

N° 94

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987.

A V I S

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME I

CULTURE

Par M. Michel MIROUDOT,

Sénateur.

(1) *Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, président; Léon Eeckhoutte, Paul Séramy, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, vice-présidents; Mme Danielle Bidard-Reydet, MM. Jacques Habert, Adrien Gouteyron, Pierre Vallon, secrétaires; MM. Hubert d'Andigné, François Autain, Jacques Bérard, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Philippe de Bourgoing, Pierre Brantus, Jacques Carat, Pierre Carous, Ernest Cartigny, Jean Delaneau, André Diligent, Alain Dufaut, Jean Dumont, Jules Faigt, Edgar Faure, Alain Gérard, Yves Goussebaire-Dupin, Robert Guillaume, Philippe Labeyrie, Marc Lauriol, Jean-François Le Grand, Paul Loridant, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malecot, Hubert Martin, Christian Masson, Michel Maurice-Bokanowski, Dominique Padé, Sosefo Makapé Papilio, Jacques Pelletier, Maurice Pic, Raymond Poirier, Roger Quilliot, Ivan Renar, Roland Ruet, Abel Sompé, Pierre Sicard, Pierre-Christian Taittinger, Dick Ukeiwé, Albert Vecten, Marcel Vidal.*

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 11), 961 (tome VII), 962 (tome VII) et T.A. 175.

Sénat : 92 et 93 (annexe n° 7) (1987-1988)

Lois de finances. - Bibliothèques - Cité musicale de La Villette - Culture - Danse - Monuments historiques - Musées - Musique - Opéra de la Bastille - Patrimoine.

SOMMAIRE

	Pages
I - UNE AMELIORATION SENSIBLE MAIS PRECAIRE DU RAPPORT PARIS-PROVINCE	5
A) UN OBJECTIF LOUABLE : RENVERSER LE RAPPORT PARIS-PROVINCE.....	5
1) L'état des lieux ..	5
2) L'objectif proclamé	5
B) UN AJUSTEMENT PRECAIRE	8
1) Une évolution qui résulte davantage de l'allègement conjoncturel des charges liées aux grands travaux parisiens, que d'une volonté politique affirmée	8
. La cité Musicale de La Villeite	9
. L'Opéra de la Bastille	10
. Le Grand Louvre	11
2) Un équilibre Paris-Province que seule une politique volontariste empêchera de ployer sous la montée en charge future des coûts de fonctionnement des grands établissements	12
II - DES PRIORITES AFFIRMEES	15
A) LA RECHERCHE DE NOUVEAUX PARTENAIRES FINANCIERS ...	15
1) Le cofinancement des projets culturels	15
2) L'encouragement au mécénat	17
B) LA CONFIRMATION DES PRIORITES AFFICHEES L'AN PASSE ...	19
1) Les enseignements artistiques	19
2) Le patrimoine monumental	21
III - DES INQUIETUDES SUSCITEES PAR LE DYSFONCTIONNEMENT DES GRANDS SERVICES PUBLICS CULTURELS	25
A) LA BIBLIOTHEQUE NATIONALE	25
B) LE THEATRE NATIONAL DE L'OPERA DE PARIS	29
C) LE MUSEE DU LOUVRE	34
D) LE CENTRE GEORGES POMPIDOU	37
EXAMEN EN COMMISSION	39
CONCLUSION	39

Mesdames, Messieurs,

Au-delà du volume des crédits prévus par le budget du ministère de la culture, votre rapporteur s'est toujours attaché à la qualité de ce dernier.

L'analyse de sa structure permet, au-delà des chiffres, d'apprécier la souplesse ou au contraire la rigidité qui caractérise la conduite des actions de l'Etat.

Ainsi, votre rapporteur s'était inquiété, tout au long de la précédente législature, de la rigidité croissante qui affectait celle-ci et qui empêchait toute volonté d'action nouvelle d'être couronnée de succès. Il remarquait l'an dernier que l'héritage du ministre de la culture suscitait peu de convoitises : "le ministre de la culture aura à gérer un budget plutôt rigide et l'essentiel de son activité consistera à financer les dépenses déjà engagées c'est-à-dire, pour l'essentiel, les grands projets parisiens". Il remarquait néanmoins que certaines priorités avaient pu être affirmées mais que les crédits affectés à ces dernières ne connaissaient qu'une croissance modérée.

Ce constat ne peut être renouvelé cette année, et votre rapporteur s'en réjouit. La diminution des charges relatives aux grands travaux parisiens permet d'accroître les initiatives en faveur de la province et de confirmer, en les dotant de moyens substantiels, les priorités esquissées l'an dernier. De surcroît, la mobilisation des fonds privés recherchée à travers la mise en place d'une procédure de cofinancement des actions culturelles, et l'encouragement au mécénat, permettent d'intensifier la portée de l'action de l'Etat.

Un seul point d'ombre vient ternir ce tableau et inquiéter votre rapporteur : celui de dysfonctionnements qui affectent certains grands services publics culturels.

I - UNE AMELIORATION SENSIBLE MAIS PRECAIRE DU RAPPORT PARIS-PROVINCE

A. UN OBJECTIF LOUABLE : RENVERSER LE RAPPORT PARIS-PROVINCE

1. L'état des lieux

Votre rapporteur n'a cessé de déplorer durant la législature précédente la rigidité singulière qui, en raison de la multitude des grands chantiers parisiens entrepris simultanément, affectait de manière discutable le budget de la culture. Votre rapporteur a toujours estimé que le rôle essentiel du ministère de la culture est davantage de lancer des actions ou d'aider ponctuellement une réalisation que de mener l'édification de grands projets ou seul l'Etat joue un rôle.

La polarisation de l'effort de l'Etat sur ces derniers étouffait toute velléité d'action nouvelle. Leur concentration géographique dans la capitale avait en outre considérablement affecté le développement des initiatives du ministère en faveur de la province. L'évolution des crédits affectés à la province s'est continuellement dégradée sous la précédente législature au point de ne plus représenter en 1986 que 40% de l'effort culturel du ministère de la Culture.

2. L'objectif proclamé

Votre rapporteur note avec satisfaction que le budget du ministère de la culture retrouve, en 1988, une certaine souplesse d'action et que l'intensification des efforts orientés vers la province constitue une priorité affirmée de la politique mise en oeuvre.

Dans cette perspective, un ensemble de mesures nouvelles est destiné à renforcer dans de nombreux domaines l'action de l'Etat en province.

Ainsi, 5 millions de francs viennent abonder les crédits réservés à la conclusion de conventions avec les collectivités locales et à la définition des actions en milieu culturel.

Dans le domaine du patrimoine, par ailleurs prioritaire, la loi de programme permettra de déconcentrer une partie importante des crédits destinés à la restauration des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat, et en particulier relatifs au patrimoine rural non protégé. De plus, les conservations régionales des monuments historiques bénéficieront de 9 emplois supplémentaires (7 créations et 2 dégels) afin de favoriser l'action de protection du patrimoine menée à l'initiative des commissions régionales pour le patrimoine historique, artistique et ethnologique.

Dans le secteur du théâtre, cet effort se traduit par une allocation supplémentaire de 21 millions de francs destinés essentiellement aux centres dramatiques nationaux et aux compagnies indépendantes implantées en province. Les établissements d'action culturelle seront dotés de 3,5 millions de francs supplémentaires.

L'action menée en province en faveur de la musique permettra en 1988 d'augmenter de 5 millions de francs les crédits de subvention des orchestres et de 5 millions de francs les sommes allouées aux théâtres lyriques.

En matière d'équipement, la dotation prévue en faveur des grandes opérations culturelles régionales progresse de 40% et s'établit à 42 millions de francs (contre 30 millions de francs en 1987).

