

Les dépenses culturelles des collectivités locales en 2006 : près de 7 milliards d'euros pour la culture

Local authority cultural expenditure in 2006: almost €7bn spent on culture

Jean-Cédric Delvainquière, Bruno Dietsch*

Avant-propos

Depuis 1978, les enquêtes statistiques nationales relatives aux dépenses culturelles des collectivités locales manifestent leur montée en puissance et démontrent le développement de la décentralisation culturelle ainsi que l'implication réelle des collectivités dans la vie culturelle. Les résultats de l'année budgétaire 2006 mettent particulièrement en évidence l'importance de l'échelon intercommunal.

En 2006, l'effort culturel des collectivités locales se caractérise par :

- la contraction, en fonctionnement uniquement, de l'effort culturel des départements, alors que les régions ont été en mesure d'accroître leur budget culturel presque à proportion de l'ensemble de leurs dépenses ;
- la montée en puissance de l'intercommunalité culturelle, à la fois quantitative (les groupements actifs dans le champ culturel sont plus nombreux) et qualitative (les groupements intensifient leurs interventions culturelles) ;
- l'importance, pour l'année 2006, des dépenses d'investissement, liées au cycle électoral.

L'enquête a utilisé pour la première fois la nouvelle instruction budgétaire et comptable des régions (M71) et des départements (M52) et s'est efforcée, d'un point de vue méthodologique, de neutraliser les doubles comptes résultant des transferts entre niveaux de collectivité, afin de disposer d'une estimation des dépenses consolidées.

Cette dernière enquête ouvre la voie à d'éventuels approfondissements ultérieurs visant à pallier le manque de données détaillées pour les départements et les régions, et l'absence de données pour les communes de moins de 10 000 habitants.

En somme, il s'agit de développer la mesure de l'effort global des collectivités locales en faveur de la culture, nécessaire à une coordination adéquate des politiques publiques entre les différents échelons territoriaux et avec l'État.

Philippe CHANTEPIE

Les communes, départements et régions ainsi que, désormais, les groupements de communes, sont des acteurs majeurs du financement public de la culture en France. Les résultats de la dernière enquête statistique nationale le confirment¹ : ce sont ainsi près de 4,4 milliards d'euros que les seules communes de plus de 10 000 habitants ont mobilisé pour la culture en 2006, plus de 840 millions d'euros de la part de leurs groupements à fiscalité propre dotés de la compétence culture. Départements et régions ont engagé respectivement 1,3 milliard et 556 millions d'euros pour la culture cette même année.

Les principaux enseignements de cette étude doivent être contextualisés : ainsi, concernant les seules dépenses culturelles de fonctionnement, on observe une stagnation, en valeur, des dépenses des communes par rapport à 2002, qui doit être pondérée par la forte montée en puissance de l'intercommunalité culturelle. Les groupements enquêtés paraissent prendre le relais en matière de développement culturel, avec une structure des dépenses très similaire à celle des communes, caractérisée par la prépondérance des dépenses directes consacrées au financement d'une offre culturelle de proximité : bibliothèques et médiathèques, théâtres, salles de spectacle.

* Jean-Cédric Delvainquière est chargé d'études au DEPS, Bruno Dietsch est attaché statisticien principal de l'Insee, mis à disposition du DEPS. La présente étude est le fruit de la collaboration de Nicolas Laroche et David Pereira, du pôle SFL du Forum pour la gestion des villes avec les auteurs du DEPS.

1. Il s'agit des données brutes, non consolidées, pour la France métropolitaine uniquement.

L'effort culturel des départements apparaît avoir reculé en fonctionnement, mais les importants transferts de compétence qu'ont reçus les départements entre 2002 et 2006 ont fait croître leurs dépenses générales de fonctionnement, ce qui a exercé un effet mécanique de baisse pour la part des dépenses culturelles dans leurs budgets. À l'inverse, les dépenses culturelles régionales ont été beaucoup plus dynamiques, dans le contexte pourtant similaire d'élargissement très conséquent des budgets régionaux accompagnant un transfert de compétences. Avec la subvention comme principale modalité d'intervention en matière culturelle, les régions abondent également les financements culturels des autres niveaux de collectivité, principalement les communes mais également leurs groupements, et ce, à un niveau comparable à ce que réalisent l'ensemble des départements en direction des échelons communal et intercommunal.

L'adoption de la loi relative aux libertés et responsabilités locales survenue en 2004 était susceptible d'avoir un impact en matière culturelle, mais l'effet des dispositions concernant la culture est d'abord resté relativement limité, touchant essentiellement le patrimoine et l'enseignement artistique (voir encadré ci-dessous). Surtout, l'entrée en vigueur de ces dispositions n'a été effective dans la plupart des cas qu'à la fin de l'année 2006 ou au

début de l'année 2007, ce qui n'a pu exercer qu'un impact très limité sur les financements en 2006. Il reste que la loi, dans son ensemble, a affecté les budgets globaux des départements et des régions et modifié la place que la culture y occupe désormais.

L'enquête est réalisée à partir des comptes administratifs (CA) des collectivités, qui retracent leurs dépenses réelles exécutées². Un questionnaire complémentaire a permis de compléter et d'améliorer les données des comptes administratifs en ce qui concerne les dépenses culturelles.

Les résultats sont détaillés pour chaque niveau de collectivité selon un schéma identique : les principaux ratios (part de la culture dans les budgets généraux) en fonctionnement et en investissement sont mis en perspective avec les données de la précédente enquête, avec les précautions méthodologiques qui s'imposent ; la structure des dépenses culturelles est ensuite explicitée, dans les limites imposées par les nomenclatures comptables, par nature des dépenses puis par secteur culturel. Enfin, il faut souligner que les données moyennes peuvent masquer de grandes disparités entre les collectivités de même type. Lorsque c'était possible, des indicateurs de ces disparités ont donc été produits. Une première approche des dépenses consolidées entre les niveaux de collectivités est proposée en conclusion.

Les conséquences de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales¹

La loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 a induit un changement notable du contexte général de l'action des différents niveaux de collectivités (régions et départements en particulier), susceptible d'influencer les financements locaux de la culture.

Au côté des principales compétences transférées (aides économiques, formation professionnelle, action sanitaire et sociale [gestion et pilotage du RMI, fonds de solidarité logement], infrastructures de transport [routes et grands équipements portuaires et aéroportuaires], logement social ou encore gestion des personnels techniques, ouvriers et de service de l'éducation nationale...), la culture est essentiellement concernée pour la gestion du patrimoine culturel et les enseignements artistiques.

Les régions se sont ainsi vu transférer les opérations d'inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France mais peuvent ensuite confier aux départements (ou aux communes) volontaires la conduite des opérations (le transfert des personnels chargés de l'inventaire est intervenu au 1^{er} janvier 2007).

Les départements ont reçu les crédits consacrés à la conservation du patrimoine rural non protégé et la gestion à titre expérimental des crédits d'entretien et de restauration des monuments historiques.

Régions, départements et communes ont également reçu la possibilité d'obtenir le transfert de certains monuments historiques (immeubles et objets mobiliers) mais les candidatures comme les transferts effectifs de propriété sont restés limités.

En matière d'enseignements artistiques, une clarification de la répartition des compétences entre les niveaux de collectivités initiée par la loi du 13 août 2004 est en cours, mais son incidence sur les budgets est restée faible jusqu'à présent, et elle n'était pas encore intervenue en 2006.

La loi du 13 août 2004 a également imposé aux EPCI la définition de l'intérêt communautaire, dans le délai d'un an après l'entrée en vigueur de la loi pour les compétences statutaires et de deux ans pour les autres compétences. Cette disposition a accéléré les débats sur la nature et l'étendue des compétences transférées aux groupements de communes et ainsi contribué à la poursuite du mouvement intercommunal, avec une forte incidence sur le financement de la culture².

1. Voir le Rapport d'information n° 3199, présenté par Alain GEST, député, sur la mise en application de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, enregistré à la présidence de l'Assemblée nationale le 28 juin 2006 : www.assemblee-nationale.fr/12/rap-info/i3199.asp

2. Voir aussi : Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE et Bruno DIETSCH, *l'Intercommunalité culturelle, un état des lieux*, DEPS-Ministère de la Culture et de la Communication, coll. « Culture études », 2008-5, octobre 2008.

2. Les mouvements d'ordre ont été neutralisés : il s'agit d'opérations comptables internes au budget des collectivités qui ne donnent lieu à aucun décaissement ni encaissement de fonds et ne constituent donc pas des opérations réelles. Ces mouvements sont neutres pour l'équilibre du budget global mais affectent les montants totaux affichés en fonctionnement ou en investissement.

LES DÉPENSES CULTURELLES DES COMMUNES DE PLUS DE 10 000 HABITANTS : 4,4 MILLIARDS D'EUROS EN 2006

Principaux indicateurs

En 2006, l'effort financier des villes de métropole de plus de 10 000 habitants³ dans le domaine culturel atteint 4,4 milliards d'euros, soit 152 euros par habitant (voir tableau 1). Ce montant se compose pour un peu plus des trois quarts (3,4 milliards d'euros, soit 118 euros par habitant) de crédits de fonctionnement et pour un peu moins d'un quart (968 millions d'euros, soit 33,8 euros par habitant) de dépenses d'investissement.

Les dépenses culturelles des villes représentent en moyenne 8,1 % de leur budget, avec un effort culturel plus marqué en fonctionnement qu'en investissement : les dépenses culturelles drainent en effet 9,3 % des dépenses de fonctionnement des villes, contre 5,7 % de leurs dépenses d'investissement⁴ (voir les repères méthodologiques 1 et 2).

Tableau 1 – Les dépenses culturelles des communes de plus de 10 000 habitants en 2006

| | Millions d'euros | Euros par habitant | Effort culturel (% du budget) |
|----------------|------------------|--------------------|-------------------------------|
| Fonctionnement | 3 389 | 118,30 | 9,30 |
| Investissement | 968 | 33,80 | 5,70 |
| Total | 4 357 | 152,10 | 8,10 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 1

La mesure précise de l'effort culturel

L'effort culturel, tant au plan du budget global qu'au plan du budget d'investissement, doit être appréhendé avec précaution car le dénominateur du ratio comprend des opérations de gestion active de la dette (réaménagements de dette, remboursements de tirages sur ligne de trésorerie) qui s'équilibrent en dépense et en recette d'investissement et provoquent une hausse artificielle mais significative des volumes budgétaires. Neutralisation faite de ces mouvements de gestion de dette, pour les communes, le ratio de l'effort culturel global s'établit à 8,6 % et celui de l'effort culturel en investissement à 6,8 %.

Dans le commentaire, pour faciliter les comparaisons avec l'enquête antérieure, on s'est abstenu de neutraliser ces opérations de gestion de la dette.

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 2

La prise en compte des budgets annexes des collectivités

Les dépenses analysées correspondent à celles inscrites dans le budget principal des collectivités. Or les budgets annexes, qui enregistrent les opérations liées à certaines activités ou équipements culturels spécifiques, éclipsent une partie des dépenses des budgets principaux. À titre informatif, les montants enregistrés dans les budgets annexes représentent 4,4 % des dépenses culturelles inscrites dans le budget principal des villes. D'autre part, ces budgets bénéficient d'une subvention du budget principal (qui correspond à une recette du budget annexe mais à une dépense du budget principal qui est, elle, bien prise en compte dans l'enquête). En tenant compte de cette subvention, les dépenses culturelles réellement portées par les budgets annexes – c'est-à-dire les dépenses financées par des recettes spécifiques – représentent 2,4 % de celles du budget principal.

Évolution des dépenses culturelles des villes (2002-2006)

La comparaison des résultats de 2006 avec ceux des précédentes études doit être effectuée avec précaution car ils ont été obtenus à partir de modalités d'enquête différentes. En particulier, les données des comptes administratifs des villes, également utilisées dans la présente étude, ont pu être complétées, lorsque certaines informations manquaient, par celles de la comptabilité publique alors que ces dernières n'ont pu être utilisées pour 2002, année de référence de l'enquête précédente.

À titre indicatif, entre 2002 et 2006, les dépenses culturelles des villes auraient ainsi progressé de 6,2 % en euros courants, soit une évolution moyenne annuelle de 1,5 %.

Une contraction des dépenses culturelles de fonctionnement liée au phénomène intercommunal

Une analyse plus détaillée montre que les dépenses culturelles en fonctionnement n'ont augmenté que de 0,9 % sur la période. Cette progression très faible en valeur correspond à une baisse en volume, les prix ayant progressé en moyenne de 1,9 % par an entre 2002 et 2006. Cette baisse s'explique en réalité par le phénomène intercommunal, les villes ayant transféré certaines de leurs compétences culturelles à leur groupement à fiscalité propre. La forte croissance des dépenses culturelles intercommunales atteste de ce phénomène.

3. La population prise en compte est la population sans double compte du recensement général de 1999. Par souci de cohérence, cette mesure de la population est utilisée pour l'ensemble de l'analyse. Ce choix méthodologique induit une majoration des montants par habitant présentés, dans la mesure où la population des villes a globalement augmenté entre 1999 et 2006.

4. Les opérations de gestion de dette ne sont pas soustraites des dépenses d'investissement afin d'assurer la comparaison entre les résultats de 2002 et ceux de 2006 : voir repère méthodologique 1.

Un niveau élevé de l'investissement culturel conforme au cycle électoral

À l'inverse, les dépenses d'investissement ont été dynamiques en 2006. On constate qu'elles ont progressé de 30,3 % par rapport à 2002, même si deux années ne suffisent pas pour établir une tendance de l'évolution de l'investissement. Ce dynamisme peut toutefois être replacé dans le cycle électoral de l'investissement communal : les premières années du mandat, les investissements sont faibles car il s'agit d'une période de conception et de définition des projets par les équipes municipales nouvellement élues ; à mesure de leur mise en œuvre effective, les dépenses d'investissement progressent pour culminer dans les dernières années du mandat. Or, la première année de la période étudiée (2002) correspond à la deuxième année du mandat municipal 2001-2007 alors que l'année 2006 correspond à l'avant-dernière année du même mandat.

Il convient d'ajouter qu'en 2002 les subventions d'équipements des communes étaient classées en section de fonctionnement alors qu'à partir de 2005, les instructions comptables ont conduit à reclasser ces subventions en investissement. Ceci contribue également à gonfler légèrement le niveau de l'investissement atteint en 2006 par rapport à 2002 et inversement pour les dépenses de fonctionnement⁵.

Quant à l'effort culturel, il a régressé d'un point entre 2002 et 2006. Alors que les dépenses culturelles représentaient 9,1 % des dépenses totales en 2002, elles n'en représentent plus que 8,1 % en 2006. La baisse est essentiellement observable en fonctionnement, avec un ratio passant de 10,3 % en 2002 à 9,3 % en 2006, alors que dans le même temps le ratio en investissement restait quasiment stable (6,0 % en 2002 et 5,7 % en 2006). On note qu'à l'inverse des départements et des régions, les communes ont été assez peu concernées par les transferts de compétences liés à la loi relative aux libertés et responsabilités locales du 13 août 2004 : un accroissement mécanique du volume du budget global, consécutif aux transferts⁶, ne peut être retenu comme facteur explicatif de la baisse du ratio en fonctionnement ; la montée en puissance de l'intercommunalité culturelle demeure la principale explication.

Les dépenses culturelles par nature comptable

Les villes s'occupant du fonctionnement des services culturels de proximité, les dépenses de fonctionnement qu'elles consacrent à la culture correspondent essentiellement à des dépenses directes (charges de personnel et charges à caractère géné-

Tableau 2 – Les dépenses culturelles des communes de plus de 10 000 habitants par nature comptable et par secteur d'intervention en 2006

| | Dépenses culturelles de fonctionnement | dont | | | | | |
|---|--|----------------------|-------------------|-----------------------------|-------------------|---------------------|-------------------|
| | | charges de personnel | | charges à caractère général | | subventions versées | |
| | en millions d'euros | en millions d'euros | en % des dépenses | en millions d'euros | en % des dépenses | en millions d'euros | en % des dépenses |
| Expression musicale, lyrique et chorégraphique | 781,0 | 581,0 | 74,4 | 50,3 | 6,4 | 100,0 | 12,8 |
| Arts plastiques et autres activités artistiques | 149,1 | 112,6 | 75,5 | 16,1 | 10,8 | 19,4 | 13,0 |
| Théâtres | 277,6 | 44,0 | 15,9 | 48,9 | 17,6 | 115,9 | 41,8 |
| Cinémas et autres salles de spectacle | 156,3 | 39,0 | 24,9 | 40,4 | 25,8 | 59,9 | 38,3 |
| Bibliothèques et médiathèques | 696,2 | 556,5 | 79,9 | 136,8 | 19,7 | 1,1 | 0,2 |
| Musées | 358,6 | 264,6 | 73,8 | 78,5 | 21,9 | 6,5 | 1,8 |
| Archives | 54,3 | 46,6 | 85,9 | 7,2 | 13,3 | 0,4 | 0,8 |
| Entretien du patrimoine culturel | 63,7 | 24,3 | 38,2 | 29,5 | 46,3 | 7,0 | 11,0 |
| Action culturelle | 641,4 | 157,8 | 24,6 | 170,1 | 26,5 | 287,7 | 44,9 |
| Services communs | 211,4 | 131,6 | 62,3 | 46,0 | 21,8 | 36,1 | 17,1 |
| Total | 3 389,5 | 1 958,2 | 57,8 | 623,9 | 18,4 | 634,0 | 18,7 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

5. Réforme introduite par l'ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005.

6. D'autant que les communes et leurs groupements se sont vu confier par la loi du 13 août 2004 l'organisation et le financement de l'enseignement artistique initial. Toutefois, outre que ce transfert sanctionne plutôt une situation déjà largement établie dans les faits en termes de financement, l'impact sur les finances communales resterait assez limité en 2006, le décret relatif au classement des établissements d'enseignement artistique (n° 2006-1248) étant paru le 12 octobre de cette même année seulement.

ral). Celles-ci représentent en effet plus des trois quarts (76 %) des dépenses culturelles en fonctionnement. Les transferts effectués vers d'autres partenaires comme les associations par exemple représentent 19 % des dépenses culturelles en fonctionnement (voir repère méthodologique 3 et tableau 2).

Les dépenses de personnel regroupent un peu plus de la moitié (58 %) des dépenses de fonctionnement culturelles. Elles s'établissent à environ 2 milliards d'euros, soit 68,3 euros par habitant. Ces charges concernent essentiellement le fonctionnement des équipements culturels des communes (bibliothèques, médiathèques, musées) – 42 % des dépenses de personnel –, ainsi que les actions menées en faveur de l'expression musicale, lyrique et chorégraphique (enseignement compris) – 30 % des dépenses de personnel.

