	
▪ Olivier RÉGIS, président du Forum pour la gestion des villes et des collectivités territoriales	
<b>Synthèse des résultats et tendances récentes des finances locales pour la culture</b> .....	<b>7</b>
▪ Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE, chargé d'études, département des études, de la prospective et des statistiques, ministère de la Culture et de la Communication	
▪ Nicolas LAROCHE, SFL-Le Forum pour la gestion des villes et des collectivités	
<b>Table ronde : Dépenses culturelles des communes et de leurs groupements : entre services de proximité et rayonnement, du relais intercommunal à la métropolisation culturelle</b> .....	<b>13</b>
▪ Philippe LAURENT, maire de Sceaux, président du syndicat mixte Paris-Métropole, président de la Fédération nationale des collectivités pour la culture	
▪ Georges KÉPÉNÉKIAN, premier adjoint, chargé de la culture, ville de Lyon; membre de la Communauté urbaine de Lyon	
▪ Helga SOBOTA, directrice générale de la culture de la ville de Rennes et de Rennes Métropole, vice-présidente de l'Association des directeurs des affaires culturelles des grandes villes et agglomérations de France	
▪ Véronique BALBO-BONNEVAL, directrice de la culture de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, présidente de la Fédération nationale des associations de directeurs des affaires culturelles	
▪ Jean-Pascal LANUIT, directeur régional adjoint des affaires culturelles d'Île-de-France	
<i>Modération</i> : Cyrille PLANSON, rédacteur en chef, La Scène	
<b>Table ronde : Dépenses culturelles des départements et des régions : de la solidarité territoriale au développement et à l'aménagement culturel du territoire</b> .....	<b>23</b>
▪ Yves ACKERMANN, président du conseil général du Territoire de Belfort, président de la commission Culture, Assemblée des départements de France	
▪ Emmanuel CONSTANT, vice-président du conseil général de Seine-Saint-Denis, chargé de la culture, du patrimoine, des sports et des loisirs, membre de l'Assemblée des Départements de France	
▪ Guy VERBEKE, direction de l'éducation et de la vie locale, conseil général du Lot	
▪ Abraham BENGIO, directeur général adjoint de la région Rhône Alpes, membre de la commission Culture de l'Association des régions de France	
▪ Dominique CHAVIGNY, chargé de mission d'inspection générale, ministère de la Culture et de la Communication	
<i>Modération</i> : Antoine-Laurent FIGUIÈRE, chef du département de l'action territoriale, ministère de la Culture et de la Communication	
<b>Synthèse et conclusion</b> .....	<b>34</b>
▪ Jean-Pierre SAEZ, directeur de l'Observatoire des politiques culturelles	

## OUVERTURE

### **Jean-François COLLIN, secrétaire général du ministère de la Culture et de la Communication**

Je commencerai par remercier ceux qui nous accueillent ici, à savoir le Sénat, et par saluer les parlementaires, les maires, présidents de fédérations, d'élus, etc. les directeurs des affaires culturelles également, bref tous ceux qui ont manifesté leur intérêt et ont contribué d'une façon ou d'une autre à la tenue de cette réunion dans ce lieu particulièrement approprié pour parler des dépenses culturelles des collectivités territoriales. Le Sénat était en effet l'endroit indiqué.

J'évoquerai tout d'abord une première idée qui est que la culture est un champ partagé de l'action publique. J'hésite souvent à parler de compétences dans la mesure où il s'agit d'une compétence que chacun peut s'arroger. Je peux décider de devenir peintre ou sculpteur. Je ne le ferai pas, je vous rassure. En effet, je ne suis pas certain d'avoir un franc succès. En tout cas, je pourrais décider de le faire, mais je ne peux pas décider d'être policier ou juge de ma propre initiative. On voit bien que la culture est un domaine très particulier, plus un champ d'activité partagé entre des partenaires publics et des partenaires privés qu'il ne faut pas ignorer dans cette affaire.

Évidemment la question de savoir qui finance quoi dans ce domaine est une question récurrente sur laquelle le département d'étude, de prospective et statistiques du Ministère de la culture se penche depuis longtemps. Un des intérêts de l'étude qui sert de base à la discussion qui va avoir lieu ce matin est qu'elle s'inscrit dans la durée et que le DEPS réalise ces études depuis une trentaine d'années. Ces séries longues permettent d'analyser réellement la façon dont les choses évoluent dans le temps et le rôle joué par les différents niveaux de collectivités territoriales et les collectivités territoriales et l'État s'agissant du financement public de ce secteur culturel. Il s'agit évidemment d'une question qui prend une importance particulière au moment où se met en place toute une série de réformes législatives, notamment l'adoption à la fin de l'année de la loi dite MAPAM concernant la modernisation territoriale de l'action publique et les métropoles, qui a dessiné ou commencé à poser les bases d'une réorganisation territoriale de la république avec un accent particulier mis sur le rôle des métropoles dans la gestion politique des territoires et fixant un cadre de redistribution ou de négociation des collectivités territoriales entre elles afin de réorganiser la façon dont elles exercent les compétences dont elles sont chargées. Comme vous le savez, les choses ne sont pas terminées. D'autres lois seront discutées plus ou moins prochainement par le Parlement sur l'organisation territoriale de la république. Tout cela constituera une toile de fond du débat politique au cours de cette année et de l'année prochaine dans un contexte de contraintes budgétaires fortes, qui pèsent sur tout le monde : l'État bien entendu, les collectivités territoriales également. Dans ce contexte, la question du financement sera évidemment un enjeu de débat politique important. De ce point de vue, la statistique est aussi un sujet politique. Les chiffres du financement de la culture seront un sujet de débat politique aussi bien entre les collectivités territoriales elles-mêmes qu'entre l'État et les collectivités territoriales. Il est donc important de disposer de chiffres qui, à défaut d'être incontestables, ont au moins le mérite d'une permanence dans la méthodologie d'établissement de ces séries longues de chiffres et donnent une base de discussion qui permet au moins de comparer les choses dans le temps. Il est bien entendu toujours possible de remettre en question tel ou tel aspect de la méthodologie, mais au moins la comparabilité dans le temps est rendue possible par le travail de production de statistiques culturelles qui est assuré par le DEPS, ce service du Ministère de la culture à qui revient un peu le rôle d'être l'INSEE de la culture. Dans ce cadre, il agit d'ailleurs avec les services statistiques de l'INSEE pour établir des séries longues dans le domaine culturel. Nous devons d'ailleurs être vigilants à l'avenir à l'évolution de la situation avec un certain nombre de mouvements de dématérialisation des outils de suivi qui sont en cours de réalisation au Ministère de l'intérieur, à la DGCL. Il convient de veiller à ce que cette organisation nouvelle du suivi des budgets locaux par le Ministère de l'intérieur ne rompe pas la possibilité de suivi statistique dans la longue durée des financements des collectivités locales, notamment par un service comme le Département d'Étude, de Prospective et des Statistiques de notre ministère. Naturellement, nous essayons de veiller autant que possible à cette production de statistiques qui doit aussi répondre aux attentes des acteurs que vous êtes et à leurs besoins de connaissance pour eux-mêmes définir leurs actions.

Les débats de la matinée sont organisés en deux tables rondes dont la définition peut être discutée. Il est vrai qu'elle est assez basique puisque dans un premier temps vous discuterez du niveau des communes et des groupements de communes, puis du niveau des départements et régions. Ces tables rondes permettront en tout cas d'entendre les analyses et points de vue des élus qui se sont inscrits nombreux à cette réunion, des directeurs de l'action culturelle également, des collectivités locales, des représentants de l'administration du ministère de la culture, la DRAC Île-de-France notamment qui sera représentée dans ce débat ainsi que l'inspection générale des affaires culturelles du ministère qui vient de remettre un rapport qui n'est pas encore divulgué sur les

financements en région de l'action culturelle. En effet, il n'a pas encore été présenté officiellement au cabinet de la ministre, mais il le sera très prochainement. L'intérêt de ce rapport, lorsqu'il pourra être communiqué à tous, est qu'il fait un état des lieux, inexistant à ce jour, des financements de l'État en région, à la fois les financements déconcentrés et les financements gérés en administration centrale qui viennent financer des actions sur le territoire des régions de France. Ce rapport mettant en regard les concours financiers régionaux, il permettra de faire un point, souvent demandé et particulièrement important, dans cette période de discussions à venir, à compter de début 2015, de délégation de compétences, notamment dans le domaine culturel, à partir d'un état des lieux qui soit à peu près assuré et partagé. Cet élément viendra en complément des données présentées tout de suite par le DEPS.

Quelques mots concernant cette étude, les idées principales que j'en retiens sont tout d'abord qu'elle met en évidence une assez grande stabilité dans la répartition des financements entre les différents niveaux de collectivité territoriale. Les plus gros financeurs publics des actions culturelles restent les communes qui assument 60 % des dépenses culturelles territoriales et financent un nombre très considérable d'équipements, de services culturels et qui consacrent en moyenne 8,2 % de leur budget. S'agissant des grandes villes, une part encore plus importante du budget est souvent consacrée à l'action culturelle.

La dernière période étudiée permet de constater une relative stabilisation des financements communaux et une montée en puissance des groupements de communes, une tendance assez logique car elle accompagne le mouvement de restructuration à l'œuvre sur le territoire depuis déjà un moment qui fait que les communes sont depuis longtemps parties prenantes de groupements qui prennent progressivement en charge un certain nombre de compétences exercées jusque là au niveau strictement communal.

Une autre donnée est que malgré ce dynamisme de la dépense culturelle intercommunale et des régions dont les financements ont plutôt crû à un rythme au moins égal à l'inflation, aussi bien pour les communes que pour les départements, il existe néanmoins un recul en part relative dans les budgets des collectivités locales des financements consacrés à l'action culturelle. Cette tendance n'est pas contradictoire car il peut y avoir à la fois une poursuite de l'augmentation en pourcentage par rapport aux années précédentes des financements consacrés à la culture par les collectivités locales et dans des budgets qui croissent à un rythme plus important, ainsi qu'une réduction de la part relative de la culture parce que d'autres compétences viennent prendre la place. Pendant toute cette période, des transferts de compétences ont évidemment été opérés par l'État et la part relative de la culture dans les budgets des collectivités locales devient un peu moins importante. En tout état de cause, le constat d'ensemble est que les collectivités locales restent, du point de vue des financements publics, les principaux financeurs de l'action culturelle. L'effort a été maintenu même si la période étudiée est finalement une période au cours de laquelle les contraintes budgétaires étaient moins fortes que la période qui s'ouvre maintenant, avec une réduction des transferts de l'État aux collectivités locales, un plan d'économie globale partagé entre l'État, les collectivités locales et les budgets sociaux qui va être très conséquent : cinquante milliards au total répartis entre État et collectivités locales notamment. Cela ne sera pas sans conséquences sur les financements de la culture même si chacun, je le sais, surtout dans cette salle, a évidemment la volonté de préserver ses financements dans la période qui vient, mais il sera impossible d'être totalement en dehors du monde et des contraintes qui s'imposent à tous.

Tels sont les points que je souhaitais aborder en introduction. Je vous remercie de participer à ces débats et vous souhaite une très bonne matinée de travail. Je laisse maintenant la parole à Monsieur Régis, président délégué du comité de gestion du Forum pour la gestion des villes et des collectivités territoriales, partenaire du ministère pour l'organisation de ce forum et qui a été également un partenaire dans le travail présenté.

### **Olivier REGIS, président du Forum pour la gestion des villes et des collectivités territoriales**

Je souhaite tout d'abord remercier Jean-François Collin pour cette introduction ainsi que pour la confiance qu'il a directement et indirectement accordée avec ses équipes aux équipes du Forum et particulièrement à notre délégué général Nicolas Laroche. Je ne sais pas si sa promotion récente de délégué général après avoir été directeur de l'observatoire SFL Forum pendant une dizaine d'années est liée, mais en tous les cas une part des remerciements que je vous adresse l'atteindra probablement directement car il a mené pendant des années plusieurs études pour le ministère de la culture dont cette dernière en date, peut-être l'une des plus importantes, car elle s'inscrit comme vous l'avez rappelé dans un contexte de réforme territoriale très particulier et de contraintes budgétaires dont nous n'avons pas encore véritablement mesuré les impacts à venir. En effet, nous sommes au début du processus de réduction massive des dotations de l'État vers les collectivités locales. Pendant une cinquantaine d'années, nous avons assisté à une montée cylindrique (je ne citerai pas les élus de droite et de gauche qui me l'ont rappelée régulièrement dans nos travaux). Nous avons été amenés à avoir une croissance

budgétaire de l'ensemble du secteur public constante, régulière, liée parfois à l'inflation, mais surtout liée à la croissance et, dans la dernière partie qui nous occupe, à une compensation des disparitions de recettes liées à la croissance par une augmentation des dettes publiques extrêmement massive puisque l'État aujourd'hui pour l'ensemble de sa dette tangente les 2 000 milliards d'euros de dette publique.

Je vais par cascade venir vers ce qui nous occupe ce matin, à savoir la culture et ce qu'elle peut apporter comme solution dans ce contexte très particulier. S'agissant des collectivités locales, au fil des ans, nous avons assisté tout d'abord à un gel, puis progressivement à l'annonce extrêmement récente d'ailleurs du premier ministre d'une diminution drastique des dotations vers les collectivités qui est de 11 milliards dans l'effet d'annonce, mais qui subit en projection sur la décennie à venir un effet multiplicateur extrêmement important. Les collectivités sont elles-mêmes en train de s'interroger depuis huit ans sur le cadre législatif et administratif qui sera le leur (je rappelle que la réforme territoriale a été annoncée dans la préparation de l'élection présidentielle de Nicolas Sarkozy, c'est-à-dire deux ans au préalable. Lorsqu'il était au ministère de l'intérieur, les cartons se préparaient sur le projet de réforme territoriale, puis la loi votée a été abrogée. Au final, la nouvelle majorité a mis en place une nouvelle phase dans cette réforme qui, à ce jour, n'a pas encore débouché, dont les contours restent encore très sensiblement à définir même si le débat parlementaire commence.

Ma première remarque est de vous dire que ce contexte est complexe et long à aboutir car il a probablement été abordé sur le vieux principe français qui est : la loi universelle pour tous, sur tout le territoire en même temps et au même moment. Le monde ayant changé, le cadre administratif a de plus en plus de mal à coller à ce que l'on appelle finalement la dynamique des flux dont vous faites partie. En effet, les dépenses culturelles sont des flux de croissance et des flux territoriaux qui ne sont pas toujours en phase avec les administrations telles qu'elles sont positionnées dans cette carte bicentenaire dont nous avons hérité de nos parents et aïeux. Ma première remarque vient en signe d'espoir pour vous dire qu'à terme la dynamique des flux s'imposera. Quel que soit le cadre territorial et le cadre administratif qui sera proposé dans les semaines à venir, les conclusions de tous ceux qui ont travaillé sur l'aménagement du territoire est que la dynamique des flux s'imposera. Il faut donc garder espoir dans ce contexte difficile, de réforme à la fois administrative et budgétaire car la théorie qui s'imposera à nous est celle des bassins de vie et celle des flux. À m'entendre, vous pouvez considérer que je suis un optimiste béat, mais en réalité je suis aussi un réaliste.

Le réalisme constituera la base de ma deuxième remarque. Le réaliste que je suis s'appuie d'abord sur la mesure quantitative, liée aux travaux qui viennent d'être effectués, de ce que sont les dépenses culturelles. Au-delà du mot « dépenses », je voudrais que l'on accroche les mots « investissement » et « croissance ». En effet, mesurer une dépense dans un contexte budgétaire particulier pourrait revenir à faire croire qu'il suffit justement de modifier les dépenses, et notamment de les réduire, pour satisfaire aux obligations quantitatives qui sont imposées par le gouvernement et donc indirectement par l'État.

Ma troisième remarque est que je pense qu'une des pistes que nous pourrions creuser dans les mois et années à venir avec le ministère et avec les acteurs présents dans cette salle serait de commencer à mesurer les impacts de ces dépenses. En effet, nous mesurons les dépenses et sommes capables de dire si 60 % sont issus des communes ou si demain les intercommunalités qui prendront peut-être la place des communes vont nous apporter le relais qui maintiendra ce niveau de dépenses. Au-delà du mot « dépenses », il faut tout de suite nous arrêter sur l'idée que ces dépenses ont un impact, notamment dans le moteur de croissance et le moteur de l'emploi, et c'est peut-être une des pistes que je lance ce matin avant les tables rondes. Le sujet est bien sûr compliqué à l'heure actuelle. Il existe des revendications et ce débat est très difficile pour les uns et les autres.

Une fois ce quatrième point abordé, vous considérez certainement que nous sommes capables d'avoir une forme de stabilité de ces dépenses culturelles dans le paysage que je viens de rappeler. Il me semble que, dans la dernière étude, nous avons franchi le cap de 7 milliards et sommes un tout petit peu au-dessus (je m'exprime sous contrôle des équipes du Ministère). Je pense que cette forme de stabilité doit nous encourager aujourd'hui à démontrer (ce sera peut-être le sujet des prochains travaux qui seront engagés) que derrière ces dépenses se cachent en fait des indicateurs de croissance, de création d'emploi et de relais. Dans la mesure où la France cherche tous les jours ces moteurs de croissance et de création de valeurs et d'emplois, nous devons être capables de démontrer ensemble (collectivités, État, acteurs publics, acteurs privés) que ces investissements productifs (je préfère les appeler ainsi même si, bien évidemment, une part d'entre eux constitue du fonctionnement), ces dépenses doivent être mesurées au regard de ce qu'elles déclenchent comme apport de croissance. Pour donner des exemples précis, lorsque une manifestation culturelle est organisée dans un territoire et qu'elle draine des centaines, des dizaines de milliers de personnes d'Europe entière ou du monde entier sur des points de concentration importants, c'est indirectement et même directement un pouvoir d'achat qui est dépensé par ces

acteurs venus sur le territoire et immédiatement récupéré par les forces productives dans nos territoires. Il faut donc passer à une phase suivante que j'appelle de mes vœux qui est de mesurer l'impact.

Enfin, au-delà de la mesure quantitative, il faut aujourd'hui également s'attacher à faire des mesures qualitatives. Dans la culture et les dépenses culturelles, je l'ai évoqué d'un point de vue purement économique, il existe des relais de croissance, mais cela n'est pas suffisant. Il existe un deuxième facteur à mesurer qui est l'impact sociétal, l'impact sur les relations humaines, la capacité à nouer des liens sur les territoires au-delà d'indicateurs économiques et financiers, ce que ces dépenses culturelles peuvent représenter pour l'éducation, pour les nouvelles générations, pour les anciens, pour les actifs, et ce qu'elles peuvent générer en lien social, en gouvernance partagée, en solidarité, et je dirais finalement en pure politique sur la vie économique et sociale. Il s'agit là d'une direction qui n'est pas aujourd'hui suffisamment valorisée et mise en avant dans l'aspect dépenses culturelles.

Nous partons d'un monde obscur de réformes territoriales et de contraintes budgétaires qui nous fait très peur, pour avancer vers la mesure d'une véritable dépense que j'appelle investissement et relais de croissance et déboucher sur de véritables outils de croissance et de véritables outils de cohésion sociale et de solidarité. À partir de là, si nous sommes capables de démontrer ensemble les utilités diverses que j'ai esquissées dans cette introduction et de les mettre en avant à la fois au Parlement mais aussi dans les pouvoirs locaux, vous vous apercevrez très rapidement que ce secteur devient un secteur prioritaire, un secteur dont la sauvegarde doit être encouragée afin justement de contrecarrer ce que l'on appelle la décroissance et finalement la difficulté que nous avons dans des économies très compétitives, industrielles notamment, de retrouver ces moteurs de croissance.

