

N° 458

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2007-2008

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juillet 2008

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur la **décentralisation des enseignements artistiques,***

Par Mme Catherine MORIN-DESAILLY,

Sénatrice.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, *secrétaires* ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Elie Brun, Jean-Claude Carle, Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Christian Demuynck, Mme Béatrice Descamps, M. Denis Detchevery, Mme Catherine Dumas, MM. Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Mme Françoise Férat, M. Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, M. Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahadine Ibrahim Ramadani, Alain Journet, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Alain Le Vern, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Mélot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, Jacques Siffre, René-Pierre Signé, Robert Tropeano, André Vallet, Jean-François Voguet.

SOMMAIRE

Pages

INTRODUCTION	7
SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS	11
I. L'ACTE II DE LA DÉCENTRALISATION : UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS L'ORGANISATION TERRITORIALE DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES EN FRANCE	13
A. DU VOLONTARISME DE L'ÉTAT AUX INITIATIVES LOCALES : UN HÉRITAGE RICHE MAIS AMBIGU	13
1. <i>Les principes fondateurs : centralisme, hiérarchie et unité d'enseignement</i>	13
2. <i>Une politique nationale relayée et portée par les collectivités territoriales</i>	14
a) De l'affirmation d'une volonté politique nationale en faveur du développement des enseignements artistiques	14
b) ...à une décentralisation imparfaite ?	16
B. LES OBJECTIFS DE LA LOI DU 13 AOÛT 2004 : AMÉLIORER LA LISIBILITÉ ET L'EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS PUBLIQUES EN FAVEUR DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES	18
1. <i>Une réponse à des préoccupations anciennes</i>	18
a) Une exigence de clarification des responsabilités et des financements	18
b) De la réflexion à l'expérimentation : la mise en place d'un protocole de décentralisation en région Nord-Pas-de-Calais	19
2. <i>Une ambition louable</i>	21
a) Un nouveau cadre d'organisation territoriale des compétences	21
b) Un souci de rééquilibrage des financements	23
c) Un rappel des missions de service public des établissements	25
(1) La définition de missions larges : de l'éveil artistique à la formation de l'amateur et du futur professionnel	25
(2) La volonté de favoriser l'égal accès à ces enseignements	26
II. UNE SITUATION DE BLOCAGE PRÉOCCUPANTE : UNE RÉFORME RESTÉE « AU MILIEU DU GUÉ » ?	27
A. LA LOI, QUATRE ANS APRÈS : UN PREMIER BILAN EN DEMI-TEINTE	27
1. <i>Des avancées certaines : une dynamique s'est progressivement mise en marche</i>	27
a) Une implication forte des professionnels dans la réforme pédagogique des enseignements artistiques	27
(1) Des textes réglementaires	27
(2) De fortes attentes qu'il ne faut pas décevoir	31
b) Un réel investissement des départements dans l'élaboration des schémas	31
(1) Un bilan très satisfaisant	31
(2) Certaines difficultés ou limites	33

2. ...mais de lourdes incertitudes persistent : une mise en œuvre désormais dans l'impasse	35
a) La position prudente, voire attentiste, des régions.....	35
b) Des transferts de crédits reportés	36
c) Un CEPI « en suspens ».....	37
(1) Un calendrier non respecté	37
(2) Les inquiétudes légitimes des professionnels et des familles	38
B. LES PRINCIPALES RAISONS DE CETTE « PANNE »	39
1. <i>L'épineux problème financier dans un contexte politique tendu</i>	39
a) Les différents points d'achoppement.....	39
b) La saisine de la Commission consultative d'évaluation des charges	41
2. <i>Une loi inapplicable en l'état ?</i>	42
3. <i>Un accompagnement insuffisant de la réforme</i>	43
a) Les carences de l'État	43
b) Un dossier « technique » apparu peu prioritaire aux yeux d'un certain nombre d'élus.....	44
4. <i>D'autres enjeux restés en suspens</i>	44
III. PRÉCONISATIONS	46
A. DÉFINIR UNE MÉTHODOLOGIE POUR SORTIR DE L'IMPASSE	46
1. <i>Un préalable : réaffirmer la nécessité d'un consensus national autour du caractère prioritaire des enseignements artistiques en France</i>	46
a) Prendre conscience de l'impact positif global des enseignements artistiques dans la vie de la Cité	46
b) Sensibiliser les élus locaux à l'importance de cet enjeu pour leur territoire	47
(1) Recruter des professionnels compétents pour mettre en œuvre la politique d'enseignement artistique sur le territoire.....	48
(2) Susciter l'intérêt et l'implication des élus locaux eux-mêmes.....	49
2. <i>Une urgence : clarifier et conforter le volet financier de la réforme, afin de dépasser ce point de crispation</i>	49
a) Prendre acte de la nécessité de desserrer la contrainte calendaire.....	49
b) Aboutir à une évaluation partagée de l'impact financier de la réforme	50
c) Obtenir de l'Etat un « coup de pouce » pour accompagner la réforme	52
3. <i>Une nécessité : répartir plus équitablement les charges pesant sur les communes</i>	52
a) Inciter les différents niveaux de collectivités territoriales à préciser le niveau de leur ambition	52
b) Encourager une plus forte implication des intercommunalités	53
c) Innover en diversifiant les sources de financement	55
4. <i>Une priorité : consolider la gouvernance territoriale des enseignements artistiques dans un souci de concertation</i>	56
a) Redéfinir clairement le rôle de l'Etat	56
(1) Le ministère de la culture et de la communication doit mieux assumer ses missions de pilotage et d'accompagnement.....	56
(2) Les différents ministères concernés doivent mieux coopérer	57
b) Vers une région « chef de file », dans le cadre de commissions de coordination régionale.....	57
B. METTRE EN ŒUVRE LA RÉFORME AVEC PRAGMATISME	58
1. <i>Encourager une application progressive et consensuelle de la réforme</i>	58
2. <i>Envisager une adaptation du cadre juridique et financier de l'enseignement artistique</i>	60
a) Aller vers des « pôles de ressources » et développer une logique de réseau entre établissements d'enseignement artistique dans le cadre d'EPCC	60
b) Alléger les contraintes fixées par le décret de classement permettrait d'aller dans le sens d'un allègement et d'une mutualisation des coûts dans une perspective d'aménagement pertinent du territoire	61

C. CONSOLIDER LA RÉNOVATION DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES	62
1. <i>Accompagner les évolutions et le renouveau des missions des établissements d'enseignement artistique</i>	63
a) S'adapter aux attentes des publics : un enjeu de démocratisation de la culture.....	63
(1) Mettre les pratiques amateurs et les pratiques collectives au cœur des missions.....	63
(2) S'ouvrir aux nouvelles esthétiques	64
(3) Lancer des opérations « Osez le conservatoire » afin d'en démystifier l'accès.....	64
b) Ouvrir les établissements sur la Cité : des partenariats à consolider	65
c) Concrétiser ces mutations : adapter la formation et le statut des directeurs des établissements	66
(1) Un métier en profonde évolution	66
(2) Pallier un déficit de formation et de reconnaissance	68
2. <i>Préciser les finalités des formations professionnelles artistiques</i>	69
a) Clarifier les objectifs des CEPI.....	69
b) Améliorer le suivi du devenir des élèves et la connaissance des débouchés	71
(1) Au niveau local.....	71
(2) Au niveau national	72
c) Assurer la continuité et la pertinence des parcours vers l'enseignement supérieur	74
GLOSSAIRE	77
ANNEXES	79
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	81
PANORAMA DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES : QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES	87
CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE	95
LES CONTRIBUTIONS DES ÉLÈVES INSCRITS EN CEPI AU CONSERVATOIRE DE LILLE : QUE PENSENT-ILS DE LEUR FORMATION ?	101

« La démocratisation de la culture est toujours un horizon d'espérance »

Emmanuel Wallon, sociologue

Mesdames, Messieurs,

Les enseignements artistiques jouent un rôle clé dans la politique culturelle de notre pays et dans le développement de nos territoires : d'abord orienté vers la formation des musiciens professionnels, au service de la République naissante, le réseau des conservatoires et des écoles de musique s'est considérablement étoffé au fil de l'histoire, notamment à l'initiative des communes. Spécificité française, il s'est développé parallèlement aux établissements scolaires, lesquels se sont vus progressivement confier une mission d'éducation artistique et culturelle, destinée à donner accès à tous les élèves, quelque soit leur cycle de formation, à des connaissances et à une pratique artistiques à l'école.

Si seuls 2 % environ des élèves de ces établissements « spécialisés » feront de la musique, de la danse ou du théâtre leur métier, tous, néanmoins, tireront pour leur vie d'adulte les bénéfices de cet apprentissage artistique, soit pour pratiquer leur art en liberté, soit pour y avoir trouvé une source d'épanouissement personnel, soit pour être, par la suite, un spectateur ou amateur exigeant et averti.

Le développement des enseignements artistiques, notamment en musique, a été accompagné d'une impulsion forte de l'État. Mais ce sont d'abord les collectivités territoriales, en particulier les communes, qui se sont attachées à répondre à une **demande sociale très forte** : en effet, avec la danse, la musique est la discipline artistique la plus plébiscitée par les Français, notamment pour leurs enfants ; les adolescents sont deux fois plus nombreux aujourd'hui à pratiquer la musique que dans les générations nées avant 1960. La musique rythme ainsi la vie de près de cinq millions de Français : la Fête de la musique, dont nous avons fêté en juin dernier la 27^e édition, illustre à la fois la place essentielle que celle-ci occupe dans notre vie quotidienne et le renouveau des pratiques amateurs dans notre pays.

Pour autant, il nous faut sans cesse réaffirmer cette volonté politique, afin de consolider une politique qui est aussi un investissement sur l'avenir.

Or, passé relativement inaperçu au sein d'un texte lourd de plus de 200 articles, le **volet « enseignements artistiques » de la loi du 13 août 2004**

relative aux libertés et responsabilités locales reste, aujourd'hui encore, une réforme bien délicate à « orchestrer ».

Guidés par un objectif de clarification de la répartition des compétences entre les collectivités publiques, les articles 101 et 102 de cette loi n'organisent pas, *stricto sensu*, un transfert de compétences, puisque les premières lois de décentralisation avaient déjà reconnu l'initiative des collectivités territoriales dans un domaine où, toutefois, l'État continue à intervenir dans l'écriture de la partition.

Alertée par le retard pris dans la mise en œuvre effective de la loi et les difficultés suscitées par cette réforme sur le terrain, votre rapporteur a demandé à la commission des affaires culturelles de lui confier un rapport d'information, destiné à établir un bilan d'étape et apporter un éclairage sur une situation apparemment bloquée.

Aux termes de plus de six mois de travaux, cette forte présomption s'est confirmée : il apparaît désormais **urgent de sortir de l'« impasse »** et de ne pas laisser s'installer plus durablement un climat d'incertitude qui serait, à terme, préjudiciable à notre système d'enseignement artistique.

Votre rapporteur a souhaité consulter les acteurs concernés par ce dossier, dans toute leur diversité, afin qu'ils puissent exprimer librement et sans tabou leur situation et leur point de vue.

Au terme de **nombreuses auditions** et de **quatre déplacements en région - à Rouen, Montpellier, Lille et Lyon -**, qui lui ont ainsi permis d'entendre **une centaine de personnes** - à la fois des représentants de l'Etat et des collectivités territoriales, les associations d'élus, des directeurs de conservatoire ou encore des parents d'élèves, etc. -, votre rapporteur a pris la mesure des **attentes très fortes** placées dans ses travaux.

Ces attentes sont à la mesure des **espoirs** que les professionnels du secteur ont placés dans une réforme jugée opportune et indispensable pour accompagner le nécessaire renouveau des enseignements artistiques. Elles traduisent également un certain **désarroi** - partagé y compris par les services du ministère de la culture - face à une **réforme** qui, apparue peu prioritaire, a été, dès le départ, mal engagée et **a souffert, au-delà des problèmes financiers, d'un évident déficit de méthodologie** auprès à la fois des professionnels et des élus.

Derrière ses aspects certes « techniques », le sujet est pourtant éminemment politique : les trois principaux candidats aux dernières élections présidentielles ont ainsi fait de l'éducation artistique de nos enfants une priorité pour relever le défi de la démocratisation culturelle.

Or, votre rapporteur a été frappée de constater le caractère encore élitiste de l'enseignement et des pratiques artistiques et, **paradoxalement**, l'intérêt souvent limité que lui portent les élus, laissant aux milieux passionnés des professionnels le soin de « mettre en musique » une politique pas toujours clairement définie, choisie ou assumée.

Les collectivités territoriales étant au cœur des problématiques dont le Sénat a vocation à se saisir, votre rapporteur a souhaité établir une synthèse des différents points de vue relayés auprès d'elle et avancer des propositions les plus consensuelles possibles. L'exercice s'est révélé d'autant plus délicat que tous les niveaux de collectivités publiques ont vocation à intervenir, à un titre ou à un autre, dans notre dispositif d'enseignement artistique.

Votre rapporteur a eu le souci de ne privilégier aucune collectivité territoriale au détriment d'une autre, en tenant compte de l'héritage historique très divers et de l'antériorité des actions de chacune d'elle dans ce domaine. Tel est le cas notamment des départements, qui, aux côtés des communes, ont bien souvent pris des initiatives en faveur du développement des enseignements et de l'éducation artistiques.

Par conséquent, ses préconisations, guidées par un souci de pragmatisme, visent à n'entraîner aucune prépondérance de l'un des acteurs, mais plutôt à privilégier une coordination de leurs interventions.

Elles ne pourront conduire à une sortie de crise satisfaisante que si, au préalable, les élus se réapproprient un dossier qui a trait à un enjeu majeur pour l'avenir de nos enfants et s'ils le reconnaissent comme une véritable priorité pour assurer la cohérence et la vitalité de leur action culturelle.

SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS

I. Définir une méthodologie pour sortir de l'impasse

- **Un préalable : réaffirmer la nécessité d'un consensus national autour du caractère prioritaire des enseignements artistiques en France**

1. **Sensibiliser l'ensemble des acteurs éducatifs et culturels, mais aussi les élus locaux**, à l'importance de cet enjeu pour leur territoire, en termes d'aménagement et de développement culturels ainsi que de cohésion sociale ;

2. **Favoriser le recrutement de personnels compétents** chargés de ces missions dans les départements et régions.

- **Une urgence pour l'Etat : clarifier et conforter le volet financier de la réforme**

3. **Prendre acte de la nécessité de desserrer la contrainte calendaire**, en prorogeant le système actuel d'au moins un an, **tout en sécurisant clairement l'enveloppe financière** des crédits à transférer ;

4. **Parvenir à une évaluation partagée du coût de mise en œuvre de la réforme** par les régions, en définissant une fourchette de coût du CEPI par élève ;

5. **Définir**, sur la base de critères transparents, **une clé de répartition** des crédits à transférer entre départements et régions ;

6. **Obtenir de l'Etat un « coup de pouce »**, y compris budgétaire, en vue d'une application plus sereine, efficace et équitable de la réforme.

- **Une nécessité : répartir plus équitablement les charges pesant sur les communes**

7. **Poursuivre la structuration intercommunale** des enseignements artistiques : en faire l'échelle de référence pour tout nouvel équipement et un moyen d'harmonisation et de mutualisation des pratiques et des enseignements ; réaffirmer le **rôle incitatif des conseils généraux** dans le cadre des schémas (systèmes tels qu'une « **prime à l'intercommunalité** » pour les aides aux écoles « ressources »...) ;

8. **Diversifier les sources de financement** des établissements (mécénat, partenariats privés ou transfrontaliers...).

- **Une priorité : consolider la gouvernance des enseignements artistiques**

9. **Repositionner l'Etat sur ses missions de pilotage et d'accompagnement**, en prenant mieux en compte la **dimension interministérielle** : renforcer notamment le partenariat avec le ministère de l'éducation nationale, pour consolider le système des « **dumistes** » ou les classes à horaires aménagés ;

10. **Reconnaître**, sous certaines conditions, **un rôle de « chef de file » à la région**, dans un souci d'aménagement concerté du territoire et de valorisation des complémentarités locales ;

11. **Organiser la concertation**, au niveau territorial, entre les élus et les acteurs des différents niveaux de collectivités dans le cadre de « **commissions de coordination régionale** ».

II. Mettre en œuvre la réforme avec pragmatisme

- **Assurer une mise en œuvre progressive et consensuelle de la réforme**

12. **Assouplir certains critères de classement** des établissements, dans le sens d'une plus grande mutualisation des moyens d'enseignement.

13. « **Expérimenter** » la réforme dans les régions le souhaitant, tout en étudiant, dans le cadre du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel, l'**opportunité d'une légère adaptation consensuelle de la loi de 2004.**

- **Promouvoir une adaptation du cadre juridique et financier des établissements d'enseignement artistique**

14. **Encourager la création d'EPCC « à géométrie variable »** (établissement public de coopération culturelle) pour concrétiser la concertation entre les différents niveaux de collectivités et en vue de développer une logique de réseau entre établissements.

III. Consolider la rénovation des enseignements artistiques

- **Accompagner les évolutions des missions des établissements d'enseignement artistique**

15. **Répondre au défi de la démocratisation** : réaffirmer les missions des conservatoires, de l'éveil artistique à la préprofessionnalisation, en insistant sur l'importance des pratiques collectives et amateurs ; **démystifier** l'accès aux enseignements artistiques, dans le cadre de **campagnes « Osez le conservatoire ! »** ;

16. Vers un **conservatoire « pôle ressource »** pour un territoire de référence : **ouvrir les établissements** sur la Cité en les plaçant au cœur de **partenariats** multiples (dans un réseau d'établissements spécialisés, avec les structures associatives telles que les Maisons des Jeunes et de la Culture (MJC), les lieux de diffusion du spectacle vivant, les établissements scolaires...) ;

17. **Adapter la formation initiale et continue des directeurs d'établissement** à ces mutations, en prenant acte des nécessaires compétences managériales qu'elles supposent, et mieux reconnaître le rôle clé de ces personnels par une revalorisation de leur statut.

- **Préciser les finalités des formations professionnelles artistiques**

18. **Clarifier les objectifs et la vocation des CEPI** (cycles d'enseignement professionnel initial) et informer les élèves sur les **débouchés** possibles ;

19. **Développer**, aux niveaux régional (par exemple en prenant appui sur les commissions régionales des professions du spectacle (COREPS)) et national, des **outils statistiques** de suivi du parcours des diplômés et d'analyse des débouchés professionnels ;

20. **Assurer la continuité et la cohérence des parcours vers l'enseignement supérieur**, dans le cadre des futurs « pôles » en région. En outre, le ministère devra **clarifier** rapidement le paysage de l'enseignement supérieur artistique et informer les acteurs des **critères** retenus pour l'examen des dossiers.