Les charges à caractère général représentent 18 % des dépenses de fonctionnement culturelles. Elles s'établissent à 623 millions d'euros (21,7 euros par habitant) et bénéficient en grande

partie à l'action culturelle (27 %), aux bibliothèques et médiathèques (22 %) et aux musées (13 %). Un dixième des charges à caractère général correspond à l'achat de livres, disques et cassettes pour les bibliothèques et médiathèques.

Les autres charges de gestion courante totalisent 23 % des dépenses culturelles en fonctionnement. Elles représentent une charge de 773 millions d'euros pour les communes, soit 27,0 euros par habitant. Ces dépenses correspondent essentiellement (82 %) aux subventions culturelles versées par les communes à des organismes publics ou à des personnes de droit privé (associations par exemple).

En 2006, la répartition par nature des dépenses culturelles en fonctionnement est sensiblement identique à celle observée en 2002 : les charges de personnel seraient passées de 57 % des dépenses en 2002 à 58 % en 2006, les charges à caractère général de 19 % en 2002 à 18 % en 2006 et les subventions de fonctionnement de 20 % à 19 %.

La quasi-totalité (96 %) des dépenses culturelles en investissement porte sur les équipements des communes, pour un total de 931 millions d'euros, soit 32,5 euros par habitant. 2,4 % de ces dépenses correspondent à l'achat d'œuvres d'art.

Les dépenses culturelles par secteur d'intervention

La répartition des dépenses culturelles de fonctionnement est relativement semblable à la répartition des dépenses globales, seul l'entretien du patrimoine culturel diffère (2 % au lieu de 6 % des dépenses globales).

Expression artistique

L'expression artistique représente sensiblement la même part des dépenses culturelles des communes que la conservation et la diffusion des patrimoines (38 %). Ce domaine d'intervention capte également près de 1,7 milliard d'euros (57,6 euros par habitant) et correspond pour plus des quatre cinquièmes (83 %) à des dépenses de fonctionnement.

- Les interventions des communes dans le domaine de l'expression musicale, lyrique et chorégraphique totalisent 879 millions d'euros en 2006 (30,7 euros par habitant). Elles couvrent le fonctionnement des formations permanentes (orchestres, chorales...) ainsi que les actions en faveur des activités musicales (conservatoires, écoles de musique...). Pour près des neuf dixièmes (89 %), ces dépenses sont des dépenses de fonctionnement, dont les trois quarts sont des charges de personnel.

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 3 La nomenclature comptable des dépenses culturelles des communes et de leurs groupements

La répartition des dépenses culturelles par domaine est disponible à partir de la nomenclature budgétaire et comptable M14 appliquée par les communes qui distingue neuf secteurs de l'intervention culturelle au sein de la fonction 3 – Culture :

- l'expression musicale, lyrique et chorégraphique (rubrique 311) ;
- les arts plastiques et autres activités artistiques (rubrique 312) ;
- les théâtres (rubrique 313) ;
- les cinémas et autres salles de spectacle (rubrique 314) ;
- les bibliothèques et médiathèques (rubrique 321) ;
- les musées (rubrique 322) ;
- les archives (rubrique 323) ;
- l'entretien du patrimoine culturel (rubrique 324) ;
- l'action culturelle (rubrique 33).

Une dixième rubrique permet d'enregistrer les opérations communes à l'ensemble de ces secteurs d'intervention (services communs – rubrique 30).

Ces différents niveaux d'intervention sont regroupés en 3 grands domaines : l'**expression artistique** (rubriques 311 à 314 ou sous-fonction 31), la **conservation et diffusion des patrimoines** (rubriques 321 à 324 ou sous-fonction 32) et l'**action culturelle** (rubrique ou sous-fonction 33).

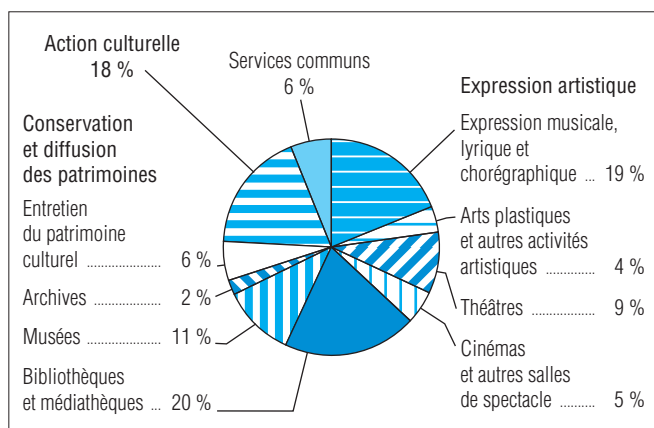
L'expression artistique regroupe les actions en faveur de la création et de la diffusion des œuvres artistiques et en faveur de la formation aux différentes pratiques artistiques. La conservation et la diffusion des patrimoines correspond aux actions d'entretien, de protection et d'ouverture au public du patrimoine culturel au sens large (monuments, archives, bibliothèques, musées...). Enfin, l'action culturelle comprend les activités d'animation culturelle dans lesquelles la production et l'enseignement artistique sont secondaires (maison de la culture, organisation de festivals, centres d'animation culturelle...).

Tableau 3 – Les dépenses culturelles des communes de plus de 10 000 habitants par secteur d'intervention en 2006

| | Budget total | | Dépenses de fonctionnement | | | Dépenses d'investissement | | |
|--|---------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|-------------------------------|---------------------------|-------------------|-------------------------------|
| | en millions d'euros | en euros par hab. | en millions d'euros | en euros par hab. | en % du budget culturel total | en millions d'euros | en euros par hab. | en % du budget culturel total |
| Expression artistique (y compris formation) | 1 649 | 57,6 | 1 364 | 47,6 | 82,7 | 285 | 9,9 | 17,3 |
| Expression musicale, lyrique et chorégraphique | 879 | 30,7 | 781 | 27,3 | 88,8 | 98 | 3,4 | 11,2 |
| Arts plastiques et autres activités artistiques | 162 | 5,7 | 149 | 5,2 | 92,0 | 13 | 0,5 | 8,0 |
| Théâtres | 387 | 13,5 | 278 | 9,7 | 71,7 | 110 | 3,8 | 28,3 |
| Cinémas et autres salles de spectacle | 221 | 7,7 | 156 | 5,5 | 70,8 | 64 | 2,2 | 29,2 |
| Conservation et diffusion des patrimoines | 1 663 | 58,1 | 1 173 | 40,9 | 70,5 | 491 | 17,1 | 29,5 |
| Bibliothèques et médiathèques | 866 | 30,2 | 696 | 24,3 | 80,4 | 170 | 5,9 | 19,6 |
| Musées | 485 | 16,9 | 359 | 12,5 | 73,9 | 127 | 4,4 | 26,1 |
| Archives | 73 | 2,5 | 54 | 1,9 | 74,8 | 18 | 0,6 | 25,2 |
| Entretien du patrimoine culturel | 240 | 8,4 | 64 | 2,2 | 26,6 | 176 | 6,1 | 73,4 |
| Action culturelle | 793 | 27,7 | 641 | 22,4 | 80,9 | 152 | 5,3 | 19,1 |
| Services communs | 252 | 8,8 | 211 | 7,4 | 83,8 | 41 | 1,4 | 16,2 |
| Total | 4 357 | 152,1 | 3 389 | 118,3 | 77,8 | 968 | 33,8 | 22,2 |

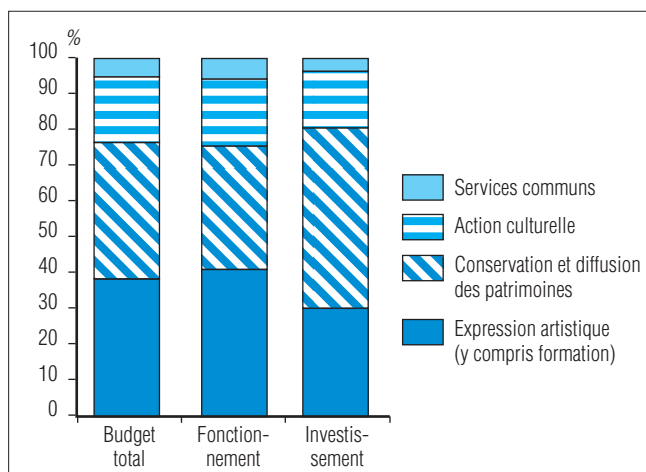
Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 1 – Répartition des dépenses culturelles des communes par secteur d'intervention en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 2 – Les dépenses culturelles des communes par domaine en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

• Les communes ont consacré 387 millions d'euros aux théâtres (13,5 euros par habitant). La part de fonctionnement de ces dépenses est relativement faible au regard des autres secteurs d'intervention culturelle des communes car les dépenses d'investissement en représentent plus du quart (28 %). De la même manière, contrairement aux autres domaines d'intervention, les dépenses de fonctionnement dans le domaine du théâtre corres-

pondent pour une grande part au versement de subventions (42 %), les dépenses directes n'en représentant que 33 %.

Cependant, cette structure des dépenses de fonctionnement consacrées par les villes aux théâtres est perturbée par la pratique des budgets annexes. En effet, les budgets annexes consacrés à ces établissements bénéficient d'importantes subventions du budget principal : ces subventions, enregistrées

dans les charges d'activité du budget principal, masquent la nature réelle des dépenses engagées par les communes (charges de personnel, charges à caractère général...). À titre indicatif, les subventions du budget principal à destination des budgets annexes représentent au moins 26 % des dépenses de fonctionnement enregistrées dans la fonction « théâtre » du budget principal pour les 148 villes ayant envoyé leur compte administratif et répondu au questionnaire de l'enquête.

- Les cinémas et les autres salles de spectacle reçoivent 221 millions d'euros, soit 7,7 euros par habitant. La structure de ces dépenses ressemble à celle des dépenses consacrées aux théâtres : elles sont composées pour près d'un tiers (29 %) de dépenses d'investissement et les dépenses de fonctionnement correspondent pour une bonne part à des subventions versées (38 %) même si les dépenses directes restent majoritaires.
- Les arts plastiques et autres activités artistiques bénéficient de 162 millions d'euros de la part des communes, ce qui représente 5,7 euros par habitant. Il s'agit pour plus des neuf dixièmes (92 %) de dépenses de fonctionnement et plus particulièrement de dépenses de personnel (70 %) et de charges à caractère général (10 %). Ce domaine enregistre les actions en faveur de la formation aux arts plastiques mais également l'organisation d'expositions.

Conservation et diffusion des patrimoines

38 % des dépenses culturelles des communes de plus de 10 000 habitants sont consacrées à la conservation et à la diffusion des patrimoines. Ce poste s'établit à près de 1,7 milliard d'euros, soit 58,1 euros par habitant. Il est composé pour un peu moins des trois quarts (71 %) de dépenses de fonctionnement. Les dépenses d'investissement consacrées à la conservation et à la diffusion des patrimoines représentent plus de la moitié (51 %) des dépenses culturelles d'investissement des communes.

- 866 millions d'euros (30,2 euros par habitant) ont été engagés par les villes de plus de 10 000 habitants au titre de la gestion des bibliothèques et médiathèques. Ce montant correspond essentiellement (80 %) à des dépenses de fonctionnement, celles-ci étant composées de dépenses directes : charges de personnel (80 %) et charges à caractère général (20 %).
- Les musées ont bénéficié de 485 millions d'euros en 2006, soit 16,9 euros par habitant. La structure de ces dépenses est assez proche de celles consacrées aux bibliothèques et médiathèques, puisque

les dépenses de fonctionnement en représentent une grande part (74 %) et qu'elles sont surtout composées de charges de personnel (74 %) et de charges à caractère général (22 %).

- L'entretien du patrimoine culturel totalise 240 millions d'euros (8,4 euros par habitant). C'est le seul domaine d'intervention qui regroupe majoritairement des dépenses d'investissement (73 % des dépenses). Elles correspondent aux interventions de restauration ou de consolidation sur les monuments et objets classés, l'ouverture au public du patrimoine culturel de la commune, les actions d'inventaire et de fouilles archéologiques...
- Enfin, les archives bénéficient d'une faible part des dépenses culturelles des communes. Ce poste représente en effet 2,5 euros par habitant (72,5 millions d'euros), trois quarts de ce montant correspondant à du fonctionnement (charges de personnel et charges à caractère général essentiellement).

Action culturelle

Les interventions des communes dans le domaine de l'action culturelle s'établissent à 793 millions d'euros, soit 27,7 euros par habitant et 18 % des dépenses culturelles. Comme les dépenses consacrées à l'expression artistique, elles correspondent pour plus des quatre cinquièmes (81 %) à des dépenses de fonctionnement. Il s'agit majoritairement (52 %) de dépenses directes – charges de personnel et charges à caractère général – mais les communes subventionnent également de nombreuses associations souvent classées dans cette rubrique action culturelle dont, au total, 45 % des dépenses de fonctionnement bénéficient à des tiers.

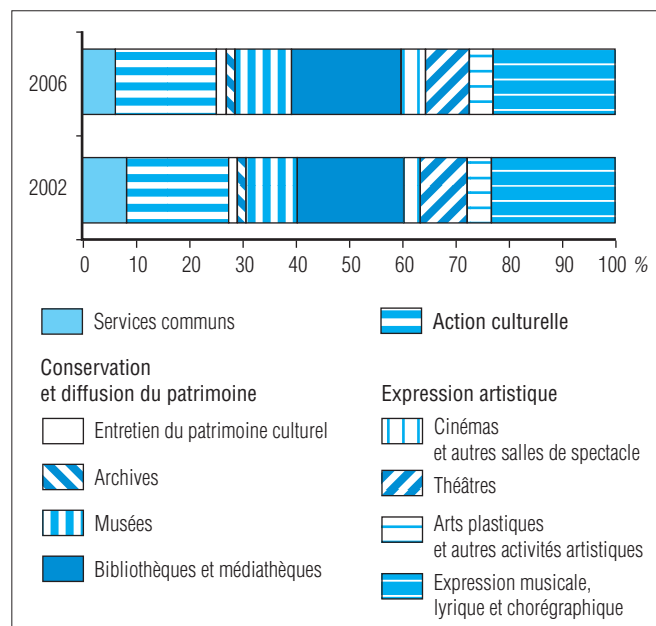
Enfin, certaines dépenses culturelles (252 millions d'euros, soit 8,8 euros par habitant et 6 % des dépenses globales) concernent des actions culturelles transversales qui ne peuvent pas être affectées à un domaine d'intervention particulier.

La répartition des dépenses culturelles des villes par domaine d'intervention est restée stable par rapport à 2002, le poids d'aucun domaine n'ayant varié, à la hausse ou à la baisse, de plus de 2 points entre 2002 et 2006 (voir graphique 3).

Population et situation urbaine, deux sources de disparités communales

Les moyennes présentées, en euros par habitant et en pourcentage du budget, cachent des disparités importantes. Deux critères objectifs, la situation urbaine et la population des villes, permettent d'en expliquer une partie, même si ces critères se recou-

Graphique 3 – Répartition des dépenses culturelles de fonctionnement par secteur d'intervention en 2002 et 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

pent (les villes centres sont en règle générale aussi des villes très peuplées par exemple⁷).

Les chiffres présentés donnent seulement une indication des ordres de grandeur car ils ont été obtenus à partir d'une extrapolation des données de sous-catégories de villes de l'échantillon enquêté dans le cadre de l'étude. Or, si la méthode d'extrapolation permet d'approcher les montants globaux de manière relativement fine, elle perd en grande partie sa pertinence lorsqu'elle est appliquée à des sous-ensembles de la population étudiée. Tous les chiffres présentés par type de ville dans la suite de l'analyse doivent donc être appréhendés à la lumière de cette réserve.

Les villes centres témoignent d'un engagement budgétaire plus fort en faveur de la culture

La situation urbaine des villes est un premier critère explicatif : les villes centres, qui supportent des charges de centralité, et les villes isolées, qui doivent développer seules une offre culturelle, s'engagent de manière plus soutenue dans le domaine culturel que les villes périphériques, qui bénéficient en partie de l'effort culturel de la ville centre. Ainsi, la dépense culturelle par habitant s'établit à 190 euros pour les villes centres et 160 euros pour les villes isolées contre 114 euros pour les villes péri-

phériques ; de la même manière, les dépenses culturelles représentent 9,1 % des budgets des villes centres et 9,4 % de celui des villes isolées, alors que le ratio n'est que de 6,5 % pour les villes périphériques.

Le montant des dépenses est corrélé à la taille de la commune en termes de population

La population de la commune est également un critère explicatif des disparités observées entre villes. Schématiquement, plus une ville est grande, plus les dépenses qu'elle consacre à la culture sont importantes. Ainsi, si l'on tente de croiser les deux critères pour examiner quelques catégories extrêmes, les villes (toutes villes centres) de plus de 225 000 habitants dépensent en moyenne 188 euros par habitant dans le domaine culturel (8,0 % des budgets), et les villes isolées de plus de 100 000 habitants 173 euros par habitant (9,2 % des budgets) alors que les villes périphériques de moins de 20 000 habitants dépensent seulement 103 euros par habitant (6,8 % des budgets).

En outre, les sept villes de plus de 225 000 habitants (qui représentent 16,2 % de la population des villes de plus de 10 000 habitants) représentent à elles seules presque un cinquième des dépenses culturelles de fonctionnement des communes de plus de 10 000 habitants.

Différences dans les interventions communales

Les chiffres par domaine d'intervention sont calculés pour l'ensemble des villes de plus de 10 000 habitants. Ils permettent de caractériser d'un point de vue macroéconomique l'effort culturel des communes. Cependant, ils masquent des disparités microéconomiques en termes d'intervention culturelle des communes. Or ces disparités sont particulièrement intéressantes dans le contexte de regroupement intercommunal qui a caractérisé le début des années 2000 et provoqué le dessaisissement de certaines villes d'une partie de leurs prérogatives culturelles au profit d'un groupement intercommunal.

Ainsi, toutes les villes n'interviennent pas dans l'ensemble des domaines culturels. Elles sont :

- plus de 90 % à agir dans le domaine de l'action culturelle, de l'expression musicale, lyrique et chorégraphique, des bibliothèques et médiathèques ;
- entre 80 % et 90 % à présenter des dépenses dans le domaine de l'entretien du patrimoine culturel ;

7. Par projection sur le champ des communes de plus de 10 000 habitants, les communes centres qui sont les seules de leur agglomération à compter plus de 10 000 habitants sont assimilées à des communes isolées.

