

Budget du ministère de la Culture : Les restrictions s'aggravent !

... Retour sur les annonces de Christine Albanel

Le débat sur le projet de loi de finances pour 2009 s'ouvre aujourd'hui devant le Parlement.

Conséquence directe de la crise internationale touchant les milieux financiers, le budget présenté le 26 septembre dernier par le gouvernement pourrait bien connaître un nouveau tour de vis, ... et il était déjà particulièrement mauvais.

Nous publions ici les grands axes de l'intervention de la délégation de la CGT-Culture lors du comité technique paritaire ministériel (CTPM) du 10 octobre sur le volet Culture de ce projet de budget.

PLF (Projet de loi de finances)

Chaque année à l'automne, le gouvernement présente, et dépose devant le Parlement, le projet de budget de la France pour l'année suivante, le PLF.

Le 26 septembre 2008 a ainsi été rendu public le PLF 2009.

LFI (Loi de finances initiale)

Une fois achevé l'examen du projet de budget par le Parlement, est votée (impérativement avant le 31 décembre) la loi prévoyant l'ensemble des recettes et dépenses de l'État pour l'année civile à suivre ; cette fois-ci, la LFI 2009.

La LFI fixe notamment le montant des crédits disponibles pour l'ensemble des ministères et précise le montant limitatif de leurs dépenses de personnel.

Comment évalue-t-on la progression des crédits budgétaires d'une année à l'autre ?

Par convention - et c'est d'ailleurs ce que fait le ministère de la Culture - on compare les crédits inscrits au PLF de l'année (n) à ceux de la LFI de l'année (n-1) ; cette année, il s'agit donc de comparer le PLF 2009 à la LFI 2008.

Nous ne prenons ici en compte que les crédits de paiement (CP), seule donnée budgétaire véritablement fiable.

Madame La Ministre,

Votre présentation à la presse et aux organisations syndicales du budget du ministère de la Culture pour 2009, le 26 septembre, marque une continuité avec les années précédentes sur de très nombreux points, dont un tout particulièrement : **nos autorités ministérielles ont pris la fâcheuse habitude depuis maintenant 4 ou 5 ans d'utiliser de manière systématique toute une collection d'artifices pour parvenir à faire passer l'érosion continue des moyens de la Culture pour des hausses spectaculaires.** Un vrai travail d'artiste !... mais, après tout, ce ministère n'est-il pas celui des artistes ?

Rouvrons ne serait-ce que les trois derniers dossiers de presse traitant du budget de la Culture (PLF 2007, 2008 et 2009) confectionnés par votre cabinet et celui du précédent Ministre :

➡ pour 2007, Renaud Donnedieu de Vabres communique sur « **+ 7,8 % de moyens pour la culture en 2007** »,

➡ pour 2008, c'est à votre tour d'annoncer : « **+ 3,1 % de progression des crédits de la Mission Culture par rapport à la LFI 2007** »,

➡ et pour 2009, vous avancez maintenant : « **+ 2,6 % de progression des crédits de la Mission Culture (y compris ressources extra budgétaires) par rapport à 2008** ».

Ainsi, à vous en croire tous les deux, pour qui n'est pas particulièrement exercé à la lecture des tableaux budgétaires, **le budget de la Culture aurait progressé de près de 14 % ces 3 dernières années.** Évidemment, rien n'est plus faux !

Ces formules et ces chiffres ministériels jetés sur la place publique ne sont au mieux que des raccourcis simplistes, au pire, que pure désinformation. La CGT-Culture l'affirme, le confirme, et en produit même des preuves incontestables.

**Tous les chiffres cités
sont exprimés en
millions d'euros (M€)**

Le budget du ministère de la culture :

Depuis l'entrée en vigueur de la LOLF (loi organique relative aux lois de finances) en 2006, le budget de l'État n'est plus présenté par ministère : il est structuré par *missions* qui représentent les grandes politiques publiques.

La mission, qui constitue l'unité de vote du budget au Parlement, comprend un ensemble de *programmes* concourant à une politique publique bien définie. Chaque programme est ministériel, mais une mission peut être interministérielle.

A chaque programme correspond un plafond de dépense ainsi qu'un plafond de masse salariale.