I. L'ACTE II DE LA DÉCENTRALISATION : UNE NOUVELLE ÉTAPE DANS L'ORGANISATION TERRITORIALE DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES EN FRANCE

La loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales marque une nouvelle étape dans l'organisation de notre système d'enseignement spécialisé de la musique, de la danse et du théâtre.

Un rappel, au préalable, du contexte historique dans lequel s'inscrit cette réforme est utile pour en comprendre les enjeux.

A. DU VOLONTARISME DE L'ÉTAT AUX INITIATIVES LOCALES : UN HÉRITAGE RICHE MAIS AMBIGU

1. Les principes fondateurs : centralisme, hiérarchie et unité d'enseignement

- La **création, en 1795, du Conservatoire de Paris** est souvent présentée comme l'acte fondateur de la structuration de notre système d'enseignement public de la musique, de la danse et du théâtre.

Jusqu'à leur fermeture en 1792, l'enseignement de la musique était assuré par des établissements religieux, quelques centaines de maîtrises notamment, répartis sur l'ensemble du territoire et financés par l'Église.

La nouvelle institution nationale, issue de la réunion de l'École Royale de chant, de l'École Royale dramatique et de l'Institut national de musique, est quant à elle au service de la République : l'objectif premier est, en effet, de **former les musiciens pour les orchestres militaires**, la musique étant considérée comme susceptible de développer le sentiment patriotique.

Le Conservatoire devient quasiment la seule école ayant la mission d'assurer l'enseignement de la musique pour l'ensemble du territoire. Elle est contrôlée et intégralement financée par l'État. Cette situation de **centralisme extrême**, qui le place **au sommet d'une pyramide sans base**, rend néanmoins illusoire toute ambition égalitaire. Le Conservatoire ne suffit plus, de surcroît, à former les « belles voix » des scènes parisiennes.

- C'est pourquoi, alors que se constitue, par ailleurs, dès le début du 19^e siècle, un réseau parallèle d'écoles de musique municipales ou privées, il apparaît nécessaire de fonder en province des lieux de formation permanente : **entre 1826 et 1846, cinq écoles sont choisies pour devenir des « succursales » du Conservatoire national** (Lille et Toulouse en 1826, Metz et Marseille en 1841, Nantes en 1846).

La mission de ces écoles est d'« alimenter » en talents, repérés en province, les classes du Conservatoire de Paris.

Ces établissements, souvent des écoles municipales, naissent de la volonté tantôt du Gouvernement, tantôt des villes elles-mêmes. Leur financement est partagé entre la municipalité et l'État, avec parfois le concours de ressources propres ou la participation du département pour la mise en place de bourses d'étude.

- Avec la **loi des Communes du 5 avril 1884**, qui leur reconnaît une plus grande autonomie de gestion, **le réseau territorial des établissements d'enseignement artistique se densifie** : le nombre de « succursales » passe de 5 à 7 ; en outre, un niveau inférieur est créé, réunissant **18 écoles nationales en 1900** (dont 13 créées en 1884) ; 6 maîtrises sont également nationalisées.

En 1930, on compte 43 établissements, dont 23 succursales et 20 écoles nationales.

- Tout au long de cette période, les relations entre les établissements, bien souvent nés de l'initiative locale, et le Conservatoire de Paris sont marquées par une perpétuelle **tension** :

- d'un côté, les villes trouvent dans l'inscription au sein de ce système pyramidal, fortement hiérarchisé, un gage de reconnaissance locale ;

- de l'autre, si l'État cherche à exercer une certaine emprise sur les écoles placées sous son contrôle, en renforçant ses services d'inspection et en tentant d'imposer une unité des principes pédagogiques, **la baisse constante des subventions qu'il accorde ne lui donne guère les moyens de garantir toute la cohérence de ce système pyramidal** ; la part de plus en plus modeste du soutien financier de l'État permet aux établissements de s'affranchir de ces règles et de revendiquer une certaine autonomie.

2. Une politique nationale relayée et portée par les collectivités territoriales

La « territorialisation » de la politique des enseignements artistiques, qui aboutit à un maillage dense des établissements, notamment dans le domaine de l'enseignement musical, résulte d'une volonté politique forte de l'Etat. Toutefois, cette politique nationale a été relayée par les collectivités territoriales, principalement les communes, et portée grâce à leurs financements. Il en résulte un héritage riche, mais empreint d'une certaine opacité quant aux responsabilités des différentes collectivités publiques.

a) De l'affirmation d'une volonté politique nationale en faveur du développement des enseignements artistiques...

- Sous l'**impulsion donnée en 1967 par M. André Malraux**, alors ministre des affaires culturelles, et son directeur de la musique, M. Marcel Landowski, **notre réseau territorial des établissements d'enseignement artistique s'est considérablement développé** au point de

devenir, de l'avis de nombre de personnes auditionnées par votre rapporteur - du moins pour la musique -, **sans équivalent en Europe.**

Le « **Plan de dix ans en faveur de l'enseignement musical** », dit « **Plan Landowski** », a accompagné le mouvement de décentralisation culturelle et de démocratisation de l'accès à la culture alors insufflé par ce ministère, supposant notamment la multiplication des orchestres en province et le développement de la formation des amateurs.

Cette **forte volonté politique de l'État en faveur d'une politique nationale d'enseignement s'est appuyée**, certes, **sur les structures municipales existantes, essentiellement financées par les villes.** Toutefois, l'Etat disposait alors « des moyens de ses ambitions », avec des subventions incitatives d'un niveau conséquent : tout au long du plan décennal, puis jusqu'au milieu des années 1980, **la participation financière de l'État progresse**, passant ainsi de 12 à 20 % du budget des établissements.

- Le réseau d'écoles contrôlées par l'État, mais gérées et financées essentiellement par les collectivités territoriales et notamment les communes, s'articule désormais en **quatre niveaux** :

- un niveau supplémentaire est créé, celui des **écoles agréées** ;

- les **écoles nationales de musique, danse et art dramatique (ENMDAD)**, proposant un ensemble de disciplines cohérentes et pouvant mener, pour certaines, jusqu'à la préprofessionnalisation ; le Plan en prévoyait une par département ;

- les **conservatoires nationaux de région (CNR)**, devant dispenser l'ensemble des disciplines musicales classiques, la danse et le théâtre, de l'initiation jusqu'à la formation préprofessionnelle et nouer des partenariats avec les établissements scolaires afin de proposer aux élèves aptes et motivés un dispositif de classes à horaires aménagées jusqu'au baccalauréat ; il en était prévu un par région ;

- enfin, les **conservatoires nationaux supérieurs** à vocation professionnelle ; le Plan décennal prévoyait la création d'un réseau de 6 à 9 établissements, qui n'ont finalement pas vu le jour ; en dehors du CNSM de Paris, seul un autre Conservatoire national supérieur de musique et de danse sera créé à Lyon en 1980.

Ces établissements bénéficient d'un financement du ministère de la culture, en contrepartie du contrôle que celui-ci exerce sur leurs activités et leur organisation pédagogique.

- Le Plan décennal tend, en outre, à renforcer la qualité des enseignements délivrés dans ces écoles classées, en vue d'assurer une certaine homogénéité sur l'ensemble du territoire. Cela passe notamment par la **consolidation de la qualification des enseignants**, avec la création d'un certificat d'aptitude.

b) ...à une décentralisation imparfaite ?

• Les premières lois de décentralisation évoquent de façon relativement brève la question des enseignements artistiques.

Ainsi, l'article 63 de la **loi du 22 juillet 1983**¹ confirme l'existant, en rappelant que « *les établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique relèvent de l'initiative et de la responsabilité des communes, des départements et des régions* »², sans néanmoins préciser la répartition des compétences entre ces différents niveaux de collectivités.

Notons qu'en 1984, les initiatives des départements en matière d'enseignement spécialisé sont concrétisées avec la création d'un réseau d'écoles de musique départementales.

La loi prévoit, toutefois, que certains établissements, dont la liste est fixée par décret, continuent de relever de la responsabilité de l'État et restent à sa charge. Celui-ci conserve par ailleurs les prérogatives suivantes :

- il procède, en accord avec chaque collectivité concernée, au classement des établissements ;

- il définit les qualifications exigées du personnel enseignant ;

- il assure le contrôle des activités et du fonctionnement pédagogique des établissements.

Enfin, en dépit de ces transferts, « *les collectivités locales continuent de bénéficier des concours financiers de l'État dans les conditions en vigueur à la date du transfert de compétences* », c'est-à-dire *via* sa participation au financement de certains établissements classés : les conservatoires nationaux de région et les écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique.

La participation de l'État peut alors être fortement incitative, couvrant parfois jusqu'à 15 % des dépenses de fonctionnement des établissements.

• Parallèlement à cette loi de décentralisation, l'État, dans une **série de textes réglementaires**, s'attache à **structurer le réseau d'enseignement spécialisé**, en édictant notamment des cadres pédagogiques et exigences de qualification des enseignants. Les établissements sont incités à s'ouvrir peu à peu à de nouvelles esthétiques musicales, comme les musiques traditionnelles ou le jazz. On assiste en parallèle à un développement de l'enseignement de la danse, et notamment à un essor de la danse contemporaine.

Les principales réformes, qui se succèdent à partir de 1983, sont retracées dans l'encadré ci-après.

¹ Loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 complétant la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 relative à la répartition de compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État.

² Article 63 de la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 précitée, codifié à l'article L. 216-2 du Code de l'éducation.

LA STRUCTURATION PAR L'ÉTAT DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES : CHRONOLOGIE

• 1984 :

- Publication du premier **Schéma directeur des études musicales**, qui vise à harmoniser les pratiques sur le territoire et à inciter à la modernisation des pratiques pédagogiques (structuration des cursus en cycles et des établissements en départements, instauration du contrôle continu, développement des enseignements de jazz ou musiques anciennes...).

- Création du diplôme d'État (DE) pour les professeurs de musique.

- Création, au sein des universités, des **Centres de formation de musiciens intervenants (CFMI)** ; il en existe neuf actuellement ; ces formations débouchent sur la délivrance du Diplôme universitaire de musicien intervenant (DUMI) ; ces « dumistes » interviennent dans les écoles maternelles et élémentaires, les écoles de musique ou associations, dans le cadre de projets pédagogiques autour de la musique ou d'actions de diffusion musicale en direction du jeune public ;

• 1985 : Réforme des certificats d'aptitudes, notamment par l'introduction d'épreuves de culture musicale, et création de nouveaux CA, en électroacoustique, accordéon, jazz, musique traditionnelle, culture musicale...

• 1989 : La **loi n° 89-468 du 10 juillet 1989 relative à l'enseignement de la danse** institue un diplôme d'État obligatoire pour l'enseignement de la danse contemporaine, classique et jazz, dont les modalités de délivrance seront fixées par un arrêté du 11 avril 1995 ; la loi instaure, en outre, des normes précises minimales quant au locaux où est dispensé cet enseignement, sur le plan technique, de la sécurité et de l'hygiène.

• 1990 : Création des deux premiers **Centre de formation à l'enseignement de la danse et de la musique (CEFEDM)**, à Rueil-Malmaison et Lyon ; il en existe actuellement dix, régionaux ou interrégionaux (CEFEDM d'Aquitaine, de Bourgogne, d'Ile-de-France, de Lorraine, de Midi-Pyrénées, de Normandie, de Pays de Loire-Bretagne, de Poitou-Charentes, de Rhône-Alpes et du Sud) ; s'y ajoute, un Département d'enseignement de la danse et de la musique (DEFEDM) créé au sein du conservatoire de Lille.

• 1991 :

- Création des statuts de la filière culturelle de la fonction publique territoriale, consécutifs à la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique territoriale ; ces statuts comprennent les métiers de l'enseignement artistique (directeurs d'établissement, professeurs, assistants et assistants spécialisés d'enseignement...).

- Nouveau Schéma d'orientation pédagogique, qui substitue aux « Médailles d'or », à partir de 1992, les Diplômes d'études musicales (DEM) ou chorégraphiques (DEC).

• 1992 : Publication du Schéma directeur en danse.

• 1996 : Le Schéma directeur de musique devient Schéma d'orientation pédagogique en musique.

• 1999 : Publication du Schéma d'orientation pédagogique en théâtre.

• 2001 : Charte de l'enseignement artistique spécialisé en danse, musique et théâtre, qui précise les missions des établissements, le rôle de l'État et celui des collectivités territoriales.

• 2003 : Nouveau Schéma d'orientation pédagogique en danse.

• 2004 : Création du diplôme d'État (DE) pour les professeurs d'art dramatique.

Dans le même temps, toutefois, on assiste à une réduction de la participation financière de l'État aux établissements, qui ne sera guère compensée par la mise en place - éphémère - d'un « Fonds d'innovation pédagogique » (FIP), destiné à aider les collectivités territoriales à créer de nouvelles disciplines fléchées (musique ancienne ou traditionnelle, jazz, musiciens intervenants, danse, chant choral...).

Néanmoins, la dénomination des établissements entretient une certaine confusion : ainsi, un « **conservatoire national de région** » **n'est ni national, ni de région, mais, dans la grande majorité des cas, un établissement communal.**

B. LES OBJECTIFS DE LA LOI DU 13 AOÛT 2004 : AMÉLIORER LA LISIBILITÉ ET L'EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS PUBLIQUES EN FAVEUR DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES

A la veille de l'acte II de la décentralisation, le paysage de l'enseignement artistique en France est contrasté : d'un côté, le réseau public d'enseignement initial est sans doute l'un des plus développés au monde ; mais de l'autre, vingt ans après les premières lois de décentralisation, le système reste porteur d'insatisfactions et notamment d'un manque de lisibilité.

Aussi, au moment de la genèse du projet de loi, un certain nombre de réflexions préalables - globalement convergentes - permettent de nourrir et d'inspirer la nouvelle étape dans l'organisation territoriale des enseignements artistiques.

1. Une réponse à des préoccupations anciennes

a) Une exigence de clarification des responsabilités et des financements

L'exigence de clarification de l'organisation territoriale et des modalités de financement de l'enseignement artistique a été réaffirmée, ces vingt dernières années, par plusieurs rapports, dont notamment :

- le **rapport sur « la décentralisation culturelle »**, remis au ministre de la culture et de la communication en **1990** par **M. René Rizzardo**, ancien directeur de l'Observatoire des politiques culturelles ; ce rapport préconisait un **financement à trois niveaux** - inspiré du schéma prévalant en matière d'établissements et d'équipements scolaires -, dans lequel les communes auraient la responsabilité du 1^{er} cycle, les départements celle du 2^e cycle et enfin les régions celle du 3^e cycle ;

- plus qu'un rapport, le **plan de décentralisation, des enseignements artistiques élaboré en 1996** par Mme Anne Chiffert, directrice de la musique et de la danse du ministère de M. Philippe Douste-Blazy, qui aurait dû être adopté dans le cadre d'un projet de loi de programme ; ce plan **confiait notamment aux régions la compétence en matière d'enseignement préprofessionnel** ; toutefois, à défaut des financements nécessaires, ce plan a été abandonné au moment de l'alternance gouvernementale ;

- enfin, les travaux de la **mission commune d'information du Sénat chargée de dresser le bilan de la décentralisation** dont notre collègue

Michel Mercier était le rapporteur¹ ; présenté en juin 2000, ce rapport avait relevé le manque de clarté de la répartition des compétences en matière d'enseignement artistique, caractéristique, ce faisant, du « *paysage confus* » prévalant en matière d'interventions culturelles : « *la culture est un domaine qui a fait l'objet de transferts de compétence limités, circonscrits aux bibliothèques et aux archives. Pour le reste, l'enchevêtrement des compétences partagées entre l'État et les collectivités locales, agencé par une multitude de contrats, a engendré une complexité flagrante* » ; la mission sénatoriale préconisait ainsi de mieux identifier les prérogatives de chacun des intervenants, en plaçant les établissements « *sous l'entière responsabilité des collectivités locales - majoritairement des communes - qui sont à l'origine de leur création, dans le cadre d'un schéma départemental d'enseignement artistique* » et en faisant des régions le « *chef de file pour l'enseignement de haut niveau à vocation professionnelle* » ; elle suggérait, en outre, d'accompagner ce transfert de responsabilités d'un « *financement approprié* », « *associant l'État, le département et peut-être la région, pour contribuer à aider les communes les moins riches à faire face aux besoins.* »

L'ensemble de ces réflexions ont trouvé une première concrétisation dans un cadre expérimental, avant d'influencer la rédaction du projet de loi constituant l'« acte II » de la décentralisation.

b) De la réflexion à l'expérimentation : la mise en place d'un protocole de décentralisation en région Nord-Pas-de-Calais

A la suite de la remise du rapport de la « Commission Mauroy »² au Premier Ministre en octobre 2000, le Gouvernement a demandé à l'ensemble des ministères d'entreprendre dès 2001 des expérimentations devant préfigurer une nouvelle étape de la décentralisation.

Dans le domaine de la culture, les **protocoles de décentralisation** ont mis en œuvre, dans le domaine du patrimoine et des enseignements artistiques, et pour une durée de trois ans, une « *démarche contractuelle, progressive et prospective* », répondant à trois objectifs :

- clarifier et redéfinir les responsabilités de chacune des collectivités ainsi que celles qui relèvent de l'État au titre de l'intérêt national ; cela passe notamment par la désignation d'une collectivité « chef de file » ;
- développer et améliorer le service public de la culture ;
- dégager les dispositions susceptibles d'inspirer les prochaines étapes de la décentralisation.

¹ « *Pour une République territoriale : l'unité dans la diversité* », rapport d'information de M. Michel Mercier, fait au nom de la mission commune d'information chargée de dresser le bilan de la décentralisation et de proposer les améliorations de nature à faciliter l'exercice des compétences locales, Sénat, n° 447 (1999-2000).

² « *Refonder l'action publique locale* », rapport de la commission pour l'avenir de la décentralisation, présidée par M. Pierre Mauroy, remis au Premier Ministre, M. Lionel Jospin, 17 octobre 2000.

Sur les douze protocoles de décentralisation culturelle signés entre 2001 et 2002 (avec huit régions et quatre départements), un seul, conclu entre l'État et la Région Nord-Pas-de-Calais le 29 novembre 2001, a concerné le domaine des enseignements artistiques, dans ses deux volets :

- enseignement de la musique, de la danse et du théâtre,
- et arts plastiques.

Ce protocole a fait l'objet d'un accompagnement financier : pour les trois années de sa mise en œuvre, **l'État et la Région ont chacun consacré 15 millions de francs de crédits supplémentaires**, soit un total de 10 millions de francs par an.

Pour chacun des deux volets, un protocole d'application a fixé les objectifs ou axes de travail, tels que retracés dans l'encadré ci-après.