Je sais que mes propos sont un peu optimistes et je sais bien que si on était à Bercy et que M. Montebourg nous écoutait, il dirait qu'il souhaite d'abord produire du textile en France, organiser la production industrielle. Il a bien sûr le droit de le faire et c'est aussi son devoir, mais n'oublions pas que de profiter de nos points forts : c'est actuellement le cas du secteur culturel sur nos territoires. En conclusion, je pense que quand on pose une question à un élève et que l'on voit qu'il est en difficulté sur dix matières, à un moment donné on doit s'arrêter et se demander s'il y a une matière dans laquelle il est bon. S'il en existe une, on travaillera son point fort. C'est à peu près la même chose pour l'économie française et notamment pour l'économie culturelle. Si nous avons des atouts et si la culture est, comme je le pense, un de nos plus précieux atouts, alors travaillons pour la valoriser, pour la montrer, la démontrer, et en la faisant grandir répondons indirectement aux engagements de relais de croissance qui sont proposés actuellement par nos gouvernants, quelle que soit leur couleur politique.

Voici ce que je voulais vous dire en introduction. Encore un grand remerciement aux équipes du ministère et du Forum pour avoir conduit ces travaux. Sans plus tarder, je cède la parole à Jean-Cédric Delvainquière et Nicolas Laroche qui vont entrer dans les chiffres. C'est un peu moins amusant, mais en termes de perspective, ces données permettent de nourrir nos réflexions, nos démonstrations et finalement nos travaux.

## **SYNTHÈSE DES RÉSULTATS ET TENDANCES RÉCENTES DES FINANCES LOCALES POUR LA CULTURE**

**Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE, chargé d'études, département des études, de la prospective et des statistiques, ministère de la Culture et de la Communication**

Bonjour à tous. Merci de votre présence. Nous ne pouvions pas couper à la présentation des résultats dans leur ensemble. Nous n'allons pas trop entrer dans le détail afin que tout un chacun puisse « repartir sur les mêmes bases communes de connaissance » à partir des résultats de l'enquête. De manière classique, la présentation comprend trois parties. Nous revenons tout d'abord sur les caractéristiques de l'enquête pour éviter les ambiguïtés, les questionnements méthodologiques trop forts en amont, puis suivront deux temps : la présentation des résultats généraux et le détail par type de collectivité. Bien entendu, chacun peut se reporter autant que de besoin à la publication proposée qui reprend les éléments.

Quelques mots de présentation concernant le dispositif de connaissance et de suivi des dépenses culturelles des collectivités territoriales, il s'agit d'une enquête statistique nationale dont l'objectif est de chiffrer l'effort des collectivités dans le domaine de la culture et d'en suivre l'évolution sur une série la plus longue possible. Ce dispositif doit permettre une lecture des dépenses culturelles par secteur d'intervention culturelle et également par type de dépenses selon leur nature économique. Elle doit permettre de disposer des principaux indicateurs que sont les montants en valeur, mais aussi ce qu'ils représentent en part de budget ou en euros par habitant, par exemple. Nous veillons à ce que cette enquête statistique nationale ne débouche pas sur un palmarès car tel n'est pas l'objectif du dispositif. En outre, il nous semble qu'il ne serait pas légitime de laisser construire un tel palmarès uniquement à partir des données financières qui n'expliquent qu'une partie de la réalité et la complexité des interventions des collectivités dans le domaine culturel. C'est pourquoi nous nous limitons à donner un certain nombre de repères qui doivent surtout permettre la mise en perspective et aux collectivités de se situer par rapport à des moyennes ou des tendances.

La dernière enquête qui portait sur l'exercice 2010 a renoué avec le périmètre France entière, à savoir nous avons enfin pu réintégrer les territoires d'outremer, cantonnés dans ce cas à la Guyane, Guadeloupe, Martinique et Réunion, mais qui ont bien entendu vocation à s'étendre à la totalité. L'étude porte sur les vingt-six régions, les cent départements, et les communes de plus de 10 000 habitants. Nous n'avons pu descendre le seuil des communes enquêtées car nous avons dû intégrer l'échelon des groupements de communes, des intercommunalités à partir de 2002 alors que le budget de l'enquête n'est pas extensif.

Ces communes très nombreuses, un peu moins de 900, ne sont enquêtées que sur la base d'un échantillon d'à peu près 200 communes. À savoir, nous sommes exhaustifs sur les communes de plus de 100 000 habitants. Je laisse la parole à Nicolas Laroche pour qu'il nous précise maintenant les sources et le déroulement de l'enquête.

**Nicolas LAROCHE, SFL-Le Forum pour la gestion des villes et des collectivités**

Du point de vue méthodologique, les informations ayant permis de calculer les différents indicateurs présentés dans l'étude ont été obtenus de la manière suivante. La base des informations est issue des comptes administratifs 2010 des collectivités enquêtées. Nous sommes partis de cette information publique pour constituer les données de base de l'étude. En effet, les collectivités locales appliquent les nouvelles nomenclatures depuis une dizaine d'années maintenant : la M14 pour les communes, la M52 pour les départements et la M71 pour les régions. Ces nomenclatures prévoient une présentation fonctionnelle qui permet de classer les dépenses réelles exécutées par les collectivités locales par domaine d'intervention. Un de ces domaines d'intervention étant le domaine culturel, il nous a permis d'identifier les premiers éléments servant de base à cette analyse. Pour autant, nous savons que l'utilisation faite par les collectivités locales de ces nomenclatures n'est pas suffisamment pertinente pour donner un chiffrage exact de l'intervention culturelle des collectivités locales dans le domaine culturel. En effet, un certain nombre de dépenses culturelles peuvent ne pas figurer dans les fonctions culturelles et nécessitent un travail d'affinage des données contenues dans les comptes administratifs.

Dans un deuxième temps de l'étude, nous avons donc fonctionné par questionnaire soumis aux collectivités locales enquêtées afin d'affiner les données des comptes administratifs, identifier les dépenses culturelles qui ne figurent pas dans les fonctions idoines des nomenclatures budgétaires et comptables, et éventuellement affiner la ventilation des dépenses par domaine d'intervention puisque certaines peuvent être classées, par exemple, dans les services communs et ne donnent pas une information suffisamment pertinente de la nature de ces dépenses.

Le troisième temps de l'enquête consiste, sur la base des données des comptes corrigées des questionnaires, à effectuer un certain nombre de redressements statistiques pour les collectivités qui n'avaient pas répondu aux questionnaires et d'autre part, afin de passer d'un échantillon de communes de plus de 10 000 habitants à des chiffres portant sur l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants, les données ont été extrapolées afin d'avoir une vision globale de l'intervention des communes de plus de 10 000 habitants dans le domaine culturel. Ces trois étapes ont nécessité une année de travail pour produire des chiffres pertinents.

S'agissant des principaux résultats, la première notion a trait aux dépenses consolidées des collectivités locales. Quelques explications sur ce thème, lorsque l'intervention culturelle de l'ensemble des collectivités locales a été chiffrée, nous ne nous sommes pas contentés d'une simple addition des montants dépensés par chaque niveau de collectivité. En effet, il existe des transferts entre niveaux de collectivités, essentiellement des subvention qui sont versées par une collectivité à une autre. Ce type de transferts se traduit par un double compte de la dépense si on se contentait d'une simple addition des montants consacrés par chaque niveau de collectivité. En effet, si la région verse une subvention à une commune, la subvention est enregistrée comme une dépense pour la région, comme une recette par la commune, et cette recette permet à la commune de financer une dépense dans son propre domaine d'intervention. Afin de neutraliser ces doubles comptes, un travail d'identification des transferts entre collectivités locales a été réalisé, représentant environ 250 millions d'euros au cours de l'année 2010. En neutralisant les recettes perçues par des collectivités locales en provenance d'autres collectivités locales, nous aboutissons à la notion de dépenses consolidées des collectivités locales.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE**

L'effort consolidé des collectivités territoriales pour la culture s'est élevé en 2010 à un peu plus de 7,5 milliards. À titre de comparaison, le calcul des dépenses des collectivités territoriales dans le domaine du sport a été chiffré pour la même année à 10,6 milliards. Comme le secrétaire général vous le rappelait, les communes réalisent 60 % de la dépense culturelle consolidée des collectivités territoriales, avec un montant d'un peu plus de 4,5 milliards d'euros. À ce dernier montant s'ajoutent les dépenses des groupements pour près d'un milliard, ce qui représente 13 % des dépenses totales. Communes et groupements réalisent près des trois quarts des dépenses culturelles des collectivités territoriales. Départements et régions ont consacré à la culture respectivement un peu moins d'un milliard et demi, soit un peu moins de 20 % des dépenses totales, et près de 700 millions d'euros pour les régions, soit un peu moins de 10 % des dépenses totales. Lorsqu'il s'agit de réaliser une approche précise par type de collectivité territoriale, il convient de basculer des dépenses consolidées aux dépenses non consolidées pour avoir une vision la plus exacte de ce que chaque niveau de collectivité produit.

S'agissant des principaux indicateurs pour chaque niveau de collectivité, les dépenses culturelles des communes atteignent près de 150 euros par habitant. Elles y consacrent en moyenne 8 % de leur budget. Il existe évidemment de grandes disparités entre les villes ; en particulier, il faut distinguer les villes centre d'agglomération pour lesquelles le poids de la culture est un peu plus élevé dans les budgets : en moyenne, elles atteignent 9,5 % pour les villes périphériques ou isolées, par exemple, où les dépenses culturelles ne représentent qu'un peu moins de 7 % des budgets. L'effort moyen des groupements est assez proche de celui des communes (7 %), mais les budgets totaux sont nettement moindres. C'est pourquoi le ratio est de 44 euros par habitant pour les groupements en matière de culture. Enfin, départements et régions réalisent un effort globalement comparable, un peu plus de 2 % et 2,7 % pour les régions, mais les dépenses des départements sont deux fois plus élevées que celles des régions tant en euros par habitant, qu'en valeur absolue : 1,4 milliards, soient 22 euros par habitant, et un peu moins de 700 millions d'euros pour 11 euros par habitant.

En matière d'évolution, nous sommes obligés de travailler uniquement sur les données de France métropolitaine car les départements d'outremer n'avaient pas été enquêtés en 2006, date de la précédente enquête. Par rapport à cette dernière, sur la période de quatre années, les dépenses consolidées métropolitaines en faveur de la culture ont globalement augmenté de 10 %. Les dépenses culturelles des groupements et des régions ont été les plus dynamiques : + 23 % et 18 %. Par ailleurs, leur part dans les dépenses totales a légèrement augmenté passant respectivement pour le groupement de 12 à 13 % et de 8 à 9% pour les régions. Pour autant, ces données méritent d'être relativisées et approfondies.

### **Nicolas LAROCHE**

Concernant les évolutions sur la période 2006-2010, il nous semblait nécessaire de prendre en compte au moins trois éléments. Le premier est que l'évolution concerne une période de quatre ans, or des événements ont eu lieu durant ce laps de temps. D'autre part, cette évolution est une évolution en valeur, c'est-à-dire qu'une partie s'explique par l'évolution des prix que les communes, les intercommunalités et les régions subissent à l'instar des autres acteurs économiques. Il est donc nécessaire également lorsque l'on considère l'évolution des dépenses



culturelles des collectivités locales de tenir compte de ce facteur prix pour expliquer la progression. Le troisième élément est que l'on présente des dépenses globales, à savoir la somme des dépenses de fonctionnement et des dépenses d'investissement, or si les dépenses de fonctionnement sont globalement stables dans le temps, les dépenses d'investissement peuvent subir des variations très importantes d'une année sur l'autre en fonction des réalisations portées par les collectivités locales. Par conséquent, il est nécessaire lorsque l'on considère l'évolution de peut-être s'arrêter davantage sur les dépenses de fonctionnement que sur les dépenses d'investissement. En outre, le cycle communal se traduit en début de mandat par la faiblesse des investissements qui vont monter progressivement en puissance au cours du mandat, et joue sur l'évolution des dépenses d'investissement. L'année 2006, par exemple, était une des dernières années du mandat municipal 2001-2008 alors que l'année 2010 est une des premières années du mandat 2008-2012.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE**

Les résultats en investissement et en volume révèlent des taux d'évolution qui sont significativement différents. À souligner, les dépenses culturelles de fonctionnement des groupements ont augmenté en volume d'un peu plus de 8 % par an sur cette période, celles des régions de près de 4 % par an. Il est donc impératif de faire ce premier pas vers la précision des données. Il est également possible d'aller plus loin en étudiant d'autres ratios.

### **Nicolas LAROCHE**

Un autre ratio à prendre en compte est le ratio en euro par habitant puisque, derrière la progression des dépenses, le territoire national a également connu une progression de sa population. Par conséquent, il existe une progression de la dépense qui s'explique par cette évolution de la population, d'où la nécessité de présenter les montants en euros par habitant. Le deuxième élément est que les dépenses consacrées par les collectivités locales à la culture sont un des postes au sein des budgets des collectivités locales. D'autres domaines sont l'action sociale, le développement économique, le sport. Pour juger de l'évolution des dépenses culturelles, il est donc intéressant de la mettre en relation avec l'évolution du budget global des collectivités locales, c'est pourquoi le poids des dépenses culturelles dans le budget global est présenté. Dernier point, les évolutions présentées s'arrêtent en 2010 car la phase de traitement des données étant particulièrement longue, les données plus récentes ne peuvent être proposées. Sur la base d'informations détenues par l'observatoire SFL-Le Forum, nous avons essayé de mesurer ou tout au moins d'avoir des indications sur l'évolution des dépenses culturelles au-delà de la période 2010.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE**

La dernière partie de la présentation concerne les résultats par type de collectivité en commençant par les communes de plus de 10 000 habitants. Le travail au niveau de chaque collectivité territoriale concerne les dépenses culturelles non consolidées pour la France métropolitaine afin de pouvoir parler en évolution.

Le profil des dépenses culturelles des communes est caractérisé par l'importance du financement des services culturels de proximité, à savoir l'offre en équipements : bibliothèques, écoles, conservatoires, musées, services d'archives. Le fonctionnement de ces équipements explique l'importance des dépenses directes que l'on distingue des subventions au sein de l'ensemble des dépenses culturelles des communes, et au sein de ces dépenses directes, l'importance des dépenses de personnel qui sont bien entendu mobilisées pour le fonctionnement de ces équipements. L'enquête révèle que 80 % des dépenses culturelles des communes sont des dépenses de fonctionnement. Au sein de ces dépenses de fonctionnement, plus de la moitié sont des dépenses de personnel. Les subventions culturelles représentent 21 % des dépenses culturelles de fonctionnement des communes. 80 % de ces subventions sont versées au bénéfice de structures privées, à savoir en particulier les associations. Cette première approche plutôt économique de la structure des dépenses culturelles s'articule avec une lecture par secteur.

### **Nicolas LAROCHE**

S'agissant de la répartition des dépenses des communes par domaine d'intervention, le principal domaine d'intervention selon la nomenclature M14 appliquée par les communes est l'action culturelle qui regroupe l'ensemble des actions menées par les collectivités locales dans lequel l'enseignement joue un rôle secondaire. Il s'agit là d'une définition un peu brute de la nomenclature. Il est intéressant de noter que si les dépenses directes (dépenses de personnel essentiellement) se retrouvent dans les autres postes, au sein de l'action culturelle c'est le subventionnement qui est prédominant puisque les communes travaillent beaucoup avec des associations pour mettre en œuvre leur politique d'action culturelle.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE**

En termes d'évolution, deux tendances ressortent en particulier. Tout d'abord, la part des dépenses de personnel a diminué dans les dépenses culturelles des communes sur la période 2006-2010. Seules les subventions culturelles ont continué de progresser sur la période au bénéfice, en particulier, des théâtres, activités artistiques et arts plastiques. De fait, il est une pratique qui peut venir perturber la lecture que l'on a en termes de subventions, à savoir nous sommes parfois en présence de budgets annexes, la comptabilité enregistrant uniquement une dépense en subvention alors qu'elle peut recouvrer des dépenses de nature différente. L'effort culturel des communes de France métropolitaine est passé de 9,3 % en 2006 à 9 % en 2010 révélant une contraction de ce point de vue. Bien entendu, on ne peut plus considérer les évolutions des dépenses culturelles des communes sans tenir compte de l'intercommunalité, en particulier depuis la montée en puissance de l'intercommunalité culturelle. Ainsi, si l'on considère l'évolution longue des dépenses culturelles des seules communes en euros par habitant (euros constants 2010), on observe une augmentation moins rapide que l'inflation. La baisse s'est amorcée au début des années 90 pour les dépenses totales et à partir des années 2000 pour les dépenses de fonctionnement. Les transferts de compétences vers les EPCI et la croissance de leurs dépenses culturelles expliquent largement cette évolution. En ajoutant les dépenses culturelles des groupements de communes aux dépenses culturelles des communes, il apparaît que les dépenses totales du bloc communal ont continué d'augmenter jusqu'en 2006 et jusqu'en 2010 même pour les seules dépenses de fonctionnement. La baisse des dépenses de fonctionnement des communes que l'on constate entre 2002 et 2006 (années de référence des enquêtes) est essentiellement consécutive aux premières années d'application de la loi dite Chevènement de renforcement et de simplification de la coopération intercommunale de 1999.

### **Nicolas LAROCHE**

Concernant les groupements, l'évolution dynamique des dépenses culturelles entre 2006 et 2010 s'explique en partie par l'augmentation du nombre de groupements compétents dans le domaine. Lors de la précédente enquête en 2006, il y avait parmi les groupements comprenant une ville de plus de 10 000 habitants, 194 groupements compétents dans le domaine culturel. En 2010, ce chiffre se monte à 242. La hausse du nombre de groupements compétents explique une partie de l'évolution des dépenses. Si l'on considère l'évolution de la dépense en euros par habitant, on observe une quasi stagnation de la dépense culturelle portée par les intercommunalités aux alentours de 44 euros par habitant. D'autre part, l'évolution des dépenses culturelles des intercommunalités entre 2006 et 2010 est inférieure à ce qui avait été observé sur la période précédente (2002-2006).

En termes de répartition de ces groupements compétents, la majeure partie d'entre eux (124) sont les communautés d'agglomération. Elles regroupent les trois quarts de la population de l'ensemble des EPCI. Les communautés de communes sont quasiment aussi nombreuses que les communautés d'agglomération mais ont une population très fortement inférieure. On peut observer que la part consacrée par ces communautés de communes à la culture au sein de leur budget est assez proche de celle des communautés d'agglomération. Quant aux communautés urbaines, les chiffres sont à prendre avec précaution car elles sont peu nombreuses d'un point de vue statistique : treize étaient compétentes en 2010 dans le domaine culturel. En termes de volume, elles consacrent en moyenne environ six millions d'euros à la culture, un montant similaire à celui observé pour les communautés d'agglomération. Les communautés urbaines étant des structures intercommunales très intégrées avec des compétences très lourdes, le poids de la culture au sein de leur budget est beaucoup plus faible que pour les autres niveaux de collectivités locales.