Hors Communication et audiovisuel, **le budget du ministère de la Culture intègre :**

■ la mission **Culture**, composée de 3 programmes : *Patrimoines, Création, Transmission des savoirs et démocratisation de la culture.*

■ le programme *Recherche culturelle et culture scientifique*, faisant partie de la mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur.*

Au passage, signalons que 20 autres M€ consacrés à la rénovation des écoles d'architecture, sont issus de la vente d'immeubles du ministère de la Culture. Ainsi donc en 2009, **près de 2% des moyens globaux du ministère** (35 M€ + 20 M€ = 55 M€) **seront assis sur le produit de la cession du patrimoine immobilier de l'État** : expulsions / délocalisations des services, vente des locaux, la dernière innovation pour boucler le budget de la Culture ? Très préoccupant !



(* Ministère du Budget et des comptes publics, *Projet de loi de finances pour 2009: Chiffres clés*, sept.2008)



Par voie de communiqué, la CGT-Culture avait dénoncé l'an dernier, s'agissant du PLF 2008, **l'artifice comptable** que vous aviez employé pour pouvoir afficher la prétendue hausse de **3,1 % des moyens budgétaires de la Culture** :

→ 70 M€ pour les Monument historiques provenant de la taxe précédemment affectée au Centre des monuments nationaux, et qui n'apparaissaient donc pas, avant, dans le budget du ministère, avaient alors tout « bêtement » été intégrés dans les crédits globaux du ministère, rien de plus.

Lorsque l'on retranche ces fameux 70 M€, qui ne pouvaient absolument pas en 2008 être qualifiés de moyens nouveaux, **l'augmentation n'est plus, tous calculs faits, que de 0,5 %. Sacré décalage !**

Ces + 0,5 % réels ont d'ailleurs été confirmés par vous même le 26 septembre dernier, soit un an après. Vous avez en effet affirmé dans votre communiqué de presse, que nous citons : « Pour mémoire, le budget 2008 avait progressé de 0,5 % à périmètre constant 2007 ». **Vous avouerez que c'est un peu facile !**



Dans sa présentation à la presse du budget général de l'État pour 2009, ce même 26 septembre, Éric Woerth, Ministre du Budget et des comptes publics, a estimé l'inflation moyenne sur l'année 2008 à + 2,9 %, et fait l'hypothèse d'une inflation 2009 à + 2,0 %. Par ailleurs, dans plusieurs communiqués, le gouvernement indique que les dépenses de l'État ne doivent pas progresser au delà de l'inflation, précisant que cela est pratiquement équivalent à stabiliser en euros courants les dépenses des ministères, que ce soit en matière de personnel, de fonctionnement ou d'intervention.

Pour être intellectuellement honnête, on ne peut donc pas faire totalement abstraction du paramètre « inflation », surtout quand celle-ci (comme c'est le cas actuellement) s'emballe. Là encore, c'est un peu trop facile ! **Quand l'inflation galope plus vite que la hausse des budgets, ces derniers sont objectivement, et concrètement, en recul.**

En incluant des ressources extra budgétaires, vous parvenez cette année à 2,6% d'augmentation des crédits de la Mission Culture par rapport à 2008. L'an dernier, leur augmentation réelle n'était que de 0,5 % par rapport à 2007. D'un autre côté, nous avons :

- inflation moyenne 2007 (source INSEE) : + 1,5 %
- inflation moyenne 2008 (estimation Bercy) : + 2,9 %
- hypothèse inflation 2009 (estimation Bercy) : + 2,0 %

Il y a donc là, indiscutablement, sur les 2 exercices budgétaires qui vous sont imputables (2008 et 2009) **plusieurs dizaines de millions d'euros qui manquent pour que le ministère de la Culture dispose a minima en 2009** (et toujours en incluant les ressources extra budgétaires) **de la même capacité d'intervention qu'en 2007. Comment, dans de telles conditions, pouvoir parler d'augmentation des moyens du ministère ? C'est totalement absurde !**



Venons-en à présent aux fameuses **ressources extra budgétaires**. Le ministère de la Culture bénéficiera en effet en 2009, comme vous l'avez indiqué devant la presse, de **35 M€** de crédits supplémentaires issus des recettes de cessions d'immeubles de l'État : **20 M€ pour les Monuments historiques et 15 M€ pour le spectacle vivant.**

Mais, par nature, ces ressources sont tout à fait exceptionnelles, et par conséquent non pérennes. Le ministère du Budget ne compte d'ailleurs pas ces 35 M€ dans le plafond des crédits de paiement de la Mission Culture pour 2009 (*). Une fois

Chaque « programme » est

constitué de plusieurs « actions » :
Dans la nomenclature budgétaire de la LOLF, une action est la composante d'un programme. Les projets de loi de finances présentent et détaillent les crédits en Missions, découpées en programmes, eux-mêmes décomposés en actions.