Il serait trop long et fastidieux de poursuivre plus loin cette énumération, compte tenu de la diversité des actions destinées, dans tous les domaines, à renforcer l'action du ministère en province : archives départementales, bibliothèque centrale de prêts, musées de province (+ 16% en crédits d'équipement), enseignements artistiques ...

En réponse à une question qui lui était posée par notre collègue député Robert Poujade, le ministre de la culture a publié au *Journal Officiel* le tableau suivant relatif à la répartition des dépenses du ministère en province :

	1981	1982	1983	1984	1985	1986 (est.)	1987 (prév.)
Monuments historiques	»	799,6	876,2	919,8	928,1	960	990
Inventaire	739,8	3,3	5,2	5,2	7,5	6	4,5
Fouilles	»	13,6	11,2	24	19,2	25	24
Architecture	15,5	97,9	114,3	138,6	151	160	170
Archives	45,3	82,6	105,8	97	118,3	131	123
Livres-biblio	178,7	402,3	470	540,9	506,7	405	410
Arts plastiques, métiers d'art	207,1	476,7	357,1	484,1	531,3	535	532
Théâtre	107,5	197,6	246,8	270,3	294,1	310	303
Musique, art lyrique, danse .	271,2	417,4	445,6	458,7	453,8	455	440
Spectacles divers	4,6	»	0,1	»	1,5	1	»
Cinéma	1,8	0,4	6,7	17,1	11,2	15	10
Photo	1,8	4,8	»	20	»	»	»
Radio-T.V.	»	16,7	17,6	18,7	18,1	20	15
Sciences-technologie, ethno- logie	»	3,7	18,4	33,7	49	38	35
Animation	95,7	174,3	224	233,5	183,2	270	260
Administration générale . . .	113,3	159,2	181,6	198,8	235,9	245	250
Dotations non individualisées	»	310,8	199,1	118,5	67,2	100	45
Divers	11,7	11,2	10	16,5	11,2	15	10
<i>Dont :</i>							
Maisons de la culture et C.A.C.	76,3	113,8	152	170,2	201,8	197	192

Au total, le montant des crédits consacrés à la province s'établit pour 1988 à 4.335 millions de francs. Le tableau ci-après retrace l'évolution du montant de ces crédits depuis 1986 et celle de son volume relatif dans le budget du ministère.

PART DES CRÉDITS CONSACRÉS A LA PROVINCE:

	Montant (en millions de francs)	Part dans le budget de la culture	
		Grands projets inclus	Grands projets exclus
1986	3 850	40 %	52 %
1987	4 000	44 %	53 %
1988	4 335	49 %	56 %

Votre rapporteur se félicite de ce redéploiement positif des actions du ministère en faveur de la province. Il formule des souhaits empressés pour qu'à l'avenir cette tendance favorable soit tout au moins maintenue, sinon renforcée.

B. UN AJUSTEMENT PRECAIRE

1. Une évolution qui résulte davantage de l'allègement conjoncturel des charges liées aux grands travaux parisiens, que d'une volonté politique affirmée.

L'année 1988 se distingue des précédentes par une forte décroissance des dotations allouées aux grands travaux parisiens, qui passent de 1.465,6 à 1.052,1 millions de francs en crédits de paiement et de 651,6 à 177 millions de francs en autorisations de programme.

Cet état de fait est la résultante de l'achèvement et de l'ouverture du musée d'Orsay en décembre 1986 d'une part, et de l'état d'avancement qui caractérise certaines autres opérations, tel le Parc de La Villette qui n'implique désormais plus d'ouverture (en autorisations de programme ou en crédits de paiement) de dépenses en capital.

Le tableau ci-après retrace l'évolution des moyens alloués à chaque grand chantier en 1987 et 1988 :

(En millions de francs.)

	1986	1987	1988
<i>Musée d'Orsay :</i>			
Autorisations de programme	73,7	achevé	»
Crédits de paiement	240,2	»	»
<i>Opéra de la Bastille :</i>			
Autorisations de programme	1 100	170	50
Crédits de paiement	550	550	300
<i>Grand Louvre :</i>			
Autorisations de programme	885	256	127,4
Crédits de paiement	766	474,4	460
<i>Parc de la Villette :</i>			
Autorisations de programme	100	15,6	1 ^{re} tranche
Crédits de paiement	76,5	175	achevée
<i>Institut du Monde arabe :</i>			
Autorisations de programme	17,7	achevé	»
Crédits de paiement	24,7	»	»
<i>Cité musicale de la Villette :</i>			
Autorisations de programme	225	210	»
Crédits de paiement	50	100	190
Total :			
Autorisations de programme	2 401,4	651	177,4
Crédits de paiement	1 657,4	1 350	950

* La Cité Musicale de La Villette

L'investissement global de la Cité de la Musique reste fixé à 630 millions de francs T.T.C., valeur juin 1984, soit 702,5 millions de francs T.T.C., valeur décembre 1986. La dotation budgétaire de 475 millions de francs a été soldée en 1987. Il est toutefois prévu que l'Établissement Public Parc de la Villette pourrait emprunter à hauteur de 99,5 millions de francs pour la réalisation de la Cité, en anticipation de recettes extra-budgétaires.

Les crédits de paiement accordés jusqu'en 1987 inclus pour la Cité se montent à 218,3 millions de francs. Une nouvelle tranche de 190 millions de francs est prévue en 1988. L'ensemble des marchés d'études et la quasi-totalité des marchés de travaux

des bâtiments ouest sont d'ores et déjà engagés. Pour les bâtiments est, les terrassements sont exécutés. Le marché de gros oeuvre a été engagé cet automne. Au total, 83% des autorisations de programme disponibles auront été engagées avant la fin de 1987.

* L'Opéra de la Bastille

L'édification de l'Opéra de la Bastille se poursuit, et devrait permettre, sauf imprévu, son inauguration le 14 juillet 1989.

Les révisions imprimées à ce projet en août 1986, à la suite de l'étude réalisée par M. Olivier Chevrillon, et dont votre rapporteur a déjà eu l'occasion de se féliciter, permettent, ainsi qu'il le disait l'an dernier de "transmuer ce grand projet en une grande réalisation" tout en évitant de grever par la suite le budget de l'Etat par des coûts de fonctionnement démesurés. Il convient de noter, qu'en outre, pour alléger les charges d'équipement financées par l'Etat, l'établissement public constructeur a été autorisé à recourir à un emprunt à hauteur de 200 millions, en anticipations de recettes extra-budgétaires.

D'après les renseignements qui lui ont été communiqués par le ministère de la culture, l'état d'avancement des travaux sur le site de la Bastille est le suivant :

- la rénovation de l'immeuble dit "de la Tour d'Argent" est achevée, à l'angle de la place de la Bastille ; le restaurant situé à cet endroit est ouvert et le studio de 280 places a déjà accueilli diverses manifestations ;

- le gros oeuvre de la grande salle ainsi que l'ensemble des espaces scéniques et de la scène de répétition sera terminé fin 1987 - début 1988, en cohérence avec l'objectif d'ouverture le 14 juillet 1989 ;

- la réalisation de l'enveloppe de la salle modulable s'effectue conformément aux ré-orientations décidées par le Gouvernement en août 1986 ; en particulier, d'importantes modifications ont été opérées pour permettre une exploitation autonome de la partie en cause du bâtiment ;

- à l'extrémité du site, à l'endroit où devaient se situer les ateliers, la structure du parking souterrain est achevée ; une dalle située approximativement au niveau de la rue permettra d'attendre la réalisation du programme en superstructure qui sera retenu.

* Le Grand Louvre

Cette opération constitue sans aucun doute le projet le plus ambitieux de tous les grands chantiers. C'est sans doute également celui dont la motivation principale - sur le fond tout au moins - correspondait le plus au besoin nécessaire d'amélioration et de rationalisation du fonctionnement ressenti dans l'ensemble de nos grandes institutions culturelles. De ce projet, votre rapporteur n'a jamais critiqué que la partie émergée de l'iceberg, la pyramide de M. Pei. En revanche, le redéploiement muséal qu'il opère a toujours retenu son entière approbation. Il s'agit de réaliser, par une opération d'aménagement du sous-sol de la Cour Napoléon, un recentrage du musée actuel qui s'étend, tout en longueur, sur près d'un kilomètre. Cet étalement empêche de remédier actuellement aux dysfonctionnements chroniques dont souffre le Louvre.