Concernant les disparités par type de structure intercommunale, il faut garder à l'esprit qu'entre deux intercommunalités de même type, il y a également de très fortes disparités. Un certain nombre d'intercommunalités sont compétentes dans le domaine culturel, mais engagent des dépenses véritablement faibles à ce titre.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE**

La structure des dépenses culturelles des groupements de communes est finalement assez proche de celle des communes. Elle en accentue même un certain nombre de caractéristiques. Ainsi, le poids des dépenses directes est de 77 % pour les dépenses de fonctionnement et au sein de ces dépenses de fonctionnement les dépenses de personnel atteignent presque 60 %. Les subventions au sein des dépenses de fonctionnement représentent un peu moins de 20 %. La structure est donc tout à fait similaire. On observe également dans les domaines d'intervention les mêmes similitudes.

### **Nicolas LAROCHE**

S'agissant des domaines d'intervention, des disparités sont observées entre les types d'intercommunalités. Le graphique présenté dans la note illustre la répartition des dépenses pour les communautés d'agglomération pour

une raison statistique simple, à savoir la majorité des dépenses culturelles des intercommunalités sont portées par les communautés d'agglomération.

L'étude de la répartition pour les communautés de communes et les communautés urbaines révèle que certains postes sont plus représentés que d'autres. Ainsi pour les communautés de communes, le poids des dépenses consacrées aux bibliothèques et médiathèques est supérieur à la présentation faite sur le graphique. De même manière, mais dans une proportion moindre, les dépenses consacrées à l'expression musicale, lyrique et chorégraphique sont légèrement plus importantes au sein des dépenses des communautés de communes. À l'inverse, les postes des théâtres et des musées ont une représentation plus faible au sein des dépenses des communautés de communes.

S'agissant des communautés urbaines, on observe une importance supérieure du domaine des musées, cinémas et autres salles de spectacles et à l'inverse, une part relative plus faible pour les bibliothèques, médiathèques et les théâtres.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIERE**

En matière de dépenses culturelles des départements et des régions, un point commun est que les moyennes masquent d'importantes disparités. À titre d'exemple, hors Paris, pour les départements, l'effort culturel varie de 1 à 7, soit de 0,7 % à un peu moins de 5 %. De même, le montant total des dépenses culturelles des départements (en euros par habitant) varie de 1 à 9, c'est-à-dire de 7 euros à 64 euros par habitant pour l'année 2010.

### **Nicolas LAROCHE**

Concernant la difficulté évoquée précédemment en termes de lecture de l'évolution sur la période 2006-2010, nous avons essayé de caractériser l'évolution non plus sur une période, mais année par année. Pour ce faire, nous avons un peu débordé du cadre de l'enquête et utilisé les données issues des comptes administratifs et des budgets primitifs des départements. Un même travail a par ailleurs été effectué pour les régions. Les chiffres sont beaucoup moins précis et solides en termes de volume que ceux réalisés dans le cadre de l'enquête car il n'y a pas eu tout le travail de validation et d'enrichissement des chiffres par questionnaire auprès des collectivités locales. Cependant, ils donnent une indication intéressante sur l'évolution des dépenses sur la période.

Pour les départements, on observe que derrière l'évolution globale des dépenses de fonctionnement consacrées à la culture, il y a eu en réalité un ralentissement et même, très certainement, une baisse en fin de période sur la période 2009 et 2010. La tendance a également été prolongée au-delà de la période d'enquête 2006-2010 et traduit là aussi la faiblesse de l'évolution des dépenses culturelles départementales puisque elle est inférieure à l'inflation constatée sur la période. Si l'on s'en tient aux prévisions des départements dans le cadre du vote de leur budget primitif (des prévisions à confirmer par des réalisations), 2013 et 2014 devraient également se traduire par une légère contraction des dépenses culturelles des départements. La première estimation pour 2014 révèle un recul d'environ 1,2 % des dépenses culturelles des départements.

### **Jean-Cédric DELVAINQUIERE**

Le profil des dépenses culturelles des départements est caractérisé par une part un peu plus importante consacrée à l'investissement par rapport à ce qu'elle est pour les communes. Surtout, il y a proportionnellement moins de dépenses de personnel dans le total des dépenses de fonctionnement et plus de subventions. Les ratios sont de 36 % pour les personnels et 41 % pour les subventions.

Concernant le personnel, les départements réalisent majoritairement ces dépenses pour les secteurs des archives et bibliothèques. La majeure partie des subventions est classée en activité artistique et action culturelle avec une différence notable avec les communes, à savoir une part plus grande de ces subventions est au bénéfice d'autres collectivités. De la même manière, on note une diminution légère mais sensible (de 2,2 % à 1,9 %) du point de vue des dépenses culturelles dans les dépenses totales et dans les dépenses de fonctionnement en particulier.

Une remarque concernant le profil par secteur d'intervention des dépenses culturelles des départements, la nomenclature M52 des départements est davantage frustrante car, si elle continue de détailler les secteurs patrimoniaux, en revanche elle agrège pas mal les activités artistiques et actions culturelles.

Concernant les régions, la caractéristique essentielle concerne les disparités existantes à l'instar de celles citées pour les départements. L'effort culturel entre les régions varie de 1 à un peu moins de 3, autrement dit entre 1,7 % et 4,6 % et cette variation va de 6,4 euros par habitant à 18 euros par habitant, hors la Corse qui est une région particulière où l'euro par habitant se chiffre à 56 euros pour les dépenses culturelles. La progression des

dépenses culturelles des régions s'inscrit en nette décélération par rapport aux périodes antérieures. Comme précédemment, un certain nombre de tendances ont été tirées au-delà de l'année 2010.

#### **Nicolas LAROCHE**

En effet, au-delà de l'année 2010, on observe avec toutes les limites des informations utilisées pour calculer les évolutions pour les régions un très net ralentissement de l'évolution des dépenses culturelles des régions. En 2011, une très légère baisse apparaît qui s'est renouvelée en 2013 selon les prévisions. Sur la base des données des budgets primitifs 2014, elle devrait également être enregistrée en 2014. La baisse assez conséquente envisagée pour 2014 (3,6 %) nécessite encore d'être très légèrement affinée.

#### **Jean-Cédric DELVAINQUIERE**

Les dépenses culturelles des régions sont caractérisées par l'importance des subventions. Ce profil est à l'opposé de celui des dépenses culturelles des communes. En effet, plus de 80 % des dépenses culturelles régionales sont des subventions. Il faut distinguer une différence entre les subventions de fonctionnement, essentiellement au bénéfice de structures privées, par rapport aux subventions d'investissement qui vont de manière plus significative vers les communes et leurs groupements. Cette caractérisation doit être un peu pondérée étant donné l'existence de structures de délégation transversales, des agences régionales notamment, dont le financement est enregistré dans le cadre d'une subvention ou de budgets annexes.

#### **Nicolas LAROCHE**

S'agissant des dépenses par domaine d'intervention, il s'agit d'un sujet assez frustrant pour les départements, mais qui l'est encore davantage pour les régions car la nomenclature qu'elles appliquent distingue trois domaines d'intervention au sein de la culture. Par conséquent, elle agrège très fortement les dépenses culturelles des régions par grand domaine. Il est donc assez difficile sur la base de cette nomenclature d'écrire finement la répartition des dépenses.

#### **Jean-Cédric DELVAINQUIERE**

A moins de questions techniques ou de demandes d'explication, nous vous proposons de ne pas aller plus loin s'agissant du rappel des grandes données de cadrage issues de l'enquête sur les dépenses culturelles des collectivités en 2010 afin de laisser place aux échanges à partir de ces chiffres et, au-delà de ces données, sur les aspects du financement des politiques culturelles par les collectivités territoriales.

## **TABLE RONDE : DÉPENSES CULTURELLES DES COMMUNES ET DE LEURS GROUPEMENTS : ENTRE SERVICES DE PROXIMITÉ ET RAYONNEMENT, DU RELAIS INTERCOMMUNAL À LA MÉTROPOLISATION CULTURELLE**

### **Cyrille PLANSON, rédacteur en chef, La Scène**

Nous allons débiter la première table ronde faisant suite à la présentation des chiffres effectuée par le DEBS et le Forum. L'objectif de cette table ronde centrée sur la question des communes et des intercommunalités est de commenter ces chiffres, de partager des réflexions sur la présentation effectuée. Il s'agit également de mettre en perspective ces données dans une approche un peu prospective, notamment en lien avec la réforme territoriale annoncée. Cette table réunit à la fois des élus, des représentants de fédérations, et des techniciens de l'État et des collectivités qui seront amenés à témoigner en solo ou en duo sur les différentes questions que je pourrais poser. Ce débat se déroulera en trois temps : le premier sera consacré à une forme de questions collectives et un partage de réflexion sur la présentation, puis quelques questions prospectives mises en partage. Enfin, un dernier temps vous sera réservé afin que vous puissiez à la fois commenter les propos et interpeller nos différents intervenants.

La première question que je poserai sera collective, à savoir de quelle manière abordez-vous et commentez-vous cette présentation ? Est-ce que vous vous y retrouvez ? Peut-être avez-vous été étonnés par quelques uns des chiffres avancés ?

### **Philippe LAURENT, maire de Sceaux, président du syndicat mixte Paris-Métropole, président de la Fédération nationale des collectivités pour la culture**

Bonjour à toutes et à tous. Je veux d'abord remercier le Forum et le DEPS de m'avoir convié à intervenir ce matin. Je le fais avec d'autant plus de plaisir, voire d'émotion, qu'Augustin Girard qui a été le fondateur du département il y a déjà longtemps, et nous a malheureusement quitté il y a quelques années, était un scéen de longue date. Il m'a appris beaucoup de choses alors que j'étais jeune élu et ensuite adjoint à la culture dans les années 80. Je lui rends aussi hommage à travers ma participation de ce matin.

Je voudrais également dire quelques mots sur la réforme territoriale qui a été évoquée précédemment. Elle n'est pas tout à fait le sujet, mais tous ces éléments sont liés. Je veux dire l'attachement de la Fédération nationale des collectivités pour la culture à l'idée que la culture est une compétence et doit rester une compétence partagée entre l'État - nous y tenons absolument car sa présence n'est pas forcément assurée dans l'avenir dans le domaine de la politique culturelle publique (je vous conseille à ce propos de lire le dossier de dix pages consacré au ministère de la culture dans un grand hebdomadaire de fin de semaine. Je l'ai découvert ce matin et c'est un grand honneur) - ainsi que les collectivités territoriales et au sein de ces dernières, entre toutes les catégories de collectivités. Il s'agit pour le coup d'une compétence vraiment essentielle à la préservation de notre modèle de politique publique culturelle.

Je veux également dire que Olivier Régis a abordé les choses de manière intéressante, mais je voudrais retourner le discours car il a commencé par mettre en avant les éléments économiques et le facteur de croissance que peut être la culture sur nos territoires. Il a raison, c'est une réalité. Pour ma part, je souhaite que l'on fasse de la politique et que l'on dise que la dimension culturelle des politiques publiques, car chaque politique publique doit avoir une dimension culturelle, est l'essentiel de notre mission. Elle participe à l'éducation de la femme et de l'homme, du citoyen de demain ou d'aujourd'hui, et constitue la richesse. Le reste est important, mais n'est pas l'essentiel. Lorsque nous parlons de culture, nous sommes en plein dans la préparation de l'avenir. L'investissement réel n'est donc pas la manifestation organisée et qui rapporte des ressources aux territoires (il ne faut pas nier ces manifestation qui existent), mais l'investissement essentiel réside dans l'humain.

S'agissant de l'étude présentée, elle est intéressante. Je me souviens qu'à d'autres fonctions et à d'autres périodes, j'avais aussi participé à la réalisation de ce type d'études il y a quelques années en tant que professionnel. Il est bien sûr très important de les réaliser ne serait-ce que pour provoquer le débat. Une remarque qui ne remet pas en cause la méthodologie, je constate que 2010 remonte à longtemps. Or, les choses vont très vite dans le monde des collectivités territoriales et dans les relations avec l'État. En 2010, j'étais pour ma part assez optimiste même si nous étions déjà dans un système de crise. Je l'étais d'ailleurs encore en 2012 sur la capacité de nos collectivités et de nos décideurs politiques territoriaux à maintenir un effort dans le domaine de la culture tel que celui qui a été développé dans les trente dernières années. En effet, je pensais qu'il existait ce contenu politique encore incarné par une grande majorité d'acteurs d'une part, et je considérais aussi (je le fais encore), que les élus et notamment les patrons d'exécutifs, pas seulement les adjoints, mais les maires, les présidents de conseils généraux, présidentes de conseils régionaux, les présidents d'intercommunalités, avaient bien intégré le fait que la

culture était un marqueur fort du territoire et du lien social. J'étais donc assez optimiste et je me disais que la croissance ne serait peut-être pas celle qu'elle avait été, mais que l'on obtiendrait au moins son maintien.

En tant que président de la Commission des finances de l'association des maires de France, je vous le dis très clairement je suis aujourd'hui très pessimiste. De fait, la ponction de onze milliards d'euros qui va peu à peu être réalisée (3,6 milliards par an supplémentaires sur l'ensemble des collectivités territoriales) va avoir des effets bouleversants sur les politiques publiques locales. Ne croyez pas que tout ceci pourra être absorbé par un quelconque surcroît de productivité. Cela serait possible pour un milliard, mais pas pour onze milliards. Cela veut dire qu'il y aura des coupes dans le niveau de service public, dans un certain nombre de domaines dont la culture fera partie. Il y aura également des coupes dans les investissements, et pas seulement dans les investissements neufs, mais aussi dans l'entretien des équipements que nous avons construits de manière importante avec une très grande décentralisation, accompagnés en cela par l'ensemble des collectivités locales et par l'État depuis les années 70. L'enjeu est extrêmement fort et je pense que notre société n'a pas compris qu'une telle ponction est absolument insupportable et que, en tout état de cause, je le redis, le niveau de service public va baisser. Il baissera de manière différente selon les secteurs, mais la culture sera évidemment touchée. Nous aurons d'autres occasions de le redire puisque certains d'entre nous allons nous retrouver à Avignon notamment autour de Mme la ministre. Je crois que ce discours est partagé très largement par l'ensemble des collectivités locales et des élus locaux, au-delà de toute sensibilité politique. Je souhaitais aborder ces quelques points généraux, mais je pourrais revenir ensuite plus en détail concernant certains points d'analyse de l'étude.

**Helga SOBOTA, directrice générale de la culture de la ville de Rennes et de Rennes Métropole, vice-présidente de l'Association des directeurs des affaires culturelles des grandes villes et agglomérations de France**

J'enchaînerai sur le propos qui vient d'être tenu concernant la question du pessimisme qui peut être nourri actuellement. Effectivement, la perte de dynamisme des dépenses culturelles des collectivités apparaît dans l'étude et s'amorce dès 2008. On voit aussi que les marges de manœuvre vont être assez faibles puisque l'étude révèle aussi qu'il y avait eu finalement un rééquilibrage entre investissement et fonctionnement, ce qui fait que nous aurons assez peu de capacités sur l'investissement à pouvoir créer des mécanismes de compensation. Nous entendons déjà dans les collectivités un certain nombre de propos qui transforment complètement la façon dont on nous invite à travailler avec notamment des équations à changer totalement pour les institutions et les acteurs culturels. Il est vrai que le paradigme dominant « quel financement pour quel projet » commence à être remplacé par un tout autre raisonnement qui consiste à dire : compte tenu du financement public qui est au mieux stable, quel périmètre pour les activités culturelles ? C'est une réalité, ne pas la prendre en compte serait évidemment un complet déni.

Il faut aussi réaliser que des risques réels existent. Le premier est que des recompositions d'acteurs vont avoir lieu dont on ne connaît pas à l'heure actuelle le détail. On ne sait pas non plus comment il sera possible d'accompagner cette évolution de manière intelligente pour la conduite de la culture en France. Je voudrais également souligner le risque potentiel du fait de la possible création d'une forme de nivellement dans les propositions afin d'éviter des voies difficiles à emprunter avec des formatages de projets qui peuvent en découler. D'aucun y voit également des aspects positifs, à savoir une incitation à des coproductions, à de la collaboration.

Une deuxième remarque concerne les contrastes constatées entre l'effort culturel des collectivités territoriales dans l'ensemble de l'étude, avec une variation de 1 à 8 pour les grandes villes, de 1 à 7 pour les départements, de 1 à 3 pour les régions. Ces données interrogent assez sérieusement sur la façon dont on assure aujourd'hui en France l'équité territoriale et des conditions d'accès à la culture qui soient suffisamment équivalentes pour tous. L'étude ne montre pas s'il y a des mécanismes de compensation qui se mettent en place entre les différentes échelles de collectivités territoriales, mais ces constatations renvoient à un débat très actuel sur la réflexion autour de la notion de compétence générale des collectivités territoriales, mais peut-être aussi sur l'introduction dans la loi d'une obligation d'exercice de compétence dans le champ culturel. Je soulignerai encore rapidement le fait que l'on constate tout de même une évolution vers des politiques qui sont beaucoup moins patrimoniales. Un autre point me tient également à cœur, à savoir la comptabilité dont on nous rend compte à travers cette étude ne nous renseigne pas du tout sur le fond des politiques culturelles. Le point soulevé précédemment en termes de méthodologie est pour moi beaucoup plus qu'un point de méthodologie. En effet, on agrège finalement là les conceptions qu'ont chacune des collectivités territoriales de ce qu'est la culture pour elles. Est-ce comparable ? Ne faudrait-il pas aussi aller plus loin et comparer les démarches en sachant qu'elles ne produisent pas toutes les mêmes résultats et très loin de là ? Cela d'autant plus à l'heure où il y a une vraie interrogation sur la légitimité de la dépense publique dans le champ culturel.

**Véronique BALBO-BONNEVAL, directrice de la culture de la communauté d'agglomération de Saint-Quentin-en-Yvelines, présidente de la Fédération nationale des associations de directeurs des affaires culturelles**

L'étude est indéniablement remarquable. Le problème est que, malheureusement, le contexte a tellement changé qu'elle ne nous dit rien de la situation actuelle. Aujourd'hui, pour la première fois, la baisse est générale. Nous connaissons l'échec financier dont on parlait depuis dix ans. Non seulement il n'y a plus d'augmentation, mais nous notons une baisse. Nous constatons une évolution, absolument transversale à tous les partis, de la valeur symbolique de la culture. Il est plutôt à la mode de s'y attaquer en ce moment avec des injonctions contradictoires, le discours étant qu'il faut faire de la culture tandis que dans chaque collectivité, quel que soit le niveau, il y a plutôt des injonctions de remplissage, de chiffres, de visibilité, etc. La culture va obligatoirement être partout une variable d'ajustement. La conséquence est une rétractation naturelle sur les équipements et les grands événements majeurs. Le vrai sujet est par conséquent de savoir, comme le disait Helga : comment on éteint la lumière dans certaines chambres pour laisser le salon allumé. Comment la culture reste-t-elle un sujet politique ? Aujourd'hui, il ne s'agit que d'un sujet de gestion. La question de la compétence se pose si l'on fait le lien avec la loi MAPAM. Dans un second temps, de quelle manière fait-on des choix puisqu'il convient d'effectuer des baisses ? Ces choix doivent être pertinents car l'on sait qu'à partir du moment où il y a des personnels, des équipements, des éléments structurants sur lesquels le budget va se rétracter, il va y avoir une augmentation en proportion des coûts de fonctionnement avec une activité qui va se réduire de toute façon. Je

pense qu'il manque une dimension dans la façon d'analyser les choses, à savoir quelle est la proportion disponible pour l'activité réelle au bénéfice des habitants par rapport au financement de la métastructure. Il est essentiel d'analyser ce sujet à moins de risquer un effet de biais. Il se produira une baisse tranquille mais, en bénéfices directs pour l'habitant, l'action subira un delta absolument conséquent dans la mesure où le personnel et les équipements seront conservés. Il semble essentiel dans l'avenir de rajouter ce delta pour mesurer la conséquence réelle sur les habitants.