LES PRINCIPAUX OBJECTIFS DU PROTOCOLE DE DÉCENTRALISATION

• Enseignement de la musique, de la danse et du théâtre

- L'état des lieux : un tissu dense de structures d'enseignement artistique (450 écoles accueillant plus de 40 000 élèves, dont 2 CNR et 8 ENR accueillant près de 8 000 élèves et plus de 400 enseignants, pour un budget global de 108 millions de francs ; en parallèle, 9 écoles agréées, 200 écoles municipales et intercommunales et 400 écoles associatives).

- Les évolutions identifiées comme nécessaires : l'élargissement des champs disciplinaires pour faciliter l'accès de nouveaux publics ; la mise en place d'une politique de qualification et de stabilisation des personnels afin de remédier à la précarité de l'emploi ; le développement de l'intercommunalité pour structurer le réseau des établissements ; la création de structures d'enseignement supérieur et de formation professionnelle.

- Les objectifs et modalités de mise en œuvre : en vue de structurer, améliorer et développer le service public de l'enseignement et de clarifier les responsabilités :

- * Mise en œuvre d'actions partenariales associant la région, les départements et l'État
- * Responsabilité assumée de façon conjointe par l'État et la région sur l'enseignement à vocation professionnelle et l'enseignement supérieur
- * Incitation de l'État pour que les départements développent et structurent le réseau des établissements au niveau de leur territoire
- * Identification à terme de collectivités « chef de file » pour l'impulsion et la coordination de l'action publique : la région pour l'enseignement à vocation professionnelle, les départements pour la structuration de l'enseignement initial, l'État pour la formation des enseignants.

• Arts plastiques

- *Clarifier les missions et les responsabilités fonctionnelles* : la région est identifiée comme « chef de file » pour atteindre l'objectif de fédérer et rationaliser l'offre multisites, par la mise en place de moyens à même de la structurer et de la conforter.

- *Développer et améliorer le service public de la culture* : mise en place d'une instance de réflexion régionale capable, d'une part, d'initier et mettre en œuvre des projets élaborés par les établissements (ateliers de recherche-crédation, croisement de disciplines...), et, d'autre part, de développer des passerelles avec le monde de la recherche et l'Université.

- *Dégager les dispositifs susceptibles d'inscrire ces cursus dans une perspective de développement durable* : développement, notamment, des informations sur le devenir des diplômés, en termes de débouchés et de production-crédation.

Lors de son déplacement à Lille, votre rapporteur a pu échanger, avec les responsables de la DRAC et du Conseil régional, sur les enseignements tirés de cette expérimentation, venue en préfiguration de la loi du 13 août 2004 dans cette région qui connaît une forte tradition de pratiques artistiques.

Il en ressort les principales observations suivantes :

- l'impulsion forte de la Région et de la DRAC, aux niveaux financier comme humain, ont été fondamentales ; la Région avait une antériorité sur le sujet puisqu'elle finançait déjà les 2 CNR (environ 4 millions de francs, soit 10 % de leur budget) ;

- la réalisation d'un état des lieux et l'organisation de réunions sur le terrain ont permis aux élus de s'approprier le sujet et d'en mesurer les enjeux ; cela a également permis de prendre la mesure de l'insuffisante qualification des enseignants et de l'extrême densité et diversité du réseau d'écoles ;

- les **deux volets du protocole se sont rapidement autonomisés**, leurs logique et problématique étant différentes ;

- dans le domaine de la structuration des enseignements artistiques, les **priorités** sont allées à la **formation des enseignants en poste** et à la **mise en réseau des établissements, en s'appuyant sur l'échelon intercommunal** : à cette fin, le soutien aux établissements s'est porté sur des « **sites pilotes** » (dont 5 situés dans le département du Pas-de-Calais), désignés par un appel à projet fondé sur 9 critères, le premier étant l'organisation en intercommunalité ; ces sites ont désigné une « école ressource » comme tête de réseau et ont recruté un coordonnateur ; des conseils de site se sont mis en place, comme pôles d'animation du territoire ;

- sur l'enseignement à vocation professionnelle, le protocole a permis de mettre en place des diplômes de fin de cycle communs au niveau régional ;

- l'échelon départemental n'a pas été impliqué dans le protocole, d'autant que les conseils généraux n'avaient guère d'antériorité sur le sujet.

Avant que cette expérimentation arrive à son terme et qu'une évaluation complète en soit faite, le projet de loi relatif aux libertés et responsabilités locales a repris, avec cependant quelques nuances, les grands principes du volet de ce protocole relatif aux enseignements artistiques.

L'ambition du texte est louable, car les objectifs sont, de la même façon, la clarification des responsabilités des collectivités publiques et l'amélioration du service public d'enseignement spécialisé.

2. Une ambition louable

a) Un nouveau cadre d'organisation territoriale des compétences

Selon les termes de l'exposé des motifs du projet de loi, l'objectif des dispositions de la loi du 13 août 2004 concernant les enseignements artistiques est de « **clarifier le rôle respectif de chaque niveau de collectivités dans la**

constitution et le fonctionnement du réseau des écoles d'enseignement spécialisé de musique, de danse et d'art dramatique ».

Comme cela a déjà été souligné, cette ambition fait écho à des attentes et préoccupations anciennes.

Ce faisant, la loi du 13 août 2004 **n'opère pas de nouveau transfert de compétences** puisqu'elle ne fait que confirmer les dispositions déjà introduites en 1983, selon lesquelles les établissements d'enseignement artistique relèvent de l'initiative et de la responsabilité des collectivités territoriales. Mais cette loi procède, dans son article 101, à un aménagement de l'exercice de ces compétences, selon le « schéma » suivant :

- **les communes et leurs groupements** conservent les responsabilités déjà exercées en termes d'organisation et de financement des missions d'enseignement initial et d'éducation artistique des établissements ;

- **le département** est chargé d'adopter, dans un délai de deux ans à compter du 1^{er} janvier 2005, un **schéma départemental de développement des enseignements artistiques** dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique ; ce schéma, « *élaboré en concertation avec les communes concernées, a pour objet de définir les principes d'organisation des enseignements artistiques, en vue d'améliorer l'offre de formation et les conditions d'accès à l'enseignement* » ; le département fixe, au travers de ce schéma, les conditions de sa participation au financement des établissements au titre de l'enseignement initial ; notons que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales de l'Assemblée nationale avait adopté, lors de l'examen du projet de loi, un amendement visant à supprimer la référence à l'échelon départemental, considérant que cette intervention introduirait davantage de complexité et d'opacité dans l'organisation territoriale des enseignements artistiques et conduirait à alourdir la gestion de l'ensemble ; cet amendement a été rejeté en séance publique, l'échelon départemental apparaissant au contraire comme le plus pertinent pour définir, avec le recul nécessaire, les orientations du développement local et organiser la mise en réseau des établissements ;

- **la région** est, quant à elle, chargée d'**organiser le cycle d'enseignement professionnel initial** (CEPI), dans le cadre du plan régional de développement des formations professionnelles (PRDFP) prévu à l'article L. 214-13 du code de l'éducation, et d'**en assurer le financement** ;

- **l'État** continue d'exercer ses prérogatives en matière de contrôle des établissements : il procède ainsi à leur classement « *en catégories correspondant à leurs missions et à leur rayonnement régional, départemental, intercommunal ou communal* », assure l'évaluation de leurs activités et de leur fonctionnement pédagogique et détermine les qualifications requises pour le personnel enseignant ; il apporte, en outre, une aide technique à l'élaboration du plan régional et du schéma départemental ; il **conserve, enfin, aux termes de l'article 102 de la même loi, l'initiative et la responsabilité des établissements d'enseignement supérieur** dans les

domaines de la musique, de la danse, du théâtre et des arts du cirque dont la liste est détaillée dans l'encadré suivant.

LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ARTISTIQUE CONCERNÉS

• **Pour l'art dramatique :**

- le conservatoire national supérieur d'art dramatique ;
- l'école supérieure d'art dramatique du théâtre national de Strasbourg ;
- les écoles intégrées aux centres dramatiques nationaux de Saint-Etienne et Rennes ;
- l'école régionale d'acteurs à Cannes ;
- l'école professionnelle supérieure d'art dramatique du Nord-Pas-de-Calais ;
- les classes professionnelles rattachées aux conservatoires nationaux de région de Bordeaux et de Montpellier ;
- l'institut supérieur de la marionnette de Charleville-Mézières

• **Pour la danse :**

- les conservatoires nationaux supérieurs de musique et de danse de Paris et de Lyon ;
- l'école de danse de l'Opéra national de Paris ;
- l'école supérieure de danse de Cannes ;
- l'école nationale supérieure de danse de Marseille ;
- le centre national de danse contemporaine d'Angers ;

• **Pour la musique :**

- outre les établissements précédemment cités, les centres de formation des enseignants de la musique et de la danse (CEFEDM) d'Aquitaine, de Bourgogne, de Bretagne-Pays-de-Loire, d'Ile-de-France, de Lorraine, de Normandie, de Rhône-Alpes, du Sud ;
- les centres d'études supérieures de musique et de danse de Poitou-Charentes et de Midi-Pyrénées ;
- les centres de formation de musiciens intervenants (CFMI) d'Aix-en-Provence, de Lille, de Lyon, d'Orsay, de Poitiers, de Rennes, de Sélestat, de Tours et de Toulouse ;

• **Pour le cirque :**

- le centre national des arts du cirque ;
- l'académie Fratellini ;
- l'école nationale des arts du cirque de Rosny.

Source : Rapport pour avis de M. Philippe Richert, au nom de la commission des affaires culturelles, Sénat, n° 32 (2003-2004).

b) Un souci de rééquilibrage des financements

La répartition des responsabilités telle que définie par la loi s'accompagne d'une **réorganisation des financements** consacrés aux enseignements artistiques, censée déboucher sur un nouvel équilibre.

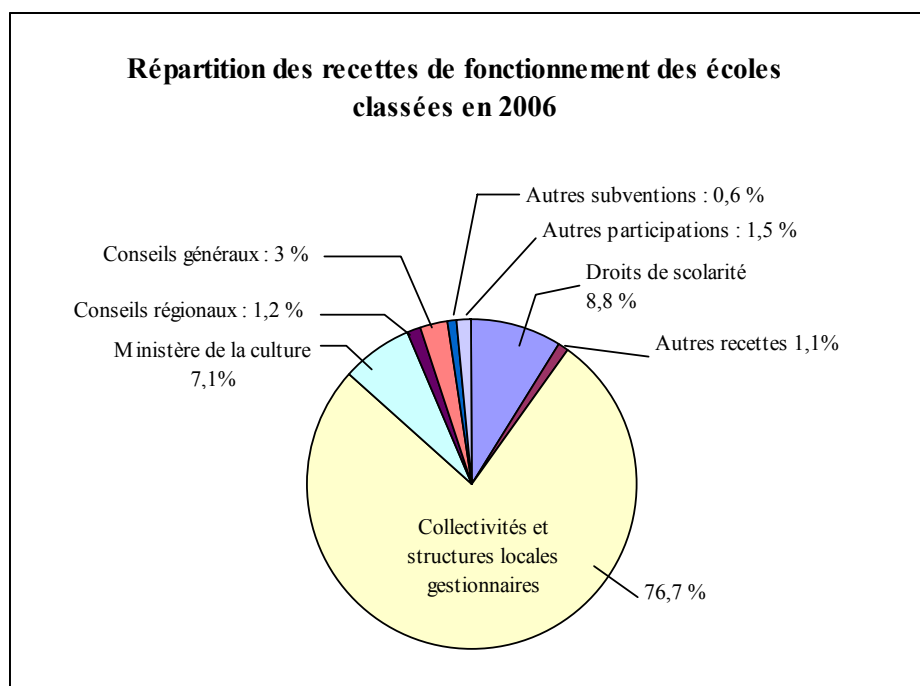
Comme le relevait très justement notre collègue Philippe Richert, alors rapporteur pour avis du projet de loi au nom de votre commission des affaires culturelles¹ : « *dans la pratique, prévaut aujourd'hui, d'une région à l'autre, une **grande diversité de modalités de financement** de ces établissements, qui fonctionnent souvent grâce aux **contributions croisées** de*

¹ Rapport n° 32 (2003-2004).

plusieurs collectivités territoriales », notamment en ce qui concerne les enseignements à finalité professionnelle.

Néanmoins, ce sont **les communes ou leurs groupements qui assument une part prépondérante de ce financement**. Comme l'ont indiqué des maires, cette prise en charge peut atteindre 90 %, voire parfois 100 % du budget de fonctionnement des écoles.

S'agissant des établissements classés (conservatoires nationaux de région et des écoles nationales de musique), et ainsi que le montre le graphe suivant, elles assument en moyenne plus des trois quarts de dépenses de fonctionnement de ces établissements.



Source : « Finances publiques et culture », La Revue du Trésor n° 5, mai 2008

L'objectif est donc de rééquilibrer la charge, en suscitant une plus grande implication des autres niveaux de collectivités territoriales.

Ainsi que l'a souligné le directeur du conservatoire de Lille, la loi a le mérite de réduire les « charges de centralité » que supportent les grandes villes, pour les cycles préprofessionnels notamment, en plaçant ces enseignements sous la responsabilité des régions. Il s'agit ainsi de dégager des marges de manœuvre afin que les villes puissent redéployer leurs financements sur l'enseignement initial et les actions d'éducation artistique, en lien avec les établissements scolaires.

Toutefois, **la loi n'opère pas de transfert de charge** : ainsi, l'article 101 prévoit le **transfert par l'État aux départements et régions des concours financiers qu'il accorde jusqu'alors aux communes** ou leurs

groupements pour le fonctionnement des 36 conservatoires nationaux de région et des 101 écoles nationales de musique, de danse et d'art dramatique.

Ce transfert se fait par voie de convention et sur le fondement des plans régionaux et des schémas départementaux prévus par ce même article.

La note adressée le 16 octobre 2006 par la DMDTS aux préfets de région rappelle que ce transfert vise deux objectifs :

- d'une part, les CEPI, désormais de la responsabilité des régions ;
- d'autre part, l'aménagement culturel du territoire dans le domaine des enseignements artistiques, sous la forme du schéma départemental.

Cette même note précise que *« le montant total des crédits à transférer est à répartir entre les différentes collectivités territoriales, en fonction des circonstances locales et de leur engagement respectif. »*

c) Un rappel des missions de service public des établissements

- (1) La définition de missions larges : de l'éveil artistique à la formation de l'amateur et du futur professionnel

En même temps qu'il tend à clarifier les responsabilités des collectivités territoriales et les règles de financement à l'égard des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique, l'article 101 de la loi du 13 août 2004 définit, pour la première fois dans un texte de nature législative, les missions de ces établissements.

Ces missions sont très larges puisqu'elles vont de l'éveil artistique à la formation préprofessionnelle. Ainsi, les établissements :

- *« dispensent un enseignement initial, sanctionné par des certificats d'études, qui assure l'éveil, l'initiation, puis l'acquisition des savoirs fondamentaux nécessaires à une pratique artistique autonome »* ;
- *« participent également à l'éducation artistique des enfants d'âge scolaire »* ;
- enfin, *« ils peuvent proposer un cycle d'enseignement professionnel initial, sanctionné par un diplôme national. »*

Cette définition fait écho à celle donnée, en 2001, dans le cadre de la Charte de l'enseignement artistique spécialisé en danse, musique et théâtre : celle-ci rappelle, en effet, que ces établissements *« ont pour mission centrale la sensibilisation et la formation des futurs amateurs aux pratiques artistiques et culturelles ; certains d'entre eux assurent également la formation préprofessionnelle. »*

Ces missions ainsi précisées traduisent une certaine volonté de recentrage sur la formation des musiciens, danseurs ou comédiens amateurs, qui est corrélée au souci de favoriser la démocratisation des établissements et leur ouverture sur la diversité des pratiques artistiques et des publics.

(2) La volonté de favoriser l'égal accès à ces enseignements

Ainsi que cela avait été souligné à l'occasion des débats parlementaires, la nouvelle « gouvernance territoriale » proposée par le texte de loi dans le domaine des enseignements artistiques répond au souci légitime de favoriser l'accès à ces enseignements.

Cela s'entend à plusieurs niveaux :

- mettre en place, tout d'abord, une politique d'aménagement du territoire en faveur des enseignements artistiques, afin de **corriger les déséquilibres territoriaux** liés à l'**inégaie répartition géographique** de ces établissements ;

- assurer, en parallèle, une **représentation plus équilibrée des différents champs disciplinaires** ; en effet, si tous les établissements proposent un enseignement de musique, seuls 58 CRR et CRD, sur un total de 137, disposent d'un département d'art dramatique ; la danse contemporaine et les musiques nouvelles sont également inégalement représentées ;

- remédier, enfin, à l'**insuffisante démocratisation** de ces enseignements, qui ne concernent qu'un faible nombre de jeunes.

A cet égard, s'il faut regretter l'absence d'études récentes sur la sociologie des publics des conservatoires, les données relatives au profil des étudiants des établissements d'enseignement supérieur artistique et culturel montrent une **surreprésentation des jeunes issus de milieux favorisés** : selon une étude de l'Observatoire national de la vie étudiante (OVE) parue en décembre 2006, plus de 55 % de ces étudiants (55,1 % dans le domaine du spectacle vivant, 56,7 % dans le domaine du patrimoine) ont un parent appartenant aux classes dites supérieures (cadre, profession libérale ou intellectuelle supérieure, chef d'entreprise).

Comme cela ressort du « **vademecum** » sur l'élaboration des schémas départementaux, édité par le ministère de la culture et de la communication et la Fédération « Arts vivants et départements », **cet objectif d'égal accès aux enseignements artistiques est la vocation première de ces schémas**. Ces derniers répondent, selon ce vade-mecum, à quatre finalités principales :

- contribuer au développement de la cohésion territoriale en structurant rationnellement les enseignements artistiques ;

- diversifier l'offre d'enseignement et élever son niveau qualitatif ;

- faciliter et encourager l'accès du public à l'enseignement artistique ;

- rendre cet enseignement plus lisible et plus attractif pour le public et les acteurs de la vie locale.