Votre rapporteur a pris connaissance avec soulagement de l'accord interministériel intervenu cet été, qui prévoit à brève échéance le déménagement progressif du ministère des finances dont le maintien dans l'aile Richelieu compromettrait la poursuite des opérations envisagées. Il souhaite que des moyens importants soient dégagés pour permettre la réalisation dans le plus court délai de l'ensemble de la deuxième tranche des travaux. L'étalement des opérations sur une trop longue période lui paraît de nature à affecter encore davantage le fonctionnement d'ores et déjà fortement perturbé du musée.

L'année qui s'ouvre sera mise à profit pour réaliser l'achèvement des espaces créés Cour Napoléon (dont l'ouverture est prévue en janvier), les études indispensables à l'engagement des travaux muséologiques, les travaux dans le musée actuel comptables avec le plan d'aménagement futur, et, le début de la construction de la gare de tourisme et du parc de stationnement sous la Cour du Carrousel.

En 1988, 49,5 Millions de francs en dépenses ordinaires et 460 millions de francs en crédits de paiement au titre des dépenses en capital seront dégagées pour mener à bien les travaux prévus et le fonctionnement de l'établissement public.

2. Un équilibre Paris-Province que seule une politique volontariste empêchera de ployer sous la montée en charge future des coûts de fonctionnement des grands établissements.

L'achèvement des grands travaux est une chose ; la montée en charge de leur coût de fonctionnement en est une autre. Les crédits liés à la première ont vocation à disparaître ; les crédits relatifs à la seconde ont plutôt une propension naturelle à la croissance.

En 1988, le Gouvernement bénéficie d'une conjoncture extrêmement favorable pour l'analyse de la répartition du rapport Paris-Province. Cette année se caractérise en effet par la conjonction d'une forte décrue des crédits engagés dans les grandes opérations parisiennes et d'une montée en charge encore relativement limitée des coûts de fonctionnement que ne manqueront pas d'engendrer ces équipements.

L'expérience du Musée d'Orsay prouve qu'en dépit du succès que remporte un service public culturel, qui permet d'anticiper d'importantes recettes extra-budgétaires, et malgré la modernisation et la rationalisation des équipements, leur coût de fonctionnement est élevé. Ainsi, le coût de fonctionnement net du Musée d'Orsay est estimé pour 1988 à 110 millions de francs, alors même qu'il reçoit en moyenne 12.500 visiteurs par jour.

Le coût de fonctionnement de l'opération Grand Louvre s'établira en 1988 à 90 millions alors que seuls la crypte archéologique et le "Hall Napoléon" seront ouverts au public. 143 postes budgétaires sont créés à cet effet, auxquels il convient de rajouter 15 emplois de personnel de surveillance obtenus par dégel et 157 créations de postes sur le budget de la Réunion des Musées nationaux.

Ces charges sont encore très limitées par rapport aux frais qu'engageront ces institutions lorsque l'ensemble des grands travaux seront achevés.

De tous, le Grand Louvre sera sans doute le plus onéreux.

Une étude approfondie a permis d'estimer le coût de fonctionnement de l'ensemble du musée à l'achèvement des travaux.

Les lignes directrices qui ont présidé à l'élaboration de ces projections insistent, afin de compresser au maximum les charges, sur la nécessité absolue :

- d'accroître l'autonomie de gestion du musée ;
- d'utiliser de manière optimale les équipements techniques en prévoyant notamment le recrutement de personnel spécialisé et qualifié ;
- de développer la politique culturelle du Louvre, et notamment ses relations avec les musées de province et les musées étrangers ;
- de développer surtout une politique commerciale qui permettra d'accroître de manière significative les ressources extra-budgétaires escomptées.

Ces orientations ont permis de définir l'évolution idéale de la structure des coûts de fonctionnement du Grand Louvre achevé.

La part des **dépenses en personnel** devrait fortement décroître pour représenter alors 38 % environ de la masse globale, contre 61 % à l'heure actuelle. Cette évolution résultera de la rationalisation de la gestion du personnel, de l'organisation du travail, et de la modernisation des équipements.

A l'intérieur même de ces dépenses, le poids relatif des différentes catégories devrait être modifié, la part du personnel de surveillance régressant grâce à l'importance des investissements réalisés notamment en équipements de sécurité ; les parts des personnels culturels et scientifiques ainsi que des techniques et commerciaux devraient augmenter sensiblement.

A l'inverse, les dépenses liées à la maintenance des équipements techniques devraient connaître une forte progression.

Sur ces bases, le coût de fonctionnement total du musée, à l'issue du redéploiement spatial des collections du musée, qui devrait normalement s'achever en 1998, est estimé à **500 millions de francs par an**. En termes d'effectifs, le Grand Louvre devrait alors employer 1.260 personnes.

Dès 1989 cependant, la montée en charge des frais de fonctionnement liée à l'ouverture totale des espaces réalisés sous la Cour Napoléon établira le coût de l'opération à 350 millions de francs.

En définitive, seul l'Opéra de la Bastille ne devrait pas renchérir sensiblement les coûts de fonctionnement qui grèvent le budget de l'Etat. En effet, si le pari est tenu, ce coût est estimé à terme pour l'ensemble Bastille-Garnier-Favart à 350 millions de francs, alors qu'il s'élève en 1988 pour l'Opéra, à près de 315 millions de francs, dont 42 millions de francs affectés directement à l'Opéra comique.

*

* *

Ainsi, l'évolution favorable de l'effort relatif du ministère de la Culture en faveur de la province paraît fortement menacé dans les prochaines années par l'accroissement sensible des frais de fonctionnement liés à l'ouverture progressive des grands ensembles.

Votre rapporteur souhaite vivement, pour éviter à l'avenir tout nouveau dérapage, que le principe de la couverture du financement de ces coûts de fonctionnement par des mesures nouvelles soit d'ores et déjà affirmé.

En tout état de cause, il convient d'accroître et de diversifier les ressources extra-budgétaires qui permettront de compresser d'autant la charge qui pèsera sur l'Etat.

II - DES PRIORITES AFFIRMEES

A. LA RECHERCHE DE NOUVEAUX PARTENAIRES FINANCIERS

Celle-ci se traduit, d'une part, par la mise en place d'une procédure de cofinancement des projets culturels, d'autre part, par un encouragement accru au mécénat.

1. Le cofinancement des projets culturels

Votre rapporteur rappelle que le Ministère de la Culture a mis en place, au printemps dernier, une procédure dite de "cofinancement" qui cherche à associer l'Etat et des partenaires privés (particuliers ou entreprises) pour le financement d'actions culturelles qui auront été, au préalable, sélectionnés.

Directement inspirée des exemples anglo-saxons, cette procédure n'en retient cependant pas exactement les modalités.

Aux Etats-Unis, la procédure d'élection d'un projet à une subvention budgétaire participe de l'idée de co-responsabilité. Les financements publics sont accordés par le National Endowment for the Arts (Fonds National pour les arts) et représentent seulement 10 % du financement des activités culturelles, le solde provenant de particuliers surtout, ou d'entreprises. Le Fonds National met en place un processus de sélection des projets auxquels il confère un label qualité ; l'octroi d'une subvention est alors subordonné à la collecte de fonds privés d'un montant au moins égal à la subvention accordée dans le cas des "matching grants" ou trois fois supérieure à celle-ci pour les "challenge-grants".