- entre 70 % et 80 % à s'engager au titre des cinémas et des arts plastiques ;
- entre 60 % et 70 % à intervenir pour les musées, les théâtres et les archives.

Disparités selon les secteurs d'intervention : selon leur situation urbaine, les communes investissent différemment pour l'expression artistique et pour le patrimoine

Une comparaison de la structure des dépenses par domaine d'intervention selon la situation urbaine des villes permet d'observer des disparités. Les villes centres et les villes périphériques présentent des répartitions de leurs dépenses par domaine d'intervention assez similaires. Elles se distinguent des villes isolées pour lesquelles les dépenses engagées dans le domaine de l'expression artistique sont relativement moins importantes :

elles représentent 32 % des dépenses contre 39 % pour les villes centres et 40 % pour les villes périphériques, différence qui se retrouve à l'inverse pour la conservation et diffusion des patrimoines.

Disparités selon la nature comptable des dépenses : charges de personnel et poids des subventions varient selon la taille et la situation urbaine des communes

Les dépenses directes (charges de personnel et charges à caractère général) des villes centres ont tendance à représenter une part moins importante de leurs dépenses de fonctionnement (70 %) que dans les budgets de fonctionnement des villes isolées (80 %) et *a fortiori* des villes périphériques (90 %). En parallèle, le poids des subventions versées est plus important dans les villes centres ou isolées que dans les villes périphériques.

LES DÉPENSES CULTURELLES DES ÉTABLISSEMENTS PUBLICS DE COOPÉRATION INTERCOMMUNALE À FISCALITÉ PROPRE COMPÉTENTS : 842 MILLIONS D'EUROS EN 2006

Au 1^{er} janvier 2006, 2 573 EPCI à fiscalité propre regroupaient 32 913 communes françaises et 53,3 millions d'habitants.

| Type d'EPCI | Nombre d'EPCI | Nombre de communes regroupées | Population en millions d'habitants |
|--------------|---------------|-------------------------------|------------------------------------|
| CC | 2 389 | 29 735 | 26,1 |
| CA | 164 | 2 788 | 20,7 |
| CU | 14 | 356 | 6,2 |
| SAN | 6 | 34 | 0,4 |
| Total | 2 573 | 32 913 | 53,3 |

Source : Bulletin d'information statistique, n° 50, DGCL, Ministère de l'Intérieur, de l'Outre-mer et des Collectivités locales, 2008

Seule une partie de ces EPCI a effectivement fait l'objet de l'enquête sur leurs dépenses culturelles⁸ : ceux qui comportaient au moins une commune de plus de 10 000 habitants et qui ont choisi la compétence culturelle⁹. Au total, l'ensemble des groupements enquêtés regroupe 19,2 millions d'habitants soit 33 % de la population nationale.

La mise en œuvre des transferts de compétence en matière culturelle aux groupements de communes s'est poursuivie depuis 2002 ; un plus grand nombre de groupements interviennent et leurs interventions se sont renforcées, représentant une plus grande part de leurs dépenses. La loi relative aux libertés et responsabilités du 13 août 2004 ayant imposé la définition de l'intérêt communautaire pour les compétences des groupements, elle a contribué au dynamisme de l'intercommunalité, y compris en matière culturelle.

Les groupements interviennent principalement dans le soutien des équipements culturels traditionnels des communes, en particulier dans les domaines de la lecture publique et des enseignements artistiques : les écoles de musique, les écoles

d'art, les médiathèques. La construction ou le réaménagement d'équipements culturels tels que les musées ou les salles de spectacle sont aussi souvent pris en charge dans le cadre des intercommunalités, dont la structure des dépenses culturelles reste ainsi assez proche de celle des communes.

Principaux indicateurs

Les groupements des villes de plus de 10 000 habitants compétents dans le domaine culturel¹⁰ ont dépensé 842 millions d'euros en 2006 à ce titre, soit 43,9 euros par habitant. 522 millions d'euros (62 %) correspondent à des dépenses de fonctionnement et 320 millions d'euros (38 %) à des dépenses d'investissement. En euros par habitant, les dépenses culturelles s'établissent à 27,2 euros en fonctionnement et 16,7 euros en investissement.

Le choix méthodologique de ne retenir que les groupements compétents en matière culturelle conduit toutefois à une sous-estimation globale des dépenses que les groupements consacrent à la culture. En effet, certains groupements n'ayant pas opté pour la compétence culturelle peuvent malgré tout engager des dépenses culturelles pour des actions qui sont à la frontière de leurs autres domaines d'intervention : volet culturel dans un plan de développement touristique par exemple.

L'effort culturel des groupements, qui rapporte les dépenses que ces derniers consacrent à la culture à l'ensemble de leurs dépenses, s'établit à 5,7 %. Ce ratio est plus élevé en investissement (7,3 %) qu'en fonctionnement (5,0 %).

Comme pour les autres niveaux de collectivité (voir repère méthodologique 1, p. 3), la neutralisation des produits de gestion active de la dette fait

Tableau 4 – Les dépenses culturelles des groupements en 2006

| | Millions d'euros | Euros par habitant | Effort culturel (% du budget) |
|----------------|------------------|--------------------|-------------------------------|
| Fonctionnement | 522,1 | 27,2 | 5,0 |
| Investissement | 319,7 | 16,7 | 7,3 |
| Total | 841,8 | 43,9 | 5,7 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

8. En 2006, 386 groupements à fiscalité propre comportent au moins une commune de plus de 10 000 habitants et 194 d'entre eux sont dotés de la compétence culturelle : 103 communautés d'agglomération, 78 communautés de communes, les 8 communautés urbaines et 5 syndicats d'agglomération nouvelle.

9. Les intercommunalités françaises ont la possibilité de retenir ou non l'option Création, aménagement, gestion et entretien d'équipements culturels d'intérêt communautaire dans leurs compétences (« Construction, entretien et fonctionnement d'équipements culturels et sportifs et d'équipements de l'enseignement préélémentaire et élémentaire », dans le cas des communautés de communes). S'agissant des communautés urbaines, dotées du statut issu de la loi du 12 juillet 1999, aucun système de compétences optionnelles n'a été mis en place. La compétence « Construction ou aménagement, entretien, gestion et animation d'équipements, de réseaux d'équipements ou d'établissements culturels, socioculturels, socio-éducatifs, sportifs, lorsqu'ils sont d'intérêt communautaire » est obligatoire.

10. Ainsi que l'ensemble des syndicats d'agglomération nouvelle. Par souci de clarté, cette nuance ne sera plus précisée dans la suite du document.

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 4

La prise en compte des reversements de taxe professionnelle

Les groupements à taxe professionnelle unique¹ reversent, en règle générale, une partie de la taxe professionnelle qu'ils perçoivent à leurs communes membres, via l'attribution de compensation. Ce reversement obligatoire de fiscalité est enregistré comme une dépense dans les budgets des groupements mais correspond plutôt à une atténuation de recette. Il peut représenter une part très significative des dépenses de fonctionnement. Le dénominateur du ratio d'effort culturel, au niveau du budget global et en fonctionnement, est donc majoré par l'attribution de compensation. Pour tenter de mesurer le biais, on peut calculer l'effort culturel pour les seules dépenses courantes de fonctionnement² : le ratio s'établit alors à 9,3 %. Dans l'analyse, les dépenses globales s'entendent toujours reversement de fiscalité compris.

1. Groupements qui perçoivent l'intégralité de la taxe professionnelle sur leur territoire à la place des communes membres.

2. Charges de personnel, charges à caractère général et autres charges d'activité.

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 5

Différences de méthode entre les enquêtes 2002 et 2006

Une comparaison de ces résultats avec ceux de l'étude de 2002 permet d'appréhender l'évolution des dépenses culturelles des groupements. Si cette comparaison peut être réalisée, il faut néanmoins souligner que les méthodes d'enquête diffèrent en 2002 et 2006 et que les différences méthodologiques induisent des distorsions dans les résultats obtenus. Comme pour les autres niveaux de collectivité, les données des comptes administratifs des groupements ont pu être complétées, si nécessaire, grâce à la base de données de la comptabilité publique qui n'a pu être utilisée en 2002. De manière plus significative, les groupements analysés ici sont tous des groupements compétents dans le domaine culturel, alors qu'en 2002, certains groupements non compétents ont pu entrer dans l'échantillon, dès lors qu'ils présentaient des dépenses culturelles dans leur compte administratif. Enfin, pour mémoire, la réforme introduite par l'ordonnance n° 2005-1027 du 26 août 2005 conduit désormais à inscrire les subventions d'équipement en section d'investissement du budget des EPCI, alors qu'auparavant elles s'imputaient en section de fonctionnement

passer l'effort culturel des groupements à 6,0 % au niveau global et à 8,5 % en investissement. Dans la suite de l'analyse, ces mouvements de dette n'ont pas été neutralisés des dépenses d'investissement, afin de permettre une comparaison des indicateurs de 2006 avec ceux de 2002.

La question des budgets annexes se pose pour les groupements mais, comme pour les communes, les dépenses culturelles enregistrées dans ces budgets sont assez limitées. En revanche, de manière plus significative dans le cas des groupements, les budgets annexes font sortir un certain nombre de compétences lourdes (eau, assainissement, ordures ménagères, transports urbains) des budgets principaux et viennent ainsi minorer les dépenses totales prises en compte dans le calcul du ratio de l'effort culturel, provoquant un gonflement de celui-ci¹¹.

Évolution des dépenses culturelles des groupements

Une traduction financière de la montée en puissance de l'intercommunalité culturelle : plus de groupements compétents et une intensification de leur effort budgétaire

Globalement, les dépenses culturelles des groupements ont été multipliées par plus de quatre sur la période (passant de 206 à 842 millions d'euros),

cette progression se retrouvant aussi bien en fonctionnement qu'en investissement. Elle traduit le développement fort de l'intercommunalité culturelle¹².

Cette forte augmentation s'explique en partie par la progression du nombre de groupements s'engageant dans le domaine culturel : ainsi, alors qu'un tiers seulement d'entre eux intervenait dans le domaine culturel en 2002, ils sont la moitié à avoir opté pour la compétence culturelle en 2006.

Ce renforcement quantitatif de l'intercommunalité culturelle se double d'un renforcement qualitatif, la part des dépenses que les groupements compétents accordent à la culture ayant progressé : elle est passée de 3,1 % des budgets en 2002 à 5,7 % en 2006.

Les dépenses culturelles par nature comptable

Fonctionnement

La structure des dépenses de fonctionnement des groupements de communes est assez similaire à celle des villes. Elle est caractéristique d'acteurs de proximité : les dépenses directes (charges de personnel et charges à caractère général) représentent les trois quarts des dépenses de fonctionnement.

Les dépenses de personnel représentent une charge de 302 millions d'euros, soit 15,8 euros par

11. Cette remarque est particulièrement importante pour les communautés urbaines qui sont presque toutes compétentes dans l'ensemble des domaines cités.

12. La hausse des dépenses culturelles des groupements doit être rapprochée de la baisse en volume des dépenses culturelles des villes. Voir aussi : Jean-Cédric DELVAINQUIÈRE, Bruno DIETSCH, *L'intercommunalité culturelle, un état des lieux*, DEPS/Ministère de la Culture et de la Communication, coll. « Culture études », 2008-5, octobre 2008.

Tableau 5 – Les dépenses culturelles de fonctionnement des groupements de communes par nature comptable et par secteur d'intervention en 2006

| | Dépenses culturelles de fonctionnement | dont | | | | | |
|--|--|-------------------------|----------------------|--------------------------------|----------------------|------------------------|----------------------|
| | | charges de personnel | | charges à caractère général | | subventions versées | |
| | | en millions d'euros | en % des dépenses | en millions d'euros | en % des dépenses | en millions d'euros | en % des dépenses |
| Expression musicale, lyrique et chorégraphique | 169,6 | 136,3 | 80,4 | 13,5 | 8,0 | 14,8 | 8,7 |
| Arts plastiques et autres activités artistiques | 19,8 | 13,4 | 67,4 | 3,3 | 16,4 | 1,2 | 6,0 |
| Théâtres | 44,9 | 6,6 | 14,7 | 5,4 | 12,0 | 30,1 | 66,9 |
| Cinémas et autres salles de spectacle | 13,1 | 2,1 | 15,8 | 2,4 | 18,3 | 5,4 | 41,7 |
| Bibliothèques et médiathèques | 122,2 | 93,7 | 76,6 | 27,2 | 22,3 | 0,1 | 0,1 |
| Musées | 34,3 | 17,9 | 52,4 | 11,1 | 32,3 | 3,3 | 9,7 |
| Archives | 1,8 | 1,6 | 89,1 | 0,2 | 8,2 | 0,0 | 0,0 |
| Entretien du patrimoine culturel | 6,9 | 4,4 | 62,8 | 1,6 | 22,8 | 0,8 | 11,4 |
| Action culturelle | 84,1 | 21,4 | 25,4 | 22,7 | 27,0 | 37,0 | 43,5 |
| Total (y compris services communs) | 522,1 | 302,0 | 57,8 | 89,5 | 17,1 | 26,4 | 5,1 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

habitant et 58 % des dépenses de fonctionnement culturelles. Les trois quarts de ce poste bénéficient à l'expression musicale, lyrique et chorégraphique (45 %) et aux bibliothèques et médiathèques (31 %).

Les charges à caractère général – 17 % des dépenses de fonctionnement culturelles – s'établissent à 89,5 millions d'euros (4,7 euros par habitant). Elles correspondent essentiellement à des dépenses engagées au titre des bibliothèques et médiathèques (30 %), de l'action culturelle (25 %), de l'expression musicale, lyrique et chorégraphique (15 %) et des musées (12 %). 12 % de ces dépenses correspondent à l'achat de livres, disques et cassettes pour les bibliothèques et médiathèques intercommunales.

Les autres charges de gestion courante, qui correspondent quasi exclusivement à des subventions de fonctionnement, constituent le quart restant : elles s'élèvent à 132 millions d'euros, soit 6,9 euros par habitant et correspondent en très grande partie (91 %) à des subventions versées à des organismes publics mais plus encore à des associations.

Investissement

En termes d'investissement, l'intervention des groupements porte quasi exclusivement sur leur patrimoine : en effet, 97 % des dépenses (310,5 millions d'euros, soit 16,2 euros par habitant) correspondent à des dépenses d'équipement brut. Elles sont consacrées aux bibliothèques et médiathèques (28 %), aux cinémas et autres salles de spectacle (18 %), à l'expression musicale, lyrique et chorégraphique (18 %), aux musées (14 %).

Les dépenses culturelles par secteur d'intervention

Les groupements appliquent la même nomenclature budgétaire et comptable que les communes (voir repère méthodologique 3, p. 5).

Expression artistique

Près de la moitié (46 %) des dépenses culturelles des groupements concerne l'expression artistique, c'est-à-dire les actions en faveur de la création et de la diffusion des œuvres artistiques ainsi que l'enseignement des différentes disciplines artistiques. Ce poste totalise 389 millions d'euros, soit 20,3 euros par habitant ; il est composé pour près des deux tiers (64 %) de dépenses de fonctionnement.

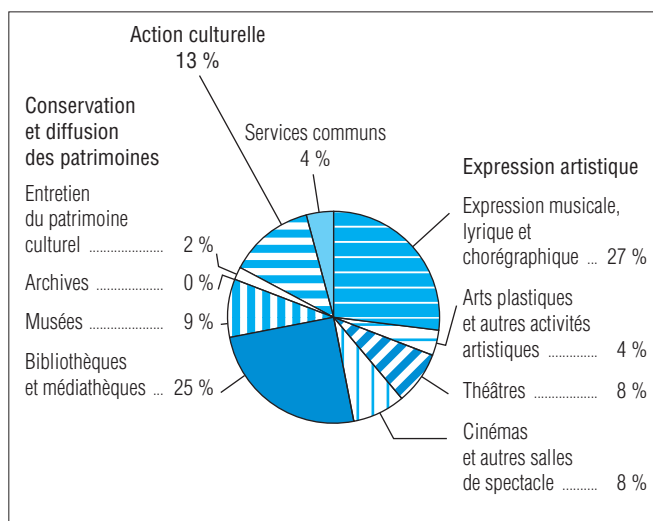
- L'expression musicale, lyrique et chorégraphique bénéficie de 227 millions d'euros, soit 11,8 euros par habitant. Les trois quarts de ce poste correspondent à des dépenses de fonctionnement, essentiellement des charges directes, les charges de personnel et les charges à caractère général représentant 88 % des dépenses de fonctionnement de ce secteur.
- Les cinémas et les autres salles de spectacle ont bénéficié de l'intervention des groupements à hauteur de 65 millions d'euros, soit 3,4 euros par habitant. Cet engagement correspond pour les quatre cinquièmes à des investissements réalisés sur le patrimoine intercommunal.
- 64,9 millions d'euros (3,4 euros par habitant) ont été dépensés par les groupements au titre des

Tableau 6 – Les dépenses culturelles des groupements par secteur d'intervention en 2006

| | Budget total | | Dépenses de fonctionnement | | | Dépenses d'investissement | | |
|--|---------------------|-------------------|----------------------------|-------------------|-------------------------------|---------------------------|-------------------|-------------------------------|
| | en millions d'euros | en euros par hab. | en millions d'euros | en euros par hab. | en % du budget culturel total | en millions d'euros | en euros par hab. | en % du budget culturel total |
| Expression artistique (y compris formation) | 389 | 20,3 | 247 | 12,9 | 63,6 | 141 | 7,4 | 36,4 |
| Expression musicale, lyrique et chorégraphique | 227 | 11,8 | 170 | 8,8 | 74,7 | 57 | 3,0 | 25,3 |
| Arts plastiques et autres activités artistiques | 31 | 1,6 | 20 | 1,0 | 63,9 | 11 | 0,6 | 36,1 |
| Théâtres | 65 | 3,4 | 45 | 2,3 | 69,2 | 20 | 1,0 | 30,8 |
| Cinémas et autres salles de spectacle | 66 | 3,4 | 13 | 0,7 | 19,8 | 53 | 2,8 | 80,2 |
| Conservation et diffusion des patrimoines | 311 | 16,2 | 165 | 8,6 | 53,2 | 146 | 7,6 | 46,8 |
| Bibliothèques et médiathèques | 212 | 11,0 | 122 | 6,4 | 57,7 | 90 | 4,7 | 42,3 |
| Musées | 79 | 4,1 | 34 | 1,8 | 43,2 | 45 | 2,3 | 56,8 |
| Archives | 2 | 0,1 | 2 | 0,1 | 76,0 | 1 | 0,0 | 24,0 |
| Entretien du patrimoine culturel | 17 | 0,9 | 7 | 0,4 | 40,1 | 10 | 0,5 | 59,9 |
| Action culturelle | 107 | 5,6 | 84 | 4,4 | 78,6 | 23 | 1,2 | 21,4 |
| Services communs | 35 | 1,8 | 25 | 1,3 | 72,1 | 10 | 0,5 | 27,9 |
| Total | 842 | 43,9 | 522 | 27,2 | 62,0 | 320 | 16,7 | 38,0 |

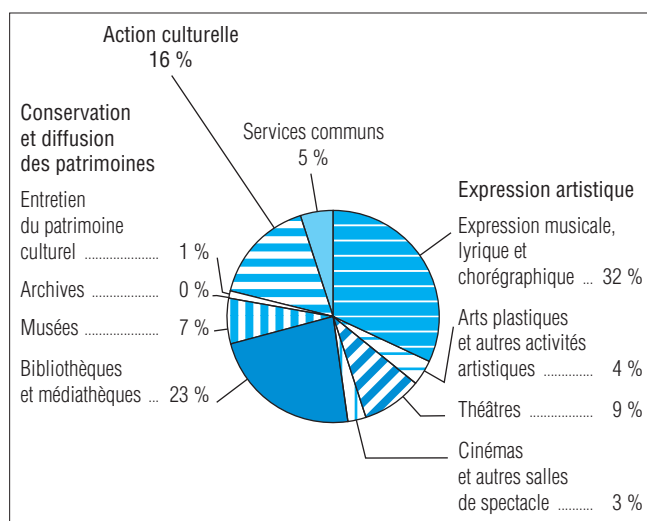
Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 4 – Répartition des dépenses culturelles totales des groupements par secteur en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 5 – Répartition des dépenses culturelles de fonctionnement des groupements par secteur en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

théâtres. Près des deux tiers (69 %) de ces dépenses correspondent à du fonctionnement. Au sein de celles-ci, ce sont les subventions versées, essentiellement aux associations, qui représentent la plus grande partie (67 %).