Un second point pour faire le lien avec la loi MAPAM est que les baisses de crédit vont faire en sorte que les communes qui ont le service public de proximité de base seront impactées en premier, autrement dit (selon la pyramide de Maslow) les besoins culturels primaires : médiathèques, enseignement musical, entretien du patrimoine, etc. La question sera aussi de savoir comment faire en sorte que chaque niveau de collectivité territoriale ait comme objectif partagé de maintenir *a minima* ce qui existe dans les services primaires quand les collectivités ne le peuvent plus seules. En outre, s'agissant des zones blanches qui ne paient pas encore le tribut, il convient de ne pas oublier, malgré la tendance à la baisse, l'égalité d'aménagement du territoire sur ces besoins de base, et parallèlement avec les autres niveaux de collectivité, il faut intégrer la question de la dimension culturelle à l'intérieur de l'aménagement du territoire économique qui est aujourd'hui la façon portée politiquement d'interroger la question culturelle.

### **Cyrille PLANSON**

Une question pour M. Képénékian et Mme Sobota, à savoir l'importance que jouent les communes dans l'accompagnement des besoins culturels primaires et l'importance de la part dédiée au fonctionnement. Nous avons vu le peu de marge qui existe au sein d'une commune pour bâtir une stratégie ainsi que les contraintes budgétaires qui s'exercent de plus en plus fortement. De quelle manière est-il possible de bâtir une stratégie et de la maintenir ? D'autre part, s'agissant de l'affirmation du fait métropolitain, quelles perspectives positives peut-on identifier de ce côté-là en matière de rationalisation, mutualisation, accompagnement, voire développement des projets ?

### **Georges KÉPÉNÉKIAN, premier adjoint, chargé de la culture, ville de Lyon; membre de la Communauté urbaine de Lyon**

Je vous remercie d'abord de cette invitation qui a au moins le mérite de m'avoir fait entrer beaucoup plus profondément dans le rapport. En effet, on peut le lire rapidement de manière macroscopique ou le lire beaucoup plus dans le détail. J'ai trouvé ce travail tout à fait intéressant et remarquable. Il donne véritablement une vision qui nous prépare d'une certaine manière, même s'il constitue un regard dans le rétroviseur, à mieux analyser ce que l'on peut être amené à faire. Nous sommes en tant qu'élus, comme vous l'évoquiez, dans l'action. Pour autant, rappelons une vieille formule : la carte n'est pas le territoire.

Pour revenir aux commentaires effectués par Olivier Régis, le projet politique culturel n'est pas juste d'obtenir un équilibre de gestion ou un système qui pourrait fonctionner. J'ai une autre vie parallèle dans le monde hospitalier et l'on a pu entendre à un moment donné que l'hôpital idéal est celui dans lequel il n'y avait pas de médecins et de malades car, à ce moment-là, on pouvait parfaitement équilibrer les comptes. S'agissant de la référence relative au public et aux citoyens vers lesquels les acteurs politiques et acteurs du champ culturel ont les yeux tournés, la question se pose de savoir quelles sont les méthodes, je n'ose pas dire d'évaluation, afin de définir proprement ce qui doit être supprimé plutôt que conservé. Je crois que l'on manque actuellement d'outils. Les communes ont fait l'effort et Lyon en particulier avec la communauté urbaine associée. Le pointage réalisé est que les ressources humaines représentent 55 % du budget, autrement dit 45 % sont vraiment fléchés sur l'action culturelle. De quelle manière allons-nous bouger ? Nous sommes tous plein d'espérance face à ce modèle nouveau qui va être mis en chantier. Le département du Rhône (pour la partie concernée sur les 58 communes du grand Lyon) va disparaître pour laisser place à une nouvelle entité. Cette métropole aura logiquement la compétence culture que le grand Lyon n'avait pas aujourd'hui. Il n'avait que les compétences des grands événements culturels, soit un budget de 5 à 6 millions, autrement dit rien par rapport aux 110 millions mobilisés par la ville de Lyon et qui le sont déjà largement au bénéfice de ce que sera le périmètre de la métropole. En effet, pas loin de 60 % des personnes qui viennent dans la ville sont issus du grand Lyon. Il y a donc déjà une réalité dans les faits que nous avons à transformer dans une nouvelle réalité dans les organisations à venir. Certaines villes qui constitueront la métropole ont déjà vu la voirie prise en charge par le grand Lyon, de même que l'eau, le transport. Il y a une tendance à la rétraction pour dire que la culture est le dernier champ constituant l'identité, une liberté d'agir que l'on veut conserver. Il devrait s'ensuivre des coopérations, des mutualisations même s'il ne s'agit pas d'une évidence à court terme. Pour autant, tout le monde sent bien qu'il faut aller dans ce sens pour trouver peut-être quelques nouvelles manières de financer des projets culturels. On voit bien que la question de la culture au sein



de la métropole n'est pas la question principale aujourd'hui, celle qui mobiliserait toutes les énergies. Je crois que nous avons tout ce travail à faire devant nous. Je pense que la prochaine étude 2010-2014 sera peut-être encore sur la lancée de celle présentée aujourd'hui. Les études qui suivront devraient nous amener à réfléchir.

Je pense que la période pourrait être favorable à la recomposition des financements et des projets politiques culturels. Il est vraiment important que les différents acteurs, l'État en premier dont je suis convaincu qu'il doit conserver ce qui fait l'unité de notre pays, trouvent une articulation avec les différents acteurs des collectivités territoriales pour que l'on soit davantage en synergie, en ayant moins cette impression de tranches mises côte-à-côte qui obligent les acteurs culturels à courir d'un guichet à l'autre. Je crois qu'il est parfaitement possible à l'échelon d'un territoire de commencer à imaginer des politiques cohérentes, synergiques et convergentes, pour obtenir des effets attendus sur les publics et la sacralité du projet politique autour de la culture au sein de nos différentes collectivités. Il est fondamental qu'on ne le pense pas comme une dépense. Le maire de Lyon a choisi de nommer son premier adjoint et de lui demander de maintenir ce portefeuille de la culture, ce qui indique clairement que la politique culturelle de la ville n'est pas un supplément d'âme, « la danseuse du maire », mais qu'elle est au cœur des politiques. Néanmoins, mes collègues peuvent pour me taquiner me taxer de « l'adjoint dépensier ». Concernant le budget de la culture, dans cette période où la ville de Lyon doit trouver 40 millions sur ce mandat dont 30 millions d'ici 2017, soit 8 % du budget de la ville, la tentation est grande de fixer les regards sur les budgets les plus importants pour trouver des niches. Il y a aussi à définir et dire en quoi la politique culturelle dans la cité ne concerne pas que la culture, mais absolument tous les champs de la politique. L'équipe municipale doit prendre en charge et comprendre la globalité de cette question.

### **Helga SOBOTA**

La question des perspectives est quelque peu renvoyée à celle des potentialités qui peuvent être ouvertes par les métropoles car on parle dépenses culturelles, mais elles doivent toujours être mises en relation avec un projet, une dynamique ou une population. Du côté des métropoles, on voit bien que deux clefs, au moins, sont assez prometteuses dans la montée en puissance de leur prise en compte de la compétence culturelle. En premier lieu, quand on dit métropole, on parle aussi tout de suite d'insertion dans un mouvement de métropolisation. À partir de là, on a effectivement en face de soi un territoire physique, mais également toute une série de flux dans lesquels il faut s'inscrire. Notre façon de travailler sur les politiques culturelles en est par conséquent inspirée. L'idée est d'essayer de faire en sorte que le projet soit porté par l'objectif de devenir un lieu de co-construction, un espace ouvert où l'on aide les gens à circuler, où la mobilité des publics et des imaginaires est favorisée, où l'on crée aussi toute une série d'enchevêtrements avec d'autres niveaux de territoires. Il s'agit au-delà de construire toute une série de méthodes de travail qui peuvent produire aussi des effets sur la façon dont se recomposent un certain nombre de budgets. Je souhaite tout de même insister sur le fait que, quand on parle de coopération et de mutualisation, l'intérêt réside tout d'abord dans ce qui est produit. On entend souvent qu'il s'agira d'une source d'économies, mais je considère que cela reste encore quelque chose de largement à démontrer. La métropolisation génère deux gros écueils en matière de culture, le premier déjà cité précédemment, est cette aspiration de la culture à devoir systématiquement se justifier à l'aune de l'économie et du budgétaire. Le second écueil rapidement évoqué également est le fait que les politiques culturelles et le travail réalisé n'ont pas de valeur en soi mais doivent se référer à d'autres objectifs, notamment tout ce qui concourt à définir ce drôle de terme d'attractivité. Un second pilier est la question du fait urbain, principale caractéristique des métropoles. Il y a là aussi un travail très particulier à conduire avec une construction de cette approche du fait urbain qui permette des approches mutualisées entre l'ensemble des communes qui constituent ces grands bassins de vie avec différentes strates de population : populations purement urbaines, populations rurales à aspiration urbaine, etc. Dans la relation aux communes, il paraît important de ne pas se situer en surplomb de leur action, mais de définir les intérêts communs qui sont nombreux entre les grandes villes et les plus petites. Lorsque l'on réalise ce travail à l'échelle d'une métropole, il conduit à se poser aussi la question des financements qui s'appréhendent un peu différemment. En effet, il ne s'agit pas d'un financement donné une fois pour toute, mais d'un financement dans lequel on compose les moyens nécessaires au projet conduit. C'est aussi une autre façon d'avancer sur ces questions.

### **Cyrille PLANSON**

Avance-t-on davantage vers une intercommunalité de projets à l'échelle métropolitaine ?

### **Véronique BALBO-BONNEVAL**

La principale chance serait que les métropoles s'emparent de la question de la culture dans la mesure où il s'agit grosso modo du lieu de pouvoir où la mise à l'agenda des grands sujets politiques du projet de société est effectuée. Il pourrait s'agir d'une chance si la culture était prise à ce niveau, en fonction évidemment de la façon

dont les métropoles et les grosses intercommunalités s'emparent de ce sujet de relégitimer la culture. On sait très bien maintenant, toutes les études le montrent, qu'il s'agit d'un des principaux lieux de création de la valeur ajoutée. Les entreprises ne viennent que s'il y a de la culture pour leurs salariés, et pour leurs enfants, de la culture, du sport et de la nature. On sait aussi que les laboratoires de recherche travaillent mieux ensemble s'il y a le pas de côté de la dimension artistique, un vivier de créatifs qui circule, etc. C'est une entrée que de relégitimer la culture à condition que les grandes agglomérations et intercommunalités placent leur posture d'animation du collectif des élus infra en fonction écoute.

Au point de vue méthode, il convient de travailler sur trois niveaux. Le premier consiste à garantir un service public minimum partout. Dans toutes les métropoles et intercommunalités, il reste des zones faibles ou des zones qui connaissent une diminution. Au-delà du rayonnement des territoires et du développement économique, cette question ne peut ne pas être prise en compte, y compris au niveau de la métropole car, si ce service cessait d'être assuré par ceux qui le font actuellement, il faudrait bien trouver un moyen de compenser collectivement pour maintenir le niveau. Un second enjeu est d'adapter le service public aux nouveaux usages et à la nouvelle sensibilité sociale. On voit bien que la somme des intérêts de chaque commune fait que l'on n'a pas suffisamment de disponibilité, de réflexion pour prendre conscience que l'on est parfois dans la reproduction du même, que les métiers n'évoluent pas aussi vite que la sensibilité sociale. Je pense que les intercommunalités sont un bon niveau pour poser la question de l'adaptation de l'existant, animer la réflexion collective, et écouter l'expertise de ceux qui connaissent vraiment les pratiques et circulations des habitants sur les bassins de vie. Un dernier point consiste à intégrer la dimension culturelle partout en montrant à quel point elle est absolument essentielle pour l'aménagement du territoire. Un risque réside dans les modalités de recrutement, notamment des administrateurs, une nécessité étant de conserver une diversité des parcours et des personnes qui appréhendent ces problématiques dans les grosses institutions à moins d'effets de biais sur les questions à se poser.

### **Cyrille PLANSON**

La montée en puissance des métropoles, la disparition annoncée des départements, et le redimensionnement plus important de certaines régions posent la question du territoire plus lointain, périphérique, des communes ou villes isolées qui ont été présentées dans l'étude. N'y aurait-il pas là un angle mort des politiques culturelles de la nouvelle organisation administrative ? De quelle manière devra-t-on compenser, notamment au niveau de l'État, et aborder de manière encore plus forte qu'aujourd'hui cette question de l'équité territoriale ?

### **Jean-Pascal LANUIT, directeur régional adjoint des affaires culturelles d'Île-de-France**

Pour rappel, nous discutons d'une étude sur la dépense culturelle qui n'est pas le reflet exact des politiques culturelles menées par les différents acteurs. Il est absolument nécessaire d'évaluer cette dépense, mais les politiques culturelles vont bien au-delà. Par exemple, les politiques d'architecture ne se traduisent pas nécessairement par des dépenses dans la nomenclature. Un élu qui choisit de recourir au concours d'architecte a un effet sur la structure culturelle de sa ville qui est différent et qui ne se voit pas dans ce type d'étude. Il faut donc garder en tête que la culture est effectivement partout, y compris dans d'autres politiques publiques.

Une deuxième remarque, la période actuelle révèle déjà une tension économique constatée dans les conseils généraux où il se produit une stagnation. La culture est *a priori* un bien supérieur, c'est-à-dire que sa consommation augmente avec le revenu. Par conséquent, on devrait avoir une consommation et une dépense dynamique, un petit peu comme les dépenses de santé. On voit que les collectivités sont déjà résistantes dans cette période. Il y a peut-être une forme de stagnation des budgets culturels, mais il s'agit déjà d'une forme de résistance par rapport au contexte de crise qui s'est accentué à l'étranger où l'on voit des exemples de recul culturel dans les budgets beaucoup plus marqués. Il faut sans doute l'avoir en tête pour essayer d'imaginer la période suivante. Enfin, un troisième élément est la notion de rigidité qui a été abordée plusieurs fois. Cette dépense culturelle n'est pas le fait du prince, une sorte de mécénat des personnes publiques. Elle correspond aussi à des services publics effectifs sur le territoire et des structures dont on ne peut se dégager. On le voit dans les dépenses de rémunérations, mais aussi dans les subventions qui servent souvent à asseoir des emplois. Il y a beaucoup de structures qui sont cofinancées par les collectivités. Dans ce contexte, l'équité territoriale est un concept ambitieux qui traduit aussi les attentes très fortes de l'ensemble des partenaires vis-à-vis de la culture. On parle d'équité territoriale pour les grandes politiques (santé, éducation). Le fait que le terme soit employé pour la culture montre qu'il existe une attente du même type. Évidemment répondre aujourd'hui à l'objectif d'équité territoriale ne peut plus être de viser pour l'État à équiper chacun des territoires de la même manière homogène. On arriverait à des coûts qui seraient pharamineux et hors de proportion par rapport aux moyens publics.

Par ailleurs, le concept de territoire culturel est aussi en évolution. L'irruption du numérique apporte et irrigue des territoires qui hier avaient moins accès à la culture. Le fait également d'avoir une plus grande mobilité permet de couvrir un plus grand territoire et d'avoir une offre culturelle plus importante. L'équité territoriale revient donc aujourd'hui à reposer le débat en termes d'accès à la culture. De ce point de vue, plusieurs types de publics peuvent avoir des difficultés d'accès à la culture pour des raisons géographiques, mais aussi économiques, voire pour des raisons culturelles car la culture peut intimider et n'est pas considérée comme un élément moteur dans la vie de certaines populations. Nous avons d'autres objectifs qui viennent aussi rejoindre ce qui était autrefois l'équité territoriale. Il faut sans doute la viser de manière moins géographique, mais en se concentrant sur les partenaires et les publics. Dans ce cadre, les démarches d'éducation artistique et culturelle sont particulièrement importantes car elles permettent de s'associer avec les collectivités pour faire un diagnostic de territoire, pour comprendre quels sont les enjeux les plus importants sur un territoire et essayer de partager une stratégie commune. C'est peut-être la réponse que l'on peut faire à ce stade, y compris par rapport aux inquiétudes sur la déprise des budgets publics. Nous avons eu des annonces gouvernementales récentes d'un maintien d'une ambition budgétaire importante pour les programmes de la création et arts plastiques. On voit que l'État n'entend pas abandonner ses responsabilités culturelles, mais il y aura évidemment des tensions. Plutôt que de parler de compétences culturelles, nous avons un objectif partagé de culture qui est probablement à remettre dans le débat entre partenaires, pour s'accorder autour de cet objectif de culture grâce auquel, comme pour le développement durable, nous sommes en mesure de convaincre d'autres partenaires, y compris gestionnaires, d'accorder des crédits. Tout le monde comprend que les différents niveaux de collectivités participent au développement durable. C'est aujourd'hui quelque chose d'inévitable, qui génère en plus des effets sur l'économie et sur la croissance. La culture est du même ordre. Elle produit des effets sur l'économie et la croissance. Tout le monde peut participer à l'enrichissement culturel d'une nation.

### **Philippe LAURENT**

Je me réjouis de ce que je viens d'entendre. Je n'en doutais pas de la part du ministère de la culture. Je crois qu'un élu ne peut qu'avoir une appréciation de son rôle en matière de culture à partir du moment où il est élu et acteur politique, qu'il soit d'une petite collectivité, d'une commune avec peu d'habitants et parfois un grand territoire, ou qu'il soit président d'un conseil régional. À mon sens, ces notions sont liées, peut-être suis-je l'un des derniers à l'envisager. Je vois dans la salle Yves Ackermann, par exemple, qui pense certainement la même chose. Chacun doit et peut trouver les moyens d'avoir une démarche culturelle publique.

Le sujet de la mutualisation a été évoqué, mais on ne mutualise pas des politiques. On mutualise des outils, des moyens, de l'expertise, par exemple, des outils de formation, etc. On ne mutualise pas de la politique. Chaque acteur politique l'exprime et la met en œuvre pour ensuite s'appuyer sur des outils. Olivier Régis a raison quand il parlait tout à l'heure de la dynamique des flux qui venait d'une certaine manière contrecarrer ou s'opposer à notre conception de la carte territoriale. Cette dynamique est très puissante. Je pense aussi qu'il a probablement raison de dire que la dynamique des flux l'emportera. Il n'empêche qu'il faudra toujours des territoires de référence car l'homme est ainsi fait qu'il en a besoin. Rares sont ceux qui peuvent s'en passer. L'homme n'est pas en perpétuel mouvement avec comme seul ancrage par rapport aux autres les seuls outils de communication (la tablette, etc.). Il a besoin d'un ancrage territorial.