La procédure française fait intervenir quatre commissions d'experts, chargées dans leur domaine de compétence respectif, du suivi de la procédure de cofinancement, en liaison avec les

services compétents du Ministère de la Culture et de la communication. Chaque commission est composée de seize membres dont la moitié est désignée sur proposition du Conseil Supérieur du Mécénat culturel, présidé par M. Michel David-Weill, mis en place par ailleurs en février 1987.

Ces commissions ont été définies pour couvrir l'ensemble des domaines culturels :

- Commission "Arts plastiques et actions muséographiques", présidée par M. Georges Pébereau ;
- Commission "Action patrimoniale et livre", présidée par M. Hubert Heilbronner ;
- Commission "Spectacles vivants", présidée par M. Maurice Schumann ;
- Commission "Actions pluridisciplinaires", présidée par M. Alain Chevalier.

Chaque année, des catégories d'actions électives à cette procédure seront définies. A titre d'exemple, ont notamment été retenues pour 1987, les expositions d'art plastique, l'animation dans les musées, les actions de promotion du livre français à l'étranger, les expositions dans le domaine de la culture scientifique et technique, les festivals de musique et de théâtre.

Concrètement, l'association de l'Etat et des partenaires privés s'effectue de la manière suivante. Une première phase permet la sélection des projets qui bénéficieront de cette procédure :

- l'organisme culturel demandeur présente un projet accompagné d'un dossier de financement à la direction concernée du ministère. Celle-ci doit l'instruire dans un délai de quinze jours ;

- la commission d'experts compétente émet un avis motivé qui repose sur la conformité du contenu du projet et de fonds de mécénat mobilisés. Elle transmet celui-ci au directeur concerné, qui instruit la demande et prend la décision ;

- une fois accepté et après visa du contrôleur financier, un contrat de partenariat est alors signé entre le ministère de la culture et de la communication et le demandeur, dans lequel l'Etat s'engage à accorder une subvention d'un montant déterminé en fonction des fonds privés qui seront recueillis (le coefficient entre fonds publics et fonds privés peut varier de 1 à 5 en fonction de la nature de l'opération concernée).

La deuxième phase, celle du versement de la subvention de l'Etat, est suspendue jusqu'à ce que les partenaires privés qui cofinancent le projet se soient engagés par écrit auprès du Ministère des finances.

La dotation affectée à cette procédure en 1987 - année expérimentale - s'est élevée à 30,6 millions de francs. En année pleine, il est prévu de lui consacrer 50 millions de francs en 1988.

2. L'encouragement au mécénat

Votre rapporteur ne fera que rappeler ici l'essentiel des dispositions prévues par la loi du 23 juillet dernier, relative au développement du mécénat. On se souvient que le Sénat avait alors particulièrement contribué à améliorer le projet initial. Cette loi, qui ne se limite pas cependant à la seule acception culturelle du terme de mécénat, devrait permettre un foisonnement des initiatives privées dans ce domaine.

La loi a prévu tout d'abord le renforcement des incitations fiscales aux dons des particuliers et des entreprises aux organismes d'intérêt général, dont la définition est par ailleurs étendue à la défense du patrimoine artistique. En outre, le dispositif adopté tend à encourager la fidélisation des dons des particuliers et à permettre aux entreprises de définir une stratégie de mécénat sur une période de cinq ans.

La loi prévoit par ailleurs toute une construction juridique et fiscale permettant aux entreprises de promouvoir, dans des conditions fiscales incitatives, une politique d'achat d'oeuvres d'art qui seront destinées à être offertes à l'Etat dans le respect de la procédure fixée, ou encore d'encourager la création contemporaine.

Enfin, cette loi prévoit l'exonération fiscale des charges exposées par les entreprises pour les besoins de l'exploitation, "résultant de l'achat, de la location ou de l'entretien de demeures historiques classées, inscrites à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques ou agréées".

Au total, la dépense fiscale correspondante pour le Ministère de la culture et de la communication, est estimée à 200 millions de francs en 1988.

Votre rapporteur voudrait souligner à nouveau l'enjeu considérable que constitue dans le domaine de la culture, le développement du mécénat. Cette pratique est encore en France particulièrement peu répandue. Les sommes correspondantes

s'élevaient, en 1986, à un total de 400 millions de francs, alors même qu'en Italie, la seule banque Monte di Paschi de Sienne aura dépensé en 1987 l'équivalent de 170 millions de francs à la promotion d'actions culturelles.

Votre rapporteur a évoqué plus haut l'importance des frais de fonctionnement engendrés par les grands services publics culturels. Le mécénat pourrait valablement contribuer à l'allègement des coûts nets de fonctionnement supportés par le budget de l'Etat, sans pour autant entraîner un désengagement de ce dernier, qui pourrait alors redéployer son effort, en particulier au bénéfice de la province.

Votre rapporteur ne citera ici qu'un exemple, que pour une fois il n'empruntera pas à l'étranger : celui du théâtre des Champs Elysées. Celui-ci est géré par une société d'exploitation à laquelle, outre la Caisse des dépôts et consignation, propriétaire de l'immeuble, qui entre pour 36 % dans le capital social, participent notamment Radio-France à égalité avec la Caisse des dépôts et le Théâtre de l'Opéra de Paris (10 %). La Caisse des dépôts et consignations mène depuis 1983, sous l'impulsion de son Directeur général M. Robert LION, une politique active de mécénat en faveur du théâtre, qui a permis en particulier sa rénovation totale en 1986-1987. Elle permet en outre, avec la collaboration d'autres mécènes (Fondation Total pour la musique, Philips ou Paribas) et de divers "sponsors" (Mumm, Digital Equipment ...) de gérer le théâtre comme une véritable entreprise privée et de combler le déficit inévitable d'une telle institution. Ainsi, par exemple, la production d'un opéra coûte entre 5 à 7 millions de francs. Pour la "Flûte enchaînée", le prix de revient de chaque représentation s'est élevé à un million de francs, alors que les recettes s'établissaient à 550 millions de francs malgré l'engouement du public qui s'est traduit par des salles comblées.

Pour les entreprises mécènes, le succès de cette opération constitue une promotion importante en termes d'image de marque.

Souhaitons que de telles initiatives qui permettent d'offrir au public des actions culturelles de qualité se multiplient rapidement en France.

B. LA CONFIRMATION DES PRIORITES AFFICHEES L'AN PASSE

1. Les enseignements artistiques

Compte tenu du vote récent par le Sénat du projet de loi relatif aux enseignements artistiques, votre rapporteur ne reviendra pas en détail sur les dispositions de ce texte, ni sur l'analyse des 90 millions de francs de mesures nouvelles inscrites au titre des enseignements artistiques au budget du Ministère de la culture et de la communication, et qui seront consacrés, d'une part, à des actions en milieu scolaire pour 22,4 millions de francs et, d'autre part, à un effort en faveur de la rénovation pédagogique des enseignements spécialisés relevant du Ministère de la culture : 67,6 millions de francs dont 16,9 millions de francs pour les établissements relevant des collectivités territoriales et 5 millions de francs pour le développement des bourses d'enseignements artistiques.

Il lui paraît cependant important de ~~de~~ aligner deux aspects de la politique menée en faveur des enseignements artistiques : la volonté de rationaliser et de redéfinir l'ensemble complexe que constituent les enseignements artistiques spécialisés, et l'effort déjà engagé pour définir une politique à long terme de rénovation et de diversification des enseignements relevant du Ministère de la culture.

a) La rationalisation des enseignements artistiques spécialisés

L'entrée en vigueur du projet de loi sur les enseignements artistiques permettra de surmonter certains des obstacles qui nuisent actuellement à l'organisation et à la cohérence des enseignements artistiques spécialisés.

La procédure de reconnaissance des établissements donnera, à cet égard, au Ministère chargé de la culture et de la communication la possibilité d'opérer un tri nécessaire entre les multiples formations organisées par des personnes publiques, privées ou des associations, et de donner un véritable "label de qualité", en contrepartie d'un contrôle pédagogique, à celles qui assurent des formations professionnelles de qualité, organisées

selon un cursus d'étude et dispensées par des enseignants qualifiés.