II. UNE SITUATION DE BLOCAGE PRÉOCCUPANTE : UNE RÉFORME RESTÉE « AU MILIEU DU GUÉ » ?

A. LA LOI, QUATRE ANS APRÈS : UN PREMIER BILAN EN DEMI-TEINTE

1. Des avancées certaines : une dynamique s'est progressivement mise en marche...

a) Une implication forte des professionnels dans la réforme pédagogique des enseignements artistiques

Si elle ne transparaît qu'en filigrane dans la loi du 13 août 2004, la réforme des enseignements artistiques qui accompagne sa mise en œuvre mobilise et suscite l'intérêt - voire parfois l'enthousiasme - de nombre des professionnels du secteur : dans leur grande majorité, les directeurs de conservatoire et parents d'élèves auditionnés par votre rapporteur ont souligné leur **intérêt pour cette rénovation pédagogique jugée nécessaire et perçue comme étant porteuse d'une ambition nouvelle.**

(1) Des textes réglementaires

Elle s'est traduite par la publication, depuis 2005, de plusieurs textes réglementaires, qui sont issus d'une longue réflexion au sein des inspections générales de la musique, de la danse et du théâtre, et ont été élaborés dans le cadre d'une **concertation étroite entre les professionnels et la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS)** du ministère de la culture :

- les textes relatifs au **classement des établissements**¹ : suivant l'esprit de la loi, les missions des conservatoires sont définies dans une optique plus large et ouverte, comme retracé dans l'encadré ci-après ;

LES MISSIONS DES CONSERVATOIRES

L'arrêté du 15 décembre 2006, qui fixe les critères de classement par l'État des établissements d'enseignement de la musique, de la danse et du théâtre définit les **missions communes** aux trois catégories de conservatoires à rayonnement régional, départemental, communal ou intercommunal. Il s'agit :

1° Des **missions d'enseignement artistique spécialisé**, organisé en cursus. A cette fin, les établissements favorisent l'orientation des élèves tout au long de leur formation. Ils accompagnent leur projet et développent des collaborations entre spécialités artistiques, notamment lors des phases d'éveil et d'initiation ;

¹ Décret n° 2006-1248 du 12 octobre 2006 relatif au classement des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique ; arrêté du 15 décembre 2006 fixant les critères du classement de ces établissements.

2° Des **missions d'éducation artistique et culturelle** privilégiant la **collaboration avec les établissements d'enseignement scolaire**, notamment dans le cadre d'activités liées aux programmes d'enseignement, de classes à horaires aménagés, d'ateliers, de jumelages, de chartes départementales de développement de la pratique chorale et vocale ou de dispositifs similaires en danse et en art dramatique ;

3° Des **missions de développement des pratiques artistiques des amateurs**, notamment en leur offrant un environnement adapté.

Les établissements participent également à des actions de sensibilisation, de diversification et de développement des publics, et **prennent part à la vie culturelle de leur aire de rayonnement**. A cette fin, ils assurent la diffusion des productions liées à leurs activités pédagogiques et l'accueil d'artistes et ils entretiennent des relations privilégiées avec les partenaires artistiques professionnels, en particulier avec les organismes chargés de la création et de la diffusion.

Pour accomplir l'ensemble de ces missions, les établissements constituent des **centres de ressources** pour la documentation, l'information, l'orientation et le conseil des citoyens.

- les textes relatifs au **cycle d'enseignement professionnel initial (CEPI)**¹, dont la loi confie l'organisation et le financement aux régions et prévoit qu'il est **sanctionné par un diplôme national** ; ces textes définissent les conditions d'accès à ce cycle, l'organisation du cursus et les modalités de son évaluation ; à cette fin, il est créé un diplôme national d'orientation professionnelle (DNOP) en musique, danse et art dramatique, qui se substitue aux diplômes d'études musicales (DEM), chorégraphiques (DEC) ou théâtrales (DET), délivrés par les établissements ;

- enfin, le nouveau **schéma national d'orientation pédagogique**, paru en avril 2008 pour l'enseignement initial de la musique, et en cours de déclinaison pour la danse et le théâtre.

L'organisation du CEPI et des nouveaux cursus de formation initiale sont retracés dans l'encadré et le schéma pages suivantes.

¹ Décret n° 2005-675 du 16 juin 2005 portant organisation du cycle d'enseignement professionnel initial et création des diplômes nationaux d'orientation professionnelle de musique, de danse et d'art dramatique ; arrêtés du 23 février 2007 relatifs à l'organisation du cycle d'enseignement professionnel initial et du diplôme national d'orientation professionnelle respectivement en musique, danse et art dramatique.

LE CEPI : CE QUE DISENT LES TEXTES

• Décret du 16 juin 2005

Le cycle d'enseignement professionnel initial (CEPI) est « *destiné à approfondir la motivation et les aptitudes des élèves en vue d'une orientation professionnelle* ». Il est « *accessible aux élèves ayant achevé le second cycle des conservatoires classés (...) et aux personnes présentant un dossier attestant d'un niveau équivalent. L'admission est décidée par un jury après étude du dossier personnel du candidat et réussite à l'examen d'entrée.* »

Le diplôme national d'orientation professionnelle (DNOP) sur lequel débouche le CEPI « *ouvre à ses titulaires la possibilité de suivre une formation professionnelle supérieure.* »

• Arrêtés relatifs aux CEPI en musique, danse et théâtre

- **En musique** : chaque cursus est composé de **trois modules et d'une unité d'enseignement** : « *un module principal dans la discipline dominante, un module associé, un module complémentaire et une unité d'enseignement choisie dans une liste d'options* », tels que définis en annexe ; le CEPI a une « *durée minimum de deux ans et maximum de quatre ans* » ; il représente, « *toute forme d'enseignement confondue, un volume total de 750 heures.* »

- **En danse** : l'arrêté détermine trois disciplines (classique, contemporaine, jazz), chaque cursus se composant d'un **module d'interprétation** composé d'une discipline chorégraphique associée, de **trois modules complémentaires obligatoires et d'un module complémentaire facultatif** ; le cycle a une durée « *de deux à quatre ans* » et représente un volume d'enseignement de **1 024 heures**.

- **En art dramatique** : l'arrêté détermine les enseignements suivants : « *entraînement corporel et vocal, pratique de l'interprétation, culture théâtrale, exploration et pratique de divers modes et techniques d'expression théâtrale ainsi que d'autres disciplines artistiques* » ; le cycle a une durée de **deux ans** et représente un volume minimum de **1 056 heures**.

• Document d'accompagnement au décret et aux arrêtés relatifs au CEPI

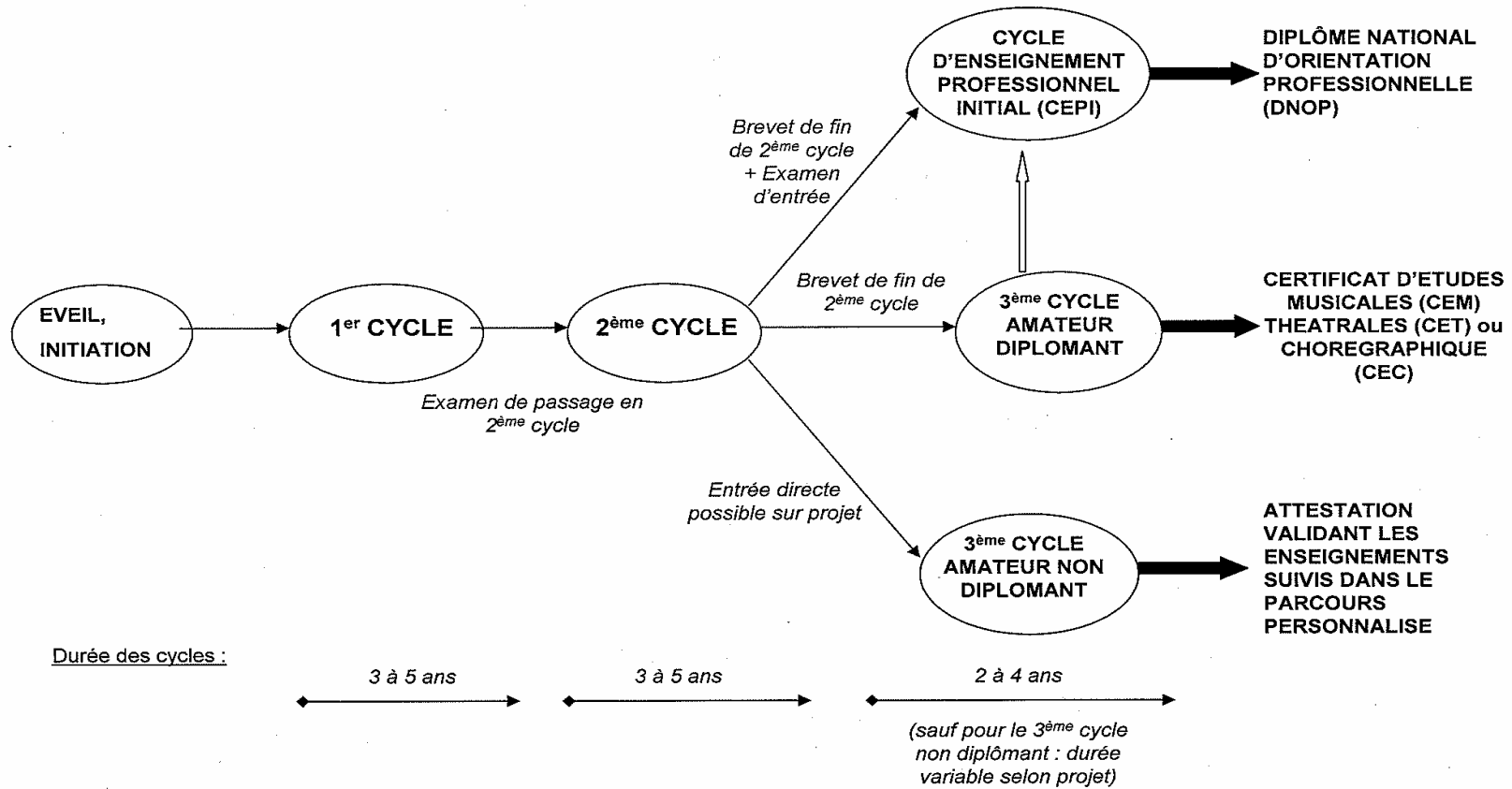
- Sur les conditions d'accès : « *des passerelles sont possibles avec le troisième cycle de formation à la pratique amateur pour les élèves qui auraient acquis la maturité nécessaire et souhaiteraient tester leurs capacités en vue d'une orientation professionnelle.* »

- La notion d'orientation professionnelle est réaffirmée : « *Alors que la formation au DEM, au DE CET au DET était implicitement conçue pour mener à une formation supérieure d'interprètes ou d'enseignants, le CEPI a vocation à constituer une phase d'orientation professionnelle beaucoup plus large. Ce cycle devrait permettre aux élèves d'être davantage sensibilisés à l'ensemble des métiers artistiques et culturels, notamment en testant leurs capacités et leurs motivations dans des situations réelles* » ; « *le DNOP devrait pouvoir être acquis tant par le futur interprète et/ou enseignant (de conservatoire notamment) que par celui qui envisage l'enseignement artistique en collège, l'intervention à l'école élémentaire ou préélémentaire ou d'autres métiers de la musique, de la danse ou du théâtre (créateurs, chef ou directeur, métiers du son, de la culture, administratifs ou techniques...).* »

• Arrêté du 15 décembre 2006 fixant les critères du classement des établissements

Des possibilités de partenariats sont prévues : « *Pour garantir tout ou partie du cycle d'enseignement professionnel initial, les conservatoires à rayonnement départemental ou régional peuvent conclure des conventions réciproques ou avec des conservatoires de rayonnement communal ou intercommunal, des établissements d'enseignement reconnus ou tout autre personne morale de droit public ou de droit privé exerçant une activité d'enseignement, de création ou de diffusion.* »

LES NOUVEAUX CURSUS DE FORMATION INITIALE



(2) De fortes attentes qu'il ne faut pas décevoir

Les responsables d'établissement placent de fortes attentes dans cette réforme.

En effet, selon eux, celle-ci doit être l'occasion de :

- permettre une **plus grande homogénéisation des cursus**, alors qu'il existait jusqu'alors de fortes disparités de contenu des enseignements et donc de niveau des diplômes de fin de troisième cycle (les anciens DEM, DEC et DET), induisant des formes de « hiérarchie » entre établissements ;

- redéfinir, dans le même temps, ce cycle d'orientation professionnelle, dans ses objectifs et ses contenus, et mieux le positionner dans le cursus de formation ; certains interlocuteurs ont souligné, en effet, une certaine « dérive » du DEM, d'où la nécessité de « **remettre le curseur** » à la **bonne place** ; du fait, notamment, des disparités soulignées ci-dessus, certaines familles élaborent des « stratégies », les jeunes passant ainsi plusieurs DEM successifs jusqu'à ce qu'ils aient atteint le niveau pour entrer dans un conservatoire national supérieur... ;

- donner une **impulsion à une mise en réseau des établissements** afin de permettre une mutualisation des moyens ;

- favoriser une **diversification et une plus grande ouverture des enseignements**, par l'affirmation de la notion de « parcours personnalisé » et le développement de disciplines encore trop peu représentées, mais correspondant pourtant à des pratiques artistiques de plus en plus répandues ; il est également attendu une poursuite des efforts en vue de structurer et développer les enseignements de la danse et du théâtre.

Ainsi, un grand nombre de directeurs de conservatoire entendus par votre rapporteur ont souhaité que **l'intérêt de la réforme au plan pédagogique soit davantage mis en avant**. Leur souhait est bien sûr que celle-ci puisse aboutir et être conduite dans de bonnes conditions, en dépit des blocages que suscite par ailleurs la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004.

Ces attentes et ce dynamisme, suscités par la loi, ne doivent donc pas être déçus.

b) Un réel investissement des départements dans l'élaboration des schémas

(1) Un bilan très satisfaisant

Lors de son audition à Montpellier, M. Yvan Sytnik, chargé pendant plus de trois ans de la coordination des travaux de suivi et d'analyse des schémas départementaux pour le développement des enseignements artistiques

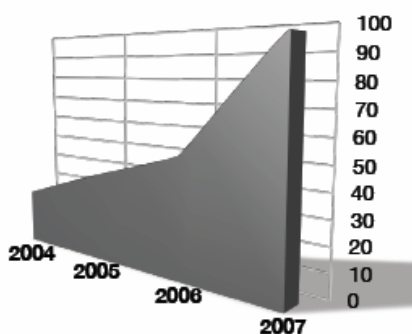
(SDEA)¹, a fait état d'un **bilan tout à fait satisfaisant**, confirmé, par ailleurs, par les autres interlocuteurs auditionnés par votre rapporteur : après un démarrage lent, les conseils généraux se sont, notamment à partir de 2006, fortement engagés dans la mise en œuvre des schémas.

Les chiffres suivants montrent combien les départements se sont appropriés - certes à des niveaux divers - ce dispositif :

- **282 études préalables** à la rédaction de SDEA ont été réalisées depuis 2004 (notamment dans la période 2005-2006), permettant d'avoir une connaissance très précise de l'existant avant l'élaboration des schémas ;

- sur le fondement de ces états des lieux, **82 schémas départementaux** étaient **votés ou en voie de l'être** au 15 février 2008, dont 59 schémas votés sont « complets », concernant les trois volets musique, danse et théâtre ;

ÉVOLUTION DU NOMBRE DE DÉPARTEMENTS ENGAGÉS DANS LA MISE EN ŒUVRE D'UN SDEA



Source : « Avancée des schémas départementaux musique - danse - théâtre »,
Cellule Conseil, Janvier 2008.

- plusieurs schémas ont inclus dans leur champ **le cirque, les arts de la rue et parfois les arts plastiques** ;

- **27 postes de chargé de mission ou de chef de projet** ont été créés dans la continuité des études réalisées ;

- **49 départements** ont fourni des indications sur le **budget prévisionnel** qu'ils prévoient de consacrer à la mise en œuvre du schéma, afin de répondre aux besoins nouveaux mis à jour par les états des lieux : ce budget est **supérieur à 1 million d'euros pour 19 SDEA**, compris entre 500 000 et 1 million d'euros pour 17 SDEA et inférieur à 500 000 euros pour 13 SDEA ; de fait, **l'engagement financier global des départements passe d'environ**

¹ Pour aider les départements dans l'élaboration des schémas prévus par la loi du 13 août 2004, le ministère de la culture (DMDTS) et la Fédération « Arts Vivants et Départements » ont mis en place une « cellule conseil », qui a rendu public, après plus de trois ans de suivi, un rapport faisant le bilan et l'analyse des schémas départementaux votés : Rapport de la Cellule Conseil de la Mission nationale Enseignements artistiques et territoires, Schémas départementaux Musique-Danse-Théâtre, M. Yvan Sytnik, 15 février 2008.

19 millions d'euros « avant les schémas » à **24,5 millions d'euros** pour leur démarrage, ce qui traduit un effort significatif ;

- **environ 70 % des schémas complets votés** (40 sur 59) prévoient un **plan de formation des personnels** afin de répondre aux enjeux de qualification des enseignants, soit en créant un programme de formation, soit dans le cadre d'un partenariat avec un CEFEDM ou un conservatoire : retenons que les départements ont pris ces engagements face aux carences des régions sur ces questions qui relèveraient plutôt de leur compétence.

Ce bilan traduit la volonté des départements de se saisir de la question des enseignements artistiques. Notons que certains avaient une antériorité, parfois très ancienne, sur la question, puisque **24 schémas, concernant exclusivement la musique, préexistaient à la loi.**

Lors de ses déplacements en région, votre rapporteur a mesuré, par ailleurs, le rôle important qu'ont pu jouer, auprès des conseils généraux, les associations départementales de musique et de danse (ADDM) dans l'élaboration des schémas : tel est le cas, par exemple, dans l'Hérault, où, via son ADDM, le département menait déjà depuis plus de quinze ans une politique volontariste en faveur des écoles de musique et de danse, ou encore en Savoie ; le haut degré de technicité acquis par ces associations et leur connaissance du réseau des établissements ont contribué à ce dynamisme. Toutefois, même des départements où il n'existe pas de telles structures relais se sont approprié le sujet, en désignant des chargés de mission pour en coordonner l'élaboration et le suivi.

