

Vers une nouvelle contractualisation entre les différents niveaux d'administration culturelle

Depuis l'arrivée du nouveau gouvernement au mois de mai, tant la Ministre de la Culture que les associations d'élus se sont exprimées en faveur de nouvelles relations, dans l'attente d'une nouvelle étape de la décentralisation dans le domaine culturel.

On le sait, les collectivités territoriales sont les premiers contributeurs du financement de la culture (en 2010, leur financement représentait 7 milliards sur 10 milliards d'euros que représente la part publique du financement de la culture). Dans ce domaine, depuis la loi du 16 décembre 2010, la « clause de compétence générale » reste acquise, chaque collectivité peut donc continuer (en théorie) à aider tous les domaines artistiques et culturels : les Départements et les Régions notamment peuvent intervenir dans des domaines de compétences dits « partagés », le tourisme, la culture et le sport étant reconnus comme tels par cette loi.

Cependant, si les financements pourront toujours s'additionner pour un même investissement public (mécanisme indispensable à la réalisation d'équipements culturels ou à la restauration de monuments historiques dans les petites communes), la même loi fixe à compter de 2012 un principe de financement minimal des opérations d'investissement par le maître d'ouvrage lui-même, à hauteur de 20% ⁽¹⁾.

L'acte III de la décentralisation

Il faudra attendre le mois de février 2013 pour connaître la teneur définitive du projet de Marylise Lebranchu, ministre de la Réforme de l'Etat de la décentralisation et de la fonction publique, qui sera alors proposé au Conseil des ministres puis soumis aux débats du Parlement.

Une décentralisation de compétences

Le projet de loi comportera un volet relatif à la clarification des compétences, avec de nouveaux transferts. Seraient dévolues aux Régions en tant que « chefs de file » un certain nombre de nouvelles compétences, notamment en matière économique et de formation professionnelle, mais également la gestion des fonds structurels européens. Seraient dévolus aux Départements l'ensemble des politiques du handicap et de la dépendance.

Des mesures spécifiques concerneront le Grand Paris, mais aussi les métropoles européennes comme Lyon et Marseille : elles auront vocation à organiser, par convention, un projet d'aménagement et de développement de leur territoire (économique, écologique, éducatif, culturel et social), avec le Département, la Région et l'Etat, dans le cadre des « conférences territoriales de compétences ».

Serait actée d'ores et déjà la possibilité pour 10 à 12 grandes intercommunalités (disposant d'un pôle universitaire ou de sièges sociaux de grandes entreprises) de devenir Communautés métropolitaines. Parallèlement, les actuelles Communautés d'agglomération bénéficieraient du régime des Communautés urbaines.

Une gouvernance et un pilotage

Il sera créé un Haut conseil des territoires, pour renforcer la concertation entre l'Etat et les associations d'élus locaux, et des conférences territoriales.

« Les Régions seront chefs de file de grandes politiques avec un pouvoir règlementaire, a indiqué le président de l'Association des Régions de France (ARF). Ceci aboutira à l'élaboration de schémas régionaux prescriptifs mais négociés et concertés avec les autres collectivités au sein des futures conférences territoriales de compétences chargées par le législateur d'organiser l'exercice de ces compétences au niveau infrarégional ».

Et la culture ?

A ce schéma d'organisation concernant l'ensemble des domaines couverts par les collectivités, on retrouve un parallèle, en matière culturelle, avec le Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel ([CCTDC](#)), qui serait susceptible d'être saisi pour avis sur les textes réglementaires concernant les collectivités., et qui pourrait se doter d'un secrétariat permanent au-delà des groupes de travail ponctuels tels qu'ils ont pu déjà exister. Les membres du CCTDC ont émis la possibilité que les Directeurs régionaux des affaires culturelles (DRAC) puissent mettre en place, de façon souple, des instances territoriales sous forme de conférences régionales ou infra-régionales.

Une grande majorité d'élus, ainsi que les professionnels, souhaitent le maintien d'une présence du Ministère de la culture en région. Si l'idée visant à transférer globalement les DRAC aux Régions, en vue de supprimer un certain nombre de doublons, n'a pas été retenue, leur périmètre pourrait cependant se trouver réduit.