Je crois que les territoires resteront importants. Mais de quels territoires s'agit-il ? Je sais que cela fait ringard, mais le territoire auquel chacun d'entre nous se sent attaché est la commune. Cela n'est pas forcément les 36 000 communes dans leur ensemble, mais c'est le fait communal qui est extrêmement présent, pas seulement en France, mais partout dans le monde entier. Nous sommes attachés à cette entité dans laquelle on a ses repères, qui est suffisamment petite pour qu'on la connaisse bien et qui, si elle est trop petite pour ne pas avoir les moyens techniques, s'associe et va chercher des moyens auprès des intercommunalités et éventuellement d'autres collectivités. À mon sens, la recherche de l'équité territoriale est assez compliquée car si on la mesure par des chiffres, cela ne veut pas dire grand chose. L'enquête ne prend pas en compte les petites communes pour des raisons techniques, mais parfois certaines petites communes rurales de quelques centaines d'habitants mènent des actions en matière de développement culturel de leur population, dans leur école, leur petite bibliothèque, qui sont très profondes et ont des effets parfois plus importants sur leur population que ce qui se fait dans une grande ville sur tel ou tel quartier. La volonté politique primera toujours et avec elle, nous trouverons toujours les moyens, dans une certaine limite liée à la réduction globale des moyens. L'équité territoriale est en réalité la prise de conscience par les élus de leur rôle éminent en matière de culture.

### **Georges KEPENEKIAN**

Je suis bien entendu d'accord avec M. Laurent concernant la commune ou plutôt la proximité immédiate et le bassin de vie des gens. Les études des géographes l'ont démontré depuis longtemps. Pour autant, je crois que tant qu'on les appellera « les communes » nous resterons bloqués dans les schémas actuels. Je le vois dans les débats amorcés autour de la création de la métropole à Lyon, il y a toujours cette crainte que la ville-centre va tout pomper en asséchant toutes les autres communes. Cette croyance est de l'ordre du fantasme même si je le disais tout à l'heure la ville-centre produit et permet aussi à beaucoup d'autres communes ou d'autres habitants de venir. Vous évoquiez la politique culturelle qui ne s'arrête pas *stricto sensu* aux frontières de la culture, mais la politique des déplacements dans un territoire est un élément puissant du décloisonnement qui permet aussi toutes les formes de mixité. Je suis fondamentalement convaincu que les frontières doivent être protégées. Régis Debray a écrit une jolie note sur l'éloge des frontières, mais bien entendu il ne s'agit pas de frontières perméables. Il n'y a jamais eu autant de pays dans le monde actuel ; les frontières sont un problème quand elles deviennent des murs, autrement dit imperméables. Une frontière qui garantit en même temps ce que je suis et m'autorise à interagir avec les autres permet de garder l'identité et de respirer avec son immédiat environnement. Je ne crois pas possible la mutualisation et nous aurons du mal à définir des superstructures. Je me méfie beaucoup que nous ne centralisons la décentralisation. C'est une telle manie dans notre culture que nous sommes très vite tentés. Mais de gré à gré, l'établissement d'une politique théâtrale sur un secteur plus large, d'une politique par segment qui amène des acteurs d'abord volontaires à se mettre ensemble pour porter un projet nouveau au niveau d'un territoire, permettront, j'en suis sûr, les structurations de demain. La métropole de Lyon comptera environ 1,5 millions d'habitants, mais notre travail avec le pôle métropolitain intégrant Saint-Étienne, le nord Isère avec Bourgoin, et Vienne nous ferait passer à une population de 2 millions d'habitants. Nous avons là des possibilités d'agir, répondre et créer ce que l'on attend tous, c'est-à-dire un vrai projet politique de culture qui intégrerait les pôles d'excellence et se soucie aussi de faire remonter ce que les citoyens peuvent attendre de la culture. Ce n'est pas parce que l'on ne connaît pas Molière ou Mozart que l'on est acculturé. Je pense également qu'il faut intégrer de plus en plus cette dimension.

### **CYRILLE PLANSON**

Une question reste encore en débat, à savoir celle des financements croisés qui sont aujourd'hui en suspens et impacteront aussi fortement les évolutions à venir à l'échelle communale. La compétence partagée telle qu'elle est évoquée aujourd'hui vous paraît-elle une bonne option ?

#### **Un intervenant**

Une première remarque, le terme « financements croisés » n'existe pas. Il y a des cofinancements, mais pas de financements croisés. Un projet est élaboré par un maître d'ouvrage en matière d'éducation ou d'équipement, puis celui-ci va solliciter des cofinancements à des financeurs qui ne sont pas maîtres d'ouvrage ou alors c'est extrêmement rare. Le maître d'ouvrage va effectuer un tour de table afin de chercher du financement avec des conventions, des objectifs partagés. La négociation s'effectue avec d'autres financeurs. Ce fonctionnement n'augmente pas le coût global de l'opération comme cela a été dit, mais diminue la charge budgétaire pour le maître d'ouvrage qui porte seul la responsabilité. On sait que lorsqu'une collectivité, un département, une région octroie une subvention pour un équipement communal, la commune porte seule la responsabilité du suivi du chantier de l'opération. Ces subventions sont accordées de manière définitive, c'est-à-dire que s'il y a dépassement, le maître d'ouvrage en porte la responsabilité. Il n'y a donc pas cette espèce de dérive selon laquelle les financements croisés font que personne n'est responsable. C'est inexact et revient à tromper les gens que de dire cela. Je regrette que l'on puisse trouver ce discours dans l'État lui-même (je ne le dis pas pour le ministère de la culture), en faisant porter cette accusation infondée d'irresponsabilité aux élus. Si des compétences partagées existent, la notion de cofinancement doit s'appliquer en toute liberté et en toute contractualisation entre les collectivités locales. En effet, nous sommes aussi responsables que celles et ceux qui gèrent l'État ne le sont.

#### **Un intervenant**

Ce débat récurrent vient aussi des particularités de la culture comme domaine. Si l'on prend le secteur du patrimoine, on peut tomber sur des collectivités, des petites communes qui ont un patrimoine absolument considérable (par exemple, Vézelay) avec des charges culturelles datant de la splendeur passée des collectivités précédentes, sans commune mesure par rapport à leurs capacités et sans qu'il existe aujourd'hui la même dimension économique. La géographie culturelle n'intègre pas seulement la géographie présente, mais aussi la géographie passée. Les charges et les héritages du passé empêchent de rentrer dans les cadres habituels consistant à considérer qu'une petite commune a forcément un petit équipement et qu'une grande commune aura un grand équipement, autrement dit une logique par taille d'habitant qui est néanmoins le cadre d'intervention habituel. C'est vrai pour le patrimoine, mais aussi pour le spectacle vivant. Ces activités culturelles

sont des activités risquées. Vous ne savez pas ce quel sera le résultat que vous m'étiez un million d'euros ou 100 000 euros dans une opération culturelle. Il s'agit d'un domaine où la dépense et le retour de la dépense sont très fortement décorrélés, comme sur le marché de l'art. On peut réaliser un magnifique film avec 10 000 euros comme on peut faire un bide avec 100 millions d'euros. On est dans un domaine où les chiffres ont un autre sens. La prise de risque par rapport à la création n'est là aussi possible qu'à partir du moment où il y a des cofinancements et où les partenaires sont d'accord pour prendre des risques. Si les partenaires ne le sont pas, il y a peu à peu une extinction de la création culturelle. S'agissant du patrimoine ou du spectacle vivant (on pourrait s'étendre à d'autres secteurs culturels), la liberté de contractualisation entre les partenaires est extrêmement importante pour peu que l'on puisse se mettre d'accord sur un objectif partagé. C'est évidemment autour de cela qu'il faut construire.

### **Véronique BALBO-BONNEVAL**

Dans le même ordre d'idée, l'essentiel n'est pas le financeur, mais le projet, c'est-à-dire le principe de subsidiarité et le schéma directeur. Nous le savons la somme des intérêts particuliers et la compétition entre des territoires de proximité font que parfois certains endroits sont sur-équipés et rigidifient les marges de manœuvre tandis que d'autres sites n'ont pas les moyens. Je le répète l'essentiel est la question qui sera posée afin de définir l'objectif sur un bassin de vie ou à une échelle plus large : quelle est l'ambition culturelle, puis qui finance en fonction de ses moyens, de sa volonté. À mon sens, l'intelligence de la répartition et du schéma directeur passe avant la question du financement. Il est dommage de s'intéresser en priorité aux moyens.

### **Une intervenante**

Pour compléter, je pense qu'aucune collectivité ne peut porter seule l'ensemble des objectifs assignés à la culture, qu'ils soient des objectifs citoyens, éducatifs, relatifs au développement durable, économiques. Les financements croisés sont aussi une façon de faire en sorte que l'on enracine ces projets dans cette dimension extrêmement transverse, chaque partenaire public contribuant au projet et intégrant sa dimension dans un échange le plus concerté possible avec les acteurs.

### **Georges KÉPÉNÉKIAN**

Un mot avant de laisser la parole à la salle, vous savez que le département a construit un magnifique musée à l'entrée de la ville de Lyon. Il manque toutefois une grande partie de son financement à ce futur Musée des Confluences qui sera légué dans le panier de la mariée à la nouvelle métropole. Il s'agit d'un projet qu'il faudra assumer sans qu'il ait donné véritablement lieu à un débat en amont pour imaginer son fonctionnement. Dans ces temps de difficultés budgétaires, vous imaginez quel climat sera généré car nous serons obligés d'en faire un musée digne de ce nom. Les financements croisés sont des projets d'abord croisés, c'est-à-dire un projet commun que l'on a véritablement co-construit dans tous ses aspects de manière à ce qu'il ait toute sa place dans le paysage.

### **De la salle**

Je souhaite connaître votre point de vue et votre position dans ce contexte de baisse des dépenses publiques sur l'approche des dépenses ou des financements privés. Il existe notamment un département mécénat au Ministère de la culture, et plus largement des partenariats. Est-ce que cette solution vous semble envisageable pour vos communes, métropoles, communautés de communes ?

### **Un intervenant**

Il existe des structures qui travaillent sur le mécénat au ministère de la culture. Il existe une loi mécénat qui permet de faire alimenter par des fonds privés des projets culturels. Il s'agit d'un apport important. Nous n'avons pas abordé ce thème car nous sommes entre personnes publiques ici, mais les entreprises ont aussi une activité culturelle. Le fer de la culture est une liberté d'expression. Ces financements sont possibles, mais ils ne viendront pas compenser des investissements publics. La difficulté des opérations mécénées est qu'elles concernent des expositions ou spectacles, mais elles ne font pas tourner le théâtre ou le musée en question dont les financements sont généralement des financements massivement publics. Les personnes publiques souhaitent aussi, vis-à-vis des possibilités de s'appuyer sur des financements privés, qu'elles soient au moins autant valorisées que les mécènes privés lors des opérations communes et ne pas être considérées uniquement comme des financeurs des charges communes des structures culturelles, mais aussi comme des porteurs de leur projet.

### **De la salle**

Pour continuer sur l'aspect privé, je crois qu'il serait important de valoriser les dépenses privées, notamment celles qui viennent du mécénat, car ce sont aussi des exonérations fiscales, donc indirectement des dépenses

publiques. Elles viennent maintenant de plus en plus en substitution des manques de la part des institutions publiques quand elles venaient au départ en complément. Le système actuel fait qu'il s'agit plutôt de sponsoring habillé en mécénat compte tenu des compensations qui existent par rapport à l'idée initiale du mécénat. Pour autant, de nombreux mécénats ne sont pas calculés, qui vont sur de petites opérations et existent depuis longtemps, bien avant les lois sur le mécénat. Si *in fine* comme le disait M. Laurent le politique décide, l'impulsion est donnée la plupart du temps par le privé, par des associations, des personnes, l'intervention du pouvoir public venant ensuite. Je crois qu'il serait intéressant de valoriser cette approche d'une manière ou d'une autre. En effet, l'approche publique se fait principalement par le haut, non par un accompagnement des initiatives privées qui sont les plus nombreuses.

Je salue l'effort réalisé depuis quelques années pour intégrer les intercommunalités et enrichir l'étude. Néanmoins, je regrette qu'il n'y ait plus de comparaison avec l'État comme cela est fait dans les autres pays. J'en connais les raisons techniques, mais je me demande pourquoi cela n'est pas fait en France puisque les autres pays le font. Les statistiques actuelles sont relativement récentes, mais d'autres pays obtiennent des statistiques plus récentes que 2010. Nous savons que notre territoire connaît de fortes contraintes s'agissant d'un grand pays comparé à d'autres qui ont davantage de facilités. Néanmoins, cette question pose problème.

Dernier point, le tournant consistant à avoir des observatoires régionaux avec des bases identiques a été raté à la fin des années 90, début 2000, une étude de l'observatoire ayant conclu, en lien avec le ministère, qu'il ne fallait pas aller dans ce sens. Par conséquent, des observatoires de différentes natures ( État-région ou seulement région... ) ont vu le jour, pas forcément organisés pour réaliser ce type d'étude. Au final, il n'existe pas d'études comparables entre régions. Il serait important d'y parvenir car les statistiques nationales ne reflètent pas de manière suffisamment précise ce qui se passe dans les différents territoires, que ce soit pour les dépenses culturelles ou pour les pratiques culturelles, même s'il est important d'avoir ce cadre national. Par ailleurs, cette approche territorialisée avec une comparabilité permettrait aussi d'obtenir des statistiques plus récentes. Il ne s'agit pas de remplacer une approche par une autre, mais qu'elles s'enrichissent réciproquement.

#### **De la salle**

Bonjour et merci pour cette prise de conscience par rapport aux confusions dans lesquelles le monde de la culture peut se trouver face à ces politiques, je dirais même cette religion de l'austérité qui sévit de tous bords. Un petit bémol par rapport à une vision peut-être angélique de la métropole développant la culture. Nous devons veiller à ce que cela ne se fasse pas dans le cadre d'une compétitivité libérale interrégionale au niveau européen, voire international, aux dépens d'un service public de la culture en direction de tous les citoyens, y compris les plus défavorisés. Tout ce travail se fera, et je tiens à réaffirmer, au nom du fisc, que les politiques publiques doivent, à quelque niveau que ce soit, reposer sur la redistribution de l'impôt citoyen et non pas de niches fiscales qui s'appellent mécénat ou sponsoring, dans le cadre d'une juste équité territoriale et équité sociale de l'accès à la culture. Face à cette adversité et cette austérité, la solution est le décloisonnement. Il est temps de décloisonner les niveaux de collectivités territoriales pour qu'elles agissent collectivement dans le cadre de grandes concertations et de dynamiques de co-construction, en décloisonnant les niveaux de collectivité territoriale sans oublier les acteurs de terrain. En effet, la principale participation privée est la participation citoyenne qui est garante de la diversité culturelle, du foisonnement et de la vitalité. Il faut également décloisonner entre disciplines, que cela soit l'urbanisme, la voirie, l'économie, le tourisme. Tout le monde doit être partie prenante de ces réflexions et de cette dynamique de co-construction.

#### **Cyrille PLANSON**

Je vous remercie. Je vous propose de clôturer cette table ronde afin de laisser place à la suivante qui sera consacrée à l'échelle départementale et régionale. Je remercie tous les intervenants.

## **TABLE RONDE : DÉPENSES CULTURELLES DES DÉPARTEMENTS ET DES RÉGIONS : DE LA SOLIDARITÉ TERRITORIALE AU DÉVELOPPEMENT ET À L'AMÉNAGEMENT CULTUREL DU TERRITOIRE**

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE, chef du département de l'action territoriale, ministère de la Culture et de la Communication**

Les sujets abordés lors de la seconde table ronde seront équivalents à ceux de la première. Quelques commentaires pourront être réalisés sur l'étude si tant est que des commentaires supplémentaires puissent être faits du point de vue des conseils régionaux ou des conseils généraux. Puis, un certain nombre de sujets pourront être abordés compte tenu de l'actualité : la loi de modernisation de l'action publique territoriale, l'affirmation des métropoles, la loi d'organisation territoriale de la république, et la réforme de l'administration territoriale de l'État. Je remercie à la fois Yves Ackermann, président du conseil général du Territoire de Belfort et Emmanuel Constant, vice-président du conseil général de Seine-Saint-Denis, de même que Abraham Bengio, directeur général adjoint de la région Rhône Alpes, Guy Verbeke, pour le conseil général du Lot.

Avant de laisser la parole aux intervenants, je laisse la parole à Dominique Chavigny qui pilote une étude réalisée par l'Inspection générale des affaires culturelles du ministère de la Culture sur l'agrégation de la totalité des financements du ministère de la culture en région, qu'ils proviennent des services déconcentrés, des services centraux et des établissements publics et la met en parallèle avec la totalité des financements des conseils régionaux. Nous pourrions le faire aussi pour les conseils généraux et pour les communes si cela n'est pas trop lourd.

Je souhaite préciser que la culture comprend tous les domaines : l'art, la culture et le patrimoine, pas seulement le spectacle vivant ou la création. En outre, il s'agit d'un domaine d'action partagé. Il est fondamental de le réaffirmer quand on voit ce que la loi OTR implique en termes de transferts de compétences entre collectivités et ce que la loi MAPAM peut impliquer en termes de demande de délégation de compétences pour appliquer à la place de l'État une partie de la politique de l'État, quel que soit le domaine. Je voudrais également ajouter que ces questions doivent effectivement concerner celles des bassins de vie, des bassins de projets, et des projets de territoires.

### **Dominique CHAVIGNY, chargé de mission d'inspection générale, ministère de la Culture et de la Communication**

La ministre de la culture a demandé à son inspection générale, il y a six mois, d'examiner précisément et de consolider toutes les dépenses du ministère de la Culture et de la Communication dans les régions pour produire une base de données et un document qui n'existait pas jusqu'alors. On peut se poser la question de cet oubli historique mais ce document existe dorénavant. Ces dépenses sont d'ailleurs regardées de près par tous les services du ministère.

Depuis la publication du [document](#), il y a quatre mois, nous n'avons eu aucune remarque qui remette en cause la méthode, ni les résultats. Dans une seconde phase, nous avons effectué un travail similaire sur les dépenses des conseils régionaux dont le rapport a été remis il y a deux jours. Il ne s'agissait pas de faire concurrence au DEPS dont le travail précis nous donne une évolution dans le temps que nous n'avions pas, mais la ministre nous demandait en particulier d'aller au-delà des trois articles comptables des régions (action culturelle, patrimoine et enseignement) et d'essayer dans un esprit de coopération entre les directions régionales des affaires culturelles et les conseils régionaux de savoir quelles étaient les stratégies politiques, comment elles se traduisaient en dépenses culturelles des conseils régionaux et enfin, non pas de les comparer avec les dépenses des DRAC, mais de regarder les points d'intersection et de différenciation. Ce travail est passionnant. Je ne vous donnerai pas les conclusions apportées à la ministre puisqu'elles se placent dans la perspective du dialogue qui s'annonce sur toutes les réformes en cours. Elle publiera si elle le souhaite ces deux études. Je peux toutefois vous donner les constats.

S'agissant de la première phase, je vous propose un chiffre et sa conclusion évidente. En consolidant les dépenses culturelles du ministère de la culture et de la communication, c'est-à-dire en y ajoutant des éléments qui ne le sont pas traditionnellement, à savoir le fonctionnement des services de l'audiovisuel, nous avons observé que le ministère dépensait 3,3 milliards d'euros. Ce chiffre se réduit à 1 milliard d'euros si l'Île-de-France et Paris ne sont pas pris en compte. Ces données ne sont pas une surprise, mais nous ont permis de conclure que, dans le cadre des discussions qui vont s'engager, si l'on veut transférer des compétences et des moyens des

collectivités territoriales, le ministère de la culture deviendra peut-être dans quelques années le ministère de Paris et des franciliens.