- Dernier secteur de l'expression artistique, les arts plastiques et autres activités artistiques en captent la plus petite part : 31,1 millions d'euros (1,6 euro par habitant). Il s'agit pour près des deux tiers

(64 %) de dépenses de fonctionnement, les dépenses directes en constituant plus des quatre cinquièmes (84 %).

Conservation et diffusion des patrimoines

Un peu plus du tiers (37 %) des dépenses culturelles est consacré à la conservation et à la diffusion des patrimoines. Ainsi, les actions relatives au patrimoine au sens large (monuments, archives, biblio-

thèques...) ont bénéficié de 311 millions d'euros (16,2 euros par habitant). Cette somme correspond à parts quasi égales à des dépenses de fonctionnement et d'investissement. Les investissements dans ce domaine représentent d'ailleurs près de la moitié (46 %) des investissements culturels des groupements.

- Avec un engagement de 11,0 euros par habitant (212 millions d'euros), les bibliothèques et médiathèques représentent le premier poste du domaine « conservation et diffusion des patrimoines ». La répartition de ce montant entre fonctionnement et investissement est assez équilibrée, même si les dépenses de fonctionnement sont légèrement majoritaires (58 %). Ces dernières sont constituées pour la quasi-totalité de dépenses directes : charges de personnel et charges à caractère général, dont les achats de livres, disques et cassettes représentent 37 %.
- Les musées bénéficient quant à eux d'un engagement des groupements de 79,3 millions d'euros (4,1 euros par habitant). Ce poste correspond majoritairement (57 %) à des investissements, dont 41 % sont consacrés à l'acquisition de collections et d'œuvres d'art. Quant aux dépenses de fonctionnement, elles sont constituées, comme pour les bibliothèques et médiathèques, quasi uniquement (85 %) de charges de personnel et de charges à caractère général.
- L'entretien du patrimoine culturel représente un poste de dépense de 17,3 millions d'euros (moins d'un euro par habitant) pour les groupements. La structure de ces dépenses est assez proche de celles consacrées aux musées : les dépenses d'investissement sont majoritaires (60 %) et les dépenses de fonctionnement correspondent presque exclusivement à des dépenses directes.
- Les archives, enfin, bénéficient d'un faible montant (2,4 millions d'euros, moins d'un euro par habitant). Ce sont, pour plus des trois quarts (76 %), des dépenses de fonctionnement.

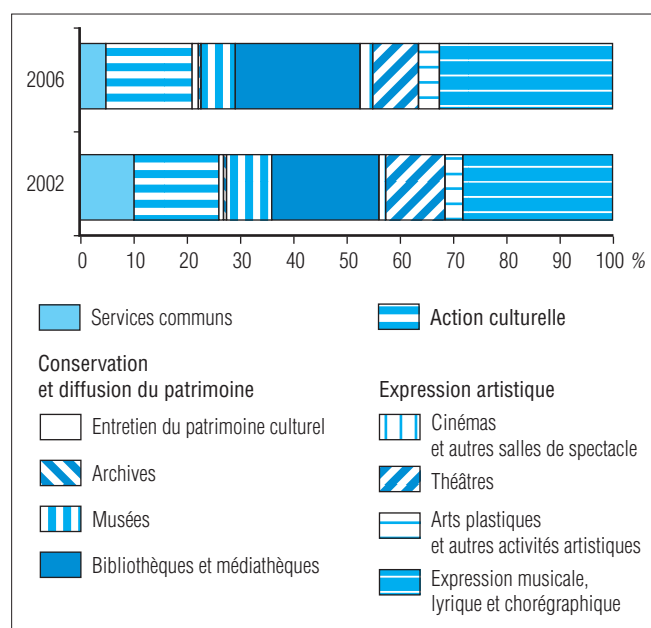
L'action culturelle (activités d'animation culturelle dans lesquelles la production ou l'enseignement tient une place secondaire) bénéficie de 107 millions d'euros, soit 5,6 euros par habitant et 13 % des dépenses culturelles. Il s'agit, pour plus des trois quarts (79 %), de dépenses de fonctionnement.

Les services communs, qui regroupent les opérations transversales à plusieurs domaines d'intervention culturelle, représentent 4 % des dépenses globales, soit un montant de 35,3 millions d'euros (1,8 euro par habitant).

Une progression en faveur des bibliothèques et médiathèques

La structure des dépenses des groupements de communes est restée relativement stable par rapport à 2002. Toutefois, en fonctionnement, les dépenses d'investissement consacrées aux bibliothèques et médiathèques ont progressé de 5 points, tandis que celles consacrées aux musées ont, pour leur part, diminué de 3 points.

Graphique 6 – Répartition des dépenses culturelles de fonctionnement des groupements par secteur d'intervention en 2002 et 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Les dépenses culturelles selon le type de groupement et les disparités entre groupements

Les groupements des villes de plus de 10 000 habitants peuvent prendre différentes formes (communauté d'agglomération, communauté de communes, communauté urbaine, syndicat d'agglomération nouvelle), chacune d'entre elles présentant des caractéristiques spécifiques (population regroupée, compétences obligatoires...) qui nécessitent d'affiner, par type de groupement, les grands indicateurs présentés.

103 des 164 communautés d'agglomération interviennent dans le domaine culturel. Elles dépensent 634 millions d'euros, soit une moyenne de 49 euros par habitant. L'effort culturel global s'établit à 7 % pour ce type de groupement.

Tableau 7 – Les dépenses culturelles par type de groupement en 2006

| | Dépenses culturelles totales | | Dépenses culturelles de fonctionnement | | Population | |
|------------------------------------|------------------------------|------------|--|------------|-------------------|------------|
| | en millions d'euros | en % | en millions d'euros | en % | | en % |
| Communautés d'agglomération | 634 | 75 | 380 | 73 | 12 826 507 | 67 |
| Communautés de communes | 74 | 9 | 61 | 12 | 2 468 471 | 13 |
| Communautés urbaines | 89 | 11 | 47 | 9 | 3 534 661 | 18 |
| Syndicats d'agglomération nouvelle | 45 | 5 | 34 | 6 | 336 858 | 2 |
| Total | 842 | 100 | 522 | 100 | 19 166 497 | 100 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

78 des 202 communautés de communes ont des compétences dans le domaine culturel. Elles ont engagé 74 millions d'euros à ce titre en 2006 (30 euros par habitant), ce qui représente 7 % de leur budget.

Les dépenses culturelles des 8 communautés urbaines qui agissent dans le domaine, sur les 14 existantes en 2006, s'établissent à 89 millions d'euros, soit 25 euros par habitant. L'effort culturel de ces groupements s'établit globalement à 2 %.

Enfin, 5 des 6 syndicats d'agglomération nouvelle sont compétents dans le domaine culturel. À ce titre, ils ont dépensé 45 millions, soit 7 % de leur budget¹³.

Les valeurs moyennes des dépenses par habitant masquent des disparités considérables entre les groupements d'une même catégorie. Ainsi, les dépenses médianes par habitant diffèrent fortement des valeurs moyennes. Elles s'établissent à 33 euros pour les communautés d'agglomération contre 49 euros en moyenne, 22 euros pour les communautés de communes contre 30 euros en moyenne. On observe que pour chacun de ces deux types de groupements, la dépense médiane par habitant est inférieure à la dépense moyenne, ce qui signale un grand nombre de groupements ayant des dépenses culturelles peu élevées.

Des disparités très importantes entre les groupements dans la prise en charge culturelle

Les résultats présentés précédemment sont des données moyennes portant sur l'ensemble des groupements compétents dans le domaine culturel. Ils permettent d'avoir une vision globale de l'engagement des groupements dans le domaine culturel mais ne doivent pas occulter pour autant les très grandes disparités entre eux.

Si certains groupements ne disposent que de compétences spécifiques dans le domaine culturel, d'autres peuvent avoir pris en charge l'intégralité des actions menées dans ce domaine sur leur territoire. Il en résulte des situations très contrastées. Neutralisation faite des groupements compétents dans le domaine culturel mais qui n'ont rien dépensé en 2006 à ce titre, les dépenses par habitant varient de moins de 1 euro à 400 euros et le poids des dépenses culturelles dans le budget s'échelonne entre moins de 1 % et 50 %.

Une analyse par secteur d'intervention permet également d'observer ces disparités : près d'un quart des groupements n'intervient que dans un seul domaine culturel ; 1 % ont engagé des dépenses dans l'ensemble des secteurs. Plus des trois quarts des groupements (79 %) interviennent dans moins de la moitié des secteurs d'intervention définis par la nomenclature M14. Plus de la moitié des groupements agissent cependant dans le domaine de l'action culturelle et de l'expression musicale, lyrique et chorégraphique.

13. La dépense en euros par habitant n'est pas présentée volontairement. En effet, ces territoires sont caractérisés par un rapide développement démographique qui rend peu significative la population du recensement de 1999 et, par suite, les montants moyens en euros par habitant.

LES DÉPENSES CULTURELLES DES DÉPARTEMENTS : 1,3 MILLIARD D'EUROS EN 2006

Les principales missions des départements en termes de culture concernent la conservation et la diffusion des patrimoines (54 % des dépenses culturelles), comprenant les responsabilités en matière d'archives départementales et de bibliothèques départementales qui leur ont été transférées dans le cadre des lois de décentralisation de 1982-1983 ; ce champ patrimonial d'intervention concerne également les musées départementaux et le soutien au patrimoine non protégé des communes, majoritairement rurales. L'action des départements en direction des communes se retrouve également en matière d'expression artistique et d'action culturelle (40 % des dépenses totales) : ce dernier poste regroupe en effet essentiellement des subventions aux associations ainsi qu'aux communes et à leurs groupements.

Principaux indicateurs

Les 96 départements de la France métropolitaine ont consacré 1,3 milliard d'euros à la culture en 2006, soit 22,1 euros par habitant. Les dépenses culturelles correspondent pour les deux tiers à du fonctionnement (884,9 millions d'euros, soit 15,1 euros par habitant) et pour un tiers à de l'investissement (407,3 millions d'euros, soit 7,0 euros par habitant).

Ces montants représentent en moyenne 2,2 % des budgets départementaux, aussi bien en fonctionnement (2,20 %) qu'en investissement (2,23 %).

À l'instar des autres niveaux de collectivité, les mouvements liés à la gestion active de la dette tendent à gonfler le volume budgétaire global en investissement : en neutralisant ces mouvements, les dépenses culturelles représentent 2,4 % des budgets départementaux et 2,8 % des dépenses d'investissement.

**Tableau 8 – Les dépenses culturelles
des départements en 2006**

| | Millions d'euros | Euros par habitant | Effort culturel (% du budget) |
|----------------|---------------------|-----------------------|----------------------------------|
| Fonctionnement | 884,9 | 15,1 | 2,2 |
| Investissement | 407,3 | 7,0 | 2,2 |
| Total | 1 292,2 | 22,1 | 2,2 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

14. Concernant l'investissement, on peut difficilement établir une tendance et il est délicat de comparer les niveaux d'investissement atteints pour seulement deux années distinctes.

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 6

Un redressement des données opéré pour une trentaine de départements

Une trentaine de départements (34) n'ont pas pu indiquer (ou pas complètement) les montants de leurs dépenses culturelles imputés à d'autres fonctions que la fonction 31 des comptes administratifs. Les données ont été redressées pour ces départements, à l'aide des coefficients de redressement constatés sur les répondants. Ces redressements ont pu être opérés par nature comptable des dépenses mais pas par domaine et moins encore par secteur culturel. Pour cette raison, l'analyse par domaine et secteur d'intervention intègre les données non redressées pour ces départements.

Ces différents montants doivent toutefois être considérés avec précaution car, pour des raisons méthodologiques, ils minorent l'intervention réelle des départements dans le champ culturel. Comme cela a déjà été signalé pour les autres niveaux de collectivité, les budgets annexes ne sont pas pris en compte ; 25 départements sont concernés pour un nombre total de 34 budgets annexes culturels. Le biais lié à cette pratique comptable sur les montants culturels globaux est cependant assez faible : si le montant évalué de ces budgets s'élève à plus de 28,0 millions d'euros au total, ils bénéficient de subventions inscrites dans les budgets principaux d'au moins 19,0 millions d'euros ; la sous-estimation des dépenses consacrées par les départements à la culture n'excède donc pas 8,9 millions d'euros, soit 0,7 % des montants inscrits dans les budgets principaux et pris en compte dans l'analyse.

Évolution des dépenses culturelles des départements

À titre indicatif, les dépenses estimées pour 2006 sont supérieures de 14 % environ à celles de 2002, ce qui représente une évolution moyenne annuelle en euros courants estimée à plus de 3 %, sachant que sur la même période, les prix ont progressé en moyenne de 1,9 % par an. Cependant, la comparaison des données redressées avec les résultats de l'enquête précédente ne permet pas de déduire des évolutions précises des dépenses culturelles des départements car les méthodes mises en œuvre diffèrent sensiblement.

Une contraction des dépenses culturelles de fonctionnement en euros constants

On observe une progression différente des dépenses de fonctionnement (+ 0,6 % par an) et des dépenses d'investissement (+ 10,7 % par an¹⁴). Le

niveau des dépenses culturelles de fonctionnement en 2006 est inférieur de 5,2 % à ce qu'il aurait été si ces dépenses avaient progressé au même rythme que l'inflation.

La forte progression des dépenses générales fait mécaniquement reculer l'effort culturel des départements en fonctionnement

Entre 2002 et 2006, les dépenses générales des départements ont augmenté de 43,7 % du fait de l'élargissement de l'intervention des conseils généraux dans le domaine de l'aide sociale, de l'enseignement et des réseaux et infrastructures¹⁵. Par conséquent, alors même que les dépenses culturelles des départements ont globalement augmenté entre 2002 et 2006, leur part dans les budgets s'est amoindrie, passant de 2,8 % à 2,2 %.

Plus précisément, si la part des dépenses culturelles dans les dépenses d'investissement a légèrement augmenté, passant de 1,9 % en 2002 à 2,2 % en 2006 (56 % des départements connaissant une hausse de ce ratio), leur part dans les dépenses de fonctionnement a diminué très fortement en chutant de 3,3 % en 2002 à 2,2 % en 2006 (cette baisse concernant 85 % des départements). En effet, la plupart des transferts de compétences, qui expliquent la baisse mécanique de la part des dépenses culturelles, ont impacté la section de fonctionnement des budgets départementaux. L'évolution différente de l'investissement culturel paraît quant à elle conforme aux transferts opérés en matière de patrimoine.

La diminution du poids des dépenses culturelles dans les dépenses de fonctionnement devrait se confirmer dans les années à venir puisque, après 2006, les départements ont continué à bénéficier d'importants transferts de compétences et de moyens.

Les dépenses culturelles par nature comptable

Près de la moitié des dépenses culturelles en fonctionnement correspond à des subventions versées à d'autres collectivités locales ou à des personnes de droit privé (343,9 millions d'euros). Avec 276,9 millions d'euros reçus, ce sont ces dernières, et notamment les associations, qui bénéficient le plus des subventions départementales. Le reste des dépenses de fonctionnement se répartit en charges de personnel et en charges à caractère général.

Quant aux investissements culturels des départements, ils correspondent essentiellement à des travaux effectués sur leur propre patrimoine (204,0 millions d'euros, soit 50 % des investissements) et au versement de subventions aux communes et aux intercommunalités (161,5 millions d'euros, soit 40 % des investissements). Au-delà des moyennes, on peut relever que pour plus de la moitié des départements, les subventions aux communes et intercommunalités représentent plus de la moitié des dépenses d'investissement culturelles alors que les dépenses d'équipement brut sont majoritaires pour seulement 39 % des départements.

Tableau 9 – Les dépenses culturelles des départements par nature comptable et par secteur d'intervention en 2006

| | Dépenses de fonctionnement | dont | | | |
|--|-------------------------------|-------------------------|------------------------------|--|------------------------------|
| | | charges de personnel | | subventions de fonctionnement aux collectivités locales et aux organismes de droit privé | |
| | en milliers d'euros | en milliers d'euros | en % des dépenses totales | en milliers d'euros | en % des dépenses totales |
| Activités artistiques et action culturelle | 413 697 | 25 241 | 6,1 | 300 683 | 72,7 |
| Patrimoine | 72 180 | 15 080 | 20,9 | 26 286 | 36,4 |
| Bibliothèques et médiathèques | 90 020 | 40 524 | 45,0 | 11 867 | 13,2 |
| Musées | 65 651 | 18 102 | 27,6 | 4 687 | 7,1 |
| Services d'archives | 60 362 | 39 460 | 65,4 | 180 | 0,3 |
| Services communs | 56 887 | 55 770 | 98,0 | 0 | 0,0 |
| Dépenses non ventilables | 126 124 | 123 643 | 98,0 | 189 | 0,1 |
| Total | 884 920 | 317 819 | 35,9 | 343 891 | 38,9 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

15. Dans le domaine culturel, les départements se sont vu confier en 2005 la conservation du patrimoine rural non protégé : l'importance financière de ce transfert pour les départements de métropole est assez faible puisque l'État consacrait 5,1 millions d'euros à ce titre avant 2005.