Les dispositions permettant l'homologation des diplômes d'enseignement artistique, ainsi que celles tendant à favoriser l'établissement de passerelles entre les différentes filières de formation contribueront aussi à rationaliser l'organisation d'ensemble des formations artistiques spécialisées, en leur donnant la cohérence qu'elles n'ont pas toujours, et que la perspective du "marché unique" et de la liberté d'établissement rend plus que jamais indispensable, si l'on veut que les créateurs ou les interprètes formés en France ne soient pas défavorisés au regard des titulaires de diplômes étrangers sanctionnant des formations peut-être moins longues et moins poussées, mais plus homogènes et de niveau plus clairement défini.

b) Les orientations relatives aux enseignements relevant du Ministère de la culture

Le Ministère de la culture et de la communication a déjà commencé de mettre en oeuvre une politique à long terme de développement des enseignements artistiques spécialisés placés sous sa tutelle.

Cet effort tend notamment à compléter les réseaux de formation existants, que ce soit dans des secteurs nouveaux, tels les métiers de l'image et du son, ou dans des domaines plus traditionnels, comme la conservation et la diffusion du patrimoine. Sur ce dernier point, deux initiatives récentes méritent d'être soulignées et rapprochées de la politique de préservation du patrimoine artistique qui constitue une autre orientation prioritaire de l'action gouvernementale : ce sont la création de l'École du patrimoine et le projet de création de l'Institut national d'histoire de l'art.

L'école du patrimoine, née en mars 1987 d'un département de l'École du Louvre créé en janvier 1987 pour assurer la formation initiale des conservateurs de musée, est destinée à accueillir et à former l'ensemble des personnels chargés de la conservation et de la mise en valeur du patrimoine.

La première promotion de l'École accueille déjà, outre les conservateurs stagiaires des musées de France et des stagiaires associés, les inspecteurs stagiaires des monuments historiques. Ultérieurement, l'École sera ouverte aux autres corps de la conservation du patrimoine (Inventaire et fouilles) et, peut-être, selon des modalités à définir, aux architectes¹ en chef des

monuments historiques. Elle formera également, dès janvier prochain, les conservateurs stagiaires de la Ville de Paris.

L'Ecole du patrimoine assurera également désormais la formation continue des conservateurs de musée et autres personnels scientifiques des musées.

L'Institut français d'Histoire de l'art, créé sous l'égide des ministères de la culture et de la communication, de l'Education nationale et du Ministère délégué à la Recherche et à l'Enseignement supérieur, aura vocation à devenir un centre de documentation et de recherche permettant de doter les chercheurs français d'un instrument comparable à certaines grandes institutions étrangères : "Zentral Institut für Kunstgeschichte" allemand, "Institut Courtauld" ou "Institut Worburg" en Grande-Bretagne.

Il aura pour mission :

- d'organiser et de coordonner la recherche et la documentation en matière d'histoire de l'art et de les mettre à la disposition des chercheurs et du public ;

- d'assurer la diffusion des connaissances dans la communauté scientifique et le grand public par une politique active d'édition.

Il bénéficiera d'un outil de travail précieux, la bibliothèque Doucet, seule grande bibliothèque en France spécialisée en histoire de l'art.

2. Le patrimoine monumental

Votre rapporteur se réjouit particulièrement que la priorité affirmée dès l'an dernier en faveur du patrimoine se traduise cette année par le dépôt d'un projet de loi de programmation de l'effort de l'Etat dans ce domaine.

Des années durant, il n'a cessé d'attirer l'attention sur le peu de considération qui caractérisait l'action de l'Etat en ce domaine et sur la dégradation croissante qui affectait nos monuments historiques.

Le projet de loi de programme voté par le Sénat le 5 novembre dernier prévoit d'affecter aux monuments historiques un total de 5.145,7 millions de francs, de 1988 à 1992, ainsi répartis :

- 1988 : 931,3 millions de francs
- 1989 : 977,8 millions de francs
- 1990 : 1.026,7 millions de francs
- 1991 : 1.078,0 millions de francs
- 1992 : 1.131,9 millions de francs

Pour 1988, l'ensemble des crédits destinés aux monuments historiques progresseront de 16,5 %. Les seuls crédits d'équipement sont en augmentation de plus de 27 %.

Le tableau ci-après donne l'évolution de la ventilation des crédits entre 1987 et 1988.

	1987	1988
<i>Entretien :</i>		
Chapitre 35-20 :		
Article 23 : Entretien monuments historiques	65 887 000	68 887 000
Article 24 : Palais nationaux	28 273 339	28 573 339
Article 25 : Bâtiments civils	33 909 970	31 209 970
Chapitre 43-20 :		
Article 61 : Sauvegarde patrimoine monumental	6 548 500	7 408 500
<i>Equipement :</i>		
Chapitre 56-20 :		
Article 31 : Monuments historiques appartenant à l'Etat	250 300 000	313 800 000
Article 32 : Réutilisation	15 000 000	15 000 000
Article 33 : Objets mobiliers	20 000 000	22 000 000
Article 34 : Orgues et instruments anciens	14 000 000	15 000 000
Article 35 : Monuments historiques non-Etat	270 000 000	316 500 000
Chapitre 56-91 :		
Article 25 : Bâtiments civils	75 000 000	92 200 000
Chapitre 66-20 :		
Article 20 : Edifices non protégés	18 000 000	19 000 000
Chapitre 66-20 :		
Article 92 : Réutilisation	25 000 000	25 000 000
Article 93 : Objets mobiliers	1 700 000	1 700 000
Article 94 : Orgues et instruments anciens	1 000 000	1 000 000
Article 95 : Monuments historiques non-Etat	105 800 000	124 800 000
Article 96 : Signalisation	2 500 000	2 500 000

Votre rapporteur soulignera ici quelques aspects du projet voté par le Sénat qui lui paraissent fondamentaux.

Il se félicite que le Gouvernement ait choisi d'affirmer expressément la poursuite des opérations ordinaires de restauration, qui ne devrait donc pas être obérée par les priorités déterminées à l'article premier du projet.

La garantie des crédits contre l'érosion monétaire lui paraît également essentielle.

Mais, votre rapporteur espère surtout que l'amélioration fondamentale apportée par le Sénat au dispositif proposé ne sera pas remise en cause lors des prochaines lectures. L'exonération des droits de succession des propriétaires de monuments historiques protégés et ouverts au public constitue une mesure fondamentale pour garantir notre patrimoine contre l'abandon et la détérioration qui trop souvent le guettent. Elle procède en effet de la même idée d'association des partenaires privés à l'action culturelle menée par les pouvoirs publics affirmée dans la loi relative au mécénat. Cette voie paraît être celle de l'avenir dans la promotion d'une politique culturelle digne de la France.

III - DES INQUIETUDES SUSCITEES PAR LE DYSFONCTIONNEMENT DES GRANDS SERVICES PUBLICS CULTURELS

Au moment même où l'achèvement de la plupart des grands travaux destinés à promouvoir de nouveaux établissements culturels de dimension importante laisse présager une forte montée en charge des coûts de fonctionnement des services publics placés sous la tutelle du ministère de la culture, votre rapporteur ne saurait dissimuler la vive inquiétude que lui inspirent les dysfonctionnements des grandes institutions culturelles actuelles.

A. LA BIBLIOTHEQUE NATIONALE

Deux événements ont, au cours de cette dernière année, attiré l'attention du public sur le malaise profond qui atteint la Bibliothèque Nationale : la grève des magasiniers aux mois de mai et juin, avec comme corollaire l'interruption des communications d'ouvrages ; le refus d'André Miquel, administrateur général depuis 1984, de se voir reconduire dans ses fonctions. Le nouvel administrateur, M. Emmanuel Le Roy Ladurie, professeur au Collège de France, nommé le 14 octobre dernier, aura à résoudre de nombreux problèmes pour permettre à la première bibliothèque de France d'offrir un service analogue à celui de ses homologues étrangers.