(2) Certaines difficultés ou limites

Pendant, à la lumière de ce bilan et des auditions réalisées par votre rapporteur, **des difficultés et limites** sont à souligner :

- malgré un rattrapage progressif dès 2007, les schémas sont en général très en **retard sur les volets danse et théâtre**, qui sont, soit encore inexistantes, soit sans grande consistance (par exemple ne prenant pas en compte l'ensemble des acteurs du secteur, en particulier le réseau amateur, les troupes et compagnies) ; parvenir à structurer ces deux champs disciplinaires suppose des efforts soutenus ; ainsi que le relève M. Yvan Sytnik, une impulsion de l'État, telle qu'elle a existé en musique, aurait été bienvenue : *« les départements espéraient des mesures exceptionnelles de soutien à ces deux spécialités [danse et théâtre] qui auraient apporté davantage de cohérence et d'efficacité à leurs efforts »* ;

- la prise en compte des **musiques actuelles** reste encore insuffisante ; votre rapporteur relève, notamment, que **le réseau des Maisons de Jeunes et de la Culture (MJC)**, dont elle a entendu les représentants, **n'a quasiment jamais été associé à l'élaboration des schémas**, alors que ces structures proposent une offre d'enseignement tournée essentiellement vers les musiques actuelles ou la danse contemporaine et que leur complémentarité avec les autres établissements est précieuse en termes de démocratisation de

Bilan des schémas départementaux : objectifs, engagements concrets et difficultés

Principaux objectifs	Exemples de mesures prévues ou engagées	Principales difficultés signalées
<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer la répartition géographique de l'offre d'enseignement et de pratique artistiques dans un souci de cohésion territoriale - Développer la mise en réseau des structures d'enseignement pour organiser la complémentarité et le rééquilibrage de l'offre - Favoriser l'accès des publics aux enseignements et pratiques artistiques - Diversifier l'offre d'enseignement (avec un effort sur les disciplines rares et les nouvelles esthétiques) et élever son niveau qualitatif - Améliorer la qualification des enseignants - Développer la cohérence pédagogique par une plus grande harmonisation des cycles - Mobiliser l'ensemble des acteurs - Développer des liens avec l'éducation nationale (pour développer des actions d'éducation artistique et culturelle en milieu scolaire, notamment dans les collèges) et les pratiques en amateur - Développer les liens entre enseignements artistiques, création et diffusion : placer l'établissement au cœur de la proposition culturelle locale 	<ul style="list-style-type: none"> - Précision des critères d'attribution des aides du conseil général - Harmonisation voire baisse des tarifs - Aide et incitation à la mise en place d'une gestion intercommunale de l'enseignement artistique (Gironde) - Constitution d'un espace commun de ressources (33) - Octroi de bourses aux élèves de 3^{ème} cycle - Mise en place d'un fonds de soutien pour l'achat de partitions ou d'instruments ou pour l'innovation pédagogique - Mutualisation des moyens d'enseignement : mise en place de professeurs itinérants pour les disciplines à faibles effectifs, développement de la polyvalence du corps enseignant ou encore création d'une structure de coordination de l'emploi dans les écoles associatives... - Mise en place d'un plan de formation continue des enseignants - Soutien à la création par l'accueil d'artistes en résidence - Aides à la rénovation des locaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Attente des transferts de crédits - Blocages avec la région - Retards sur la structuration de l'enseignement du théâtre (prenant en compte les compagnies amateur) et sur le développement et la structuration en cursus de l'enseignement de la danse - Conditions de travail des enseignants marquées par certaine précarité et niveau de qualification parfois insuffisant - Manque de projets d'établissement lisibles et cohérents - Trop faible collaboration entre les structures - Des écoles associatives de petite taille n'ont pas été représentées - Disparités géographiques - Vétusté des locaux - Liens avec l'éducation nationale parfois difficiles à créer - Public handicapé souvent exclu des enseignements

Source : « Schémas départementaux Musique-Dans-Théâtre », Mission nationale Enseignements artistiques et territoires, Cellule Conseil, Yvan Sytnik, 15 février 2008

l'accès aux enseignements artistiques et d'aménagement culturel de notre territoire ;

- les schémas sont **très inégaux dans leur contenu** ; cela tient, certes, à l'histoire des territoires et à l'antériorité ou non de l'intervention des départements sur ces questions ; mais au-delà, dans l'**attente de clarification sur la question des transferts de crédits**, certains conseils généraux ont fait le choix d'adopter dans un premier temps un schéma *a minima*, sans engagement financier supplémentaire.

2. ...mais de lourdes incertitudes persistent : une mise en œuvre désormais dans l'impasse

Au cours de ses auditions et déplacements sur le terrain, votre rapporteur a clairement perçu le **climat d'incertitude** qui gagne les acteurs concernés par la réforme, qui **suscite des inquiétudes légitimes**, en premier lieu chez les directeurs de conservatoire. Ces derniers ont, en effet, été nombreux à exprimer un certain malaise, en raison du **manque de visibilité** qui résulte de la situation de blocage actuelle.

Celle-ci se traduit notamment par un **report des transferts financiers** prévus par la loi et une **mise en suspens du lancement des nouveaux cycles d'enseignement préprofessionnels**, dont l'organisation et le financement incombent désormais aux régions.

a) La position prudente, voire attentiste, des régions

• Votre rapporteur s'est déplacée dans plusieurs régions. En outre, elle a souhaité consulter un nombre important d'entre elles, qui soient représentatives de la **grande diversité des situations**, en fonction de la taille de ces régions, de l'histoire du développement de l'enseignement artistique sur leur territoire, de leurs spécificités géographiques, qui expliquent parfois en partie cette histoire.

Cette diversité se traduit par une implication plus ou moins forte dans la mise en œuvre de la réforme. Bien souvent, les **avancées techniques** se sont concrétisées par le recrutement de chargés de mission qui ont pu mettre leurs compétences au service de ce dossier. Ils jouent véritablement un rôle moteur au sein des régions.

A cet égard, il faut aussi souligner tout l'intérêt des travaux conduits par ces professionnels dans le cadre du groupe de travail qu'ils ont mis en place afin de mutualiser leurs réflexions.

• Précisons néanmoins qu'à ce jour, seule une région, Poitou-Charentes, a inscrit un « volet enseignements artistiques » au sein de son plan régional de développement des formations professionnelles (PRDF).

Il est vrai que la loi, si elle prévoit un délai de deux ans pour l'élaboration des schémas départementaux, ne fixe en revanche aucun délai

pour l'intégration des cycles d'enseignement professionnel initial (CEPI) dans ces plans régionaux. Cependant, les textes d'application, et notamment le décret du 16 juin 2005¹, prévoient que le diplôme national sanctionnant le CEPI sera délivré à compter de l'année 2009.

Notons, toutefois, que la plupart des régions ont réalisé les études concernant les CEPI préalables à cette inscription : selon les informations transmises à votre rapporteur par la DMDTS, sur 20 DRAC interrogées en juillet 2007, seules deux régions n'avaient pas encore élaboré ces états des lieux. En outre, des réflexions très avancées ont été conduites dans certaines régions : ainsi, par exemple, la région Rhône-Alpes a évoqué l'élaboration d'un « schéma régional des enseignements artistiques ».

Les régions ont considéré, dans un premier temps, que le cycle d'enseignement professionnel initial (CEPI), dont la loi leur confie l'organisation et le financement, ne relevait pas de leur champ « traditionnel » de compétence en matière de formation professionnelle².

En effet, le diplôme national d'orientation professionnelle (DNOP) auquel conduit le CEPI n'est pas inscrit au Répertoire national des certifications professionnelles (RNCP) et n'apparaît pas, de fait, comme ayant pour finalité première l'insertion dans l'emploi.

Toutefois, il convient de souligner que la vocation d'orientation du CEPI justifie que la région ne puisse s'en désintéresser.

C'est pourquoi la situation apparaît relativement **contrastée** avec :

- d'une part, une posture parfois assez largement attentiste des élus régionaux, en raison de craintes légitimes en termes d'impact financier de la réforme ; on peut également se demander si la configuration politique actuelle n'a pas constitué, dans ces circonstances, un frein supplémentaire ;

- d'autre part, de réelles avancées techniques et une lassitude générale devant cette situation de gel du processus, dont l'ensemble des acteurs semble vouloir sortir rapidement.

b) Des transferts de crédits reportés

La « panne » qui caractérise la mise en œuvre des dispositions de la loi du 13 août 2004 dans le domaine des enseignements artistiques s'incarne notamment par **l'absence**, à ce jour, **de transferts des crédits de l'État aux départements et régions**. Ce report crée un **contexte financier incertain** qui

¹ Décret n° 2005-675 du 16 juin 2005 portant organisation du cycle d'enseignement professionnel initial et création des diplômes nationaux d'orientation professionnelle de musique, de danse et d'art dramatique (JO du 17 juin 2005).

² Cette compétence générale est reconnue aux régions depuis les premières lois de décentralisation : aux termes de l'article L. 214-12 du code de l'éducation, « la région définit et met en œuvre la politique régionale d'apprentissage et de formation professionnelle des jeunes et des adultes à la recherche d'un emploi ou d'une nouvelle orientation professionnelle. »

freine la dynamique engagée sur le terrain et qui est source d'inquiétudes pour les directeurs de conservatoire.

Aux termes de la loi, le transfert des concours financiers de l'État devait intervenir dans le cadre de conventions passées avec ces collectivités, au vu des schémas départementaux de développement des enseignements artistiques et des plans régionaux de développement des formations professionnelles.

Or, le **calendrier initial**, tel que précisé dans la **circulaire du 22 avril 2005** relative à la mise en œuvre de l'article 101 de la loi du 13 août 2004 et la note d'actualisation du 16 octobre 2006 adressée aux préfets de région, **n'a pas pu être respecté**.

Il était, en effet, **prévu que ce transfert intervienne au 1^{er} janvier 2008**, par l'attribution du produit d'une fraction de la taxe spéciale sur les conventions d'assurance aux départements et de la taxe intérieure de consommation sur les produits pétroliers (TIPP) aux régions¹. Pour ce faire, les préfets de régions étaient appelés à faire connaître à la DMDTS le montant des crédits transférés avant le 15 février 2007 (cette date ayant ensuite été repoussée au 1^{er} juillet 2007 par la note du 16 octobre 2006).

En l'absence de conventions signées, ce report *sine die* des transferts de crédits de l'État place les collectivités territoriales et les professionnels dans l'expectative : le risque est que cette absence de visibilité sur les ressources futures freine la dynamique qui s'est engagée.

Par ailleurs, votre rapporteur a pu constater, lors de son déplacement en Rhône-Alpes, que l'absence de transfert des crédits a suffi à bloquer le processus, alors même qu'un accord équilibré avait été trouvé entre l'ensemble des acteurs, y compris la région.

c) Un CEPI « en suspens »

(1) Un calendrier non respecté

Le **calendrier initial** de mise en œuvre des CEPI par les régions est parallèle à celui qui était prévu pour les transferts de crédits.

¹ Cela contrairement à ce qui était prévu par l'article 121 de la loi du 13 août 2004, prévoyant d'intégrer les ressources transférées dans la dotation générale de décentralisation et de les répartir entre les collectivités désormais compétentes dans des conditions déterminées par décret.

La note du 16 octobre 2006, actualisant la circulaire du 22 avril 2005, en rappelle les principales étapes :

- comme le prévoit le décret du 16 juin 2005¹, le **diplôme national d'orientation professionnelle** (DNOP) qui conclut le CEPI sera **délivré à partir de 2009** ;

- les **enseignements** devront donc être mis en place en **septembre 2007** ;

- à cette fin, la **signature d'une convention** dans laquelle la région s'engage à organiser et financer le CEPI pour la rentrée 2007, qui constitue « *le seul préalable exigible des régions* », devra intervenir **d'ici le 1^{er} juillet 2007**.

Or, d'une part, les **arrêtés** relatifs à l'organisation du CEPI et la création du DNOP dans les domaines de la musique, de la danse et de l'art dramatique, ne sont **parus** au Journal Officiel **que le 21 mars 2007**².

D'autre part, en l'absence de transfert effectif des crédits de l'État, les régions n'ont pas signé les **conventions** par lesquelles elles se seraient engagées à prendre le relais pour le financement des CEPI.

Ceci est d'autant plus regrettable qu'un petit nombre de régions se sont organisées dans la perspective de cette échéance (Poitou-Charentes et Rhône-Alpes notamment).

(2) Les inquiétudes légitimes des professionnels et des familles

Relevons toutefois que, même en l'absence de convention, des établissements ont mis en place les CEPI dès la rentrée 2007 : tel est le cas notamment en région Poitou-Charentes, dans le Nord ou en Basse-Normandie, ainsi qu'en Rhône-Alpes à titre de préfiguration.

Il apparaît finalement paradoxal que les territoires les plus dynamiques et moteurs puissent aujourd'hui se trouver en difficulté du fait même de leur enthousiasme à appliquer la réforme.

En effet, sans garantie sur la validation effective de ces parcours et compte tenu des graves incertitudes pesant sur les perspectives du cycle spécialisé, votre rapporteur a été témoin d'un certain désarroi exprimé par des directeurs de conservatoire, placés dans une situation délicate face aux interrogations des familles.

En effet, représentés notamment par la Fédération nationale des associations de parents d'élèves des conservatoires et écoles de musique, de

¹ Décret n° 2005-675 du 16 juin 2005 portant organisation du cycle d'enseignement professionnel initial et création des diplômes nationaux d'orientation professionnelle de musique, de danse et d'art dramatique.

² Trois arrêtés du 23 février 2007 relatifs à l'organisation du cycle d'enseignement professionnel initial et du diplôme national d'orientation professionnelle de musique, de danse et d'art dramatique.

danse et de théâtre (FNAPEC), les usagers ont exprimé leurs grandes inquiétudes relatives aux difficultés de mise en œuvre de la réforme.

Néanmoins, il faut souligner que les uns et les autres estiment que ce nouveau cycle d'enseignement doit permettre de réelles avancées ; leurs attentes sont donc d'autant plus fortes.

Par ailleurs, il ne faudrait pas que le CEPI, qui ne constitue qu'un volet d'une réforme plus globale, focalise les inquiétudes alors qu'il ne concerne qu'une faible part des élèves des conservatoires. En effet, les élèves des actuels troisièmes cycles spécialisés - auxquels les CEPI ont vocation à se substituer - ne représentent, en musique, que 9,5 % des élèves des conservatoires à rayonnement régional (soit 4 380 élèves en 2004-2005) et 3,5 % des effectifs des conservatoires à rayonnement départemental (moins de 3 000 élèves) ; en danse, seuls 500 élèves environ étaient concernés la même année, soit 5,4 % des effectifs des CRR et 1,3 % des effectifs des CRD.

B. LES PRINCIPALES RAISONS DE CETTE « PANNE »

Si le problème financier est sans nul doute la raison première du blocage constaté dans la mise en œuvre des dispositions de la loi du 13 août 2004, il ne faudrait pas y voir un facteur exclusif de cette « panne ». Le risque serait alors d'occulter les autres enjeux « de fond » que soulève, par ailleurs, la réforme des enseignements artistiques. Or, à défaut d'avoir été suffisamment anticipés, nombre de ces enjeux suscitent des interrogations auxquelles il sera nécessaire de répondre au préalable.

1. L'épineux problème financier dans un contexte politique tendu

a) Les différents points d'achoppement

S'il n'est pas la cause exclusive du coup d'arrêt constaté dans la mise en œuvre de la réforme des enseignements artistiques, le problème lié aux transferts financiers en a été, sans conteste, le « déclencheur » et il reste l'un des principaux facteurs de blocage.

Votre rapporteur a eu confirmation de cet état de fait à de nombreuses reprises, que ce soit lors de ses auditions ou à l'occasion de ses déplacements en région.

Ce problème financier recouvre plusieurs dimensions :

- d'une part, le manque de transparence sur les modalités de ce transfert, en l'absence de **critères de répartition** explicites des crédits de l'État entre les régions et entre ces dernières et les départements qui les composent ; si, dans la majorité des cas, les DRAC ont annoncé qu'environ 60 % de l'enveloppe iraient à la région et 40 % aux départements, cette clé de répartition a été inversée en Lorraine par exemple, sans qu'aucune explication en ait été donnée ; votre rapporteur relève, par ailleurs, que **le ministère n'a**

pas pu la renseigner quant aux critères sur lesquels se fonde la répartition actuelle de ces financements : celle-ci résulte, en effet, d'une succession d'aides ponctuelles, constituant un héritage historique relativement flou ;

- d'autre part, la question du **différentiel** entre le coût prévisionnel de mise en place des CEPI, tel qu'évalué par les régions, et les crédits susceptibles de leur être transférés à cet effet ; cet aspect est d'autant plus sensible que ce transfert de compétences s'accompagne d'une réorganisation de ces cycles, définie par l'État et génératrice de nouvelles charges.

Plus généralement, cette **concomitance entre les transferts prévus par la loi et la parution de textes réglementaires** - sur les CEPI ou les critères de classement des établissements - **qui aboutit à fixer de nouvelles exigences plus élevées** (en matière de qualification des enseignants, de développement et structuration de la danse ou du théâtre, de diversification des disciplines...), donne le sentiment que l'État demande aux collectivités territoriales de faire ce que lui-même ne s'est pas donné les moyens de réaliser, en assumant la charge de la rénovation et du développement de ces enseignements.

QUELLE ÉVALUATION DU DIFFÉRENTIEL FINANCIER ? L'EXEMPLE DE LA RÉGION RHÔNE-ALPES

En mars 2007, le conseil régional de Rhône-Alpes a adopté une délibération fixant ses « orientations stratégiques pour un schéma régional des enseignements artistiques ».

Le contexte financier incertain est stigmatisé sous la forme d'un avertissement dans l'introduction de ce rapport :

« Si nous souhaitons assumer la responsabilité qui nous est confiée, il n'en demeure pas moins que de lourdes incertitudes pèsent sur le financement de cette nouvelle mission. (...) Notre capacité à soutenir les axes de ce schéma sera donc étroitement subordonnée au montant de la dotation transférée d'une part, et à l'effort consenti par l'ensemble des autres collectivités concernées d'autre part. »

En effet, le montant des concours financiers devant être transférés par l'État aux départements et à la région est estimé, sur la base de la moyenne du total des subventions allouées en 2002, 2003 et 2004 à environ 2,2 millions d'euros en Rhône-Alpes.

Or, « à ce jour, les clefs de répartition de cette dotation entre la région et les départements ne sont pas connues. Une démarche de conventionnement entre l'État et les départements d'une part, et l'État et la région d'autre part, est en cours d'élaboration à partir des schémas présentés par chacune de ces collectivités.

« On estime aujourd'hui à environ 1,3 million d'euros (60 %) la part susceptible de revenir à la Région.

« Considérant que la Région attribue déjà aux 8 CNR et ENM des villes centres, dans le cadre du contrat de fonctions majeures, une dotation globale annuelle de 0,46 million d'euros, la participation à budget constant pour la Région s'élèverait donc, après transfert de la dotation de l'État, à environ 1,76 million d'euros.

« Or, on estime aujourd'hui la charge induite par ces formations à près de 7 millions d'euros par an, soit un différentiel de plus de 5 millions d'euros.

Cette évaluation est faite sur la base d'effectifs constants, soit 1 000 élèves en 2005.

Dans un courrier adressé le 24 janvier 2007 au Premier ministre de l'époque, M. Dominique de Villepin, M. Alain Rousset, président de l'Association des Régions de France (ARF), insiste sur les « *graves et importantes difficultés* » qui demeurent en vue de la mise en œuvre, par les régions, de la nouvelle responsabilité confiée par la loi : « *à ce jour, il apparaît que la nouvelle compétence régionale ne donnerait pas lieu à un transfert de ressources à la hauteur de la charge que la loi fait reposer sur les Régions. En effet, celles-ci ne recevraient qu'une partie des sommes que celui-ci consacrait jusqu'à présent aux établissements d'enseignement public concernés, l'autre partie étant destinée aux départements. (...) En outre et surtout, alors que plus de 80 % du financement des cycles d'enseignement relevant désormais des Régions était assuré par les communes, la nouvelle loi n'oblige en rien ces dernières à maintenir ces financements.* »

b) La saisine de la Commission consultative d'évaluation des charges

Comme l'annonçait, dès lors, le président de l'ARF dans le courrier précité, l'association a saisi la Commission consultative d'évaluation des charges (CCEC) de ce dossier. Celle-ci s'est réunie le 11 décembre 2007.