Les dépenses culturelles par secteur d'intervention

Les chiffres présentés dans la suite du texte portent sur des données non redressées et sont donc systématiquement inférieurs aux chiffres réels. En effet, le travail de redressement (voir repère méthodologique 6) n'a pas pu être réalisé au niveau des différents domaines d'intervention : 43 départements seulement ayant été en mesure d'identifier les montants consacrés à la culture qui ne figurent pas dans les sous-fonctions 31 et de les ventiler en intégralité au sein des différents domaines d'intervention culturelle, il n'était pas pertinent de redresser les données des autres départements sur cette seule base.

Ces chiffres ne peuvent par conséquent pas tout à fait être comparés à ceux issus de l'enquête 2002 qui avait donné lieu à un double redressement des données : selon leur nature (dépenses de personnel, subventions versées...) et selon leur fonction (activités artistiques et action culturelle, patrimoine...).

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 7

La nomenclature comptable des dépenses culturelles des départements

La nomenclature budgétaire et comptable M52 appliquée par les départements définit cinq grands secteurs d'intervention dans le domaine culturel : les activités artistiques et l'action culturelle (rubrique 311), le patrimoine (rubrique 312), les bibliothèques et médiathèques (rubrique 313), les musées (rubrique 314) et les services d'archives (rubrique 315).

Afin de permettre des comparaisons entre les différents niveaux de collectivités locales étudiés, ces cinq secteurs ont été regroupés en deux catégories ou grands domaines : l'expression artistique et l'action culturelle (rubrique 311) d'une part, et la conservation et la diffusion des patrimoines (rubriques 312 à 315) d'autre part, afin de les faire correspondre avec les secteurs d'intervention définis dans la nomenclature budgétaire et comptable M14 appliquée par les communes et leurs groupements. Le domaine de la conservation et de la diffusion des patrimoines se décompose lui-même, comme dans la nomenclature M14, en quatre rubriques ou secteurs : bibliothèques et médiathèques (rubrique 313), musées (rubrique 314), archives (rubrique 315) et entretien du patrimoine culturel (rubrique 312).

Il n'a pas été possible en revanche de regrouper ces cinq secteurs en trois grands domaines correspondant aux trois sous-fonctions de la fonction 3 de la M14 (communes), à cause de la sous-fonction 311 qui mêle expression artistique et action culturelle.

Conservation et diffusion des patrimoines

Les départements interviennent en priorité dans le domaine de la conservation et de la diffusion des patrimoines puisque ce poste regroupe 54 % de leurs dépenses culturelles, soit 634,3 millions d'euros (10,8 euros par habitant). Il correspond à hauteur de 55 % à des dépenses d'investissement et

englobe la quasi-totalité (86 %) des investissements culturels des départements. 39 % de ce montant sont consacrés au patrimoine, 24 % aux musées, 20 % aux bibliothèques et médiathèques et 18 % aux archives.

- En 2006, les départements sont intervenus dans le domaine de l'entretien du patrimoine culturel à hauteur de 247,7 millions d'euros (4,2 euros par habitant). Près des trois quarts de ces dépenses (71 %) correspondent à des dépenses d'investissement. À ce titre, les départements financent des travaux sur leur propre patrimoine (30 % de l'investissement) mais surtout ils subventionnent les communes et leurs groupements (53 %) et, de manière plus marginale, des personnes de droit privé (10 %). Ceci renvoie à l'importance des financements croisés entre collectivités locales (voir « Les dépenses culturelles consolidées », p. 24).

150,0 millions d'euros, soit 2,6 euros par habitant, ont été dépensés par les départements au titre des musées. En 2006, ces dépenses sont plutôt des dépenses de fonctionnement : pour 72 % des départements concernés, les dépenses de fonctionnement représentent plus de la moitié des dépenses consacrées aux musées et pour 65 % d'entre eux, ce taux est supérieur à 75 %. Les dépenses de fonctionnement concernent essentiellement la gestion des musées départementaux : les charges courantes (dépenses de fonctionnement hors subventions versées et dépenses exceptionnelles) représentent 92 % des dépenses de fonctionnement. Quant aux dépenses d'investissement, elles portent quasi exclusivement sur les musées départementaux puisque ces derniers drainent 90 % des investissements consacrés aux musées.

La pratique des budgets annexes perturbe l'analyse de la nature des dépenses de fonctionnement consacrées par les départements aux musées. En effet, les budgets annexes consacrés à ces établissements bénéficient d'importantes subventions du budget principal : ces subventions, enregistrées dans les charges d'activité du budget principal, masquent la nature réelle des dépenses engagées par les départements (charges de personnel, charges à caractère général...). Ainsi, les subventions du budget principal à destination des budgets annexes représentent au moins 13 % des dépenses de fonctionnement enregistrées dans la fonction « musées » du budget principal.

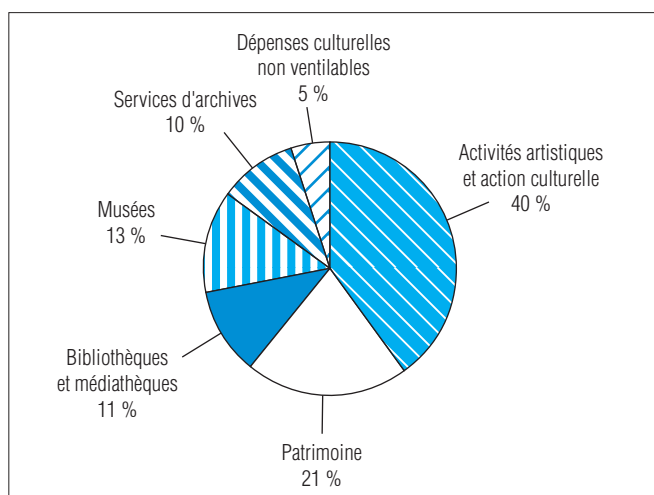
- Les départements ont consacré 125,0 millions d'euros (2,1 euros par habitant) pour les bibliothèques et médiathèques. 72 % de ces dépenses sont des dépenses de fonctionnement. Comme dans le domaine des musées, les dépenses de fonctionne-

Tableau 10 – Les dépenses culturelles des départements par secteur d'intervention en 2006

| | Budget total | | Budget de fonctionnement | | | Budget d'investissement | | |
|--|---------------------|-------------------|--------------------------|-------------------|----------------------|-------------------------|-------------------|----------------------|
| | en milliers d'euros | en euros par hab. | en milliers d'euros | en euros par hab. | en % du budget total | en milliers d'euros | en euros par hab. | en % du budget total |
| Activités artistiques et action culturelle | 469 646 | 8,0 | 413 697 | 7,1 | 88,1 | 55 949 | 1,0 | 11,9 |
| Patrimoine | 247 749 | 4,2 | 72 180 | 1,2 | 29,1 | 175 569 | 3,0 | 70,9 |
| Bibliothèques et médiathèques | 124 959 | 2,1 | 90 020 | 1,5 | 72,0 | 34 939 | 0,6 | 28,0 |
| Musées | 150 002 | 2,6 | 65 651 | 1,1 | 43,8 | 84 351 | 1,4 | 56,2 |
| Services d'archives | 111 636 | 1,9 | 60 362 | 1,0 | 54,1 | 51 274 | 0,9 | 45,9 |
| Services communs | 56 887 | 1,0 | 56 887 | 1,0 | 100,0 | 0 | 0,0 | 0 |
| Dépenses non ventilables | 131 331 | 2,2 | 126 124 | 2,2 | 96,0 | 5 207 | 0,1 | 4,0 |
| Total | 1 292 210 | 22,1 | 884 920 | 15,1 | 68,5 | 407 290 | 7,0 | 31,5 |

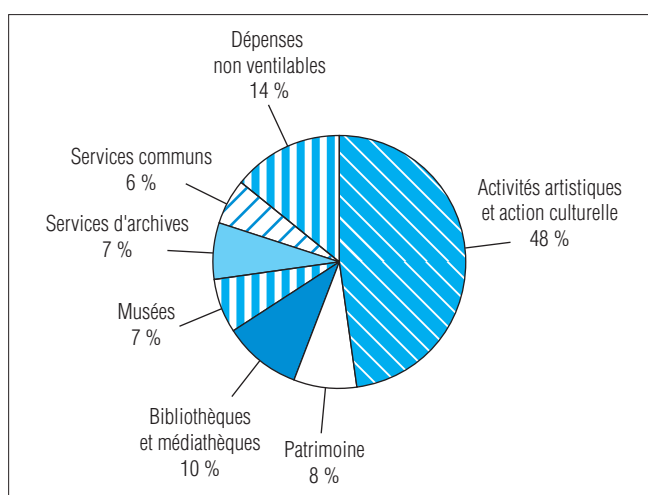
Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 7 – Répartition des dépenses culturelles des départements par secteur en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 8 – Répartition des dépenses culturelles de fonctionnement des départements par secteur en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

ment concernent essentiellement la gestion des bibliothèques départementales : ainsi, les dépenses directes (charges à caractère général, dont plus de la moitié est consacrée à l'achat de livres, disques et cassettes, et charges de personnel) représentent 86 % des montants engagés alors que les dépenses indirectes (subventions versées) n'en totalisent que 13 %. À l'inverse, les investissements sont légèrement plus orientés vers les bibliothèques communales et intercommunales (54 %) que vers les bibliothèques départementales elles-mêmes (44 %).

- Les dépenses consacrées aux archives (111,6 millions d'euros, soit 1,9 euro par habitant) présentent une structure assez proche de celle des crédits destinés aux musées. Il s'agit essentiellement de dépenses de fonctionnement puisque pour 68 % des départements, plus de la moitié des dépenses consacrées aux archives sont des dépenses de fonction-

nement, cette part étant supérieure à 75 % pour 72 % d'entre eux. La quasi-totalité des dépenses de fonctionnement correspond à des dépenses directes (charges à caractère général et charges de personnel) et les dépenses d'investissement sont consacrées aux archives départementales.

Expression artistique et culturelle

L'expression artistique et l'action culturelle totalisent 469,6 millions d'euros, soit 40 % des dépenses culturelles des départements et 8,0 euros par habitant. Ces dépenses, qui correspondent quasi exclusivement à du fonctionnement (88 %), représentent un peu plus de la moitié (54 %) des dépenses de fonctionnement culturelles totales des départements. Elles sont constituées pour près des trois quarts (72 %) par des subventions versées aux

communes et à leurs groupements (14 %) mais plus encore à des personnes de droit privé (59 %).

Enfin, certaines dépenses culturelles (63,0 millions d'euros), qui ne figuraient pas dans les sous-fonctions 31 des comptes administratifs 2006, ont été identifiées par questionnaire mais n'ont pu être classées au sein d'un de ces deux grands domaines de l'intervention culturelle départementale.

Différences dans les interventions départementales

Les chiffres moyens, en euros par habitant ou en part du budget, masquent des disparités importantes entre départements : ainsi, pour les 95 départements de métropole hors Paris¹⁶, les dépenses culturelles par habitant varient dans une proportion de plus de un à dix et leur poids dans les budgets de plus de un à huit.

En dehors des écarts sur les montants de dépenses, on ne constate pas de grandes différences quant aux secteurs culturels d'intervention des départements, à l'exception des musées ; un tel constat doit toutefois être relativisé dans la mesure où les catégories de dépenses de la nomenclature comptable sont assez agrégées. Ceci explique largement qu'on se situe presque toujours entre 80 % et 100 % des départements actifs quel que soit le domaine d'intervention considéré, en fonctionnement comme en investissement.

- 78 des 95 départements métropolitains hors Paris financent des actions dans l'ensemble des secteurs culturels.
- Dans le domaine de l'expression artistique et de l'action culturelle, tous les départements interviennent en fonctionnement et 83 interviennent également en investissement.
- Concernant le patrimoine, 94 départements interviennent en investissement et, parmi eux, 90 participent au financement de dépenses de fonctionnement.
- Les musées sont financés par 79 départements. Parmi ceux-ci, presque tous (76) interviennent en fonctionnement mais ils sont moins nombreux (68 soit 72 %) à participer au financement de l'investissement. Ils ne sont que 65 à agir simultanément dans les deux domaines.
- Tous les départements financent le fonctionnement de bibliothèques et de médiathèques. La grande majorité d'entre eux (93) participe également à l'investissement dans ce type d'équipement.
- Enfin, 94 départements financent à la fois le fonctionnement et l'investissement des archives départementales¹⁷.

Les disparités départementales s'observent donc plutôt dans les montants des dépenses culturelles par habitant et le niveau de l'effort culturel, que dans la structure des dépenses, à l'exception du secteur des musées.

16. Le département de Paris est très atypique car son intervention dans le champ culturel est limitée au financement des archives départementales. Le reste, en effet, relève de dépenses de la ville de Paris, de la région Île-de-France ou de l'État. Sa dépense culturelle par habitant s'établit ainsi à 1,4 euro, soit 0,2 % du budget.

17. Un seul département ne distingue pas au sein des dépenses culturelles celles qu'il consacre aux archives.

LES DÉPENSES CULTURELLES DES RÉGIONS : 555,6 MILLIONS D'EUROS EN 2006 ET UNE PROGRESSION MOYENNE DE 11,6 % PAR AN

Les régions n'avaient pas reçu, jusqu'à la loi responsabilités et libertés locales du 13 août 2004, d'importantes compétences culturelles obligatoires, ce qui ne les a pas empêchées de développer leurs interventions au-delà des partenariats historiques noués avec l'État en ce domaine, tels que la création et le soutien d'orchestres ou de théâtres régionaux ou encore les fonds régionaux (d'art contemporain, d'acquisition des musées et des bibliothèques). Conjuguant leurs responsabilités en matière d'aménagement et de développement du territoire régional et la recherche de champs d'intervention qui leur soient propres et leur permettent de renforcer l'identité et la visibilité de l'institution, à l'instar de l'audiovisuel et du cinéma par exemple, les régions sont surtout intervenues pour le spectacle vivant et dans le soutien aux grands événements et aux festivals, ainsi que dans le champ des formations artistiques. Partenaires dans la plupart de leurs actions, les régions interviennent massivement par l'intermédiaire des subventions. Parce que les régions sont moins nombreuses que les autres niveaux de collectivités locales et qu'elles disposent de volumes budgétaires globalement moindres, l'ensemble de leurs dépenses culturelles représente une part réduite des dépenses culturelles locales, mais ce sont, avec celles des groupements de communes, parmi les plus dynamiques.

Principaux indicateurs

En 2006, les régions métropolitaines et la collectivité territoriale de Corse (qui sera nommée

Tableau 11 – Les dépenses culturelles des régions en 2006

| | Millions d'euros | Euros par habitant | Effort culturel (% du budget) |
|----------------|------------------|--------------------|-------------------------------|
| Fonctionnement | 387,8 | 6,6 | 3,4 |
| Investissement | 167,8 | 2,9 | 1,5 |
| Total | 555,6 | 9,5 | 2,5 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

région dans la suite de l'analyse) ont engagé 555,6 millions d'euros au titre de la culture. Ce montant représente 9,5 euros par habitant. Il est composé pour un peu plus des deux tiers (387,8 millions d'euros, soit 6,6 euros par habitant) par des crédits de fonctionnement et pour un peu moins d'un tiers (167,8 millions d'euros, soit 2,9 euros par habitant) par des dépenses d'investissement.

Un effort culturel plus important en fonctionnement qu'en investissement

Ces dépenses culturelles représentent en moyenne 2,5 % des budgets régionaux, avec un effort culturel plus marqué en fonctionnement qu'en investissement : les dépenses culturelles drainent ainsi 1,5 % des dépenses d'investissement mais 3,4 % des dépenses de fonctionnement.

Concernant l'effort culturel toutefois, au niveau du budget global et du budget d'investissement, les opérations de gestion active de la dette provoquent une hausse artificielle mais significative des volumes budgétaires. En neutralisant ces mouvements, les dépenses culturelles représentent 2,8 % des budgets totaux et 2,0 % des dépenses d'investissement.

Évolution des dépenses culturelles des régions

La comparaison des résultats de 2006 avec ceux des précédentes enquêtes doit être interprétée avec prudence car ils ont été obtenus à partir de modalités d'enquête différentes. Cependant, entre 2002 et 2006, les dépenses culturelles des régions ont progressé de 55,0 % en euros courants (43,8 % en euros constants), soit une évolution moyenne annuelle de 11,6 %. Ce dynamisme se retrouve aussi bien en fonctionnement (+ 10,5 %) qu'en investissement (+ 70 % sur la période¹⁸). Les crédits consacrés à la culture ont augmenté pour toutes les régions ; plus précisément, ils ont progressé en fonctionnement pour les 22 régions et en investissement pour 17 régions.

Une forte progression des dépenses culturelles régionales, proportionnelle à l'évolution des dépenses générales

Malgré ce dynamisme, l'effort culturel n'a que faiblement augmenté : il est passé de 2,4 % en 2002

18. La forte évolution des dépenses d'investissement pourrait s'expliquer par le cycle de l'investissement dans le secteur public local. L'investissement communal suit traditionnellement un cycle qui s'étend sur la durée des mandats municipaux : sur ces périodes, les dépenses d'investissement montent progressivement en puissance pour culminer dans les dernières années du mandat. Or une grande partie de l'investissement culturel des régions passe par le subventionnement des communes et de leurs groupements : les investissements des régions sont donc liés à ceux réalisés par les communes. Les années de référence analysées ici (2002 et 2006) correspondent à une des premières et une des dernières années du mandat 2001-2008.

à 2,5 % en 2006. En effet, la progression soutenue des dépenses culturelles s'est inscrite dans un contexte d'élargissement spectaculaire des budgets régionaux (+10,0 % par an en moyenne) lié aux différents transferts de compétences dans les domaines de l'apprentissage et de la formation professionnelle, de l'enseignement secondaire et des transports dont les régions ont bénéficié depuis 2002¹⁹. Sur la période, la hausse des dépenses culturelles est comparable à celle des budgets globaux.