Les dysfonctionnements qui affectent la Bibliothèque Nationale sont de plusieurs ordres.

Le problème essentiel est sans doute celui qui a trait au statut du personnel de cet établissement public et qui revêt plusieurs aspects.

. le paradoxe le plus frappant réside dans la dichotomie qui affecte les tutelles respectives de la Bibliothèque Nationale, qui relève du ministère de la culture, et de son personnel, qui à l'exception de l'Administrateur général et de l'agent comptable, est rattaché au ministère de l'éducation nationale. L'administrateur général se retrouve dès lors dans la situation absurde d'un chef d'entreprise qui n'aurait aucun moyen d'action sur son personnel. On comprend aisément qu'une telle situation conduise rapidement à des scénarii de blocages inextricables ...

. les dispositions statutaires qui régissent le personnel de la Bibliothèque Nationale sont en elles-mêmes un facteur générateur de conflits. La grève des magasiniers l'été dernier résultait de la suppression par l'administration du budget d'une prime allouée pour heures supplémentaires (les heures permettant l'ouverture de la Bibliothèque à l'heure du déjeuner), qui, compte tenu du montant des traitements de cette catégorie d'agents, était jugée insupportable. Les magasiniers de la Bibliothèque Nationale en fin de carrière gagnaient 6.100 francs nets. Le conflit est en voie de règlement, les indices de rémunération des magasiniers étant alignés sur ceux de leurs homologues des archives à compter du 1er janvier 1988.

Il convient de souligner qu'un conservateur en chef de classe exceptionnelle ne perçoit que 15.000 francs mensuels et qu'un restaurateur spécialiste (la Bibliothèque Nationale détient les meilleurs de France) est rémunéré 8.000 francs par mois.

. la Bibliothèque Nationale souffre par ailleurs de sous-administration. Elle emploie au total 1.265 personnes. Une douzaine seulement sont affectées au service du personnel ; le service financier en dénombre autant, et le département du prêt, pourtant capital pour la diffusion de la culture française à l'étranger, guère plus. Enfin, l'ouverture du musée d'Orsay s'est traduite pour la Bibliothèque Nationale par la suppression de 25 postes de magasiniers.

La situation du personnel explique en grande partie les difficultés rencontrées par cette institution dans l'accomplissement de sa mission de service public. Les prestations offertes par la Bibliothèque Nationale se situent malheureusement très en deçà des services rendus par son homologue britannique, pour ne citer qu'un exemple. Ainsi, le département de la diffusion emploie à la British Library 800 personnes et assure chaque année l'expédition de deux millions et demi de titres de par le monde. La France ne prête que 30.000 ouvrages par an. Cette différence permet de mesurer l'inégalité

des chances dont souffre la francophonie devant la diffusion de la culture anglo-saxonne.

De même, la Bibliothèque Nationale n'a édité aucun catalogue depuis 1981, alors même que des ouvrages publiés en France se trouvent répertoriés sur micro-fiches Outre-Manche.

Des difficultés importantes viennent ainsi perturber le bon fonctionnement de cet établissement. Votre rapporteur considère néanmoins qu'une part importante des désagréments occasionnés aux usagers de la Bibliothèque Nationale reflète de façon plus générale la situation désastreuse des bibliothèques universitaires. En effet, 50 à 60% des lecteurs assidus sont composés d'étudiants travaillant sur une thèse de troisième cycle, et qui devraient trouver normalement auprès des établissements supérieurs le fond d'ouvrage dont ils ont l'usage. La vocation première de la Bibliothèque Nationale explique en effet sa capacité restreinte d'accueil (376 places en salle de lecture) : celle-ci est destinée à recevoir deux types de chercheurs : ceux qui ont besoin de consulter un document rare, et ceux qui travaillent sur un ensemble d'ouvrages disparates qu'ils ne trouveraient pas rassemblés ailleurs.

Votre rapporteur souligne, par ailleurs, la progression constante de l'effort budgétaire affecté à la Bibliothèque Nationale depuis dix ans. Le tableau ci-après retrace cette évolution depuis 1979.

(En milliers de francs.)

Année	Investissement (hors crédits Recherche) Titre V et VI	Subventions de fonctionnement Titre III et IV	Observations
1979	7 200	17 825	»
1980	12 527	30 375	Introduction du plan de sauvegarde Acquisition de Provins
1981	17 084	30 505	Début de l'opération « Vivienne »
1982	48 750	51 047	»
1983	54 000	64 628	»
1984	60 000	68 557	»
1985	54 000	77 697	»
1986	38 000	87 683	Fin de l'opération « Vivienne »
1987	18 000	92 575	»
1988	16 500	93 975	(Prévision)

L'augmentation sensible des subventions de fonctionnement depuis 1980 et celle des crédits d'investissement depuis 1982 correspondent à deux besoins prioritaires :

. le renforcement des moyens de conservation et de sauvegarde des documents (en particulier des ouvrages du XIXe siècle menacés d'autodestruction), ainsi que la mise en place d'une politique importante d'acquisition et d'un schéma directeur-informatique.

. l'extension des bâtiments de la rue Vivienne entrepris en 1982 et inaugurés à la fin de 1985, ainsi que la poursuite des travaux de réaménagement de l'aile Richelieu qui doivent accueillir très prochainement une partie des services rénovés.

Ces crédits ont également permis l'édification d'un centre de désacidification à Sablé pour le traitement des ouvrages précités.

Quelles solutions pour la Bibliothèque Nationale ?

M. Francis Beck a été chargé par le ministère de la culture de formuler des propositions pour améliorer le fonctionnement de cette institution. Il n'a pas encore remis ses conclusions.

Votre rapporteur suggère en tout état de cause, que soit en priorité unifiée la tutelle de l'établissement et celle de son personnel ; la solution qui lui paraît à priori préférable est celle du rattachement au ministère de la culture.

Votre rapporteur préconise ensuite que les statuts de la Bibliothèque Nationale soient révisés, afin d'accroître l'autonomie et les responsabilités de son administrateur général. Il convient d'offrir à ce dernier les moyens d'une politique dynamique en lui assurant en premier lieu une autorité renforcée sur son personnel. Il serait souhaitable de lui donner par ailleurs la possibilité de mener une politique commerciale comparable à celle de la Réunion des Musées Nationaux et de conclure des associations avec certains organismes extérieurs, tel le C.N.R.S. A cette fin, il serait utile de déserrer quelque peu la tutelle qui semble s'exercer trop souvent au travers de contrôles tâpillons.

B. LE THEATRE NATIONAL DE L'OPERA DE PARIS

Un des paradoxes les plus frappants, dès lors que l'on se penche sur les résultats du Théâtre National de l'Opéra de Paris, est de constater qu'un établissement de service public culturel aussi fortement subventionné soit conduit à offrir au public des prix de vente prohibitifs.

La subvention accordée par l'Etat au Théâtre National de l'Opéra de Paris est en forte augmentation depuis dix ans. Le tableau ci-après en retrace l'évolution depuis 1977.

(En milliers de francs courants.)

Année	Subvention de l'Etat
1977	122 645
1978	123 135
1979	140 413
1980	150 885
1981	171 402
1982	234 905
1983	265 069
1984	291 371
1985	296 853
1986	306 400
1987	303 700
1988	313 700

Depuis 1980, cette subvention a progressé en francs courants de 107,9% et en francs constants de 25%.

Parallèlement, le prix des places offertes au public a pratiquement doublé en francs courants de 1977 à 1987. Le tableau ci-après retrace pour les deux tarifs extrêmes, l'évolution constatée du prix des places en francs courants et en francs constants.