Votre rapporteur rappelle que cette commission, instituée par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et le décret n° 2004-1416 du 23 décembre 2004, se compose de 22 membres du comité des finances locales, représentant à parité l'État et les collectivités territoriales (deux présidents de conseil régional, quatre présidents de conseil général et cinq maires, dont au moins deux présidents d'établissements publics de coopération intercommunale). Cette commission est consultée, notamment, sur « *les modalités d'évaluation des accroissements et diminutions de charges résultant des transferts de compétences entre l'État et les collectivités territoriales* ».

Lors de cette réunion, il a été rappelé que l'article 101 de la loi du 13 août 2004 opère **un simple transfert de crédits de l'État** vers les régions et départements, **et non un transfert de compétences *stricto sensu***, au sens de l'article L. 1614-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales (CGCT), impliquant une constatation par arrêté, après avis de la commission, du montant des dépenses résultant des charges transférées.

Néanmoins, cette réunion a permis de clarifier l'évaluation des concours financiers concernés par le transfert. En se fondant sur les dépenses de l'État des trois années précédant la date d'entrée en vigueur de la loi (soit le 1^{er} janvier 2005), actualisées selon l'indice des prix (hors tabac), le **montant des crédits transférés s'élèverait ainsi à 28 792 286 euros**.

Une seconde approche, parvenant à un montant très proche, a été évoquée, mais jugée plus difficile à mettre en œuvre : elle consiste à se fonder sur les dépenses de l'État des trois années précédant la mise en œuvre des schémas départementaux et PRDF au vu desquels, aux termes de la loi, l'État procède aux transferts.

2. Une loi inapplicable en l'état ?

Dans un autre courrier adressé au Premier Ministre, M. François Fillon, le 4 février 2008, le président de l'ARF estime que le texte de l'article 101 de la loi du 13 août 2004 est « *en l'état inapplicable* » : preuve en est qu'il « *n'a d'ailleurs pas permis la mise en œuvre de la loi dans les délais requis* », « *ce qui pose la question d'un éventuel retour devant le législateur* ».

Selon l'ARF, **la loi serait passée à côté de son objectif de clarification des responsabilités** des différentes collectivités publiques dans le domaine des enseignements artistiques : dans le même courrier, son président note, en effet, qu'« *à l'heure où de nombreux rapports soulignent l'urgence de la clarification des compétences territoriales, un tel enchevêtrement [des prérogatives des communes et de leurs groupements, des départements et des régions] est surprenant et appelle une simplification.* »

Votre rapporteur souligne, à cet égard, le rapport du groupe de travail présidé par notre collègue Alain Lambert sur « *Les relations entre l'État et les collectivités locales* », rendu public en novembre 2007.

Toutefois, les analyses divergent quant au caractère applicable ou non de la loi et donc quant à l'opportunité de la modifier :

- pour certains, le texte de loi serait trop **flou** sur les prérogatives respectives de chacun des intervenants, et donc inapplicable ou, pour le moins, difficilement applicable ; par ailleurs, elle organiserait un « **saucissonnage** » des établissements : la répartition des responsabilités entre les différents niveaux de collectivités publiques semble à la fois peu réaliste et préjudiciable pour la continuité des parcours ;

- pour d'autres, l'architecture posée par la loi serait caractérisée, au contraire, par la **souplesse**, laissant la place à une définition concertée des rôles entre les différentes collectivités publiques et permettant ainsi de s'adapter à la diversité des situations locales.

Enfin, un grand nombre d'interlocuteurs entendus par votre rapporteur craignent qu'une réécriture de la loi n'aboutisse à en reporter encore davantage la mise en œuvre et à fragiliser les avancées réalisées jusqu'à présent, en conduisant à tout remettre « à plat ». Le président de la FNCC (Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture), de même que le directeur de l'Observatoire des politiques culturelles, notamment, ont fait valoir ce point de vue lors de leur audition.

Par ailleurs, à partir du questionnaire adressé aux élus, l'Association des maires de France (AMF) a souligné à votre rapporteur que les avis étaient « *très partagés quant à la nécessité de retoucher les textes existants* » : si, d'un côté, ils estiment que la réforme doit avant tout être appliquée complètement, ils souhaitent, d'un autre côté, que des adaptations soient prévues, afin de mieux prendre en compte les réalités des territoires et la

diversité des situations, de mieux répartir les charges entre collectivités, de clarifier les objectifs à atteindre en matière d'enseignement préprofessionnel, d'enseignement supérieur ou encore d'éducation artistique.

On note que cela ne concerne pas forcément le texte de loi en lui-même, mais davantage ses textes d'application ou la façon dont la réforme est, concrètement, mise en œuvre.

C'est pourquoi votre rapporteur formulera ci-après des préconisations en ce sens.

3. Un accompagnement insuffisant de la réforme

a) Les carences de l'État

Les services du ministère ont réfléchi de longue date à la réforme, ainsi qu'il a été dit précédemment.

On ne peut nier, certes, que des efforts aient été accomplis pour assurer sa mise en œuvre. Tel a été le cas, notamment, pour ce qui concerne les aides apportées aux départements en vue de l'élaboration des schémas départementaux d'enseignement artistique : le *vademecum* et la mission pilotée par M. Yvan Sytnik, ont constitué un appui très précieux.

Néanmoins, votre rapporteur ne peut que relayer le constat établi par la quasi-unanimité des personnes auditionnées : celui d'une insuffisante concertation tant en amont qu'en aval de la loi. Indéniablement, l'absence de « feuilles de route » coordonnées à destination des DRAC et, par conséquent, des acteurs - élus et professionnels - est tout à fait regrettable.

Ainsi, nombre d'élus ont dénoncé un **déficit de méthodologie, de concertation et d'accompagnement** de la part de l'État et de ses services déconcentrés. Mme Sylvie Robert, représentante de l'ARF et par ailleurs élue à la ville de Rennes, a indiqué qu'aucune réunion d'information des élus n'a été organisée par la DRAC de Bretagne. Ce cas ne fait pas exception, même si, dans certaines régions, les élus ont été associés aux concertations. *A contrario*, certains représentants du ministère ont souligné les difficultés qu'ils rencontraient parfois à mobiliser les élus sur ce sujet.

En tout état de cause, compte tenu de l'inégal investissement des DRAC - et de leurs conseillers musique - sur ce dossier, il est permis de se demander s'il n'aurait pas été opportun que les préfets s'impliquent davantage dans ce volet spécifique de la décentralisation. Votre rapporteur a relevé, en effet, que dans un contexte de mutation de ces services déconcentrés, les représentants du ministère de la culture en région se sont bien souvent retrouvés peu à leur aise face à ce dossier complexe et sensible.

Votre rapporteur s'étonne, par ailleurs, de l'insuffisante prise en compte du bilan des protocoles de décentralisation qui avaient pourtant été engagés à cette fin. Il est vrai, ainsi qu'il a été dit précédemment, que seul l'un

d'entre eux - dans la région Nord-Pas-de-Calais - a concerné l'enseignement artistique : mais n'aurait-il pas été d'autant plus facile de s'inspirer de ses conclusions ?

b) Un dossier « technique » apparu peu prioritaire aux yeux d'un certain nombre d'élus

Si le ministère de la culture s'est lui-même emparé tardivement du dossier, votre rapporteur a pu constater que les élus, et notamment les maires, ne se sont que trop rarement, ou faiblement - voire pas du tout - impliqués sur la question.

Il faut voir, sans nul doute, un lien de cause à effet entre ces deux constats.

En outre, le volet « enseignement artistique » s'est retrouvé « noyé » dans un texte de loi comprenant plus de 200 articles, et engageant des transferts de compétences majeurs et de grande ampleur, dans le domaine de l'équipement, de l'action sociale, du logement ou encore de l'éducation, avec par exemple le transfert aux départements et régions des personnels techniciens, ouvriers et de service (TOS) des collèges et des lycées.

On comprend donc aisément que le sujet ne soit pas apparu prioritaire pour une majorité d'élus, dans ce contexte de vastes réformes des compétences locales. Votre rapporteur s'est vu confirmer, par nombre d'entre eux, que ce volet « enseignement artistique » n'est arrivé, en effet, qu'en « fin de liste » pour les collectivités, après les différents « chantiers », tels que ceux cités plus haut ou les autres transferts intervenus dans le domaine de la culture (comme le transfert des services de l'inventaire notamment), traités prioritairement.

De surcroît, l'apparente **technicité du dossier** a représenté un frein pour un grand nombre d'élus : en parallèle, les professionnels du secteur, à savoir les directeurs de conservatoire notamment, fortement engagés sur la question de la réforme des enseignements artistiques, se sont emparés - avec passion - du sujet, sans doute au détriment des élus. Ces derniers ont, sauf de trop rares exceptions, laissé le dossier aux mains des « techniciens », alors qu'au-delà des aspects certes techniques du sujet, ce sont d'enjeux éminemment politiques dont il est question.

4. D'autres enjeux restés en suspens

Enfin, nombre des personnes entendues par votre rapporteur ont regretté l'absence de prise en compte de deux autres enjeux, pourtant fondamentaux pour assurer la cohérence d'une réforme plus globale.

- d'une part, les **arts plastiques**, dont l'organisation relève d'une logique d'organisation territoriale et d'un mode de financement proches ; votre rapporteur s'étonne qu'il n'ait pas été choisi, dans le cadre de la loi du 13 août 2004, de traiter des formations artistiques de façon globale, en y incluant ce

volet « arts plastiques », c'est à dire les écoles d'art notamment, comme cela avait été le cas pour le protocole de décentralisation en région Nord-Pas-de-Calais ; l'encadré suivant présente l'importance de ce réseau d'écoles dans le système d'enseignement supérieur artistique relevant du ministère en charge de la culture ;

LES ÉCOLES D'ART

L'enseignement des arts plastiques est dispensé dans **58 écoles supérieures d'art, nationales, régionales ou municipales**, placées sous la tutelle ou le contrôle pédagogique du ministère en charge de la culture

Ces écoles ont accueilli, en 2006-2007, environ 10 500 étudiants, dont les deux tiers sont des jeunes femmes. Cela représente 30 % des effectifs de l'ensemble des établissements d'enseignement supérieur relevant du ministère de la culture.

Par comparaison, les 37 établissements supérieurs dans les domaines de la musique et de la danse (25 écoles), du théâtre et des spectacles (12 écoles) comptent, la même année, moins de 4 000 étudiants (dont 3 300 en musique et danse).

Les écoles d'art dispensent des formations qui sont sanctionnées, à l'issue d'un cycle court (en trois ans) ou d'un cycle long (en cinq ans) :

- soit par des diplômes nationaux, en art, design ou communication : diplôme national d'arts plastiques (DNAP), diplôme national d'arts et techniques (DNAT), diplôme national supérieur d'expression plastique (DNSEP)...;

- soit par des diplômes spécifiques d'école, qui sont délivrés dans cinq d'entre elles : l'Ecole nationale supérieure des Beaux-arts, l'Ecole nationale supérieure des arts décoratifs, l'Ecole nationale supérieure de création industrielle, l'Ecole nationale supérieure de la photographie à Arles et le Studio national des arts contemporains.

- d'autre part, **l'articulation avec le dispositif d'enseignement supérieur** dans les domaines artistiques ; l'évolution concomitante de ce dernier rendait pourtant d'autant plus justifiée et nécessaire une réflexion globale sur l'ensemble du système de formation, afin d'assurer la pertinence du continuum.

III. PRÉCONISATIONS

A. DÉFINIR UNE MÉTHODOLOGIE POUR SORTIR DE L'IMPASSE

1. Un préalable : réaffirmer la nécessité d'un consensus national autour du caractère prioritaire des enseignements artistiques en France

a) *Prendre conscience de l'impact positif global des enseignements artistiques dans la vie de la Cité*

En janvier 2007, a été organisé le premier Symposium de recherche sur l'évaluation des effets de l'éducation artistique et culturelle sur le développement personnel, les résultats scolaires, l'intégration, et la cohésion sociale, le développement de la créativité et de l'esprit d'entreprise, qui a conforté cette analyse. Mais le fait que l'enseignement artistique puisse jouer un rôle de premier plan dans le développement intellectuel, sensible et esthétique des enfants reste trop peu connu et reconnu, en dépit de l'élan engagé, à compter de 2002, par le plan Tasca-Lang, ce plan de cinq ans visant au développement des arts et de la culture à l'école.

Certes un plan de relance de l'éducation artistique et culturelle a été engagé en 2005. Il a fixé les principes de la coopération entre le ministère de la culture et de la communication et le ministère de l'éducation nationale. Il s'est également concrétisé par la création du portail interministériel sur l'éducation artistique et culturelle, inauguré en 2005, et par la mise en place du Haut Conseil de l'éducation artistique et culturelle.

Votre rapporteur regrette que, la même année, l'amendement qu'elle avait déposé, à l'occasion de l'examen du projet de loi d'orientation et de programme pour l'avenir de l'école, afin d'intégrer l'éducation artistique dans le socle commun des connaissances, n'ait pas été retenu dans le texte adopté par le Parlement. Elle se réjouit, cependant, que ce « pilier » ait finalement été intégré dans ce socle, dans le cadre des textes réglementaires.

Néanmoins, et bien que les gouvernements successifs aient affiché leur souhait de renforcer l'éducation artistique, force est de constater que celle-ci semble toujours considérée comme secondaire, voire marginale, dans la formation des jeunes Français et que l'accès à la culture demeure inégal.

De nombreux rapports ont dénoncé cette situation. Le dernier en date, présenté par M. Eric Gross, inspecteur de l'éducation nationale, formule d'intéressantes préconisations. Votre commission partage son ambition : « donner à la société française l'impulsion décisive pour qu'elle accorde, dans l'éducation de ses jeunes, la même place à la culture et aux arts que celle qu'elle a fini par accorder au sport ».

Dans ce contexte, votre rapporteur prend acte des récentes déclarations du Président de la République ainsi que du ministre de l'éducation nationale et de la ministre de la culture et de la communication, en espérant que les moyens nécessaires, complémentaires à ceux des collectivités territoriales, seront dégagés. Ils ont réaffirmé que l'éducation artistique et culturelle doit être une mission prioritaire et, pour la première fois, la notion « d'éducation artistique » figure dans les décrets d'attributions et les lettres de mission des deux ministres.

Ainsi, la récente circulaire n°2008-059 du 29 avril dernier stipule que : *« L'éducation artistique et culturelle doit être développée dans un objectif de généralisation à tous les élèves et à l'ensemble des cycles de formation, dans le domaine des connaissances et de la pratique artistiques. Elle doit permettre l'éveil des talents particuliers et conduire les élèves qui le souhaitent vers des pratiques artistiques d'excellence. »*

Rappelons que deux axes prioritaires ont été fixés :

- l'un porte sur les programmes scolaires, avec la transmission des repères en histoire des arts ;

- l'autre concerne le contact des jeunes avec les œuvres et la pratique artistique. L'objectif est que, d'ici la fin de l'année scolaire 2008-2009, tous les établissements scolaires aient noué un partenariat avec une institution culturelle.

Cette ambition nécessitera la **mobilisation de l'ensemble des acteurs éducatifs et culturels** (écoles et établissements scolaires sous la tutelle de l'Etat, établissements d'enseignement artistique, institutions et structures culturelles, artistes et associations), ainsi que des organismes concernés par la formation des enseignants.

b) Sensibiliser les élus locaux à l'importance de cet enjeu pour leur territoire

Mais l'expérience prouve **qu'il ne suffit pas de décréter une politique pour garantir sa réussite. Une forte volonté conjointe de l'ensemble des élus locaux sera également indispensable**, afin de susciter et d'accompagner l'implication des établissements et professionnels concernés.

Ayant été conduite à observer la diversité des situations locales, votre rapporteur est convaincue qu'il s'agit là, en effet, d'un **véritable choix politique**. Selon que les élus locaux s'empareront ou non de cet enjeu essentiel, l'éducation artistique de notre pays pourra ou non prendre pleinement sa place et jouer son rôle :

- bien entendu dans le paysage **artistique et culturel** de notre pays,

- mais aussi **dans le cadre plus global de l'aménagement du territoire et de la politique de la ville et de la cohésion sociale.**

On peut parler de véritables « **externalités positives** » **d'une telle politique**, de la même façon que ce concept est employé en matière environnementale par les économistes.

Certains pays ont bien compris cet enjeu. Le nôtre insuffisamment, même si **de nombreuses villes se sont mobilisées dans ce domaine**, avec le recrutement de « dumistes » permettant de développer de riches projets de « musique à l'école » et avec l'intégration d'un volet culturel dans leur politique de la ville. Votre rapporteur a pu constater, lors de ses auditions et déplacements, que tel a été le cas, par exemple, dans des grandes villes comme Perpignan, Lille ou Rouen, ou dans des communes de taille plus modeste.

UN CAS SPÉCIFIQUE : UN ÉLAN PARTAGÉ PAR TOUS AU VENEZUELA

Même si « comparaison n'est pas raison », le cas du Venezuela, par exemple, est très intéressant.

Dans ce pays de 22 millions d'habitants, 250.000 jeunes pratiquent la musique – classique notamment- au sein de 125 orchestres. Le maillage culturel y est composé de près de 140 centres de formation et conservatoires, dans lesquels interviennent 15.000 professeurs. Dès son plus jeune âge, s'il le souhaite, un enfant se voit confier un instrument et un soutien gratuits pour son apprentissage. Son tuteur est très souvent un bénévole ayant précédemment profité du dispositif. L'enfant joue très vite en groupe.

La majeure partie des enfants sont issus de milieux défavorisés et ce programme a aussi pour avantage de les éloigner des dangers de la rue.

- (1) Recruter des professionnels compétents pour mettre en œuvre la politique d'enseignement artistique sur le territoire

A cet égard, l'élaboration des schémas départementaux et des PRDF a créé une dynamique très positive sur le territoire. Il s'agit là d'outils de structuration et de développement de ces enseignements, instruments d'une politique culturelle de collectivités qui jusque là ne prenait parfois en compte que marginalement ce secteur.