Une analyse plus précise montre que le poids des dépenses culturelles dans les dépenses de fonctionnement a légèrement régressé passant de 3,6 % en 2002 à 3,4 % en 2006 alors que leur poids s'est accru dans les dépenses d'investissement, passant de 1,2 % en 2002 à 1,5 % en 2006. La majorité des transferts de compétences dont ont bénéficié les régions depuis 2002 a concerné le fonctionnement : les dépenses de fonctionnement globales ont ainsi progressé plus vite que les dépenses d'investissement (respectivement de 11,8 % et de 8,4 % en moyenne annuelle). En euros courants, quatorze régions ont vu leur effort culturel diminuer en fonctionnement entre 2002 et 2006 ; à l'inverse, il a augmenté en investissement pour quatorze régions.

À moins d'un dynamisme exceptionnel des crédits consacrés à la culture, la baisse mécanique de l'effort culturel en fonctionnement pourrait se poursuivre dans les prochaines années puisque la forte hausse des dépenses générales de fonctionnement

se confirme, signe de l'importance des transferts de compétences qui ont continué d'élargir le champ des interventions régionales après 2006. Il faut souligner que cette évolution n'a cependant pas empêché les budgets culturels régionaux de croître, bien au contraire.

Les dépenses culturelles par nature comptable

Plus de 80 % des dépenses culturelles régionales sous forme de subventions

En investissement comme en fonctionnement, l'intervention culturelle des régions passe essentiellement par le subventionnement d'autres acteurs (communes et groupements, associations...). Les subventions versées par les régions aux autres collectivités locales et aux personnes de droit privé représentent ainsi 83 % des dépenses de fonctionnement (320,8 millions d'euros²⁰) et 87 % des dépenses d'investissement (145,2 millions d'euros).

Les bénéficiaires de ces subventions diffèrent en fonctionnement et en investissement : ce sont les personnes de droit privé, et notamment les associations, qui captent la plus grande partie (93 %) des subventions de fonctionnement (297,1 millions d'euros) alors que les subventions d'investissement bénéficient majoritairement (73 %) aux communes et aux groupements de communes (106,5 millions d'euros).

Tableau 12 – Les subventions culturelles des régions par nature comptable et par secteur d'intervention en 2006*

| | Subventions aux collectivités locales et aux personnes de droit privé | | | dont | | | | | |
|---|---|------------------------------|-------------------------------------|----------------------------------|------------------------------|--|---------------------------------|------------------------------|---|
| | | | | subventions de fonctionnement | | | subventions d'investissement | | |
| | en milliers d'euros | en euros pour 100 hab. | en % du budget culturel total | en milliers d'euros | en euros pour 100 hab. | en % du budget de fonctionnement | en milliers d'euros | en euros pour 100 hab. | en % du budget d'investissement total |
| Enseignement artistique | 13 191 | 22,5 | 2,4 | 7 898 | 13,5 | 99,4 | 5 293 | 9,0 | 94,6 |
| Activités culturelles et artistiques | 358 631 | 612,9 | 64,6 | 293 597 | 501,7 | 84,1 | 65 034 | 111,1 | 95,4 |
| Patrimoine | 92 570 | 158,2 | 16,7 | 17 698 | 30,2 | 72,1 | 74 872 | 127,9 | 85,1 |
| Dépenses culturelles non ventilables | 1 604 | 2,7 | 0,3 | 1 604 | 2,7 | 27,2 | 0 | 0,0 | 0,0 |
| Total | 465 996 | 796,3 | 83,9 | 320 800 | 548,2 | 82,7 | 145 200 | 248,1 | 86,5 |

* Concerne les subventions aux collectivités locales et aux personnes de droit privé.

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

19. Dans le domaine culturel, les régions se sont vu transférer en 2005 l'inventaire général du patrimoine culturel : l'importance financière de ce transfert pour les régions de métropole est cependant assez limitée puisque l'État consacrait 2,1 millions d'euros à ce titre avant 2005.

20. Une région n'a pas été en mesure de ventiler au niveau le plus fin les charges d'activité consacrées à la culture. Par suite, le montant des subventions de fonctionnement versées et sa décomposition par type de bénéficiaire n'étaient pas disponibles. Le montant global des subventions culturelles versées par cette région a été estimé, pour chaque domaine d'intervention, en prenant une part des charges d'activité consacrées au domaine en question égale à la moyenne observée pour les autres régions. Ce montant a ensuite été ventilé par type de bénéficiaire (régions, départements, villes et groupements, personnes de droit privé), également sur la base de la ventilation moyenne constatée dans les autres régions.

Les dépenses culturelles par secteur d'intervention

Les régions interviennent essentiellement dans le domaine de l'expression artistique et de l'action culturelle. Ce poste, qui regroupe les actions en faveur de la création et de la diffusion des œuvres artistiques et en faveur de la formation aux différentes disciplines artistiques, totalise 430,9 millions d'euros (7,4 euros par habitant), soit 78 % des dépenses culturelles totales. Composé pour plus des quatre cinquièmes (83 %) de dépenses de fonctionnement, essentiellement des subventions aux personnes de droit privé, ce poste représente 92 % des dépenses culturelles en fonctionnement. Il a progressé de 11,3 % en moyenne annuelle entre 2002 et 2006.

- Au sein de ce domaine d'intervention, 417,3 millions d'euros sont consacrés aux activités culturelles et artistiques et 13,5 millions d'euros à l'enseignement culturel.
- La conservation et la diffusion des patrimoines, c'est-à-dire les actions d'entretien, de protection et d'ouverture au public du patrimoine culturel au sens large (monuments, archives, bibliothèques, musées...), bénéficient de 112,6 millions d'euros (1,9 euro par habitant), soit 20 % des dépenses culturelles globales. Ces dépenses correspondent pour plus des trois quarts (78 %) à des dépenses d'investissement, en grande partie des subventions aux communes et à leurs groupements, et représentent un peu plus de la moitié (52 %) des dépenses culturelles en investissement. Comme les dépenses consacrées à l'expression artistique et à l'action culturelle, celles consacrées au patrimoine ont été dynamiques entre 2002 et 2006 (+13,0 % en moyenne annuelle).

Enfin, certaines dépenses culturelles (11,9 millions d'euros) identifiées par questionnaire, ne figuraient pas dans les sous-fonctions 31 des comptes administratifs 2006 des régions, et n'ont pas pu être ventilées au sein d'un de ces deux grands domaines d'intervention.

Tableau 13 – Les dépenses culturelles des régions par secteur d'intervention en 2006

| | Budget total | | Budget de fonctionnement | | | Budget d'investissement | | |
|--------------------------------------|---------------------|------------------------|--------------------------|------------------------|----------------------|-------------------------|------------------------|----------------------|
| | en milliers d'euros | en euros pour 100 hab. | en milliers d'euros | en euros pour 100 hab. | en % du budget total | en milliers d'euros | en euros pour 100 hab. | en % du budget total |
| Enseignement artistique | 13 538 | 23 | 7 942 | 14 | 58,7 | 5 597 | 10 | 41,3 |
| Activités culturelles et artistiques | 417 313 | 713 | 349 164 | 597 | 83,7 | 68 149 | 116 | 16,3 |
| Patrimoine | 112 554 | 192 | 24 548 | 42 | 21,8 | 88 006 | 150 | 78,2 |
| Dépenses culturelles non ventilables | 11 909 | 20 | 5 880 | 10 | 49,4 | 6 029 | 10 | 50,6 |
| Services communs | 263 | 0 | 263 | 0 | 100,0 | 0 | 0 | 0,0 |
| Total | 555 578 | 949 | 387 797 | 663 | 69,8 | 167 781 | 287 | 30,2 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 8

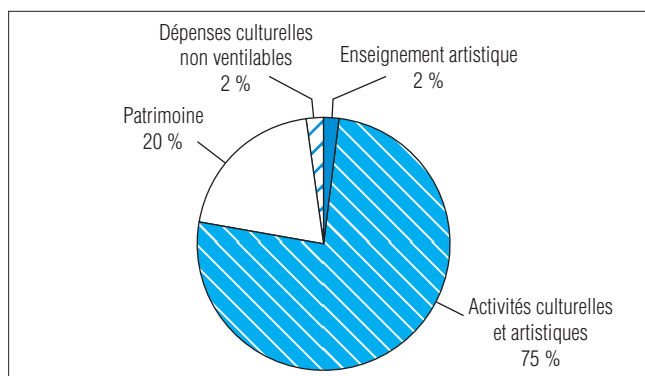
La nomenclature comptable des dépenses culturelles des régions

La nomenclature budgétaire et comptable M71 appliquée par les régions distingue 3 secteurs de l'intervention culturelle : l'enseignement artistique (rubrique 311), les activités culturelles et artistiques (rubrique 312) et le patrimoine (rubrique 313).

Afin de pouvoir comparer les différents niveaux de collectivités locales, ces trois secteurs ont été regroupés en deux catégories ou grands domaines qui correspondent aux domaines d'intervention culturels définis dans la nomenclature budgétaire et comptable M14 appliquée par les communes et leurs groupements. Il s'agit de l'expression artistique et de l'action culturelle (rubriques 311 et 312) et de la conservation et de la diffusion des patrimoines (rubrique 313).

Il n'a pas été possible en revanche de reconstituer les trois grands domaines correspondant aux trois sous-fonctions de la fonction 3 de la M14 (communes), à cause de la sous-fonction 311 qui mêle expression artistique et action culturelle.

Graphique 9 – Répartition des dépenses culturelles des régions par secteur en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Disparités régionales

Les disparités entre régions sont assez considérables. Hors Corse, les dépenses culturelles par habitant varient entre 3,7 et 10,7 euros ; leur poids dans les budgets oscille entre 1,6 % et 4,0 %. Cette disparité ne permet pas pour autant de mettre en évidence une typologie reposant sur des facteurs explicatifs simples.

LES DÉPENSES CULTURELLES CONSOLIDÉES DES COLLECTIVITÉS LOCALES : UNE PREMIÈRE APPROCHE

Pourquoi et comment consolider ?

L'enquête menée sur les dépenses culturelles des collectivités locales en 2006 vise à donner une vision globale de l'engagement culturel de l'ensemble des collectivités ciblées par l'enquête (régions, départements, villes de plus de 10 000 habitants et leurs établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre).

La simple addition des dépenses culturelles de chaque niveau de collectivité ne permet pas cette vision globale, sans doubles comptes. En effet, certaines interventions culturelles locales peuvent faire l'objet de financements multiples de la part de plusieurs collectivités et entraîner ainsi des doubles comptes. Si une région verse une subvention à une commune pour financer la construction d'une bibliothèque par exemple, la subvention est enregistrée comme une dépense de la région (et comme une recette de la commune) et la construction de la bibliothèque figure dans les dépenses de la commune pour son montant total (alors qu'une partie du financement est assurée par la région).

Pour parvenir à une vision consolidée, il convient, dans un premier temps, d'identifier les flux croisés existant entre les différents niveaux de collectivités locales. Ainsi, pour toutes les collecti-

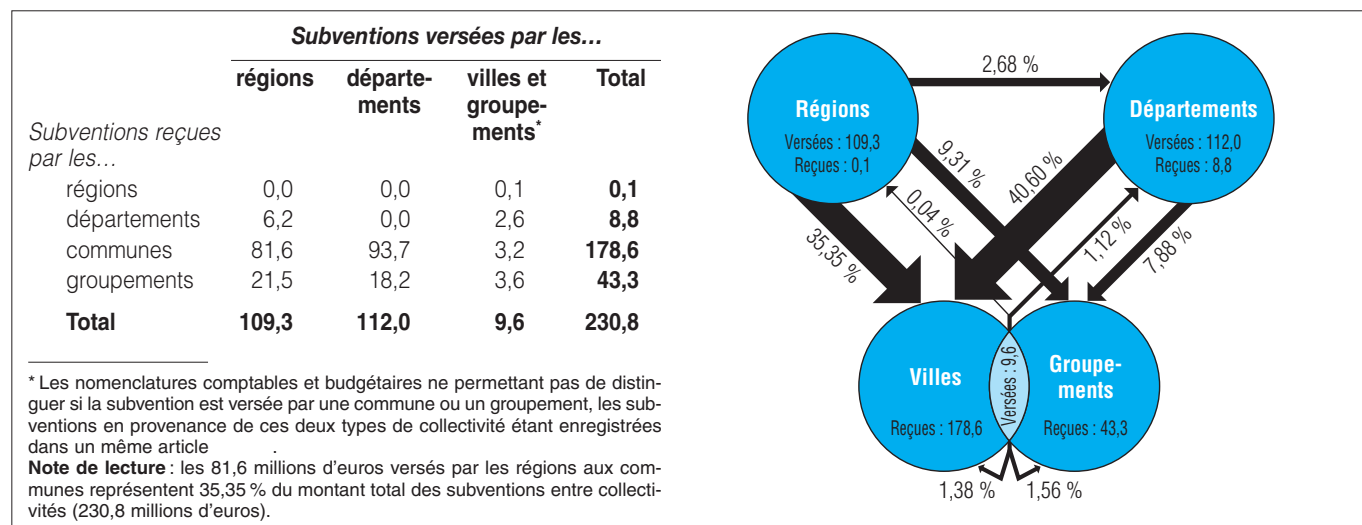
vités, un travail d'identification des subventions versées²¹, par catégorie de bénéficiaire, et des subventions reçues, en fonction de leur provenance, a été réalisé. Le versement de subvention n'est pas le seul type de flux croisé qui peut exister entre deux collectivités (il peut s'agir également de mises à disposition de personnel, de travaux pour compte de tiers...) mais certainement l'un des plus importants.

Les subventions versées entre collectivités représentent 231 millions d'euros en 2006, soit 3,4 % des dépenses culturelles nettes des collectivités locales (tableau 14). Elles bénéficient essentiellement aux communes (75 %) et dans une moindre mesure aux groupements (20 %). Elles proviennent à parts quasi égales des régions et des départements (autour de 48 % des subventions versées par chacun de ces deux niveaux de collectivité).

Il s'agit pour près des trois quarts (70 %) de subventions d'investissement. Les subventions versées par les régions sont pour 83 % des subventions de fonctionnement alors que ce ratio n'est que de 62 % pour les départements.

Dans un second temps, les flux croisés identifiés ont été neutralisés des dépenses des différents niveaux de collectivité locale : les dépenses culturelles de chaque type de collectivité ont été diminuées des subventions perçues d'autres collectivités locales au titre de la culture. Il en ressort que les doubles comptes entre collectivités représentent 3 % de leurs dépenses culturelles, ce pourcentage s'élevant à 9 % pour les seules dépenses d'investissement.

Tableau 14 – Subventions culturelles croisées entre les différents niveaux de collectivités locales en 2006



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

21. Le terme de subvention recouvre également les fonds de concours.

**Tableau 15 – Consolidation des dépenses culturelles
entre les différents niveaux de collectivités locales en 2006**

en millions d'euros

| | Dépenses totales | | | dont dépenses de fonctionnement | | | dont dépenses d'investissement | | |
|--------------|------------------|--------------------|-----------------|---------------------------------|--------------------|-----------------|--------------------------------|--------------------|-----------------|
| | Dépenses brutes | Subventions reçues | Dépenses nettes | Dépenses brutes | Subventions reçues | Dépenses nettes | Dépenses brutes | Subventions reçues | Dépenses nettes |
| Régions | 556 | 0 | 556 | 388 | 0 | 388 | 168 | 0 | 168 |
| Départements | 1 292 | 9 | 1 283 | 885 | 4 | 881 | 407 | 5 | 402 |
| Villes | 4 357 | 179 | 4 178 | 3 389 | 53 | 3 336 | 968 | 126 | 842 |
| Groupements | 842 | 43 | 799 | 522 | 11 | 511 | 320 | 32 | 288 |
| Total | 7 047 | 231 | 6 816 | 5 184 | 68 | 5 116 | 1 863 | 163 | 1 700 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Principaux indicateurs

En 2006, les collectivités locales du champ ont dépensé 6,8 milliards d'euros dans le domaine culturel, ce qui correspond à 116,5 euros par habitant si l'on rapporte cette somme à la population nationale. Ce montant minore les dépenses réelles des collectivités locales en faveur de la culture qui intégreraient aussi les communes de moins de 10 000 habitants et les EPCI hors champ. Ce montant se compose pour les trois quarts (5,1 milliards d'euros, soit 87,4 euros par habitant) de dépenses de fonctionnement et pour un quart (1,9 milliard d'euros) d'investissements.

La répartition de ces dépenses par niveau de collectivité montre la prédominance des communes : elles sont en effet responsables de 61 % des dépenses culturelles des collectivités locales (voir graphiques 10 et 11).

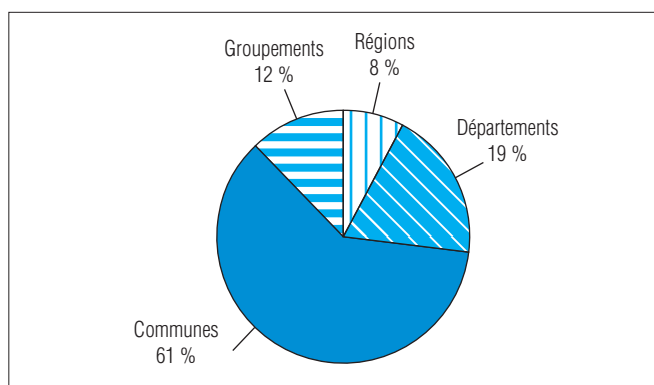
En ne considérant que les dépenses d'investissement, la répartition des dépenses culturelles par niveau de collectivité est différente : régions, départements et groupements assurent un peu plus de la moitié des investissements culturels (50,5 %).

Cette différence s'explique par une structure des dépenses culturelles différente selon les collectivités : les investissements représentent environ un tiers des dépenses des groupements, départements et régions (respectivement 36 %, 31 % et 30 %) contre un cinquième de celles des communes.