Concernant la deuxième partie relative aux stratégies et politiques culturelles des conseils régionaux telles que nous les avons observées, nous avons été surpris et parfois confortés dans nos croyances. Ainsi, les conseils régionaux exercent d'évidence la compétence générale culture dans leurs compétences d'attribution. Autrement dit, ils agissent en matière culturelle en essayant de croiser leurs compétences d'attribution sur l'économie, par exemple, ou l'aménagement du territoire, le tourisme en les traduisant sur le terrain culturel. Cette tendance est très nette. Il n'y a pas une dispersion hors de leur compétence d'attribution, à quelques exceptions près.

En matière de méthode, nous avons demandé aux directions régionales des affaires culturelles de s'approcher des conseils régionaux et de coopérer sur la base d'un échange d'informations. Cette coopération a été fructueuse dans vingt-deux régions, tandis qu'elle a été plus difficile dans quatre autres. En demandant aux régions quelles étaient leurs dépenses estimées 2013, nous sommes parvenus pratiquement aux chiffres du DEPS qui étaient notre référence en termes de mesure.

Quelques remarques sont à faire s'agissant des stratégies des régions en matière de dépenses. Les conseils régionaux et les directions régionales des affaires culturelles partagent le domaine du spectacle vivant (au point d'y consacrer quasiment les mêmes sommes sur l'ensemble du territoire) avec des stratégies très différenciées. Par exemple, les régions participent au réseau labellisé du spectacle vivant à hauteur de 43 % environ des dépenses consacrées au spectacle vivant tandis que les DRAC consacrent 67 % de leurs dépenses 2013 « spectacle vivant » à leur réseau labellisé. Les régions dépensent autrement pour le spectacle vivant et, en particulier, elles se substituent souvent à l'État culture qui s'est désengagé ou jamais engagé dans certains festivals ou scènes locales. Concernant le patrimoine, les DRAC ont encore un rôle majeur, y compris en dépenses. Les régions sont plutôt mobilisées pour les grands sites patrimoniaux, à travers notamment les engagements du CPER.

Je terminerai sur trois points qui sont les plus saillants à mon sens. S'agissant des industries culturelles, les régions sont clairement en pointe, y compris en termes de dépenses par rapport aux crédits déconcentrés des DRAC, mais elles sont loin du compte en ce qui concerne les dépenses du CNC. Elles sont souvent les interlocuteurs du Centre national de la cinématographie pour ce qui concerne le cinéma, un peu moins pour le Centre national du livre, les industries culturelles représentant en région la production cinématographique entre autres, et l'aide à l'édition. Concernant les arts plastiques, nous assistons à une évolution assez remarquable de la dépense culturelle des régions qui tient surtout à l'évolution des FRAC. Les régions financent majoritairement les FRAC et, en partenariat avec l'État, elle en font une sorte de structure d'action régionale en faveur des arts plastiques. Dernier point, le phénomène le plus remarquable est celui de la montée en puissance des agences régionales ou des structures d'action régionales. Je citerai un seul chiffre qui n'est pas contestable dans le sens où il a été vérifié à plusieurs reprises. Il s'agit de comparer le nombre d'ETP consacrés aux services culturels dans les conseils régionaux et le nombre d'ETP dans ces agences régionales. Les services administratifs de la culture dans les CR avoisinent 730 ETP sans compter les 300 ETP de l'inventaire tandis que les agences régionales comptabilisent également 730 ETP. Les CR trouvent souvent dans ces agences, en partenariat avec l'État, leurs experts.

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

Cette présentation était focalisée sur les CR et leurs financements qui ne représentent que 9 % dans la part des financements des collectivités territoriales contre 18 % pour les conseils généraux avec des compétences affectées (par exemple : archives, bibliothèques, départements de prêt). Je suppose que M. Ackermann souhaite réagir.

### **Yves ACKERMANN, président du conseil général du Territoire de Belfort, président de la commission Culture, Assemblée des départements de France**

Je souhaite en effet réagir à l'enquête, mais je ne peux faire l'impasse sur la situation des départements. Comme vous l'avez dit, nous sommes « dans le tunnel de la mort ». Nous devons être exécutés au 1er janvier 2016, puis au 1er janvier 2017. Aujourd'hui, notre disparition définitive est annoncée au 1er janvier 2020. Cette annonce est intéressante car elle nous donne un sursis de six ans non négligeable. Elle pose évidemment d'énormes problèmes en matière de contractualisation avec tous nos partenaires en l'absence d'une perspective de développement. Il faut savoir que ce qui a été appelé l'acte II de la décentralisation était en fait l'acte I de la recentralisation : cela n'a jamais été une opération de décentralisation, une opération ayant consisté pour l'État à repérer des « dodus dormants » comme on les appelle dans les HLM pour essayer de les ponctionner. Ce transfert des charges sociales (APA, PCH, RSA) nous a tout de même coûté 47 milliards d'euros depuis la mise en œuvre des lois de décentralisation. Dans un modeste département comme le nôtre, cela me coûte aujourd'hui 20 millions d'euros par an sur un budget de culture qui est moitié moindre. Sans entrer dans le détail car les



débats ont été nombreux sur la situation des départements, l'inquiétant est que nous savons pertinemment qu'un tiers des départements n'arrive pas à boucler son budget 2015. Il y a donc une discussion à avoir avec l'État puisque le gouvernement nous indique maintenant qu'il va falloir demander un effort supplémentaire aux collectivités territoriales alors il n'est plus possible de le faire à partir d'un certain point. Par conséquent, certains départements seront mis en liquidation ou bien il faudra trouver des modes de fonctionnement et remettre à l'ordre du jour les tutelles de l'État pour pouvoir gérer les finances des départements. L'heure est donc extrêmement grave. Il est évident que lorsqu'il y a des variables d'ajustement dans nos budgets, comme cela a été fort bien dit précédemment, ces variables passent par trois postes : les dépenses économiques, les dépenses culturelles, sportives associatives, et l'aide aux communes. En fait, nous allons baisser l'aide aux entreprises et aux communes qui sont également facteurs d'investissement, autrement dit baisser l'aide aux entreprises de travaux publics et de bâtiment en même temps, mais aussi sacrifier tout ce qui fait le tissu social et le complément d'action sociale indispensable des départements. À l'heure actuelle, c'est se tromper et leurrer les gens de ne pas convenir que l'heure est grave.

Une partie de l'opinion est favorable à la disparition des départements car je pense que les personnes ont mordu à une image de communication qui consiste à faire croire qu'en faisant disparaître les départements, leurs dépenses disparaissent également. Or, aujourd'hui, la dépense globale est de 300 millions d'euros par an pour les conseils généraux plus les services des assemblées. Lorsqu'une économie de 300 millions d'euros aura été réalisée en supprimant les conseils généraux, le problème restera entier. On peut penser que l'appauvrissement des départements est peu important car il ne constitue qu'une partie du budget de la culture. Le problème est que les départements apportent un soutien important aux structures communales et intercommunales. Il est prévu de transférer les charges des départements à l'intercommunalité, ce qui intéresse certains responsables d'intercommunalité qui vont gagner en importance. Toutefois, ils s'apercevront que cette dépense est exponentielle. Le RSA continue de progresser en matière de dépense extrêmement forte chaque année, le nombre de personnes âgées ne diminue pas, et la montée en régime de la prestation compensatoire du handicap n'est pas terminée, signifiant que nous allons transférer des charges massives à des structures intercommunales qui devront faire des efforts et auront *a contrario* la nécessité de diminuer les dépenses liées aux associations sportives et culturelles notamment. Ils auront en plus la charge de la dette puisque, si les départements disparaissent, il faudra bien transférer leur dette aux collectivités qui seront chargées de reprendre les activités. Je vous le dis très sincèrement, puisque nous sommes amenés à disparaître, je souhaite bien du plaisir à tous ceux qui vont être amenés à récupérer ces charges. S'ils pensent qu'ils grossiront, je pense qu'au contraire ils feront une cure d'amaigrissement. L'histoire nous dira qui a raison. On voit dans les statistiques que la crise de 2009 a marqué une baisse de dépenses des départements. Puis, il y a eu reprise compte tenu de la volonté culturelle des départements de soutenir des actions. Cependant les données suivantes révèlent une baisse en 2013 et 2014, qui sera encore pire en 2015. Cette évolution est inéluctable car nos finances sont asséchées. Malgré toute la bonne volonté du monde (je suis personnellement un fervent défenseur de la culture) j'ai réduit le budget une première fois de 10 % en 2009, puis de nouveau de 10 % en 2013. Nous serons encore amenés à le faire. On ne peut plus contractualiser avec les scènes nationales, centres chorégraphiques, etc. Nous sommes obligés d'annoncer des baisses aux associations. Heureusement l'État maintient pour l'instant son effort, mais je dois dire que la cascade à venir est particulièrement inquiétante.

Pour terminer, je pense qu'il existe un moyen de redéployer les choses. Nous constatons aujourd'hui que beaucoup de conseillers généraux considèrent que les dépenses culturelles sont les premières à être sacrifiées quand des baisses de dépenses sont proposées. Je pense que le climat général en France incite à se méfier des activités culturelles. Le seul moyen d'éveiller l'attention est de se lancer, ce qu'a très bien fait le ministère, dans le poids de l'économie créative. L'étude a fort bien montré que si vous touchez le porte-monnaie, vous touchez le monde économique, donc ce n'est pas aussi intéressant que de supprimer les structures administratives. Nous avons réalisé une enquête sur les Eurockéennes de Belfort qui corrobore ce qui a été dit, à savoir 1 euro d'investissement public génère 7 euros de chiffre d'affaires, démontrant clairement l'impact économique des manifestations. Les retombées sont très intéressantes pour certains types de manifestations comme les Eurockéennes où l'attrait est considérable, mais elles le sont moins pour les petites scènes nationales qui vivent de subventions publiques quasiment uniquement et ont du mal à attirer des sponsors. Il risque donc d'y avoir aussi un écart entre certaines manifestations.

Concernant la dépense des conseils généraux, on ne prend pas en compte un élément qui me semble essentiel, à savoir la dépense culturelle apportée aux collèges. Il existe des contrats Cultures Collèges qui travaillent en profondeur avec les élèves, mais ne sont pas forcément fléchés dans les dépenses culturelles. Pour autant, ils sont essentiels à l'éducation de notre pays. Là aussi, nous tenons à ce que ces dépenses soient véritablement sanctuarisées.

Une dernière remarque, il convient de développer l'action entre quatre départements (Gironde, Ardèche, Nord et Territoire de Belfort) sur les droits culturels dans nos métiers pour faire en sorte que les droits culturels puissent être appliqués dans l'ensemble des services et adaptés à chaque service quel que soit la nature des services proposés. Une action transversale est menée, très enrichissante à mon avis, et qui pour une fois n'est pas coûteuse. Elle permet, par exemple, de modifier la vision du travail social par rapport à des personnes qui considèrent l'assistant social comme un guichet pour avoir un peu d'argent à la fin du mois. On s'aperçoit que les problèmes sont financiers dans beaucoup de familles compte tenu de l'appauvrissement général d'une certaine partie de la population, mais qu'ils sont surtout culturels. Il y a un effort énorme à faire de ce point de vue pour faire en sorte que les populations qui vivent difficilement appréhendent le monde dans lequel on vit. C'est effort n'est pas coûteux. C'est un effort de terrain, de proximité, qui a une valeur culturelle extrêmement importante surtout dans les situations politiques que nous connaissons aujourd'hui.

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

Vous avez indiqué au début de votre intervention la difficulté qu'ont un certain nombre de conseils généraux à boucler leur budget. Il me souvient que le conseil général de Seine-Saint-Denis avait présenté il y a trois ans un budget en déficit.

### **Emmanuel CONSTANT, vice-président du conseil général de Seine-Saint-Denis, chargé de la culture, du patrimoine, des sports et des loisirs, membre de l'Assemblée des Départements de France**

Pierre Desproges disait « vivons heureux en attendant la mort ». Nous en sommes un peu là. Je fais partie avec Yves des représentants de ces dinosaures dont on promet la disparition à court terme. Cette question qui se pose ne l'est pas de la même manière selon que l'on regarde le territoire de Belfort ou l'agglomération parisienne, de la même façon que notre collègue de Lyon a lui aussi connu des évolutions particulières sur son territoire. Sur ce point particulier, je peux concevoir qu'en région Île-de-France, compte tenu de la densité de population, il existe une zone dense avec Paris et les trois départements qui l'entourent, et que l'on puisse imaginer la fin des départements, mais à la condition que l'objectif soit de rétablir l'égalité territoriale ou de diminuer les inégalités territoriales. Je suis élu d'un territoire riche dans le sens où les ressources sont importantes, mais pauvre dans le sens où les charges le sont encore plus. Lorsqu'il était fait référence à l'idée que les lois Raffarin 2004 étaient non pas l'acte II de la décentralisation, mais l'acte I de la recentralisation, c'est très exactement ce qui s'est passé. On nous a coupé le levier fiscal dans les départements et en même temps on nous a transféré des charges d'État en ne les compensant pas alors que la promesse était celle d'une compensation à l'euro. De ce point de vue, on peut très bien imaginer que cette disparition des départements à l'échelle de l'agglomération parisienne puisse être une solution pour régler les inégalités territoriales. Finalement, sous le précédent gouvernement, nous étions en situation financière extrêmement difficile et nous avions en face de nous un gouvernement qui n'entendait pas. Cette situation a amené à l'époque Claude Bartolone à faire voter un budget en déséquilibre. Sous le nouveau gouvernement, nous sommes toujours en difficulté. Nous sommes un peu plus entendus puisque nous avons obtenu des compensations financières qui étaient loin d'être négligeables, qui ont eu aussi comme désagrément de nous fâcher avec un certain nombre de départements amis. En effet, les discussions ont été rudes entre les départements qui déclaraient : « il n'y a que pour la Seine-Saint-Denis », « nos vieux sont aussi nombreux, il n'y a pas que la Seine-Saint-Denis en France ». Néanmoins, les difficultés demeurent, y compris quand on a un gouvernement à l'écoute, y compris quand on arrive à faire entendre notre position singulière auprès de nos collègues qui le font un peu à reculons. Y compris dans cette situation très favorable, les difficultés sont très loin d'être réglées. La disparition des départements dans l'agglomération parisienne peut être une solution à quelques conditions supplémentaires. En premier lieu, quand on parle de la disparition des départements dans l'agglomération parisienne, on parle de la disparition des quatre départements car Paris est une ville et aussi un département. Aujourd'hui, si j'ai bien compris ce qui est en train de se jouer ou de se dire, je ne suis pas certain que les élus parisiens soient favorables à la disparition de Paris département. Or, la règle doit être la même pour tout le monde. On ne peut évidemment pas concevoir le contraire. Un deuxième point, quand on parle des inégalités territoriales qui ont vocation à être corrigées, on ne parle évidemment pas que de culture, mais elle est un des éléments de l'inégalité territoriale. Le moins que l'on puisse dire est qu'en Seine-Saint-Denis, on ne souffre pas de pénurie d'équipements. Il y a de nombreux théâtres municipaux, de compagnies implantées. Nous avons 300 dramatiques nationaux qui bénéficient de financements d'état, des villes et du département. Nous avons une scène nationale (la MC 93 à Bobigny) qui est la deuxième de France et deux scènes conventionnées. Nous ne manquons pas d'équipements, ni même d'artistes. J'ai coutume de dire qu'il suffit d'aller à Montreuil taper dans un arbre pour avoir dix artistes qui tombent. Ce tissu ne manque pas et l'on s'en réjouit. Ce n'est évidemment pas par hasard que tout ceci se joue en Seine-Saint-Denis. Néanmoins, on voit aussi les limites de cette politique. On peut rationaliser l'apport de la culture en disant que son poids est plus important que

l'industrie automobile en France, je pense que ce discours peut s'entendre à Bercy. Je revendique aussi la gratuité du geste et le long terme, l'idée que l'on puisse faire des choses pour les faire et pas simplement parce qu'elles ont une logique d'utilité, fut-elle sociale. Je ne suis pas persuadé que le transfert de compétences et la disparition des départements, le partage d'une politique culturelle comme celle portée en Seine-Saint-Denis depuis cinquante ans par un certain nombre de grands élus, et notamment de grands élus communistes, soit partagée à l'échelle de l'agglomération ce qui constitue évidemment un problème.

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

Les conseils régionaux sont une collectivité assez neuve qui ne date que de 1986, et s'est emparée dans un premier temps de la culture autour de l'aménagement du territoire avant que la clause générale de compétences ne lui soit accordée ultérieurement. Abraham Bengio, vous avez été DRAC dans quatre régions avant de devenir directeur général culture de la région Rhône Alpes, que pouvez-vous dire à la fois sur la présentation de Dominique Chavigny et la position des CR au regard de celle des conseil général ?