Votre rapporteur a observé très logiquement que ces outils ont été mis en place d'autant plus rapidement et efficacement que la collectivité territoriale disposait des professionnels compétents pour ce faire. Elle a relevé deux cas de figure :

- les collectivités publiques disposant de telles compétences, soit parce qu'elles intervenaient déjà dans ce domaine, soit parce qu'elles ont rapidement pris conscience de la nécessité d'en recruter après l'adoption de la loi de 2004 ;

- celles qui étaient à la traîne dans ce domaine. Tel est notamment le cas d'un certain nombre de régions, dans la mesure où le secteur des enseignements artistiques n'entrait pas dans leur champ habituel de compétences. Relevons qu'elles sont en train de combler ce handicap, en recrutant des professionnels soit issus du milieu des conservatoires, soit davantage tournés vers la problématique emploi-formation.

Votre rapporteur souligne tout l'intérêt pour les régions et les départements de s'adjoindre ainsi les compétences de chargés de mission pour les aider à concevoir et à mettre en œuvre la politique de sensibilisation à l'enseignement artistique. Leurs compétences reconnues permettront de légitimer, le cas échéant, leur rôle de conseil et de coordonateur sur le territoire.

(2) Susciter l'intérêt et l'implication des élus locaux eux-mêmes

Encore faut-il que les élus s'approprient les instruments de cette politique afin de les orienter, de fixer les objectifs et de donner les impulsions nécessaires.

A cette fin, le **ministère de la culture**, et son bras armé en région qu'est la **DRAC**, doivent veiller à la claire information des élus. On a vu que cela avait été insuffisamment le cas sur ce dossier.

En outre, et compte tenu de la complexité avérée du dossier des enseignements artistiques, il apparaît souhaitable que se développe le dialogue entre les élus et les **directeurs des affaires culturelles** de chaque collectivité concernée.

En définitive, **n'appartient-il pas à ces professionnels ainsi qu'aux directeurs d'établissement de rendre ce sujet compréhensible aux élus**, afin qu'il ne reste pas du ressort quasi-exclusif des acteurs eux-mêmes ?

Votre rapporteur a un peu le sentiment qu'aujourd'hui le « serpent se mord la queue » : le dossier est tellement complexe - pour des raisons d'ailleurs partiellement historiques, ainsi qu'il a été exposé au début du présent rapport - que d'une part, bon nombre d'élus ont du mal à l'appréhender et donc à s'y intéresser réellement et que, d'autre part, les professionnels peuvent se sentir un peu isolés alors même que nous engageons un virage majeur dans la politique d'enseignement artistique de notre pays.

Par conséquent, **pour qu'il y ait « un pilote dans l'avion », le dialogue et la concertation doivent être au rendez-vous à tous les niveaux.** La pertinence et la cohérence des prises de décision l'imposent.

2. Une urgence : clarifier et conforter le volet financier de la réforme, afin de dépasser ce point de crispation

a) Prendre acte de la nécessité de desserrer la contrainte calendaire

Au terme des nombreuses auditions réalisées par votre rapporteur, il apparaît prioritaire et urgent de lever les incertitudes pesant sur le contexte financier de mise en œuvre de la loi de 2004, tant celles-ci suscitent l'inquiétude des responsables d'établissement et des autres acteurs concernés.

Compte tenu de la situation de blocage actuelle, **le projet de loi de finances pour 2009 ne pourra sans doute pas prévoir le transfert de crédits.**

Ceci signifie que les modalités antérieures de financement continueront à s'appliquer pendant une période transitoire. D'après les informations données à votre rapporteur par le ministère des finances, le montant des crédits programmés à ce titre pour 2009 est équivalent à celui des crédits engagés en 2008.

Néanmoins, votre rapporteur suggère que l'Etat en prenne acte, en prorogeant le système actuel d'au moins un an, voire davantage selon les solutions retenues.

Les représentants de la Direction générale des collectivités locales, (DGCL) ont d'ailleurs souligné qu'un tel desserrement de la contrainte calendaire avait été proposé devant la commission consultative d'évaluation des charges, en décembre 2007.

Votre commission insiste pour que le principe de la sécurisation de l'enveloppe financière des crédits à transférer soit très clairement affirmé dans un cadre interministériel. Ce principe intangible devra être respecté, qu'il soit inscrit dans la loi - à l'occasion d'une éventuelle adaptation de la loi de 2004 -, ou non, puisque telle est la volonté du législateur.

Il est, en effet, évident que les niveaux de financement actuels des établissements par l'Etat doivent constituer un minimum garanti ; à défaut, ces écoles seraient mises en difficulté et ne pourraient assumer convenablement leurs missions.

b) Aboutir à une évaluation partagée de l'impact financier de la réforme

La question du « différentiel financier » entre le coût prévisible de mise en œuvre de la réforme et le montant des crédits susceptibles d'être transférés par l'Etat est, comme cela a été souligné, un sujet de crispation entre ce dernier et les collectivités territoriales, les régions notamment.

C'est en effet sur ce point d'achoppement que bloque la mise en place des cycles d'enseignement professionnel initial (CEPI), dont l'organisation et le financement incombent aux régions.

Pourtant, les évaluations sur lesquelles repose la mise en évidence de ces « surcoûts » sont pour le moins arbitraires, de l'aveu même de ceux qui ont été chargés de recueillir ces données. Certains sont allés jusqu'à les qualifier de parfois « fantaisistes ».

Elles reposent sur des calculs d'autant plus délicats que les conservatoires sont le plus souvent des régies municipales sans comptabilité propre. Par ailleurs, **en l'absence - fort regrettable - de critères ou de méthodologie clairement définis au niveau national**, chacune des régions a dû « improviser » sa propre méthode de calcul, ou faire appel à des cabinets extérieurs. Or, **la tâche est ardue et toute évaluation précise des coûts a été jugée impossible à déterminer.**

Comme l'a souligné, en effet, le conseiller chargé des enseignements artistiques en région Poitou-Charentes, le coût des formations sera très variable selon la taille de l'établissement, le niveau - encore inconnu à ce stade - de mutualisation des activités et moyens d'enseignement entre établissements ou au sein de chacun d'eux ; par ailleurs, comment « chiffrer », par exemple, le « prix » d'une heure de musique de chambre associant deux élèves en CEPI et trois autres « hors CEPI » ? Enfin, le nombre d'élèves qui suivront ces formations est encore inconnu...

Il résulte de ces nombreuses incertitudes **une grande diversité d'approches et un éventail extrêmement large des fourchettes de « coût par élève » des formations**, d'une région à l'autre. Pour les représentants de l'Observatoire des politiques culturelles, le surcoût à la charge des régions serait de + 100 % à + 400 % par rapport au coût des précédents troisièmes cycles spécialisés.

Par ailleurs, on peut ainsi citer, à titre d'exemple, pour ce qui concerne la musique :

- la région Rhône-Alpes : prenant en compte les coûts à la fois pédagogiques et non pédagogiques (instruments, documentation...), elle évalue le coût du CEPI par élève à environ 7.000 euros par an ;

- la région Poitou-Charentes arrive, quant à elle, à un coût moyen par élève de 5.943 euros.

Il aurait été très souhaitable que le ministère apporte un **appui technique** aux régions afin d'aboutir à une évaluation partagée de l'impact financier de la réforme.

Il est aujourd'hui indispensable que le ministère parvienne, en concertation avec les acteurs, à définir un mode de calcul correspondant à une définition partagée du CEPI. L'objectif est de parvenir à la définition d'un coût de référence par élève ou à une fourchette de coût par élève. Cette notion de fourchette devrait sans doute être privilégiée, tant il est vrai que le coût peut varier selon la taille de l'établissement ou le nombre d'établissements au sein d'un réseau territorial.

Cette évaluation devra être « raisonnable ». Nombre de personnes entendues ont souligné les difficultés de l'exercice, puisque l'on raisonne « toutes choses égales par ailleurs », donc sans tenir compte de la réorganisation partielle des enseignements qu'entraîne la réforme. Ajoutons **qu'il serait souhaitable que les établissements se dotent d'une comptabilité analytique fine.**

Relevons au passage les limites de la référence à un coût moyen par élève. L'intérêt d'un raisonnement en termes de **coût marginal** ne doit pas être négligé : il est évident qu'il peut être plus intéressant, à tous les niveaux, de répartir les charges fixes sur un nombre plus élevé d'élèves, que de prendre en compte une forme de numerus clausus.

Dans un premier temps, le transfert des crédits sera nécessairement fondé sur une « photographie » de la situation actuelle, héritée de l'histoire. Or, l'évaluation du **surcoût** dépend de ce niveau du financement alloué par l'Etat, dont on a dit qu'il n'échappait pas à une part d'arbitraire, compte tenu de l'absence de critères clairs et transparents.

Enfin, tout en garantissant néanmoins au minimum le maintien des subventions actuelles, pour ne pas déstabiliser le budget des établissements, **le ministère doit fixer des critères et une clé de répartition entre départements et régions.**

c) Obtenir de l'Etat un « coup de pouce » pour accompagner la réforme

En outre, votre rapporteur doute que la réforme puisse s'appliquer sereinement sans un effort budgétaire complémentaire de l'Etat.

En effet, et ainsi qu'il a été dit précédemment, la conjugaison du transfert de crédits prévu par la loi de 2004 et de la réforme du cycle d'enseignement spécialisé complexifie la situation.

Pour que l'Etat exerce pleinement sa mission de pilotage, il lui faut pouvoir accompagner des projets et trouver la place qui lui revient, en vue d'assurer ses missions d'appui, de conseil, d'impulsion et d'encouragement de l'évolution du secteur.

A cette fin, votre rapporteur suggère que l'Etat réfléchisse, avec les collectivités locales, aux meilleurs outils permettant d'organiser la concertation. Tel pourrait notamment être le cas de l'EPCC (établissement public de coopération culturelle), comme cela sera développé ci-dessous.

3. Une nécessité : répartir plus équitablement les charges pesant sur les communes

a) Inciter les différents niveaux de collectivités territoriales à préciser le niveau de leur ambition

L'implication des élus locaux dans la politique culturelle et d'enseignement artistique de leur territoire les conduira naturellement à se positionner clairement sur ce dossier.

Si chaque niveau de collectivité publique n'est pas également impliqué dans ce domaine, un constat doit néanmoins, semble-t-il, pouvoir être partagé : de nombreuses villes ne pourront plus continuer à en assumer presque seules la charge financière. Cela **concerne également les écoles d'art** de statut municipal, qui accueillent une large majorité d'étudiants venant d'autres communes voire d'autres départements.

Chaque échelon territorial devra donc définir la part qu'il entend assumer, avec plus ou moins d'ambition mais en toute responsabilité à l'égard de la population.

Pour cette raison, et d'autres développées ci-dessous, les **intercommunalités apparaissent un relais naturel de l'action communale** dans ce domaine.

b) Encourager une plus forte implication des intercommunalités

Dans son récent rapport sur « Les relations entre l'Etat et les collectivités locales », notre collègue Alain Lambert souligne « *le succès de l'intercommunalité depuis quinze ans* » : celle-ci a ainsi « *permis de sauver l'action publique des petites communes rurales et de structurer le développement en zone urbaine (...). Elle a organisé le partage des charges de centralité qui pesaient exclusivement sur la ville ou le bourg-centre. Ce succès est aussi celui de la souplesse, avec plusieurs types de structures, adaptés aux diverses nécessités territoriales. Ce mouvement doit être consolidé puisque c'est l'avenir des communes et qu'il apporte de la cohérence dans les politiques publiques.* »

Ce constat s'applique parfaitement aux enseignements artistiques : votre rapporteur a pu mesurer, au cours de ses travaux, l'ardente **nécessité de poursuivre la structuration intercommunale des enseignements artistiques**. Cela répond à la fois à un souci d'aménagement du territoire et de répartition plus équitable des charges financières pesant sur les villes-centres.

Il s'agit, par ailleurs, de renforcer la démocratisation de ces enseignements, en favorisant une **harmonisation des tarifs**, et d'améliorer la **qualité du service** rendu à l'utilisateur, en rendant possible une plus grande diversification de l'offre d'enseignement, et en favorisant notamment l'organisation des pratiques collectives.

Comme le montrent, dans l'encadré suivant, les premiers résultats d'une enquête à paraître à l'automne sur « L'intercommunalité culturelle », initiée par l'Observatoire des politiques culturelles en partenariat avec l'Assemblée des Communautés de France (ADCF), on constate ces dernières années un « essor communautaire » dans les domaines culturels, et notamment dans celui des enseignements artistiques. Ainsi que l'ont souligné les représentants de l'ADCF lors de leur audition, ces derniers sont en effet, avec la lecture publique, des vecteurs évidents de politique culturelle communautaire, en raison de leur structure en réseau.

L'INTERCOMMUNALITÉ CULTURELLE : ÉTAT DES LIEUX DANS LE DOMAINE DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES

Les données qui suivent sont issues des éléments de synthèse de l'étude « *L'intercommunalité culturelle en France. État des lieux, enjeux de développement et de recomposition culturelle des territoires* ». Pilotée par l'Observatoire des politiques culturelles, cette étude a été réalisée de 2005 à 2007 et conduite sous la direction scientifique de MM. Emmanuel Négrier et Philippe Teillet.

D'une façon générale, l'étude relève que « *l'intercommunalité culturelle française est en marche* », mais que « *son pas est hésitant et sa direction incertaine* ». Voici quelques-uns des principaux constats tirés de sa synthèse :

- les **trois quarts des EPCI interviennent** dans le domaine culturel ;
- la moyenne des dépenses, en termes d'euros culturels de fonctionnement par habitant, est de 35 € pour les agglomérations et de 26 € pour les communautés de communes ;
- 92 agglomérations sur 127 déclarent une compétence culturelle ; cela représente un budget total de 534 millions d'euros, dont 40 % en investissement et 60 % en fonctionnement ; mais l'implication des agglomérations reste très diverse : **deux des plus gros budgets (Montpellier et Strasbourg) cumulent 130 millions d'euros, soit plus du quart du total** ;
- les **enseignements artistiques** représentent en moyenne **33 % du budget culturel moyen d'un EPCI** : il s'agit du **1^{er} poste** d'intervention, devant la lecture publique (28 %) et le spectacle vivant (12 %) ; en valeur absolue, les dépenses dans ce domaine représentent près de 53 millions d'euros en investissement et plus de 120 millions d'euros en fonctionnement ;
- les établissements d'enseignement artistique représentent **17 % des 330 équipements communautaires** recensés dans l'étude ; ils arrivent loin derrière les lieux de lecture publique (42 %) et au même niveau que les lieux de spectacle vivant (17 %) ; les effectifs de personnels sont les plus importants, toutefois, dans le domaine des enseignements (plus de 2 700 contre plus de 2 300 dans le domaine de la lecture publique) ;
- s'agissant des **communautés de communes**, près de **72 %** des répondants ont déclaré que leur communauté intervenait dans le domaine de la culture ; la proportion au sein de territoires ruraux est un peu plus faible qu'en territoires urbains ;
- les équipements voués à **l'enseignement musical** représentent le **premier champ d'intervention culturelle des communautés de communes (33 % des équipements gérés)**, loin devant les bibliothèques ou médiathèques (18 %), centres culturels (13 %) ou musées (11 %) ;
- quant à la **motivation** pour une action culturelle intercommunale, le **registre du besoin domine en milieu rural** ; dans la majorité des cas, l'argument important, voire décisif, est de **pouvoir s'offrir un bien collectif ou un projet impossible à assumer à l'échelle municipale** : « *c'est parce qu'on peut* » ; en revanche, **pour les intercommunalités urbaines, la composante de faisabilité politique est plus importante** : « *la culture communautaire, c'est parce qu'on veut* ».

Il est néanmoins possible et très souhaitable d'**aller plus loin** : votre rapporteur estime que **cette compétence devrait d'ailleurs s'affirmer naturellement, dès lors que plusieurs critères seraient réunis, tels que, notamment, le rayonnement « supracommunal » de l'établissement** en termes de fréquentation. Cela sera également nécessaire pour ce qui concerne les **écoles municipales d'arts plastiques** : nombre d'interlocuteurs, et notamment des élus, ont souligné qu'il n'était **pas tenable pour les villes-centres de continuer à assumer seules des établissements qui n'accueillent qu'une minorité de jeunes habitant sur leur territoire**.

Or, comme l'ont relevé certaines personnes auditionnées par votre rapporteur, la **dynamique intercommunale reste encore souvent difficile à prendre** en matière culturelle : l'action culturelle reste, en effet, très attachée à l'image de la commune et constitue un levier important de son rayonnement.

Toutefois, le pragmatisme doit prévaloir, a fortiori dans un contexte où les finances publiques des communes ne sont pas extensives.

Certains départements ont perçu cette nécessité, en créant des dispositifs incitatifs à la structuration de l'offre d'enseignements artistiques au niveau intercommunal, considéré comme l'échelon pertinent en matière de cohésion territoriale. Tel est le cas, par exemple, dans le département du Rhône, ou encore celui du Nord : ce dernier apporte ainsi depuis plusieurs années des aides financières aux seules écoles intercommunales.

Au vu de différents schémas départementaux allant dans le même sens, **votre rapporteur suggère que les conseils généraux puissent jouer**, dans ce cadre, **un rôle incitatif** en faveur de modalités diverses de coopération intercommunale. Cela pourrait se traduire, par exemple, par une sorte de « **prime à l'intercommunalité** » **dans l'appui aux « écoles ressources »**.

Enfin, votre rapporteur considère que les **nouveaux équipements devraient systématiquement être pensés à l'échelle intercommunale**. Cette exigence s'impose désormais de plus en plus en milieu rural : ainsi, le maire de Buchy, en Seine-Maritime, a présenté à votre rapporteur son projet de création d'une école de musique intercommunale (sur 2 à 4 sites), couvrant un territoire de 25 communes et d'environ 12 000 habitants, afin de lutter contre l'obstacle de l'éloignement en milieu rural.

Ces évolutions supposent néanmoins une forte **volonté politique**.

Par ailleurs, comme l'ont relevé les représentants de l'ADCF lors de leur audition, il conviendrait également de **mieux coordonner, dans cette perspective, les échelons communaux et intercommunaux**, afin que les maires n'aient pas le sentiment d'un « dessaisissement ». Or, des structures souples et contractuelles de gouvernance restent encore à définir à cette fin.

c) Innover en diversifiant les sources de financement

En outre, de nouvelles sources de financement pourraient être envisagées.

Ainsi, d'après les informations fournies à votre rapporteur par l'Association des Maires de France (AMF), un nombre non négligeable de communes ou d'établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ont entamé une réflexion sur les modes de financement des actions en matière d'enseignement et de sensibilisation artistiques, que ce soit :

- par la recherche d'un partenariat privé,
- par le mécénat,

- ou par le biais de financements croisés et transfrontaliers, assortis d'un regroupement des services éducatifs.