Dépenses par domaine d'intervention

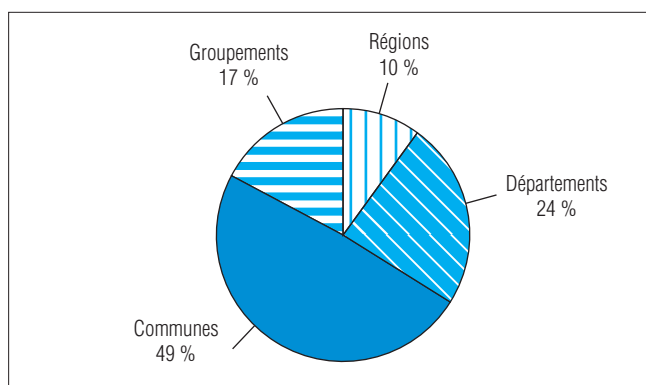
Les dépenses culturelles des collectivités locales peuvent être classées dans deux grands domaines d'intervention : l'expression artistique et les activités culturelles d'une part, la conservation et la diffusion des patrimoines d'autre part. Ces grands domaines se retrouvent, tels quels ou par regroupement de sous-domaines, dans les différentes nomenclatures comptables appliquées dans le secteur public local en 2006 (M14 pour les communes et les groupements, M52 pour les départements et M71 pour les régions). Il faut noter, cependant, qu'une partie des dépenses culturelles ne peut pas être classée dans un de ces deux domaines, soit par manque d'information, soit parce qu'elles sont transversales à tous les domaines.

**Graphique 10 – Répartition
des dépenses culturelles
par niveau de collectivité en 2006**



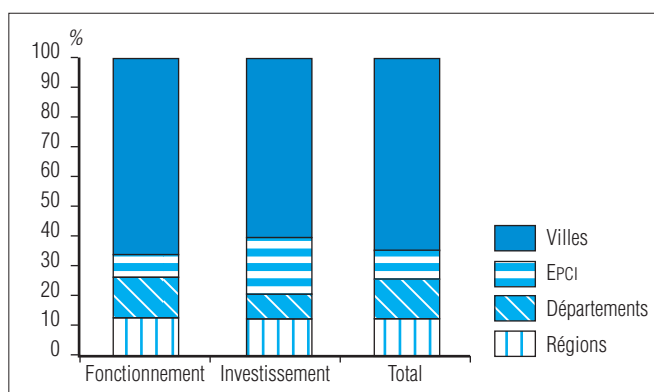
Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

**Graphique 11 – Répartition des dépenses culturelles
d'investissement
par niveau de collectivité en 2006**



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Graphique 12 – Répartition des dépenses consacrées à l'expression artistique et aux activités culturelles par niveau de collectivité

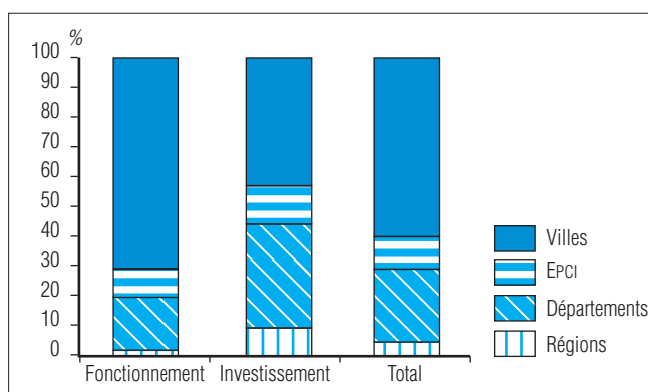


Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

L'expression artistique et les activités culturelles bénéficient de 3,6 milliards d'euros en 2006. Ces dépenses correspondent aux aides à la création et à la diffusion des œuvres artistiques, à l'enseignement des différentes disciplines artistiques, aux activités d'animation culturelle. Elles sont constituées pour plus des quatre cinquièmes de dépenses de fonctionnement.

Ces dépenses sont majoritairement portées par les communes (65 %), les autres niveaux de collectivité en regroupant un peu plus d'un dixième

Graphique 13 – Répartition des dépenses consacrées à la diffusion et à la conservation des patrimoines par niveau de collectivité



Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

chacun. Les dépenses de fonctionnement présentent une structure assez similaire mais il est à noter que les EPCI réalisent presque un cinquième des dépenses d'investissement.

La conservation et la diffusion des patrimoines, c'est-à-dire l'ensemble des actions d'entretien, de protection et de fonctionnement du patrimoine culturel au sens large (bibliothèques et médiathèques, archives, musées...), bénéficient de 2,6 milliards d'euros. 37 % de ces dépenses correspondent à des investissements.

La dépense culturelle de l'État

En 2006, les dépenses de la mission culture, inscrites au budget du ministère de la Culture et de la Communication, se sont élevées à 2 776,5 millions d'euros (y compris 143,7 millions d'euros au titre de la recherche culturelle et de la culture scientifique). Ces dépenses représentent 0,8 % des crédits budgétaires dépensés par l'État en 2006 auxquels il convient d'ajouter les crédits des comptes d'affectation spéciale (y sont collectés : les produits des taxes sur les recettes des sociétés de télévision, sur le prix des billets de cinéma, sur la commercialisation des vidéogrammes et celui de la taxe acquittée par les régies publicitaires des sociétés de radio et télévision) : 509,9 millions d'euros ont ainsi été dépensés dans ce cadre pour le soutien de l'industrie cinématographique et de l'industrie audiovisuelle ainsi que l'expression radiophonique locale¹.

Les dépenses culturelles des autres ministères étaient estimées à 3 839,0 millions d'euros, ce qui fait passer l'effort culturel de l'État à 2,5 % des crédits budgétaires, auxquels on ajoute traditionnellement le produit des taxes fiscales affectées (redevances sur l'édition et sur l'emploi de la reprographie, bénéficiant au Centre national du livre, cotisations des entreprises cinématographiques pour le Centre national de la cinématographie, taxe sur les spectacles au bénéfice du Centre national de la chanson, de la variété et du jazz et de l'association pour le soutien au théâtre privé ainsi que la redevance d'archéologie préventive à l'Institut national de recherches archéologiques préventives), pour un montant total de 106,9 millions d'euros².

Il est ainsi possible d'estimer à 7 232,3 millions d'euros l'effort financier de l'État en matière culturelle, soit 2,2 % de ses dépenses totales (auxquelles on a ajouté celles des comptes d'affectation spéciale). Ces dépenses n'intègrent pas le montant de la redevance audiovisuelle, de l'ordre de 2,7 milliards d'euros ni l'estimation des dépenses fiscales (montant estimé à 608 millions d'euros dont 85 millions d'euros hors communication).

Quel que soit le montant retenu, il convient de souligner que ce montant ne peut être agrégé aux montants de dépenses des collectivités locales, pas plus qu'il ne peut en principe leur être comparé. En effet, il faudrait pour cela disposer des montants des subventions culturelles accordées par l'État aux collectivités locales, pour les défalquer des dépenses culturelles de celles-ci afin d'éviter les doubles comptes. Une agrégation dans le but d'évaluer la dépense publique en faveur de la culture supposerait en outre de disposer de la totalité des dépenses des collectivités locales, ce qui n'est pas le cas (voir encadré de présentation de l'enquête p. 30).

¹ Source : loi de règlement pour 2006

² Source : annexe « jaune » au Projet de loi de finances pour 2006 récapitulant l'effort financier de l'État dans le domaine culturel.

REPÈRE MÉTHODOLOGIQUE 9

Dépenses consolidées et dépenses nettes

La consolidation des dépenses entre les différents niveaux de collectivité passe par la neutralisation des doubles comptes, constitués des transferts (subventions) entre ces niveaux.

Une partie significative des dépenses culturelles engagées par les collectivités est en réalité financée non seulement par les subventions que celles-ci reçoivent de leurs différents partenaires (parmi lesquels devraient également être pris en compte l'État et l'Union européenne) mais aussi par d'autres recettes, directes, de fonctionnement et d'investissement (produit des services...).

Les subventions provenant d'autres niveaux de collectivités locales représentent en fait un peu plus du quart de l'ensemble des recettes perçues par les collectivités locales au titre de la culture. Pour des raisons méthodologiques, il n'est pas possible de parvenir à une estimation des dépenses culturelles nettes des collectivités locales, qui croiserait la consolidation et la prise en compte des autres recettes. Seuls quelques repères peuvent être proposés.

Ainsi, à titre indicatif, la part des dépenses communales dans le domaine culturel couvertes par des recettes perçues au titre de la culture (où les subventions sont intégrées) s'établit en moyenne à 15,3 %. Ce pourcentage est beaucoup plus élevé en investissement qu'en fonctionnement : 27,4 % des investissements communaux dans le domaine culturel sont couverts par des recettes alors que ce ratio est de 11,9 % en fonctionnement.

Pour les groupements, ce sont près du cinquième (18,7 %) des dépenses qui sont couvertes par les recettes spécifiques. Comme pour les communes, le ratio est particulièrement significatif en investissement puisqu'il s'établit à 26,7 %, contre seulement 13,8 % en fonctionnement.

À l'inverse, la part des dépenses culturelles départementales couvertes par des recettes perçues au titre de la culture est assez faible puisqu'elle est de 5,4 %. Elle reste cependant plus significative pour les dépenses d'investissement (9,0 %) que pour les dépenses de fonctionnement (3,4 %).

Enfin, la quasi-totalité des dépenses culturelles régionales est, en revanche, financée par les régions sans contrepartie. La part des dépenses régionales couvertes par des recettes est en effet très faible : elle s'établit à 1,5 %, ce pourcentage se retrouvant aussi bien en fonctionnement (1,6 %) qu'en investissement (1,5 %).

Dans ce domaine, ce sont les communes (60 %) et, dans une moindre mesure, les départements (24 %) qui engagent les plus fortes dépenses. En fonctionnement, les communes représentent près des trois quarts (71 %) des dépenses. En investissement, communes et départements en totalisent respectivement 42 % et 35 %.

Intérêt et limites de la consolidation des dépenses

La consolidation des dépenses n'ôte pas toute légitimité à l'analyse des dépenses brutes des différents niveaux de collectivités pris isolément. En effet, si l'on se représente par exemple un acteur culturel souhaitant obtenir une subvention d'une municipalité, il s'intéressera logiquement aux dépenses culturelles brutes des communes plutôt qu'à leurs dépenses consolidées.

En revanche, cette vision consolidée est intéressante au titre d'une réflexion sur la dépense publique engagée en faveur de la culture sur le territoire national, même si elle reste incomplète. Si elle permet de connaître l'ensemble des dépenses culturelles engagées sur le territoire national par les collectivités locales du champ de l'enquête, elle exclut *de facto* les dépenses des communes de moins de 10 000 habitants ainsi que les EPCI hors champ ; surtout, elle ne donne pas le coût de ces dépenses effectivement supporté par les collectivités locales : en effet, celles-ci peuvent bénéficier de subventions en provenance d'autres institutions (État, Union européenne). L'intégration de celles-ci supposerait en outre une certaine convergence des normes comptables applicables à l'État dans le cadre de la Lolf avec celles s'appliquant aux collectivités locales (nomenclatures comptables). ■

Tableaux récapitulatifs

Tableau 16 – Dépenses et recettes culturelles redressées et extrapolées à l'ensemble des communes de plus de 10 000 habitants en 2006 (France métropolitaine)

en milliers d'euros

| Fonction | 30 Services communs | 311 Expression musicale, lyrique et chorégraphique | 312 Arts plastiques et autres activités artistiques | 313 Théâtres | 314 Cinéma et autres salles de spectacle | 321 Bibliothèques et médiathèques | 322 Musées | 323 Archives | 324 Entretien du patrimoine culturel | 33 Action culturelle | Total |
|--|---------------------------|--|--|-----------------|---|--|----------------|-----------------|--|----------------------------|------------------|
| Dépenses d'investissement | 40 823 | 98 077 | 12 920 | 109 577 | 64 311 | 169 751 | 126 793 | 18 239 | 175 856 | 151 700 | 968 048 |
| Emprunts et dettes | 850 | 258 | 25 | 1 477 | 1 248 | 1 352 | 650 | 7 | 178 | 350 | 6 397 |
| Dépenses d'équipement | 38 774 | 97 421 | 12 740 | 104 708 | 61 451 | 165 929 | 125 017 | 18 231 | 163 487 | 143 180 | 930 936 |
| dont collections et œuvres d'art | 299 | 37 | 503 | 0 | 158 | 5 614 | 12 383 | 550 | 1 029 | 2 783 | 23 356 |
| Total subventions versées | 1 012 | 390 | 161 | 3 300 | 1 603 | 2 735 | 494 | 0 | 7 373 | 6 552 | 23 620 |
| Subventions versées aux régions | 0 | 0 | 0 | 24 | 333 | 0 | 0 | 0 | 0 | 5 | 362 |
| Subventions versées aux départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 306 | 0 | 0 | 0 | 0 | 306 |
| Subventions versées aux communes et EPCI | 0 | 0 | 0 | 41 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 41 |
| Subventions versées aux personnes de droit privé | 471 | 222 | 161 | 1 402 | 1 270 | 0 | 330 | 0 | 5 271 | 5 060 | 14 187 |
| Recettes d'investissement | 1 805 | 17 960 | 6 708 | 35 738 | 12 327 | 46 655 | 43 941 | 5 043 | 66 730 | 28 360 | 265 267 |
| Subventions transférables reçues des régions | 0 | 302 | 25 | 0 | 10 | 442 | 73 | 0 | 0 | 135 | 987 |
| Subventions transférables reçues des départements | 0 | 389 | 0 | 24 | 0 | 715 | 8 | 0 | 1 168 | 0 | 2 304 |
| Subventions transférables reçues des communes et EPCI | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions non transférables reçues des régions | 573 | 8 471 | 3 893 | 5 670 | 3 576 | 7 040 | 12 031 | 53 | 17 075 | 7 599 | 65 982 |
| Subventions non transférables reçues des départements | 511 | 3 953 | 257 | 4 241 | 1 456 | 8 674 | 7 057 | 546 | 19 620 | 8 323 | 54 638 |
| Subventions non transférables reçues des communes et EPCI | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 4 |
| Autres subventions reçues des régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 89 | 59 | 0 | 643 | 0 | 790 |
| Autres subventions reçues des départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 841 | 0 | 841 |
| Autres subventions reçues des communes et EPCI | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Dépenses de fonctionnement | 211 354 | 780 952 | 149 128 | 277 586 | 156 300 | 696 151 | 358 574 | 54 275 | 63 740 | 641 383 | 3 389 443 |
| Charges à caractère général | 46 035 | 50 285 | 16 140 | 48 941 | 40 395 | 136 809 | 78 517 | 7 203 | 29 516 | 170 080 | 623 922 |
| dont achats stockés de livres, disques, cassettes | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 869 | 28 | 0 | 0 | 0 | 1 898 |
| dont achats non stockés de livres, disques, cassettes | 113 | 447 | 72 | 5 | 1 | 59 739 | 1 068 | 72 | 63 | 111 | 61 691 |
| Charges de personnel | 131 612 | 581 033 | 112 631 | 44 027 | 38 974 | 556 544 | 264 600 | 46 638 | 24 344 | 157 804 | 1 958 206 |
| Autres charges d'activité | 32 959 | 146 192 | 19 632 | 175 598 | 70 218 | 2 043 | 8 432 | 446 | 9 495 | 308 397 | 773 411 |
| Subventions de fonctionnement aux organismes publics | 624 | 35 528 | 3 705 | 4 112 | 8 313 | 43 | 363 | 66 | 402 | 9 195 | 62 352 |
| dont subventions versées aux régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| dont subventions versées aux départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 26 | 0 | 40 | 503 | 569 |
| dont subventions de fonctionnement versées aux communes et EPCI | 0 | 0 | 7 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 43 | 49 |
| Subventions de fonctionnement versées aux organismes de droit privé | 35 481 | 64 477 | 15 696 | 111 786 | 51 546 | 1 019 | 6 130 | 371 | 6 612 | 278 554 | 571 673 |
| Charges financières | 6 | 132 | 18 | 265 | 78 | 661 | 1 030 | 3 | 128 | 179 | 2 501 |
| Charges exceptionnelles | 1 194 | 3 932 | 757 | 8 653 | 6 299 | 192 | 5 955 | 1 | 69 | 5 313 | 32 365 |
| Recettes de fonctionnement | 13 461 | 137 150 | 27 199 | 22 051 | 30 173 | 48 563 | 37 476 | 981 | 9 574 | 76 214 | 402 842 |
| Produits des services du domaine, ventes diverses | 4 796 | 71 708 | 8 939 | 10 716 | 18 476 | 18 075 | 20 377 | 522 | 3 541 | 38 020 | 195 171 |
| Dotations, subventions et participations | 6 555 | 59 409 | 10 056 | 2 238 | 1 977 | 27 760 | 9 370 | 209 | 2 888 | 17 062 | 137 524 |
| Régions | 788 | 4 499 | 2 985 | 547 | 239 | 384 | 1 431 | 0 | 611 | 2 391 | 13 875 |
| Départements | 1 902 | 20 479 | 612 | 589 | 563 | 3 815 | 3 329 | 18 | 115 | 4 511 | 35 932 |
| Communes et structures intercommunales | 1 251 | 1 580 | 6 | 0 | 0 | 18 | 63 | 0 | 0 | 312 | 3 231 |
| Autres produits d'activité | 1 620 | 3 327 | 703 | 8 293 | 7 183 | 1 026 | 3 697 | 24 | 2 064 | 8 486 | 36 423 |
| Produits financiers | 0 | 5 | 30 | 0 | 0 | 0 | 331 | 0 | 145 | 0 | 510 |
| Produits exceptionnels | 193 | 545 | 7 284 | 539 | 2 244 | 903 | 2 236 | 27 | 817 | 2 328 | 17 116 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Tableau 17 – Dépenses et recettes culturelles estimées des EPCI en 2006 (France métropolitaine)