### **Abraham BENGIO, directeur général adjoint de la région Rhône Alpes, membre de la commission Culture de l'Association des régions de France**

Ma position est relativement inconfortable. Pour filer la métaphore paléontologique « je ne voudrais pas passer pour le petit mammifère qui va profiter de la disparition des dinosaures pour prendre le pouvoir sur la planète ». Soyons sérieux car la situation est tout de même préoccupante. Je partirai d'un paradoxe connu, mais qu'il faut rappeler, à savoir la région est en effet une collectivité territoriale très jeune dont l'émergence a été la plus rapide. Les chiffres montrent bien cette avancée spectaculaire à partir de 2004. La collectivité est passée d'un statut de belle endormie puis, pour citer René Rizzardo, le prédécesseur de Jean-Pierre Saez à la tête de l'Observatoire des politiques culturelles : « certaines régions sont devenues des médiateurs politiques sur leur territoire dans le domaine culturel ». Or, les régions n'ont pratiquement aucune compétence culturelle obligatoire. Depuis la loi 2004, elles gèrent bien sûr l'inventaire, mais la question des enseignements artistiques n'a jamais connu de commencement d'application. L'avantage non négligeable est la grande souplesse, l'adaptabilité et la diversité des régions. Je souscris tout à fait à ce que disait Dominique Chavigny qui s'est évertué de manière très convaincante à trouver quand même des invariants au milieu d'une diversité assez grande. Je ferai une remarque qui l'est rarement : cette diversité est la vraie différence avec les DRAC. Il est convenu de dire que la différence avec les DRAC est du côté de l'excellence artistique, la recherche tandis que les régions seraient du côté des publics et des territoires, de la démocratisation. C'est inexact, nous sommes désormais aussi bons que les DRAC dans la recherche de l'excellence, et les DRAC ne nous ont pas attendus pour être préoccupés et sensibles à la question du développement des territoires et de l'action culturelle. En revanche, les DRAC sont là pour appliquer la politique du ministre chargé des affaires culturelles en l'adaptant à des territoires différents, du moins si elles n'ont pas trop changé depuis mon temps. Les régions qui n'ont pas de compétence obligatoire, ou très peu, ont l'avantage de faire à peu près ce qu'elles veulent en s'adaptant à la réalité du terrain et du moment. Vous avez tous compris que c'est aussi un immense inconvénient par temps de crise car n'ayant pas de compétence culturelle obligatoire, nous sommes dans une situation de grande précarité. En période de crise, la tentation est encore plus forte pour les régions ou pour les départements de décider de s'occuper des compétences obligatoires avec le peu d'argent qui reste plutôt que d'aller au devant de choses laissées à notre bon cœur. Nous devons aussi tenir compte des incertitudes politiques. Quelqu'un disait lors de la table ronde précédente que les dépenses ne sont pas seulement la question financière mais aussi ce que l'on en fait. Actuellement dans ma région, il y a deux ou trois situations préoccupantes de mairies qui sont en train de toucher à la programmation des scènes conventionnées, de telle façon que la liberté élémentaire de programmation d'un directeur est touchée. Du coup, la DRAC, quand c'est le cas, ou bien la région sommes en train de retirer des labels. La tentation est forte actuellement dans cette période de crise de réduire les financements culturels ou de les fausser. Le risque est grand que la culture devienne cette variable d'ajustement de nos politiques. C'est la raison pour laquelle il me semble que la réforme territoriale qui s'annonce, dont le calendrier exact ni les contours ne sont connus, est à la fois un risque majeur et sans doute aussi une chance unique à saisir. Si vraiment les départements en tant que collectivité étaient amenés à s'effacer, qu'en serait-il des financements très importants qu'ils apportent à la culture directement ou indirectement ? Il me semble que cette réforme pourrait devenir une chance si les compétences exercées par les départements et les moyens qui vont avec (humains, financiers, etc.) étaient redistribués au lieu de s'évaporer, en essayant cette fois peut-être de faire contre mauvaise fortune bon cœur et d'agir de manière intelligente. Profitons de cet immense exercice qui consistera à rebattre toutes les cartes, y compris avec l'État déconcentré qui ne pourra pas seulement observer ce qui se passe, mais sera aussi partie prenante. N'est-il pas temps de doter les régions de compétences obligatoires dans les domaines privilégiés, voire dans certains cas de compétences exclusives pour ce qui concerne les industries culturelles,

surtout si certaines d'entre elles deviennent de super régions ? Il peut s'agir du cinéma, de l'audiovisuel, de l'aide au livre et sans doute aussi du numérique. Si le département est amené à s'effacer, que deviennent les compétences culturelles des conseils généraux ? Pour certaines d'entre elles, on voit que des métropoles ou villes-centres pourraient être amenées à les reprendre sans difficulté excessive. Pour d'autres de ces compétences où il convient de mettre en réseau des activités à travers tout le territoire ou à s'occuper ici ou là d'un projet important, très localisé sur le territoire, on ne voit pas qui pourrait s'y substituer sinon éventuellement les régions de l'avenir. Un exemple dans ma région pour expliciter mon propos. Que devient Ambronay (à la fois l'abbaye et le festival) si le département de l'Ain n'existe plus ? Ce n'est évidemment pas la commune d'Ambronay qui prendra en charge l'abbaye, sa restauration et surtout le centre culturel de rencontres d'Ambronay. Ce n'est probablement pas l'État. Je ne vois plus guère que la région pour s'occuper de ce genre de dossier. Pour l'instant, la coopération entre les départements et les régions est quelque chose d'absolument essentiel à cette sortie de crise. Nous avons un contrat de plan Etat-région devant nous qui n'est pas clair. Les instructions récentes laissent penser que le calendrier devrait être respecté. À titre d'exemple puisque Helga Sobota est dans la salle et que nous exerçons dans la même région récemment, la restitution de la future caverne du Pont-d'Arc dont vous avez entendu parler sur les ondes aurait été impossible sans une coopération exemplaire entre le département de l'Ardèche, la région Rhône-Alpes et l'État. Nous avons encore certainement de beaux chantiers devant nous avant l'extinction programmée des feux.

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

J'entends la volonté que tu exprimes au nom peut-être du CR Rhône-Alpes d'avoir des compétences exclusives. Je rappelle simplement que le projet de loi d'organisation territoriale comprend plusieurs mesures dont la fin de la clause générale de compétence pour les départements et les régions. La seconde mesure qui nous intéresse ici est la continuité d'un domaine d'action partagé pour le sport, le tourisme, même s'il y a un chef de file régional, et pour la culture. Cela signifie que l'on peut se poser la question au regard d'une compétence exclusive. Derrière cette compétence partagée, il y a la possibilité de faire des guichets uniques.

Sur ce sujet de la question des patrimoines, j'interrogerai Guy Verbeke qui appartient à la seule collectivité ayant saisi la possibilité ouverte par l'acte II de la décentralisation 2004 d'expérimenter un guichet unique sur les monuments historiques. Je rappelle aussi que la fin de la clause de compétence amène la région à avoir des clauses de compétences exclusives, notamment en termes de développement économique dans la mesure où elle doit porter un schéma de développement en lien avec les capacités économiques des futures métropoles, et particulièrement de la seule qui devient une collectivité territoriale, à savoir Lyon. Ces questions de compétences exclusives sur la culture peuvent donc peut-être masquer des dynamiques plus importantes sur le développement économique.

### **Guy VERBEKE, direction de l'éducation et de la vie locale, conseil général du Lot**

Vous me demandez d'apporter un témoignage du monde rural profond. Le Lot est un très petit département ; pour ceux qui ne le connaissent pas ou mal, il compte 170 000 habitants. La politique en direction du patrimoine historique est très forte depuis de nombreuses années. C'est assez naturellement que le conseil général a opté pour cette possibilité qui lui était offerte par la loi de 2004 de s'inscrire dans le guichet unique pour le patrimoine historique. Il s'en est toujours félicité et s'est encore une surprise aujourd'hui pour nous de constater qu'aucune autre collectivité n'a fait ce choix.

Nous estimons cette expérience réussie. Cette appréciation est également partagée par le ministère de la culture. Elle s'est étalée de 2007 à 2010, avec une prolongation en 2011 à titre exceptionnel. Durant ces quatre ans, nous avons géré de manière collégiale avec l'État l'ensemble des crédits consacrés à la restauration du patrimoine protégé, ceux du département et ceux du ministère de la culture. Nous nous en sommes toujours félicités car nous avons eu de bonnes équipes sur le terrain, une volonté politique très forte des élus du département du Lot et de DRAC qui se sont succédés et ont joué pleinement le jeu sur ce sujet. Les programmations ont été arrêtées collégialement, les objectifs en termes de priorité sanitaire ou d'enjeux patrimoniaux forts ont été clairement posés dès le départ. Nous nous sommes toujours félicités de cette expérience à tel point que l'on a souhaité la poursuivre. La loi étant ce qu'elle est, l'expérience s'achevait de fait en 2011. Nous l'avons poursuivie sous une forme un peu différente jusqu'à l'année 2014 incluse dans le cadre d'une nouvelle convention triennale avec l'État, le guichet unique qui était source de simplicité, d'efficacité, de réactivité essentiellement pour les porteurs de projets disparaissant par rapport à la période précédente. En revanche, les autres acquis de l'expérience perduraient, c'est-à-dire la collégialité de la décision, le travail collaboratif. Nous discutons de nouveau avec nos collègues de la DRAC depuis quelques semaines en vue d'entamer une nouvelle étape et de se projeter sur 2016 et au-delà, l'idée étant de se saisir d'une possibilité offerte par la loi MAPAM, à savoir la délégation par l'État de

sa compétence à une collectivité. La DRAC porte une oreille attentive à cette question et nous envisageons de formuler officiellement cette demande de délégation de la gestion des crédits monuments historiques. La procédure est un peu longue (de l'ordre de quelques mois) car elle suppose un décret en conseil d'État, mais le département a la ferme intention de s'inscrire dans cette prolongation de l'expérience initiale.

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

Cette expérience a été jugée positive par toutes les parties en termes de puissance publique. Avez-vous des retours positifs ou négatifs du point de vue des demandeurs privés ou publics ?

### **Guy VERBEKE**

Nous avons de nombreux retours positifs essentiellement des porteurs de projets privés qui souhaitaient ne plus avoir trois ou quatre interlocuteurs. Ils n'en avaient plus qu'un seul puisque même si la région n'était pas partie prenante de la convention de partenariat, elle s'y était associée.

### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

Il s'agit là du processus de simplification que le président de la république et l'ensemble de la puissance publique appellent de leurs vœux. Vous avez fait allusion à la loi MAPAM et à la possibilité de délégation de compétences. Que pensez-vous de cette possibilité offerte à une collectivité territoriale de demander à l'État d'exercer à sa place ses compétences dans une durée déterminée avec une évaluation à la suite ? À savoir, cette demande de compétences doit passer devant une conférence territoriale de l'action publique dont la composition est déterminée par la loi, et dont on attend les décrets d'application afin que les différentes catégories de collectivités territoriales soient représentées.

### **Abraham BENGIO**

Je parlerai au nom de Rhône-Alpes car il est difficile de généraliser à l'ensemble des régions. Nous sommes demandeurs en matière d'industries culturelles et supposons que la compétence nous serait déléguée car nous allions en faire la demande. Nous pensons qu'au terme de cette expérience il faudrait peut-être aller vers une compétence exclusive.

Tu as entendu le mot « exclusif » que j'employais à dessein, mais tu n'as pas entendu le mot plus important, me semble-t-il, le mot « obligatoire ». Nous souhaitons que la loi reconnaisse que les régions ont désormais des compétences en matière d'éducation artistique, d'aide à la création sous toutes ses formes, en matière d'action culturelle, peut-être même patrimoniale. Parmi toutes ces compétences, l'une va tellement de soi qu'elle finira bien par devenir la compétence exclusive des régions, c'est la question des industries culturelles. Cela ne pourrait être le cas si les départements subsistaient. À l'heure actuelle, je pense qu'un certain nombre de régions feront appel à cette possibilité de délégation de compétences.

### **Dominique CHAVIGNY**

Je ne suis pas du même avis qu'Abraham. J'ai le privilège d'avoir désormais une vision nationale de l'action des conseils régionaux et j'en conclus que les conseils régionaux n'ont pas dispersé leur action. Je le répète ils se sont investis dans le domaine de la culture en prenant le pas sur leur compétence d'attribution, l'attractivité des territoires par l'économie, le tourisme, etc. Elles ont croisé ces compétences d'attribution avec le domaine culturel dans leurs interventions. À l'évidence cela renforce par contre ce que tu dis, les régions ont massivement quatre postes de dépenses. Le premier est le spectacle vivant pour lequel elles dépensent 50 % dans les réseaux labellisés en même temps que l'État, le reste étant diversifié justement en fonction de l'aménagement culturel du territoire. Elles vont au plus fin des territoires. Les autres postes sont les patrimoines avec les grands sites patrimoniaux qu'elles prennent en charge pour des raisons d'attractivité et d'aménagement du territoire, mais encore les arts plastiques, le livre et la lecture ainsi que les industries culturelles où elles ont pris une avance considérable sur les crédits déconcentrés du ministère. Elles négocient aussi souvent en direct avec le CNC. Chacun en conclura s'il faut une délégation de compétences ou pas. La tendance n'est pas à la diversification, mais au contraire à une action nette et précise, assez compacte.

## **Emmanuel CONSTANT**

Une réaction au propos d'Abraham, je suis en désaccord avec lui. Je suis clairement contre le fait de rendre obligatoire une compétence comme la culture dans une collectivité. Je suis radicalement contre pour deux raisons. La première est que cela ne protège absolument pas la politique culturelle en question. Vous aurez beau rendre la compétence obligatoire, quels seront les critères qui permettront finalement de la définir comme telle. Ainsi, en termes de RSA, le paiement est obligatoire pour un département, mais son niveau est fixé par l'État. Concernant la culture, il faudrait donc attendre que le niveau de subventionnement d'un centre dramatique national soit fixé avant de demander au département de le payer. Dans ces cas-là, il ne s'agit plus d'une politique obligatoire, mais d'un guichet. On n'a pas de politique volontaire et on ne fait qu'appliquer la loi. Je pense que le rendre obligatoire ne protège rien. Au contraire, une politique culturelle non obligatoire qui est le fruit d'une volonté politique des élus témoigne de choix politiques sur le territoire de la république qui sont de nature à discriminer les élus entre ceux qui veulent et font, et ceux qui ne veulent pas et ne font pas. Pour les électeurs, il s'agit d'un marqueur et d'un élément de positionnement qui doit pouvoir les amener à faire des choix politiques et démocratiques. Nous avons déjà eu cette discussion avec Philippe Laurent et l'ancien patron du Syndeac. Je suis radicalement contre et pense qu'il faut pouvoir préserver une forme de liberté, notamment des élus, sur un certain nombre de politiques dont celle-ci fait partie.

### **Un intervenant**

L'intervention d'Emmanuel est très pertinente. Je suis clairement pour le maintien de la clause de compétence générale. Je trouve que nous nous sommes battus pour que la clause de compétence générale qui avait été supprimée par le gouvernement précédent soit rétablie. Maintenant qu'elle l'est, on nous annonce sa suppression. Je pense que cela ne mène strictement à rien. Il suffit d'établir des conférences territoriales afin de déterminer les chefs de file et faire en sorte que chacun puisse prendre sa décision, en fonction des politiques déterminées par des assemblées responsables qui fiscalement et financièrement sont autonomes. Au niveau de la région Rhône-Alpes, on voit qu'il existe une demande de compétences supplémentaires car il s'agit d'une région dynamique. Pour ma part, la région Franche-Comté / Bourgogne à laquelle j'appartiens est, à part la Corse, l'une des plus pauvres de France en termes de PIB. Le budget de la région Franche-Comté représente 75 % de celui du département du Doubs. Nous sommes en train de confier des responsabilités à des régions qui doivent en se regroupant avoir la taille européenne et pouvoir discuter d'égal à égal avec les länder allemands. Or, les régions françaises ne représentent même pas un dixième des budgets attribués aux länder allemands. Comment voulez-vous mettre en place une réforme territoriale de ce type sans donner les moyens financiers et l'autonomie fiscale ? Nous avons en outre des régions qui non seulement n'ont pas les moyens par rapport à leurs concurrentes européennes, mais qui en même temps sont dépendantes à 92 % des crédits accordés par l'État (il me semble que l'autonomie des régions est de 7 à 8 % à l'heure actuelle). Je considère donc que nous sommes dans un faux débat.

## **Abraham BENGIO**

Votre conclusion est mon introduction. Je crois que c'est un faux débat. Nous disons d'une certaine manière la même chose. Lorsque l'on interroge mon président sur la réforme territoriale des régions en tant que telles, il indique que le problème n'est pas la taille (huit départements suffisent au bonheur de Rhône-Alpes. S'ils sont douze demain avec l'Auvergne, cela se passera très bien aussi). Le problème est le manque de compétences transférées par l'État aux régions et le budget qui va avec. Je les ai appelées des compétences obligatoires, peut-être ai-je employé un mot malheureux. L'emploi du mot « exclusif » a peut-être aussi pollué la discussion, mais je ne regrette rien. Je prends date pour l'avenir. J'insiste, il faut que l'État donne aux régions de quoi pouvoir dialoguer avec les länder, les régions autonomes espagnoles, ou les régions italiennes. Ce sont les compétences qui manquent.

### **Un intervenant**

Peut-être qu'Abraham veut dire que si les régions se regroupent, alors une diminution du nombre de régions devrait s'accompagner de la part de l'État d'une diminution et d'un groupement du nombre de ses DRAC.

## **Antoine-LAURENT FIGUIÈRE**

Je crois que sur cette question la réforme de l'administration territoriale de l'État va être mise en œuvre de manière plus radicale qu'on ne l'imagine. Je sors un peu de mon rôle de modérateur, mais il faut attendre peut-être une quinzaine de jours pour savoir vers où l'on va. Il est difficile de savoir s'il y aura fusion ou pas. Je regrette que Georges Képénékian soit parti car contrairement aux départements et aux régions, les communes gardent une clause générale de compétence.

Concernant la manière dont la métropole de Lyon devient la seule collectivité territoriale, il était important également de voir ce qui se jouait déjà pour eux depuis une année en termes de convergences des régimes indemnitaires, d'intégration des compétences du département du Rhône sachant qu'il y a un département résiduel. C'est aussi une des questions que j'aurais aimé vous poser puisque parmi les futures quatorze régions, sept ont le même périmètre et quinze sont amenées à en devenir sept qui vont se retrouver dans des problématiques administratives risquant peut-être de retarder le plein développement des possibilités qui leur seront offertes du point de vue de la capacité à faire de la politique. Je vous propose de prendre quelques questions de la salle.

#### **De la salle**

S'agissant du point relatif au patrimoine, il ne s'agit pas d'une compétence de l'État mais des crédits qui sont associés à une interprétation abusive de la loi de 1913 liée à la maîtrise d'ouvrage. L'existence de crédits de l'État pour le patrimoine est une bonne chose, mais la maîtrise d'ouvrage est de droit aux propriétaires, qu'il s'agisse d'une collectivité ou un propriétaire privé. Le modèle à suivre est celui de la Corse que j'ai eue l'occasion d'étudier de près avec l'observatoire à la fin des années 90, début 2000, période où les compétences culturelles ont été décentralisées en deux fois. La première concernait le patrimoine avec notamment les crédits de restauration, puis sur l'ensemble. Cela a été dit tout à l'heure, c'est la région qui dépense le plus en termes d'euros par habitant. Il y a eu un fort rattrapage car l'État n'avait pas fait le nécessaire avant. Ce que je souhaite dire par là est qu'il y a aussi de faux débats techniques qui s'instaurent. Je pense qu'il faut donner des possibilités aux collectivités pour s'investir. Il est dommage que l'exemple du Lot n'ait pas été généralisé car il s'avère positif. Le but même d'une expérimentation est de se généraliser quand l'évaluation est positive.

S'agissant des questions de compétences obligatoires ou exclusives, M. Bengio voulait certainement dire obligatoire dans le sens où la région doit faire quelque chose dans ce domaine. Le revers de la médaille, que l'on commence à sentir du côté des départements, est que dès lors que des compétences sont listées, les collectivités peuvent réduire la voilure sur d'autres domaines d'intervention au motif qu'il existe des compétences obligatoires dans tels autres domaines, le reste étant alors facultatif. Il faut militer pour que la compétence culturelle reste partagée.

#### **Antoine-LAURENT FIGUIÈRE**

Cela n'est plus le cas en Corse puisqu'il y a transfert des compétences et des financements : onze millions de financement de l'État transférés à la collectivité territoriale corse, représentant 8 euros par habitant. C'est la raison pour laquelle la collectivité territoriale corse a le plus d'argent en euros par habitant. Il faut donc faire attention lorsque l'on cite des exemples.

#### **De la salle**

Cela n'empêche pas les départements et les communes d'intervenir.

#### **Antoine-Laurent FIGUIÈRE**

En effet, la compétence reste pour l'instant partagée dans le projet de loi.

#### **Emmanuel CONSTANT**

Concernant le cas de la Corse, il se trouve que l'on m'a demandé de l'étudier il y a dix ans, donc je le connais bien. Ce cas est très intéressant. Dans le domaine patrimonial, ce qui n'appartient pas à l'État doit être de la compétence et de la responsabilité de celui à qui il appartient. La CTC a effectivement reçu la responsabilité de l'entretien et de la restauration des monuments n'appartenant pas à l'État, mais tout le corpus législatif et réglementaire est resté en place à l'endroit où l'État est régalien. Il se trouve qu'il n'y a pas de corpus législatif ou réglementaire où l'État reste régalien dans le domaine du spectacle vivant et de la création. La loi arrivera peut-être en 2015. Les corses sont pleinement responsables et ont des crédits. L'exécutif corse a demandé à deux reprises à conserver une DRAC et non pas une DAC. Ils souhaitaient toujours avoir une direction régionale des affaires culturelles parce qu'ils voulaient que l'État reste leur interlocuteur sur tous les sujets. Il y avait et il y a encore une demande d'État. Les perfides diront qu'il ne faut pas supprimer leur meilleur ennemi. En réalité, la compétence doit fondamentalement être partagée d'une manière ou d'une autre, ou tout du moins la responsabilité.