Saison	Tarifs en francs courants		Tarifs en francs constants	
	Tarif 1 *	Tarif 4 **	Tarif 1 *	Tarif 4 **
1977-1978	200	60	458	137
1978-1979	250	60	525	126
1979-1980	300	70	569	133
1980-1981	350	90	585	150
1981-1982	350	90	516	133
1982-1983	350	110	461	145
1983-1984	380	120	457	144
1984-1985	420	130	470	145
1985-1986	440	140	466	148
1986-1987	550	170	564	174
1987-1988	550	170	550	170

* : Spectacle lyrique : orchestre, balcon, première loge face

** : Spectacle de ballet : baignoires première loge côté, deuxième loge côté

En francs constants, la progression des prix des places est de 20% en dix ans pour le tarif le plus élevé et de 24% pour le tarif le plus bas.

Comment expliquer ce paradoxe ? Plusieurs facteurs se conjuguent, qui aboutissent à une dérive mal contrôlée des coûts de fonctionnement de cet établissement public.

Certains tiennent d'abord aux exigences du public et sont directement liés au "genre opéra". Il s'agit essentiellement de la tentation du vedettariat, qui renchérit considérablement le coût de revient des spectacles. Nous en avons encore eu un exemple la saison dernière avec la représentation de l'Elixir d'Amour de Donizetti, dans laquelle l'illustre Pavarotti tenait le rôle de Nemorino. Mais, dès lors qu'il s'agit d'un choix esthétique, peut-on réellement condamner cette pratique, d'autant qu'elle est largement répandue dans tous les pays qui possèdent un opéra digne de ce nom ?

D'autres facteurs de dérive des coûts sont autrement plus condamnables, dans la mesure où ils ne correspondent pas à une amélioration du service offert au public.

Il en va ainsi de la **pesanteur et des rigidités excessives qui caractérisent la politique du personnel de l'établissement public face à des féodalités syndicales puissantes**. Nombreux sont ceux qui ont dénoncé le caractère critiquable des conventions collectives signées en 1985 qui, outre leur caractère d'entraînement sur d'autres institutions culturelles, notamment la Comédie Française, ont sensiblement renchéri le coût de fonctionnement de l'Opéra. Leur incidence financière en année pleine représente en effet un surcoût de 9,1 millions de francs, qui se décompose en 5,638 millions de mesures catégorielles, 1 million d'intégration des primes et avantages divers et seulement 2,5 millions de dépenses liées à l'application de la législation du travail. Il convient néanmoins de reconnaître qu'elles permettent en contrepartie une meilleure organisation du travail, en facilitant notamment l'alternance.

Un autre problème chronique qui touche à la gestion du personnel de l'Opéra réside dans le nombre important de **surnuméraires** qu'emploie en permanence cet établissement. Ainsi, pour la saison 1986-1987, l'Opéra de Paris (Palais Garnier) a rémunéré, en sus de ses 1.172 emplois budgétaires :

- en permanence (contrats à durée indéterminée) : 27 techniciens et 18 administratifs et financiers ; ces chiffres s'élevaient respectivement à 7 et 24 pour la saison 1985-1986 ;

- temporairement (saisonniers) : 22 techniciens et 12 administratifs et financiers, contre respectivement 21 et 11 en 1985-1986.

Le recours intempestif à ces méthodes de recrutement dénote une absence de politique prévisionnelle cohérente en matière de personnel.

Il semble en effet que cet établissement souffre dans le même temps d'un encadrement insuffisant pour la définition des fonctions essentielles de programmation, d'échéancier, de politique commerciale et de relations publiques.

Cette difficulté qui s'ajoute aux obstacles que rencontre la Direction dans la détermination d'une politique à long terme, résultant de l'absence de définition précise des compétences des responsables artistiques et des gestionnaires ou financiers, ainsi que de leurs relations fonctionnelles et hiérarchiques, explique la gestion souvent trop approximative qui caractérise cet établissement.

Ainsi, le budget primitif de l'exercice 1986 n'a pu être respecté, tant en dépenses qu'en recettes. L'équilibre a été en

conséquence assuré par l'octroi d'une subvention complémentaire de l'Etat à hauteur de 6,1 millions de francs et par un prélèvement de 16,2 millions de francs sur le fonds de roulement de l'établissement. L'exercice pour 1987 révèle des prévisions trop optimistes en recettes escomptées, qui justifieront, en dépit d'un faible dépassement des dépenses prévisionnelles, des mesures d'équilibre.

M. Raymond Soubié, nommé en janvier dernier Président du Conseil d'Administration du Théâtre National de l'Opéra de Paris, a été chargé par le Gouvernement d'élaborer, au cours du premier semestre, des propositions sur la nature des réformes susceptibles d'améliorer la gestion de cet établissement et sur les modalités juridiques et pratiques de restructuration du paysage lyrique parisien dans le cadre de ce qu'il a désigné comme la "révolution Bastille".

L'ouverture de l'Opéra Bastille doit être l'occasion de rompre avec la sclérose qui règne au Palais Garnier, de remotiver le personnel sur un projet d'avenir.

Les propositions de M. Soubié qui ont été adoptées par le Gouvernement tendent à transformer le Palais Garnier en une filiale du nouvel Opéra Bastille. L'Opéra Bastille, qui sera l'opéra le plus moderne du monde par ses équipements scéniques et par les conditions de travail qu'il offrira, devra nécessairement constituer le principal centre de programmation et de production lyrique à Paris. Il ne devra pas pour autant reproduire le "modèle" de l'Opéra actuel. Ce choix implique le transfert de la direction et des moyens artistiques et techniques nécessaires du Palais Garnier vers l'Opéra de la Bastille, à l'exception toutefois du corps de ballet, qui conservera sa principale affectation au Palais Garnier. L'Opéra Bastille mettra à la disposition de ce dernier, en tant que de besoin, les moyens artistiques et techniques nécessaires. Le Palais Garnier sera prioritairement dévolu au ballet mais continuera d'accueillir des spectacles lyriques. L'alternance y sera supprimée afin de réduire les coûts de fonctionnement.

L'affectation de la Salle Favart n'a pas encore été arrêtée ; elle pourrait vraisemblablement retrouver sa vocation initiale d'Opéra-Studio, tout en continuant à accueillir quelques spectacles.

En tout état de cause, il convient de veiller à ce que le coût de fonctionnement de l'ensemble Bastille-Garnier-Favart

n'excède pas les prévisions actuelles, qui s'établissent à 350 millions de francs.

En définitive, l'Opéra Bastille constitue une chance à saisir pour redonner à la scène lyrique parisienne l'éclat national et international, que trop de sclérose avait fini par ternir. Votre rapporteur se félicite de la qualité de l'équipe mise en place par le ministère de la culture, qui aura la lourde tâche de réussir à relever ce défi.

C. LE MUSEE DU LOUVRE

Votre rapporteur s'inquiète ensuite des dysfonctionnements qui affectent le Musée du Louvre, et qui conduisent trop souvent les visiteurs à se heurter à des salles, voire même des départements entiers, fermés.