A Avignon le 16 juillet 2010, les présidents des dix associations d'élus représentés au CCTDC avaient signé une [Déclaration](#) commune affirmant leur engagement collectif en faveur d'une « République culturelle décentralisée ». Ils ont signé cet été 2012 une nouvelle [Déclaration](#) affirmant leur « solidarité » dans la conduite des politiques culturelles locales et leur volonté de « co-construire » une démarche avec l'Etat et les acteurs de la société civile.

Pour la Fédération nationale des collectivités pour la culture (FNCC) qui réunit les adjoints à la culture et qui a, depuis lors, émis une série de [suggestions](#) à l'occasion des Etats généraux de la démocratie territoriale qui se sont tenus au Sénat les 4 et 5 octobre 2012, « l'approfondissement de la décentralisation ne consiste pas seulement à répartir des compétences et des moyens entre les différents "échelons" de collectivités territoriales, mais à les inciter à construire ensemble ».

Pour autant, la multiplicité des échelons territoriaux, la diversité des collectivités et des territoires induisent des aspirations et des positionnements différents, que l'on retrouve au niveau des associations d'élus. Et certaines ont déjà émis leur propre point de vue en ce qui concerne les transferts de compétence.

Ainsi en juillet 2012, l'Association des Régions de France (ARF) a présenté [plusieurs scénarios](#) (cf. pages 41 à 43). Elle revendique pour les Régions des transferts de compétences en faveur des enseignements artistiques (qu'elle avait refusé en 2004 en raison de dotations insuffisantes de l'Etat) et en faveur de la formation professionnelle dans les métiers de l'art et de la culture, ainsi qu'une fonction de chef de filât dans les filières du livre et du cinéma. Elle plaide pour le copilotage et une généralisation de conventions d'objectifs multipartenariales autour des grandes institutions nationales, ainsi que pour un accroissement des compétences en matière d'entretien et de restauration du patrimoine (compétence plutôt assurée traditionnellement par les Départements aux côtés de l'Etat). Elle propose enfin de créer et de présider une « conférence régionale de la création artistique » et revendique le droit à l'expérimentation.

« Les Régions doivent trouver leur place sans être hégémoniques », a pourtant affirmé cet été Karine Gloanec-Maurin, présidente de la commission culture de l'Association des régions de France (ARF) et vice-présidente (PS) de la région Centre. Ce sont des collectivités de nature particulière, car elles sont les plus éloignées des citoyens. Pour atteindre ces derniers, nous avons besoin des départements et des communes. »

On peut donc se demander comment le gouvernement arbitrera les demandes parfois contradictoires des associations d'élus. Si l'on prend l'exemple de l'éducation artistique et culturelle (l'un des chantiers prioritaires du Ministère de la culture) sur laquelle ont planché récemment les inspections générales des deux ministères de la culture et de l'éducation nationale (et sur lequel s'auto-saisit le [Conseil économique et social](#)), on retrouve cette difficulté à trouver quel serait le

« chef de file » idéal pour l'ensemble du territoire. Le rapport de synthèse de la concertation sur la refondation de l'école propose la mise en place d'un fonds interministériel de compensation des inégalités territoriales. Pour la partie de ce fonds qui concerne les activités culturelles, on pourrait (moyennant une dotation de l'Etat) demander aux Départements d'élargir les « schémas départementaux des enseignements artistiques » à l'éducation artistique et culturelle, où certains sont déjà bien investis, pour corriger les déséquilibres territoriaux... mais il y a aussi une tendance plus régionaliste. Et comme à ma connaissance les Régions et les Départements n'ont pas aujourd'hui d'instances pour s'en parler, c'est donc l'Etat qui fera ce qu'il entend faire...

Cet Acte III de la décentralisation s'inscrit, rappelons-le enfin, dans un contexte difficile où chaque collectivité peut avoir tendance à se replier sur ses compétences obligatoires. On connaît les contraintes financières qui pèsent actuellement (et pour les années à venir), non seulement sur l'Etat mais aussi sur les collectivités locales, celles-ci étant appelées elles aussi à participer à l'effort de redressement. Les collectivités seront donc très vigilantes sur les moyens qui accompagneront de nouvelles compétences transférées par l'Etat.

François DESCHAMPS

pour la Plateforme Culture de l'Observatoire des Politiques Culturelles, 10/11/2012

(1) Sont exclus de cette règle, avec accord du préfet, les projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du Code du patrimoine ; une dérogation analogue concerne les investissements engagés dans le cadre du programme national de rénovation urbaine ou figurant dans les contrats de projet Etat-Région.