#### **Abraham BENGIO**

Je n'ai rien à dire sur la Corse. En revanche, je reviens brièvement sur la question du patrimoine. Pour quelle raison si peu de collectivités ont-elles emboîté le pas au Lot ? Nous savons qu'à terme tout cela, si cela avait un

sens, devrait déboucher sur un partage des compétences où l'État garderait des compétences régaliennes en matière de protection et où les collectivités paieraient. Cette constatation illustre bien la nature du débat que nous devons avoir entre services de l'État et services des collectivités. Pour le dire comme Jean Guibal qui ne mâche pas ses mots en général : « il est hors de question, disait-il pour le département de l'Isère, que l'État commande et que le département balaye là où lui dit de le faire ». Cela serait suicidaire. Je m'explique. Lorsque le DRAC préside au nom du préfet la commission qui procède aux protections, il se dit que ce patrimoine extraordinaire doit être protégé, mais de l'autre le même DRAC se dit que cette protection a un coût. Au final, le pour et le contre ayant été pesé, la protection n'est effectuée que quand l'intérêt national l'exige vraiment. Le jour où l'État protégera tout ce qui est intéressant sans avoir à payer un centime, ni pour l'entretien, ni pour la restauration, je crains que la balance ne soit déséquilibrée. Je vais vite et l'on pourrait me rétorquer de nombreuses choses, mais mon commentaire illustre bien le type de discussions que nous allons devoir avoir avec l'État.

### **De la salle**

J'aimerais réagir aux propos d'Emmanuel CONSTANT qui indiquait que « les électeurs choisiront ». J'ai malheureusement quatre exemples très partagés à donner. En 2001, le candidat à la mairie de Saint-Gaudens disait : « quand les artistes sortent dans la rue, moi je rentre mes enfants ». Il a été élu. En 2014, le candidat à la ville d'Anglet a dit : « cette salle-là, je n'en veux pas. Je la donnerai à la scène nationale ». Il a été élu. J'habite à Sotteville-lès-Rouen. Concernant le programme de la députée devenue députée maire, j'ai lu : « Vivacité est devenu un festival trop coûteux pour notre ville ». S'agissant du festival Automne en Normandie qui a été supprimé, le vice-président à la culture adjoint à Sotteville a dit que c'était un festival élitiste auquel il n'allait jamais. Toutes ces personnes ayant été élues récemment, je me dis que finalement, en période de crise, je ne suis pas sûre que les électeurs fassent le choix de maintenir des gens qui investissent passivement dans la culture. À Sotteville, elle représente 12 % du budget. Cela pose des questions sur l'action culturelle et sur toute la médiation culturelle à faire pour la compréhension des habitants. Une nécessité est peut-être aussi d'avoir quelques compétences obligatoires et d'obligations pour les collectivités.

### **Un intervenant**

Cette réflexion pourrait nous amener à discuter longtemps. Je crois surtout qu'on a les élus que l'on mérite.

### **Un intervenant**

J'étais en train de dire à mi-voix c'est Corneille contre Racine. Tu le confirmes. L'un veut peindre les hommes tels qu'ils sont et veut des compétences obligatoires comme garde-fou. L'autre dit : « on a ce que l'on mérite ». C'est très beau et noble, mais cela me fait peur.

### **Antoine-LAURENT FIGUIÈRE**

En termes de compétences obligatoires, j'aimerais parler de ce qui s'est passé sur les intercommunalités. Elles ont été données en fonction des différentes catégories de regroupement intercommunaux. Je me rappelle que les communautés urbaines avaient l'obligation de prendre une compétence de gestion des équipements culturels et sportifs. Les communautés urbaines antérieures à la loi Chevènement avaient dix ans pour se mettre à niveau, mais n'ont pas pris la loi, et il n'y a pas eu d'autres créations. Par contre, avec le fonctionnement métropole, il va rester un certain nombre de communautés urbaines, dont Montbéliard fait partie, qui n'ont pas pris la compétence obligatoire. Les communautés d'agglomération avaient le choix de prendre cette compétence dans les six optionnelles, mais peu l'ont prise. Dans le domaine de l'action partagée, autrement dit la capacité à tisser des liens entre des enjeux et différentes catégories de collectivités, de nombreux sujets vont au-delà de la question de la compétence. Je crois que le débat doit s'attacher à établir ce qu'est une compétence. Je ne pense pas qu'il y ait une compétence culture, mais il y a une compétence bibliothèque de prêt pour les CG ou une compétence archives, le reste étant en premier lieu un domaine d'action partagée. La question est que ce domaine d'action partagée est faussement partagé. Les financements croisés ou plutôt conjoints sont peut-être aussi parfois l'occasion de ne pas respecter dans toutes les composantes de la puissance publique ce qu'est un projet artistique ou culturel puisque, dans des conventions pluriannuelles et pluri-partenariales, chacun décide de ce qu'il fait de son financement. Derrière le mot, on respecte l'autonomie du projet culturel et l'indépendance du projet artistique, mais j'aimerais parfois que l'on fasse des bilans qui soient plus précis que la parole dans ce que l'on appelle la construction partagée de ce domaine d'action. Je m'excuse d'être sorti de mon rôle de modérateur pour répondre quelque peu sur le sujet de Sotteville sur lequel j'ai eu l'occasion de travailler.

### **De la salle**



Je m'exprime pour le fisc. Serge, de la Fédération des arts de la rue, ayant débuté le débat tout à l'heure je vais le poursuivre et rebondir avec la question clef de la compétence. L'interrogation n'est-elle pas davantage celle des responsabilités partagées et du projet politique qui est porté, autrement dit du contenu et de la démarche que l'on souhaite mettre en place ? Par rapport aux possibilités d'actions évoquées, on voit bien que la décentralisation culturelle dépasse les logiques mêmes de la politique culturelle à proprement parler. Si l'on prend l'exemple des départements, nous constatons que les initiatives citoyennes comme celles que l'on peut représenter notamment dans les associations ont largement dépassé la politique culturelle, compte tenu des relations partenariales de proximité qui ont pu s'effectuer avec les départements sur des axes de travail de proximité très vastes, et qui ne se résout pas seulement en effet à la question des politiques classiques de soutien à la création artistique. Les départements sont en effet des partenaires clefs pour le champ culturel. Concernant la responsabilité partagée, je pense que la question est principalement celle de la méthode et de la concertation. Je m'interrogeais par rapport à la question du guichet unique car, derrière cette notion, se pose la question de la méthode, c'est-à-dire comment mettre en place cette capacité de travail ensemble, de coopération entre les différentes collectivités, mais également avec les acteurs de terrain. Cela nous interroge aussi sur l'implication des citoyens et des acteurs dans la création et la co-construction de ces projets. S'agissant du sujet du développement économique des régions, il porte sur la capacité de prise en compte des régions d'une politique culturelle à travers les questions de l'emploi, de l'aménagement territorial, etc. Il existe aussi des enjeux politiques. Comment parle-t-on de développement économique ou de développement des industries culturelles et créatives ? Peut-on penser la question du développement économique avec la pluralité de ses formes économiques concernant les industries culturelles et créatives solidaires ?

**Antoine-LAURENT FIGUIÈRE**

Je laisse maintenant la parole à Jean-Pierre Saez pour la conclusion même si ces dernières interrogations pourraient en tenir lieu.

## SYNTHÈSE ET CONCLUSION

### Jean-Pierre SAEZ, directeur de l'Observatoire des politiques culturelles

Bonjour à tous. Merci au ministère de la culture pour la mise en débat de cette étude toujours très attendue sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales.

Les questions d'argent et de statistiques ne doivent pas donner lieu à des disputes, mais il est vrai que les chiffres nous tracassent, tant ceux dont nous disposons que ceux que nous n'avons pas encore. Je me demandais aussi si nous n'étions pas entrés depuis un certain temps dans une ère de la fatalité. Il y aura de moins en moins d'argent public pour la culture notamment, de moins en moins d'emplois artistiques et culturels dans le système qui est le nôtre, de moins en moins de politiques culturelles donc de moins en moins de vivre ensemble si l'on tire toutes les conséquences de cette fatalité. Je retiens déjà de cette matinée que le ton général était sinon grave, du moins préoccupé.

Dans le domaine des études de la culture, il y a deux divas : l'étude sur les pratiques culturelles des français et l'étude sur les dépenses culturelles des collectivités. Ces deux études ont le mérite incomparable de permettre de lire les tendances, les évolutions, les continuités ou infléchissements dans les domaines qu'elles examinent. Ce sont des outils de connaissance nécessaires et des points de repère auxquels nous nous référons régulièrement. Je pense aussi que nos élus et tous les services des collectivités devraient davantage s'emparer de ces points de repère, peut-être sous forme de formations, de séminaires régionalisés, etc.

L'étude nous renseigne bien jusqu'en 2010, avec également quelques focales supplémentaires bienvenues jusque 2013, mais on ne sait pas scientifiquement ce qui s'est passé entre 2010 et 2014. Nous savons toutefois que l'effort général des collectivités territoriales stagne dans le meilleur des cas ou régresse parfois très sensiblement. L'enquête met l'accent sur quelques phénomènes majeurs. Le premier est le poids de la culture dans les budgets intercommunaux, un peu plus d'un milliard d'euros qui est le signe d'une dynamique qui s'est développée de manière intense en une dizaine d'années lors de la première décennie des années 2000. Ce mouvement devrait s'en doute continuer, mais nous ne profiterons plus des effets d'aubaine dont nous avons profité dans les années 2000. À l'occasion de quelques travaux et l'accompagnement des intercommunalités dans l'élaboration de leur politique intercommunale, j'entends de plus en plus les élus et présidents d'intercommunalité nous dire qu'il faut penser territoire de vie, territoire de projet et articuler tout cela avec le territoire institutionnel à effort constant, autrement dit : trouvez-nous des solutions pour ne pas dépenser plus d'argent. Nous interviendrons si les communes nous donnent les moyens dont elles disposaient pour réaliser une politique à l'échelle du territoire. C'est un peu le discours que l'on entend aujourd'hui.

S'agissant du mouvement intercommunal, il ne nous est pas dit comment cette dynamique se répartit sur le territoire. Cela vous le savez. Elle se fait de façon disparate et à géométrie variable. En même temps, je crois que cette donnée factuelle est une information très importante à adresser aux communes dans leur ensemble car elle interroge sur la façon de poursuivre cette dynamique dans la mesure où il y a encore beaucoup de résistance en termes d'intercommunalité culturelle, de difficultés à penser ce que pourrait être la plus-value apportée par l'intercommunalité par rapport aux communes. Que peut-elle faire de mieux que les communes ne peuvent ou ne pourront faire ? Il y a là un débat difficile à engager, ou que les élus n'engagent tout simplement pas, par crainte de perdre parfois le dernier domaine symbolique à travers lequel ils ont le sentiment d'exister vis-à-vis de leur population.

Une autre information capitale dans cette étude est le poids des communes dans les dépenses culturelles publiques : 75 % des financements culturels avec les groupements. Cette information n'est pourtant pas une nouveauté. Cela a toujours été le cas historiquement. Les villes ont toujours été de grands financeurs de la vie culturelle sur leur territoire. Je serais très intéressé s'il y avait un jour une histoire des dépenses culturelles des collectivités (j'ai essayé de reprendre quelques chiffres car il existe des éléments pour apprécier ce mouvement grâce au service des études et de la recherche du ministère mis en place par Augustin Girard), elle permettrait de voir que les collectivités ont toujours une place extrêmement importante. Au fond la dynamique des dépenses culturelles territoriales est aussi d'abord une question politique d'élan, de mouvement donné à l'ambition que l'on souhaite pour la culture.

J'ai également relevé une difficulté dans l'étude malgré la continuité d'observation qu'elle permet sur de longues années, à savoir il est de plus en plus difficile de comparer les budgets culturels des villes car l'intercommunalité brouille la lecture. Les villes ne font pas moins. Quand elles font moins, c'est parce qu'elles ont donné une partie de leurs moyens attribués auparavant à la culture à l'intercommunalité. Il devient donc extrêmement difficile de

donner, par exemple, le pourcentage consacré par les villes de plus de 100 000 habitants à la culture puisqu'il n'est pas totalement significatif. Nous sommes entrés dans une période plus compliquée à expliquer. La dynamique intercommunale est appelée à se développer. Je pense que c'est une bonne chose, mais vous aurez peut-être aussi remarqué que, parmi les différents niveaux d'intercommunalité, ce sont les communautés urbaines qui sont le plus en retrait pour l'instant dans l'accompagnement du développement culturel territorial. Or, dans le même temps, elles sont attendues du point de vue des dynamiques de développement métropolitain. Il y a là un paradoxe intéressant à relever.

L'étude permet également d'apprécier l'élan pris par les régions durant la période 2002-2006 et 2006-2010. Depuis 2010, nous savons par ailleurs, comme l'ARF le sait également, que la situation n'évolue plus dans le même mouvement ascendant. Un autre point mis en valeur est l'importance du rôle culturel du département qui a été évoquée plusieurs fois. J'ai d'ailleurs remarqué que les départements étaient comme sur-représentés à notre tribune, comme si cela manifestait au fond notre inquiétude générale. De quelle manière allons-nous organiser dans l'avenir ces transferts entre départements, intercommunalité d'un côté, et régions de l'autre ? Depuis 2009, les départements ont beaucoup abaissé leur contribution culturelle du point de vue dynamique, entre 10 % et 30 %. J'habite personnellement dans un département où l'effort a diminué de 30 % en l'espace de cinq ans.

Une bonne nouvelle, j'ai peut-être trouvé un milliard d'euros supplémentaires pour les dépenses culturelles des collectivités territoriales. J'ai aussi une mauvaise nouvelle, il est déjà dépensé. En effet, l'étude proposée par le DEPS porte sur les collectivités territoriales de plus de 10 000 habitants, ne prenant pas en compte les petites villes. Il serait intéressant de réaliser ce travail d'extrapolation dont on parle souvent, peut-être à partir des études réalisées régionalement par certains organismes en Lorraine ou Languedoc-Roussillon, pour mieux appréhender cet effort des petites villes qui n'est pas négligeable. Certains experts l'évaluent à un milliard d'euros qu'il conviendrait de rajouter aux 7,6 milliards d'euros, nécessitant donc d'augmenter légèrement l'euro culturel par habitant dépensé par les collectivités territoriales.

Quelques autres problématiques de ressources ont été évoquées dont le mécénat. Nous n'avons pas parlé des crédits européens, du financement participatif, sujets qui sont actuellement beaucoup en débat. S'agissant du mécénat culturel, il faut préciser que les chiffres de l'amicale nous indiquent qu'il baisse cette année. Il ne prend pas du tout le relais du retrait éventuel des collectivités publiques, mais suit le même mouvement. Je crois donc qu'il faut que nous soyons plus vigilants et redoublions d'imagination par rapport à cette problématique même s'il est vrai qu'il y a un mécénat d'entreprise peut-être intermédiaire qui n'est pas encore mis en route. En tout état de cause, le mécénat est une forme d'argent public en quelque sorte détourné puisque le mécène récupère une partie de sa mise.

Comme Helga Sobota l'a dit lors de la première table ronde, l'étude nous renseigne peu sur les politiques culturelles. Ce n'est évidemment pas son rôle. À partir de cet outil technique, l'enjeu est de se poser la question de : pourquoi faire de la culture et comment la culture peut rester un sujet politique, comme le disait Véronique Balbo-Bonneval. Nous entrons sans doute dans une période de grands bouleversements et de recompositions. Durant la période précédente, la coopération a été vraiment le moteur du développement culturel. Abraham Bengio disait que la coopération sera essentielle entre les départements, les régions et l'État. Dans le cadre des rencontres auxquelles je participe pour préparer l'avenir, je me demande tous les jours, et tous les acteurs font de même, comment nous allons nous y prendre. La question est d'autant plus compliquée qu'il existe une double contrainte, comme le disait Yves Ackermann, dans la mesure où les départements doivent se mettre en position d'acteurs ayant à regarder vers demain sans perspectives de développement. Il y a là évidemment une difficulté à gérer. Cela revient en quelque sorte à entrer dans une zone qui n'aurait plus de profondeur de champ.

S'agissant des régions, je reviendrais sur les propos de Dominique Chavigny qui soulignait qu'elles se sont investies dans la culture en prenant appui sur leurs compétences de base (aménagement du territoire, développement économique notamment). C'était vrai lors de la première époque. Il s'agissait aussi d'un élément du discours que présentaient les régions aux acteurs culturels pour maîtriser le plus possible leur implication dans le domaine culturel. Dans un second temps, des années 2000 à aujourd'hui, j'ai plutôt observé des régions qui allaient au-delà de cette recherche systématique d'articulation entre leurs compétences générales et leur intervention en matière culturelle en se souciant d'accompagner telle ou telle équipe, sans avoir forcément une réflexion absolument rationnelle qui cherche à articuler chaque élément. Les régions sont devenues, comme toute autre collectivité territoriale, des interlocuteurs des politiques culturelles et des acteurs qui œuvrent sur le terrain dans le cadre des compétences générales.

Nous avons abordé le sujet de la délégation de compétences et à peine esquissé la question de l'État en région dans le cadre de la réforme territoriale. Il serait là aussi intéressant de disposer de chiffres, mais peut-être n'est-ce

pas si important que cela. Je pense que l'État en région représente environ 15 à 20 % des budgets culturels au niveau territorial ce qui a toujours été à peu près le cas. Là encore, la question n'est pas tant celle des proportions que celle de l'élan et de la dynamique dans laquelle nous nous trouvons. Si demain nous n'avons plus que deux niveaux de collectivité, disposerons-nous encore de ce point d'appui qu'est l'État pour aider à l'articulation, veiller à ce respect de l'équité territoriale ? Est-ce qu'un ministère de la culture qui n'aurait pas de présence en région aurait un sens au niveau national ? C'est la question obsessionnelle que je me pose.

À propos de compétences et pour conclure, on évoque le fait que demain peut-être les communes garderaient leurs compétences générales, mais les régions auraient une sorte de compétence obligatoire. Une compétence obligatoire est une compétence définie, donc restreinte par définition, si je comprends bien ce que cela signifie. Je préfère que les choses soient plus ouvertes pour une raison vraiment fondamentale, personnellement c'est une raison démocratique. Après tout, nos pouvoirs exécutifs au niveau local sont élus au suffrage universel, il leur revient donc de prendre aussi leurs responsabilités. La culture est un champ d'action tellement symbolique où peut s'exercer ce pouvoir démocratique que je crois dangereux de supprimer cette possibilité. Nous allons vers une compétence partagée. Dans le moment de recomposition qui est le nôtre, y compris sur le plan du financement, il nous reste à résoudre cette question majeure : comment peut-on continuer à faire de la culture un projet partagé ? Je vous remercie.

**Antoine-LAURENT FIGUIÈRE** Merci à tous de votre présence et de votre participation pour certains. Je vous souhaite une bonne journée.