Votre rapporteur s'est naturellement interrogé sur les raisons qui motivaient ces fermetures. Si l'on conçoit aisément que certaines salles soient momentanément inaccessibles au public, pour travaux en particulier, il est inadmissible de constater que de nombreuses salles sont en quasi-permanence fermées. La réponse du ministère de la culture à une question posée par votre rapporteur lui a permis de mieux comprendre sa trop fréquente infortune. En dehors des fermetures particulières qui interviennent régulièrement à l'heure du déjeuner, et à partir de dix-sept heures (heure à laquelle commence l'évacuation du musée qui ferme à dix-huit heures trente), des salles ou des départements peuvent être fermés pour des motifs de sécurité (que votre rapporteur ne conteste pas), mais également en raison de l'insuffisance des effectifs du personnel de surveillance présents. Toutefois, et la réponse du ministère se veut rassurante : "*Ces fermetures sont modulées suivant une programmation qui essaie de garantir à chaque département une ouverture minimum hebdomadaire : sont ouverts*

lundi

les départements

- . des sculptures
- . des antiquités orientales
- . les petits cabinets
- . le mobilier

v

mercredi

les départements

- . des antiquités orientales
- . des petits cabinets
- . des objets d'art

jeudi

- . la peinture du XIX^e siècle

vendredi

- . les sculptures, l'après-midi
- . les antiquités orientales, toute la journée
- . les petits cabinets, le matin

samedi

- . les antiquités orientales
- . les petits cabinets

dimanche

- . les sculptures
- . les antiquités orientales
- . les petits cabinets. "

Voilà qui est particulièrement édifiant et qui mérite d'être publié pour éviter à l'avenir d'importantes déconvenues ...

Votre rapporteur a essayé d'en savoir plus et s'est penché sur les effectifs du personnel de surveillance incriminés.

Les emplois budgétaires affectés à ce titre au Musée du Louvre s'élèvent à 332 postes en 1987. Par comparaison, ceux-ci sont de 196 pour le Château de Versailles et de 170 pour le Musée d'Orsay. En outre, depuis 1984, le Louvre a recours à un nombre relativement important de vacataires pour renforcer ses effectifs propres. L'évolution de ces effectifs depuis 1982 est retracée dans le tableau ci-après.

PERSONNELS DE SURVEILLANCE - MUSÉE DU LOUVRE

Effectifs budgétaires.

Grades	1982	1983	1984	1985	Avril 1986	Octobre 1986	1987
Inspecteurs	2	6	4	5	11	11	13
Inspecteurs adjoints	6	9	10	10	11	17	17
Agents chefs	21	11	18	31	24	23	30
AS 1	51	61	61	78	74	86	99
AS 2	146	190	225	215	173	202	173
Gardiens	104	58	»	»	»	»	»
Total	330	335	318	339	293	339	332
<i>Vacataires :</i>							
Plein temps	»	»	»	»	4	10	8
Mi-temps	»	»	20	24	153	90	74

La différence de structure relevée entre avril 1986 et octobre 1986 résulte de recrutements supplémentaires consentis, nous dit-on, pour l'ouverture de la totalité des salles, à l'occasion du mois des musées.

Votre rapporteur constate qu'entre octobre 1986 et l'année 1987, seule une diminution de sept postes affecte les effectifs budgétaires, le nombre des vacataires étant réduit, il est vrai, dans des proportions plus importantes : (- 2 vacataires à plein temps ; - 16 vacataires à mi-temps). L'ouverture totale du musée repose-t-elle sur une si infime différence ?

Votre rapporteur a, par ailleurs, essayé de connaître le rapport entre l'effectif minimal de présence du personnel en salle pour assurer l'ouverture intégrale du musée et l'effectif total des personnels de surveillance. Il ne lui a pas été répondu sur ce point.

Si l'on peut admettre que la disposition géographique actuelle du musée mobilise de nombreux effectifs le long des galeries qui conduisent aux différents départements, et espérer que ce problème trouvera sa solution dans la répartition plus rationnelle des collections dans le cadre du Grand Louvre, il est quand même permis de s'inquiéter de la réussite de cette

opération, qui serait affectée par de nombreuses fermetures de salles.

Votre rapporteur appelle l'attention sur la nécessité absolue de procéder à une rationalisation des méthodes de gestion et de surveillance afin de garantir le succès du Grand Louvre. Il serait absurde de posséder le plus grand musée du monde et de détenir parallèlement le record de fermetures de salles. Comme l'Opéra Bastille pour le Palais Garnier, le Grand Louvre constitue une occasion à saisir afin de promouvoir enfin un service public digne de ce nom, tout en évitant des dérapages financiers qui pourraient rapidement se révéler catastrophiques.

D. LE CENTRE GEORGES POMPIDOU

Enfin, le Centre Georges Pompidou connaît des difficultés sérieuses pour équilibrer son projet de budget pour 1988.

Ces difficultés interviennent au moment où, à l'issue de la célébration de son dixième anniversaire, le Centre connaît un plein succès : une fréquentation record et une programmation d'une qualité et d'une variété exceptionnelle, notamment l'exposition Le Corbusier qui consacre le rayonnement international du Centre de création industrielle qui l'a conçue.

Pourtant, pour assurer la brillante programmation prévue pour 1988 (rétrospective interdisciplinaire sur les années 50, le dernier Picasso...) les dépenses, bien que comprimées au maximum, demeurent supérieures aux recettes malgré un recours accru au mécénat et à des partenaires extérieurs, malgré surtout une progression spectaculaire des recettes propres attendues (+ 25 %).

Ce décalage résulte de la lente érosion subie par la subvention de l'État, qui dans le projet de budget qui vous est soumis reste inférieure, en francs constants, à celle de 1977.

Or, le Centre doit faire face à une progression constante de ses charges fixes.

Il en résulte des difficultés budgétaires d'ordre structurel :

- les grands contrats passés avec les sociétés de maintenance comportent des clauses d'actualisation d'un coût annuel de 3,6 MF ;

- les économies d'énergie imposées par l'Etat mais non réalisables sans un important effort d'investissement (non prévu au budget du Centre) représentent une réduction de subvention de 1,3 MF ;

- l'actualisation de la masse salariale (statutairement alignée sur celle de la Fonction publique) prévue au budget jusqu'en 1987 n'est plus prise en compte par l'Etat à partir de 1988 : 3,5 MF ;

- le contrôle de sécurité aux portes, demandé par l'Etat, et rendu nécessaire par la situation internationale que l'on connaît coûte 1,5 MF que l'Etat n'a pas compensé jusqu'ici ;

- les vacances supplémentaires consécutives aux importantes pertes d'emploi et indispensables pour assurer l'accueil du public s'élèvent à 2 MF.

C'est donc un total d'environ 12 MF dont le Centre Georges Pompidou aurait besoin pour continuer à contribuer de façon aussi éclatante que par le passé au rayonnement international de la France et à l'accès de tous à la Culture.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 18 novembre, sous la présidence de M. Maurice Schumann, président, votre commission a procédé à l'examen des crédits relatifs à la culture, inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.

Après l'exposé du rapporteur, un débat s'est ouvert, auquel ont participé :

M. Roger Quilliot, qui a rejoint les conclusions du rapporteur sur le préjudice qui résulte, pour la conduite des actions culturelles en province, de l'irrégularité des crédits affectés à ce titre par le ministère de la Culture. Il a par ailleurs souligné l'insuffisante prise en considération de la province dans la politique de diffusion culturelle menée par les grandes institutions parisiennes, en particulier pour les dépôts d'oeuvres d'art dans les musées de province ou pour les représentations de l'Opéra de Paris. Enfin, il a suggéré que soient opérées certaines restructurations des grands services publics culturels ;

M. Paul Séramy, qui a souligné que les dysfonctionnements décrits par le rapporteur à propos du Louvre pouvaient être également constatés dans beaucoup d'autres musées. Il a indiqué que les problèmes de l'Opéra de Paris traduisaient l'absence de politique globale de l'art lyrique, et s'est enfin inquiété de la menace de fermeture de la salle Favart ;

Mme Hélène Luc, qui a insisté sur la diminution de l'effort budgétaire en faveur de la culture depuis 1986 et a indiqué que le budget pour 1988 avait été mal accueilli par les professionnels intéressés ;

M. Marc Lauriol, qui a mis en exergue la caractère paradoxal, dans un contexte de chômage important, des suppressions de postes qui affectent notamment le Centre Pompidou et qui aggravent les problèmes de sécurité.

La commission a ensuite décidé de donner un avis favorable aux crédits relatifs à la culture inscrits dans le projet de loi de finances pour 1988.