Une action identifie la destination de la dépense et correspond donc à un élément identifié de la politique du ministère.

Par exemple,

Le programme « **Patrimoines** » comprend 8 actions :

- patrimoine monumental et archéologique,
- architecture,
- patrimoine des musées de France,
- patrimoine archivistique,
- patrimoine écrit et documentaire,
- patrimoine cinématographique,
- patrimoine linguistique,
- acquisitions, enrichissement des collections publiques.

Le programme « **Création** » comprend, lui, 4 actions :

- spectacle vivant,
- arts plastiques,
- livre et lecture,
- économie des professions et des industries culturelles.

En septembre, Bercy a produit les hypothèses d'inflation qui ont servi de base à cette programmation triennale des finances publiques :

- **inflation moy. 2010 : + 1,75 %**
- **inflation moy. 2011 : + 1,75 %**



« l'enveloppe » consommée, rien ne dit (qui plus est dans la situation économique actuelle) que le gouvernement reconduira l'opération l'an prochain. **C'est donc une réponse de très court terme, et des plus aléatoires, aux vrais besoins du ministère pour conduire et développer ses politiques.** L'introduction de ces 35 M€ de ressources extra budgétaires a par ailleurs un effet trompe-l'œil : cette manne providentielle ne doit pas faire oublier qu'**en réalité les lignes budgétaires des trois programmes de la Mission Culture connaissent globalement une stagnation.** Par rapport à la LFI 2008, et hors dépenses de personnel :

- les crédits du programme « Patrimoines » augmentent de 0,10 %,
 - les crédits du programme « Création » augmentent de 1,07 %,
 - les crédits du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture » sont simplement reconduits (0 %);
- ainsi, sans l'injection des 35 M€, **les crédits de la Mission Culture n'augmentent que de 0,43 %.**

De leur côté, les crédits « Recherche culturelle et culture scientifique » croissent de 2,48 %, ce qui procure au **budget total du ministère de la Culture une progression de + 0,54 %...**, et cela s'entend hors inflation, bien entendu. **Pas de quoi soulever l'enthousiasme !**

Dans ce contexte de **quasi stabilisation** des dépenses pour la **Mission Culture**, **l'évolution des crédits affectés aux « actions »** autres que le « patrimoine monumental » (Monuments historiques) et le « spectacle vivant », (des pans entiers de l'activité du ministère) **se fait presque à somme nulle :**

- dans le programme « **Création** », le second poste de dépense, les arts plastiques, ne progresse que de 0,04 % par rapport à 2008 (hors personnel);
- dans le programme « **Patrimoines** », les hausses enregistrées sur le « patrimoine archivistique » (+7,26 M€ ; +17,37 %) et « acquisitions, enrichissement des collections publiques » (+0,87 M€ ; +4,67 %) sont quasi équilibrées par les baisses de l'« architecture » (- 1,25 M€ ; - 5,31 %), des « musées » (- 4,38 M€ ; - 1,27 %), du « patrimoine écrit et documentaire » (- 0,57 M€ ; - 0,27 %) et du « patrimoine cinématographique » (- 0,98 M€ ; - 4,18 %).

Il ne s'agit donc pas d'un budget dont on peut particulièrement se féliciter !

Signalons en passant que la baisse des crédits alloués à l'action « architecture » marque une tendance continue depuis plusieurs années : - 25,62 % depuis 2006 ! Si l'on se reporte à la définition officielle de cette action (le soutien et la promotion de la qualité architecturale, urbaine et paysagère, la formation et la sensibilisation des publics et des acteurs de l'aménagement et de la construction, le développement des réseaux de diffusion de l'architecture et du patrimoine, etc.), et quand on voit se dessiner le sort lamentable réservé à la politique de l'architecture à l'ère de la RGPP, force est de constater que les autorités de la rue de Valois s'écartent radicalement des orientations, se voulant pourtant très ambitieuses, tracées par le Président de la République lors de son discours du 17 septembre 2007 pour l'inauguration de la Cité de l'architecture et du patrimoine.