en milliers d'euros

| Fonction | 30 Services communs | 311 Expression musicale, lyrique et chorégraphique | 312 Arts plastiques et autres activités artistiques | 313 Théâtres | 314 Cinéma et autres salles de spectacle | 321 Bibliothèques et médiathèques | 322 Musées | 323 Archives | 324 Entretien du patrimoine culturel | 33 Action culturelle | Total |
|--|---------------------------|--|--|-----------------|---|--|---------------|-----------------|--|----------------------------|----------------|
| Dépenses d'investissement | 9 836 | 57 382 | 11 217 | 19 995 | 52 802 | 89 566 | 45 034 | 579 | 10 363 | 22 941 | 319 716 |
| Emprunts et dettes | 5 | 275 | 33 | 262 | 98 | 2 478 | 0 | 65 | 22 | 27 | 3 265 |
| Dépenses d'équipement | 8 824 | 55 671 | 11 069 | 19 487 | 56 372 | 86 002 | 43 092 | 514 | 8 489 | 20 941 | 310 461 |
| dont collections et œuvres d'art | 4 | 0 | 14 | 3 | 0 | 1 599 | 18 680 | 26 | 63 | 509 | 20 899 |
| Total subventions versées | 1 007 | 1 424 | 63 | 231 | 373 | 790 | 1 461 | 0 | 1 395 | 1 994 | 8 736 |
| Subventions versées aux régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions versées aux départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions versées aux communes et EPCI | 834 | 1 301 | 61 | 75 | 269 | 790 | 1 030 | 0 | 12 | 1 854 | 6 226 |
| Subventions versées aux personnes de droit privé | 173 | 112 | 2 | 167 | 104 | 0 | 430 | 0 | 168 | 74 | 1 231 |
| Recettes d'investissement (chapitre 903) | 1 120 | 12 998 | 2 658 | 8 795 | 8 237 | 23 158 | 20 370 | 100 | 4 411 | 3 415 | 85 263 |
| Subventions transférables reçues des régions | 0 | 413 | 12 | 635 | 1 155 | 124 | 969 | 0 | 0 | 23 | 3 331 |
| Subventions transférables reçues des départements | 0 | 333 | 0 | 307 | 328 | 118 | 0 | 0 | 86 | 35 | 1 207 |
| Subventions transférables reçues des communes et EPCI | 0 | 32 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 32 |
| Subventions non transférables reçues des régions | 1 004 | 3 690 | 23 | 1 758 | 1 822 | 5 012 | 713 | 0 | 853 | 428 | 15 303 |
| Subventions non transférables reçues des départements | 18 | 1 125 | 547 | 1 378 | 1 500 | 4 383 | 85 | 0 | 178 | 871 | 10 084 |
| Subventions non transférables reçues des communes et EPCI | 0 | 0 | 1 449 | 55 | 0 | 500 | 0 | 0 | 0 | 27 | 2 031 |
| Autres subventions reçues des régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres subventions reçues des départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres subventions reçues des communes et EPCI | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Dépenses de fonctionnement | 25 421 | 169 572 | 19 844 | 44 908 | 13 067 | 122 215 | 34 254 | 1 834 | 6 945 | 84 068 | 522 128 |
| Charges à caractère général | 2 223 | 13 518 | 3 258 | 5 393 | 2 391 | 27 240 | 11 070 | 151 | 1 584 | 22 669 | 89 498 |
| dont achats stockés de livres, disques, cassettes | 0 | 0 | 93 | 0 | 0 | 127 | 0 | 0 | 0 | 0 | 220 |
| dont achats non stockés de livres, disques, cassettes | 1 | 140 | 11 | 3 | 1 | 10 094 | 25 | 13 | 0 | 122 | 10 409 |
| Charges de personnel | 4 618 | 136 345 | 13 372 | 6 618 | 2 066 | 93 669 | 17 948 | 1 635 | 4 365 | 21 375 | 302 011 |
| Autres charges d'activité | 23 154 | 20 136 | 2 934 | 32 659 | 6 939 | 804 | 5 065 | 0 | 1 003 | 39 255 | 131 949 |
| Subventions de fonctionnement aux organismes publics | 125 | 8 329 | 4 | 8 336 | 455 | 5 | 47 | 0 | 93 | 9 040 | 26 433 |
| dont subventions versées aux régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| dont subventions versées aux départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 30 | 30 |
| dont subventions versées aux communes et EPCI | 125 | 4 689 | 4 | 180 | 455 | 5 | 47 | 0 | 71 | 2 106 | 7 681 |
| Subventions de fonctionnement aux organismes de droit privé | 27 492 | 6 467 | 1 186 | 21 719 | 4 990 | 80 | 3 287 | 0 | 696 | 27 530 | 93 448 |
| Charges financières | 0 | 150 | 0 | 85 | 1 279 | 137 | 7 | 47 | 7 | 4 | 1 716 |
| Charges exceptionnelles | 25 | 245 | 302 | 105 | 203 | 352 | 159 | 0 | 0 | 831 | 2 222 |
| Recettes de fonctionnement | 920 | 32 251 | 4 003 | 2 951 | 2 430 | 11 615 | 7 734 | 214 | 3 392 | 6 362 | 71 871 |
| Produits des services du domaine, ventes diverses | 442 | 15 829 | 1 502 | 1 708 | 549 | 2 519 | 6 298 | 46 | 2 706 | 2 160 | 33 759 |
| Dotations, subventions et participations (74) | 430 | 14 883 | 2 295 | 517 | 174 | 7 183 | 890 | 22 | 544 | 2 703 | 29 640 |
| Régions (7472) | 88 | 1 045 | 235 | 48 | 18 | 108 | 230 | 0 | 158 | 927 | 2 857 |
| Départements (7473) | 42 | 5 203 | 521 | 124 | 24 | 322 | 141 | 10 | 119 | 437 | 6 943 |
| Communes et structures intercommunales (7474) | 0 | 665 | 98 | 3 | 14 | 506 | 29 | 0 | 27 | 181 | 1 524 |
| Autres produits d'activités | 20 | 702 | 82 | 618 | 728 | 599 | 271 | 0 | 69 | 780 | 3 869 |
| Produits financiers | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Produits exceptionnels | 25 | 222 | 40 | 93 | 751 | 269 | 127 | 138 | 12 | 644 | 2 320 |

Note : En raison des estimations qui ont été faites pour 32 groupements, certaines équations comptables par nature ne sont pas rigoureusement vérifiées.

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Tableau 18 – Dépenses et recettes culturelles de l'ensemble des départements en 2006 (France métropolitaine)

en millions d'euros

| Fonction | 30 Services communs | 311 Activités artistiques et action culturelle | 312 Patrimoine | 313 Bibliothèques et médiathèques | 314 Musées | 315 Services d'archives | Non ventilé (estimé) | Total |
|--|---------------------------|---|-------------------|---|---------------|-------------------------------|-------------------------|----------------|
| Dépenses d'investissement | 0 | 55 949 | 175 569 | 34 939 | 84 351 | 51 274 | 5 206 | 407 289 |
| Emprunts et dettes | 0 | 0 | 70 | 0 | 0 | 0 | 0 | 70 |
| Dépenses d'équipement | 0 | 8 679 | 52 244 | 15 472 | 75 587 | 50 406 | 1 642 | 204 030 |
| dont collections et œuvres d'art | 0 | 382 | 2 661 | 2 616 | 4 545 | 2 036 | 3 | 12 242 |
| Subventions versées aux régions | 0 | 0 | 289 | 0 | 0 | 0 | 0 | 289 |
| Subventions versées aux départements | 0 | 0 | 15 | 0 | 38 | 0 | 0 | 53 |
| Subventions versées aux communes et EPCI | 0 | 40 852 | 92 878 | 19 041 | 5 702 | 462 | 2 574 | 161 510 |
| Subventions versées aux personnes de droit privé | 0 | 5 676 | 18 405 | 264 | 199 | 0 | 135 | 24 679 |
| Autres dépenses d'investissement | 0 | 742 | 11 668 | 162 | 2 825 | 405 | 855 | 16 658 |
| Recettes d'investissement | 0 | 2 108 | 10 184 | 572 | 11 783 | 11 624 | 0 | 36 814 |
| Subventions reçues des régions | 0 | 756 | 1 451 | 54 | 2 401 | 11 | 0 | 4 672 |
| Subventions reçues des départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions reçues des communes et EPCI | 0 | 362 | 107 | 0 | 0 | 0 | 0 | 470 |
| Autres recettes d'investissement | 0 | 990 | 8 625 | 518 | 9 382 | 11 613 | 0 | 31 672 |
| Dépenses de fonctionnement | 56 887 | 413 697 | 72 180 | 90 020 | 65 651 | 60 362 | 126 127 | 884 923 |
| Charges à caractère général | 20 | 33 539 | 19 265 | 36 586 | 27 004 | 20 445 | 147 | 137 007 |
| dont achats stockés de livres, disques, cassettes | 0 | 0 | 0 | 339 | 25 | 0 | 3 | 367 |
| dont achats non stockés de livres, disques, cassettes | 0 | 155 | 296 | 20 107 | 156 | 254 | 0 | 20 968 |
| Charges de personnel | 55 770 | 25 241 | 15 080 | 40 524 | 18 102 | 39 460 | 123 643 | 317 819 |
| Autres charges d'activité | 1 097 | 352 788 | 37 695 | 12 757 | 19 765 | 440 | 1 756 | 426 298 |
| dont subventions versées aux régions | nd | 13 | 23 | 0 | 0 | 0 | 0 | 35 |
| dont subventions versées aux départements | nd | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| dont subventions versées aux villes EPCI | nd | 57 513 | 3 365 | 5 266 | 760 | 41 | 20 | 66 965 |
| dont subventions versées aux organismes de droit privé | nd | 243 157 | 22 898 | 6 601 | 3 927 | 138 | 169 | 276 891 |
| Charges financières | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Charges exceptionnelles | 0 | 2 129 | 139 | 152 | 779 | 16 | 0 | 3 215 |
| Recettes de fonctionnement | 0 | 6 464 | 8 562 | 3 144 | 5 766 | 2 379 | 4 | 26 318 |
| Produits des services, du domaine, ventes diverses | 0 | 2 774 | 3 172 | 325 | 4 066 | 753 | 1 | 11 091 |
| Dotations, subventions et participations | 0 | 2 768 | 2 625 | 2 573 | 1 171 | 1 032 | 0 | 10 169 |
| Régions | 0 | 587 | 628 | 0 | 232 | 71 | 0 | 1 517 |
| Départements | 0 | 3 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 3 |
| Communes et structures intercommunales | 0 | 811 | 928 | 97 | 304 | 20 | 0 | 2 160 |
| Autres produits d'activité | 0 | 299 | 755 | 103 | 391 | 208 | 0 | 1 756 |
| Produits financiers | 0 | 0 | 6 | 0 | 16 | 0 | 0 | 22 |
| Produits exceptionnels | 0 | 309 | 1 867 | 125 | 98 | 136 | 0 | 2 535 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

Présentation de l'enquête

L'enquête nationale sur les dépenses culturelles des collectivités locales a été menée en 2008 auprès de l'ensemble des départements et des régions de **France métropolitaine** ainsi qu'auprès d'un échantillon de communes de plus de 10 000 habitants et auprès de tous les établissements de coopération intercommunale (EPCI) à fiscalité propre comportant en leur sein au moins une commune de plus de 10 000 habitants et ayant déclaré la compétence culturelle, ainsi que l'intégralité des cinq syndicats d'agglomération nouvelle (SAN) ayant déclaré la compétence culturelle.

L'enquête a été réalisée par le pôle Statistiques et finances locales (SFL) du Forum pour la gestion des villes en collaboration avec le DEPS.

L'objectif de l'enquête est de déterminer le montant total des dépenses culturelles locales, de fonctionnement et d'investissement, en valeur absolue et en part du budget général, par type de collectivité, de connaître la part des secteurs culturels concernés et de disposer d'un aperçu des évolutions par rapport à l'enquête précédente portant sur l'exercice 2002.

L'échantillon des villes est conçu pour être représentatif des dépenses culturelles des 850 communes de plus de 10 000 habitants (base recensement de 1999). Les données détaillées des comptes administratifs recueillies auprès des 162 communes

Tableau 19 – Dépenses et recettes culturelles de l'ensemble des régions en 2006 (France métropolitaine)

en millions d'euros

| Fonction | 30 Services communs | 311 Enseignement artistique | 312 Activités culturelles et artistiques | 313 Patrimoine | Non ventilé | Total |
|---|---------------------------|-----------------------------------|---|-------------------|--------------|----------------|
| Dépenses d'investissement | 0 | 5 597 | 68 149 | 88 006 | 6 029 | 167 781 |
| Emprunts et dettes | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Dépenses d'équipement | 0 | 480 | 3 691 | 8 655 | 0 | 12 826 |
| <i>dont collections et œuvres d'art</i> | 0 | 0 | 600 | 306 | 0 | 906 |
| Subventions versées aux régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions versées aux départements | 0 | 0 | 1 488 | 3 610 | 0 | 5 098 |
| Subventions versées aux communes et EPCI | 0 | 4 267 | 38 462 | 57 895 | 5 833 | 106 457 |
| Subventions versées aux personnes de droit privé | 0 | 806 | 22 382 | 10 256 | 154 | 33 599 |
| Subventions non ventilables | 0 | 0 | 0 | 0 | 42 | 42 |
| Autres dépenses d'investissement | 0 | 44 | 2 126 | 7 590 | 0 | 9 759 |
| Recettes d'investissement | 0 | 10 | 2 314 | 234 | 0 | 2 558 |
| Subventions reçues des régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions reçues des départements | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Subventions reçues des communes et EPCI | 0 | 0 | 0 | 104 | 0 | 104 |
| Autres recettes d'investissement | 0 | 10 | 2 314 | 130 | 0 | 2 454 |
| Dépenses de fonctionnement | 263 | 7 942 | 349 164 | 24 548 | 5 880 | 387 797 |
| Charges à caractère général | 263 | 0 | 15 004 | 3 250 | 0 | 18 517 |
| <i>dont achats stockés de livres, disques, cassettes</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>dont achats non stockés de livres, disques, cassettes</i> | 0 | 0 | 73 | 0 | 0 | 73 |
| Charges de personnel | 0 | 0 | 547 | 327 | 0 | 874 |
| Autres charges d'activité | 0 | 7 942 | 333 572 | 20 966 | 4 356 | 366 836 |
| <i>dont subventions versées aux régions</i> | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| <i>dont subventions versées aux départements</i> | 0 | 15 | 423 | 655 | 0 | 1 092 |
| <i>dont subventions versées aux villes et EPCI</i> | 0 | 3 056 | 15 381 | 2 564 | 480 | 21 481 |
| <i>dont subventions versées aux organismes de droit privé</i> | 0 | 4 432 | 263 064 | 13 592 | 1 044 | 282 132 |
| Charges financières | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Charges exceptionnelles | 0 | 0 | 41 | 5 | 0 | 45 |
| Autres dépenses de fonctionnement | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 524 | 1 525 |
| Recettes de fonctionnement | 0 | 0 | 4 753 | 1 278 | 0 | 6 031 |
| Produits des services, du domaine, ventes diverses | 0 | 0 | 0 | 221 | 0 | 221 |
| Dotations, subventions et participations | 0 | 0 | 4 218 | 796 | 0 | 5 014 |
| Régions | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Départements | 0 | 0 | 5 | 0 | 0 | 5 |
| Communes et structures intercommunales | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |
| Autres produits d'activité | 0 | 0 | 366 | 241 | 0 | 607 |
| Produits financiers | 0 | 0 | 0 | 4 | 0 | 4 |
| Produits exceptionnels | 0 | 0 | 169 | 16 | 0 | 185 |

Source : les Dépenses culturelles des collectivités locales en 2006, MCC/DEPS, 2009

répondantes ont permis de procéder à l'estimation des dépenses culturelles. Les 12 communes françaises de plus de 150 000 habitants figurent toutes dans cet échantillon stratifié suivant la taille et la situation urbaine des communes. 148 villes sur les 162 ont, outre la communication de leurs comptes administratifs, répondu au questionnaire. Si certaines ont réalisé un travail d'identification et de ventilation très fin, d'autres ont donné des réponses plus évasives, ce qui nuit à la précision du travail de redressement réalisé, dans des limites néanmoins acceptables. Les données des comptes administratifs 2006 pour ces 148 villes, corrigées selon les renseignements complémentaires fournis dans les questionnaires, ont été utilisées pour redresser les données des 14 villes n'ayant pas répondu au questionnaire (une démarche similaire a été appliquée aux 32 EPCI n'ayant pas répondu au questionnaire). Les données ainsi obtenues ont été extrapolées à l'ensemble de la population des communes de plus de 10 000 habitants.

Pour les ratios en euros par habitant, les données du recensement de la population de 1999 ont été utilisées – seules données officielles disponibles pour les communes et les EPCI au moment où a été réalisée l'étude ; ces ratios sont donc tendanciellement minorés par rapport à la réalité, la population ayant globalement augmenté entre 1999 et 2006.

RÉSUMÉ

Les résultats de l'enquête sur les dépenses culturelles des collectivités territoriales, dont les données n'avaient pas été actualisées depuis 2002, confirment que les communes, départements et régions ainsi que, désormais, les groupements de communes, sont des acteurs majeurs du financement public de la culture en France. Ce sont ainsi près de 4,4 milliards d'euros que les seules communes de plus de 10 000 habitants ont mobilisés pour la culture en 2006, tandis que leurs groupements à fiscalité propre dotés de la compétence culturelle y ont consacré plus de 840 millions d'euros. Départements et régions ont engagé respectivement 1,3 milliard et 556 millions d'euros pour la culture cette même année.

Au-delà des domaines réservés d'intervention découlant de la première vague de transfert de compétences comme la lecture publique pour les départements par exemple, on observe que les communes et groupements de communes consacrent leurs dépenses culturelles de fonctionnement et d'investissement aux équipements de proximité (écoles de musique et de danse, bibliothèques et médiathèques, musées municipaux ou départementaux), tandis que les départements et particulièrement les régions attribuent plus massivement des subventions aux équipements et acteurs culturels.

Enfin, si, en 2006, la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales avait encore une incidence limitée sur les transferts de compétences aux différents échelons territoriaux, elle a pu favoriser le transfert des compétences culturelles aux groupements de communes.

ABSTRACT

Results of a study into local authority cultural expenditure, information on which has not been updated since 2002, show that France's communes, départements and regions, and, henceforth, groups of communes, play a major role in the public funding of culture in France. Thus in 2006, almost €4.4bn was raised by individual communes with a population of over 10,000, whilst culturally competent groups of communes with their own collective tax-raising powers contributed over €840m. Départements and regions respectively allocated €1.3bn and €556m to culture in the same year.

In addition to areas of dedicated intervention resulting from the first wave of transfers of authority (such as public reading for départements, for example), it has been observed that communes and commune groupings are spending their cultural running costs and investment resources on local facilities (e.g. music and dance schools, libraries and multimedia libraries, municipal and départemental museums, etc.) whilst départements and more specifically, regions, dedicate far more to subsidising facilities and cultural groups.

Finally, although the Law of 13 August 2004 on local liberties and responsibilities had a limited impact in 2006 on the transfer of authority to different territorial levels, it was able to facilitate the transfer of cultural areas of authority to groups of communes.

Tous les documents publiés par le DEPS sont téléchargeables sur <http://www2.culture.gouv.fr/deps>

Le DEPS n'assurant pas de diffusion physique de ces documents, nous vous proposons de vous informer régulièrement des parutions par message électronique.

Pour ce faire, merci de bien vouloir nous communiquer votre courriel à l'adresse contactdeps.ddai@culture.gouv.fr en indiquant comme sujet du message : « diffusion des collections du Deps ».