Le PLF 2009 s'inscrit désormais dans un **projet de loi de programmation triennale** encadrant les crédits budgétaires jusqu'à fin 2011.

Pour ce qui concerne le ministère de la Culture, il est alors peu de dire que l'érosion se poursuit, et même s'amplifie.

- Pour **2010** : +17 M€ de crédits (**+ 0,60 %**) pour la Mission Culture,
- et, pour **2011** : +18 M€ (**+ 0,64 %**).

[...et encore, en incluant les dépenses de personnel]

Dans le détail, et en se basant sur les documents les plus officiels, publiés par le gouvernement : sur les deux années 2010 et 2011, les crédits du programme « Patrimoines » augmenteraient de 39,42 M€ (+ 3,49 %), ceux du programme « Transmission des savoirs et démocratisation de la Culture » seraient abondés de 21,54 M€ (+ 2,55 %), tandis que l'enveloppe du programme « Création » enregistrerait, elle, une baisse de 26,26 M€ (-3,26 %).

En intégrant les hypothèses d'inflation telle que la prévoit Bercy, il manquerait ainsi approximativement en 2011, par rapport au budget 2009, environ 65 M€ pour la Mission Culture, dont quelques 54 M€ pour la Création !

Arrêtons-en là. Quel que soit le bout par lequel on l'examine, **le projet de budget qui a été rendu public le 26 septembre** (incluant la loi de programmation triennale) est bien, dans la continuité des précédents, **un mauvais budget pour la Culture**, contrairement à vos déclarations... et tous ses non-dits !

... Et c'est encore sans connaître l'ampleur des **gels budgétaires** qui doivent être annoncés dans les toutes prochaines semaines (vers novembre). Cette année 2008 déjà, en application de ces fameux gels, ce sont **50 M€** (soit **2,30 % des crédits de la Mission Culture**, hors dépenses de personnel) qui se sont définitivement évaporés.

Les emplois du ministère de la Culture encore un peu plus laminés :

175 suppressions d'emplois sont programmées pour **2009**, et **670** pour les **trois ans à venir** :

- 415 Équivalents temps plein (ETP) sur le budget de l'État, pour 830 départs en retraite prévus (115 suppressions en 2009, 140 en 2010, 160 en 2011)
- et 255 sur le budget des établissements publics (60 en 2009, 95 en 2010, 100 en 2011).

Pour un petit ministère comme celui de la Culture, gangrené par le sous-effectif, et déjà lourdement frappé par les suppressions de postes depuis plusieurs années, **ces chiffres sont énormes**.

Vus de l'extérieur, ceux-ci démontrent de manière éclatante que **la Culture est vraiment très loin d'être une priorité pour Nicolas Sarkozy et son gouvernement**.

Mais, pour les personnels et la presque totalité des services de notre département ministériel, confrontés quotidiennement à des fonctionnements proches de la rupture, à des restrictions de service public et à des abandons de missions par pans entiers, la réalité est encore bien plus grave : **ces nouvelles suppressions, accompagnées de la destruction de toutes les Directions du ministère dans le cadre de la RGPP, conduisent tout droit celui-ci à sa propre disparition**.

Compte tenu des « restructurations » annoncées, les emplois de la filière administrative seront probablement les premiers à faire les frais de ces amputations, mais il faut également s'attendre à de nouveaux trains d'externalisations. Deux terrains de lutte sur lesquels sera particulièrement active la CGT-Culture.

Les moyens d'intervention du ministère de la Culture, déjà notoirement insuffisants, s'appêtent donc à connaître un nouvel affaiblissement, et de très forte ampleur. A l'exact opposé d'un ministère « renforcé », et doté d'une plus grande efficacité comme le martèle sur les estrades et devant la presse Christine Albanel, ces reculs budgétaires vont démultiplier ses difficultés et accélérer la détérioration des conditions de travail de ses agents.

Madame Albanel, votre crédit est aujourd'hui totalement épuisé !

La défense et le développement du service public culturel passe par une toute autre politique.

Notre lutte n'est pas prête de s'interrompre.

Paris, le 20 octobre 2008