Par ailleurs, des financements en direction des projets sur le temps extra scolaire sont parfois dégagés par la DRAC dans le cadre d'une préfiguration de plan territorial d'éducation artistique.

4. Une priorité : consolider la gouvernance territoriale des enseignements artistiques dans un souci de concertation

a) Redéfinir clairement le rôle de l'Etat

Bien entendu, votre rapporteur ne peut pas ne pas évoquer ce que M. Jean-Marie Pontier¹ qualifie de « *l'irritante et délicate question du rôle de l'Etat* »...

(1) Le ministère de la culture et de la communication doit mieux assumer ses missions de pilotage et d'accompagnement

Ainsi qu'il a été dit précédemment, l'Etat conserve certaines attributions dans le cadre de la loi de 2004.

Compte tenu du constat établi, et indépendamment du volet financier de la réforme, **votre rapporteur insiste pour que le ministère de la culture et de la communication assume mieux les missions qui restent de sa responsabilité :**

- il doit fixer le cap, c'est-à-dire les objectifs de la politique nationale dans ce domaine ;

- il lui appartient, dans le respect de l'autonomie des collectivités territoriales, de garantir la cohérence, dans la durée, des règles qui en résultent et de leur interprétation, pour les établissements d'enseignement artistique et, par conséquent, pour les collectivités publiques qui en assument largement la charge ;

- il a pour mission d'aider, de conseiller et d'accompagner ces établissements et ces collectivités à élaborer et mettre en œuvre localement les politiques en la matière ;

- il doit évaluer les activités et le fonctionnement pédagogiques des établissements ;

- il doit assumer ses missions dans le domaine de l'enseignement supérieur.

¹ Cf. l'article de M. Jean-Marie Pontier, professeur à l'université Aix-Marseille III, dans la *Revue française de droit administratif (RFDA)* (2005) sur la décentralisation culturelle et la loi du 13 août 2004.

(2) Les différents ministères concernés doivent mieux coopérer

La politique de sensibilisation et d'enseignement culturel doit se conceptualiser et se décliner dans sa dimension interministérielle.

Sachant qu'elle concerne majoritairement les jeunes, **le ministère en charge de l'enseignement scolaire a un rôle essentiel à jouer.**

• **Il doit veiller à être un facilitateur d'initiatives.** C'est ainsi notamment que **la mission** très précieuse **des « dumistes »¹ devrait être valorisée** auprès des directeurs d'écoles maternelles et primaires ainsi que de leurs équipes pédagogiques.

En effet, **ces intervenants extérieurs, agents des collectivités territoriales et notamment des communes** ou communautés de communes, jouent un **rôle essentiel de relais entre les écoles de musique et les écoles maternelles ou élémentaires.** Ce dispositif a été mis en place en 1984 dans le cadre d'un accord entre les ministères de l'éducation nationale et de la culture. Il permet à plus de deux millions d'enfants, chaque année, de bénéficier d'un éveil à la musique, à la pratique instrumentale ou au chant, dans le cadre de projets divers, élaborés en étroite concertation avec les professeurs des écoles.

• Certains interlocuteurs se sont inquiétés, compte tenu à la fois de la lourdeur du programme du CEPI et de l'âge moyen des élèves concernés - tout du moins dans le domaine musical -, de la **capacité** de ces derniers **à mener de front formation artistique et enseignement scolaire.**

En effet, dans le questionnaire que votre rapporteur leur a adressé, les élèves inscrits cette année en CEPI au conservatoire de Lille ont été nombreux à souligner leurs difficultés à concilier formation musicale et cursus scolaire, la plupart d'entre eux étant par ailleurs lycéens. Certains ont souhaité pouvoir adapter de façon plus souple leur scolarité générale.

C'est pourquoi une meilleure compatibilité entre ces deux engagements doit certes être recherchée par les établissements d'enseignement artistique, grâce par exemple à l'organisation de stages de fins de semaine ou pendant les vacances scolaires.

Au-delà, **votre rapporteur n'exclut pas que cette question doive être réexaminée, notamment par le biais du développement des classes à horaires aménagés** dans les établissements scolaires.

b) Vers une région « chef de file », dans le cadre de commissions de coordination régionale

Votre rapporteur retire de ses auditions et déplacements que, compte tenu de la diversité des territoires, on ne peut avancer de conclusions définitives quant au débat sur l'échelon territorial le plus pertinent en matière d'éducation artistique.

¹ Les musiciens intervenants sont titulaire du Diplôme universitaire de musicien intervenant (DUMI), d'où la dénomination de « dumistes »...

Néanmoins, un consensus s'est dégagé sur la nécessité de voir la région jouer un rôle de « chef de file », sous certaines conditions.

La notion de chef de file ne recouvre pas l'idée d'une hiérarchie entre les collectivités territoriales ni de tutelle des unes envers les autres.

Pour votre rapporteur, il est évident que cette coordination assurée par l'échelon régional doit s'exercer dans le respect de la libre organisation et de l'autonomie de chaque collectivité publique.

Il importe donc de rechercher comment donner toute leur place aux démarches partenariales entre les divers niveaux de collectivités, y compris pour l'enseignement supérieur.

A cette fin, le dialogue pourrait se développer au travers d'une **commission de coordination régionale**, avec la présence active d'élus et pas seulement de professionnels.

Votre rapporteur insiste pour que les souhaits des élus des communes et de leurs groupements soient pleinement pris en compte dans ce cadre. En effet, au sein du « millefeuilles administratif », ils sont les premiers concernés. Parallèlement, une coordination au niveau tant départemental que régional s'impose, la mise en place des CEPI ne pouvant être indépendante des schémas arrêtés en amont.

La région Rhône-Alpes est à la pointe pour ce qui concerne la concertation entre collectivités locales et elle a engagé un certain nombre d'actions structurantes dans ce cadre. Elle vient aussi d'initier la création d'une commission régionale des enseignements artistiques, dont elle assurerait le secrétariat technique.

Une commission a été créée dans le Nord-Pas-de-Calais mais **votre rapporteur** s'étonne que seuls les directeurs d'établissement en soient membres et non les élus. Elle **estime que la participation active des élus à une telle commission faciliterait les arbitrages - qui ne peuvent tous relever de la seule responsabilité des professionnels, quel que soit leur talent - ainsi que la cohérence et la complémentarité des politiques qu'ils conduisent.**

B. METTRE EN ŒUVRE LA RÉFORME AVEC PRAGMATISME

1. Encourager une application progressive et consensuelle de la réforme

- Les régions s'interrogent sur leur légitimité à intervenir dans la mesure où le CEPI n'est pas un diplôme professionnel, inscrit au Répertoire national de la certification professionnelle (RNCP).

Néanmoins, nombre d'entre elles trouveraient avantage à s'investir dans l'organisation, voire le financement, de cet enseignement

préprofessionnel. En effet, ceci leur permettrait d'assurer la coordination et la cohérence avec les pôles d'enseignement supérieur, à la structuration desquels elles ont vocation à participer.

Dès lors se pose une question essentielle : faut-il attendre un consensus de l'ensemble des collectivités publiques concernées, alors même que les situations sont très diverses pour les raisons évoquées précédemment ?

Faut-il interdire aux régions ayant été les plus dynamiques sur ce dossier d'avancer ? Ne pourrait-on imaginer qu'elles jouent un rôle pilote, en quelque sorte, et qu'elles expérimentent des modes d'organisation des CEPI, en coordination avec les départements ainsi que les communes et leurs groupements ?

Ceci irait d'ailleurs dans le sens de la loi de 2004, qui a encouragé **l'expérimentation. C'est ce que préconise votre rapporteur.**

Chaque région pourrait alors avancer à son rythme, dans le respect de l'autonomie de chaque collectivité.

Le volet préprofessionnel nécessite une convention entre les régions et les villes.

Il paraîtrait ainsi logique qu'une part du coût des professeurs et des locaux soit financée par les régions, ce qui ne semble cependant pas évoqué aujourd'hui.

• **Mais « expérimenter » la réforme dans les régions le souhaitant, n'exclut pas que soit étudiée, dans le cadre du Conseil des collectivités territoriales pour le développement culturel, l'opportunité d'une légère adaptation consensuelle de la loi de 2004.** On peut se réjouir, en effet, de la récente décision du ministère de la culture, à l'issue des Entretiens de Valois, de « réactiver » ce conseil, qui était en quelque sorte « en sommeil ».

Ainsi qu'il a été dit plus haut, **les avis sont partagés sur le point de savoir si une révision de la loi s'avère ou non nécessaire. Pour votre rapporteur, cette éventualité ne devrait être retenue que s'il s'avérait qu'un consensus puisse être rapidement et facilement trouvé entre les différents niveaux de collectivités.**

LE CONSEIL DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES POUR LE DÉVELOPPEMENT CULTUREL

Ce conseil, placé auprès du ministre chargé de la culture, émet « *des avis et des propositions sur toute question relevant du développement culturel mis en œuvre au plan territorial, dans le cadre de partenariats entre le ministère chargé de la culture et les collectivités territoriales* ».

Il comprend :

- un représentant et un suppléant désignés par chacune des associations et fédérations d'élus suivantes : Assemblée des départements de France (ADF), Association des maires de France (AMF), Association des maires des grandes villes de France (AMGVF), Association des maires des villes et banlieues de France (AMVBF), Association des petites villes de France (APVF), Association des régions de France (ARF), Fédération des maires des villes moyennes (FMVM), Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC), Association nationale des maires ruraux de France (AMRF), Assemblée des communautés de France (ADCF), Association des présidents de communautés urbaines (APCU) ;
- les directeurs et délégués de l'administration centrale du ministère chargé de la culture ainsi que le chef du département des affaires internationales, ou leur représentant ;
- quatre directeurs régionaux des affaires culturelles (nommés pour deux ans) ;
- cinq personnalités qualifiées (nommées pour deux ans).

2. Envisager une adaptation du cadre juridique et financier de l'enseignement artistique

a) Aller vers des « pôles de ressources » et développer une logique de réseau entre établissements d'enseignement artistique dans le cadre d'EPCC

L'établissement public de coopération culturelle (EPCC) a pour avantage d'être un instrument efficace de décentralisation à la fois fonctionnelle et territoriale.

On rappellera que la loi du 4 janvier 2002 portant création de l'établissement public de coopération culturelle répondait à une forte et longue attente des professionnels de pouvoir disposer d'un instrument de gestion spécifique aux activités artistiques et culturelles. Sur l'initiative de notre collègue Ivan Renar, des améliorations lui ont été apportées en 2006¹.

L'EPCC répond au triple objectif suivant :

- offrir un cadre d'organisation adapté aux spécificités des services culturels et garantissant une certaine stabilité et pérennité ;
- fournir un cadre de gestion associant souplesse de fonctionnement et rigueur de gestion ;
- permettre un partenariat équilibré, sur la base du volontariat, entre les collectivités publiques qui en sont membres.

¹ Voir la proposition de loi modifiant le code général des collectivités territoriales et la loi n° 2002-6 du 4 janvier 2002 relative à la création d'établissements publics de coopération culturelle et la loi n° 2006-723 du 22 juin 2006.

C'est pourquoi **votre rapporteur estime que ce statut juridique pourrait être utilement envisagé dans le domaine des enseignements artistiques, notamment en vue de développer une logique de réseau entre établissements.**

Néanmoins, un certain nombre de conditions doivent être remplies pour garantir l'efficacité et le bon fonctionnement d'un tel établissement :

- il ne s'agit que d'un outil : il doit donc être mis au service d'une politique et d'un projet définis préalablement entre collectivités locales souhaitant progresser ensemble dans ce domaine ;

- il suppose une taille critique, son coût n'étant pas nul.

Ainsi qu'il a été suggéré plus haut, un « coup de pouce » financier de l'Etat pourrait inciter à la création d'EPCC ; l'Etat disposerait d'au moins un membre au sein de son conseil d'administration.

Dans des agglomérations d'une taille suffisante, ce statut aurait avantage à être adopté, par exemple dans un cadre intercommunal. Un élu a relevé aussi tout l'intérêt de créer un EPCC à échelle régionale, en particulier dans les régions de taille modeste.

Il apparaît également pertinent pour prendre en compte certaines situations spécifiques, telle que celle de l'Ile-de-France, par exemple.

Votre rapporteur relève, par ailleurs, que les collectivités locales devront avoir recours au **cadre juridique de l'EPCC pour les écoles d'art**, ce qui est devenu une exigence pour permettre à ces établissements d'enseignement supérieur de délivrer des diplômes, dans le cadre du passage au système Licence-Master-Doctorat (LMD). Cela aura vocation à inscrire de plus en plus l'ensemble de leur action culturelle dans une logique de réseau.

Pour ce qui concerne les enseignements artistiques, la création d'EPCC aurait pour avantage d'encourager l'harmonisation et la mutualisation des enseignements et des pratiques collectives, au travers des orchestres et autres formations. Ce nouveau cadre juridique permettrait de mieux intégrer dans des réseaux l'ensemble des établissements, quelque soit leur statut, y compris les écoles associatives, qui sont souvent insuffisamment prises en compte.

b) Alléger les contraintes fixées par le décret de classement permettrait d'aller dans le sens d'un allègement et d'une mutualisation des coûts dans une perspective d'aménagement pertinent du territoire

Une part non négligeable de l'évaluation à la hausse du coût des CEPI par les acteurs locaux tient aux nouvelles exigences imposées par l'Etat par le biais des textes réglementaires sur les CEPI ou sur les critères de classement des établissements. Des exigences plus élevées sont ainsi fixées aux conservatoires à rayonnement régional ou départemental, s'agissant de la qualification des enseignants et de la nécessité d'enseigner dans les trois

disciplines : musique, théâtre et danse. Répondre à ce cahier des charges - dans le délai de sept ans fixé par la note du ministère du 20 juillet 2007, à compter du 12 octobre 2006, date de parution du décret relatif au classement - suppose pour bon nombre d'établissements de développer et structurer l'enseignement de la danse et du théâtre, ce qui exige d'importants efforts financiers.

Si l'on ne peut que respecter l'ambition qui anime ainsi le ministère d'améliorer, quantitativement et qualitativement, l'offre à la disposition de nos concitoyens, il faut néanmoins entendre les réactions de nombreux interlocuteurs auditionnés par votre rapporteur sur le thème : « *l'Etat est très fort pour imposer ses exigences sans en supporter les conséquences, notamment financières* ».

Au-delà du débat récurrent sur un supposé désengagement de l'Etat - assez peu pertinent au cas présent dans la mesure où l'Etat finance en tout état de cause très minoritairement les établissements d'enseignement artistique - **votre rapporteur prône la recherche d'un plus juste équilibre entre les exigences imposées par l'Etat aux collectivités territoriales et la réalité de son engagement financier.**

A cette fin, **elle suggère, en premier lieu, un assouplissement de certains critères de classement.** Le ministère pourrait envisager par exemple :

- de **traiter de manière plus différenciée les trois disciplines** musique, danse et théâtre ;

- **d'alléger les obligations pesant sur les établissements, notamment sur les conservatoires à rayonnement départemental** : selon la situation locale, il n'apparaît ni utile ni pertinent d'exiger la mise en place de CEPI dans toutes les disciplines ; il serait, à cet égard, plutôt judicieux de s'assurer de l'existence d'au moins un cursus par département, dans certaines disciplines plus rares.

Elle propose, en second lieu, d'inciter à la constitution de réseaux, au sein desquels des enseignants « référents » satisferaient aux exigences de formation, les autres pouvant disposer de cursus plus divers.

C. CONSOLIDER LA RÉNOVATION DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES

La loi du 13 août 2004 et les textes d'application qui ont suivi son adoption sont perçus, comme cela a été souligné dans la deuxième partie du rapport, ainsi qu'une formidable opportunité de rénover et moderniser notre système des enseignements artistiques.

Il convient néanmoins d'accompagner ces mutations afin de bien en mesurer et en anticiper toutes les incidences. Deux questions majeures - et éminemment politiques - se posent :

- quelles doivent être les missions des conservatoires au XXI^e siècle ?

- quelles sont les finalités des formations artistiques, au regard des attentes des jeunes et des besoins de notre environnement professionnel ?

1. Accompagner les évolutions et le renouveau des missions des établissements d'enseignement artistique

L'évolution des missions des établissements d'enseignement artistique est à la fois une exigence et une réalité :

- une exigence, car il est indispensable de **sortir les établissements de leur image encore parfois élitiste et inaccessible** pour une grande partie de la population ; cette plus grande ouverture sur la Cité passe par leur ouverture à la diversité des publics : il s'agit de **passer d'une logique d'offre à une logique de demande** ;

- une réalité, car les établissements les plus dynamiques assument déjà pleinement ce rôle, qui leur paraît être le socle même de leurs missions et leur « **cœur de métier** ».

a) S'adapter aux attentes des publics : un enjeu de démocratisation de la culture

Il appartient tout d'abord aux établissements d'enseignement artistique, comme certains l'ont bien compris, de prendre en compte l'enjeu fondamental de l'épanouissement de l'élève, en offrant à chacun le choix de pratiquer une discipline artistique en fonction de son projet personnel : cela s'entend de l'éveil jusqu'aux différentes formes d'excellence, qu'elles aient pour finalité une pratique amateur ou professionnelle.

(1) Mettre les pratiques amateurs et les pratiques collectives au cœur des missions

Mme Noémi Lefèbvre, chercheuse en sciences politiques¹, analyse les raisons pour lesquelles notre pays éprouve des difficultés à démocratiser l'enseignement de la musique. Elle estime que le développement de la « *perfection comme valeur* » et « *l'absence de la musique en train de se faire* » sont des obstacles à l'épanouissement musical des élèves dans leur apprentissage : « *comment « vouloir jusqu'au bout » l'accès de tous à la musique si la musique n'est pas dans l'apprentissage, mais seulement dans son aboutissement ?* ».

Elle rappelle que notre contexte institutionnel est originellement professionnalisant et que sa structure pyramidale, construite en commençant par le sommet, n'encourage pas « *l'amateurisme actif* ».

Encore aujourd'hui, il semble que la formation des professeurs les incite, peut-être dans une démarche assez humaine de reproduction de leur

¹ Voir son article dans « les cahiers de recherches » (Enseigner la musique n° 9 et 10) du Cefedem Rhône-Alpes et du Conservatoire national supérieur musique et danse de Lyon (2007).

propre expérience, à privilégier un enseignement en face à face, qui peut être d'une grande exigence. Ceci peut écarter un certain nombre d'élèves d'un chemin artistique, dans la mesure où l'exigence prendra le pas sur la satisfaction et le plaisir à jouer.

Le fait d'inciter assez vite l'élève à participer à des pratiques collectives peut permettre d'ancrer sa motivation, car le partage peut-être un moteur, en raison de son caractère à la fois ludique et stimulant.

Mettre la formation des amateurs, qui sont aussi les plus nombreux, au même niveau que celle des futurs professionnels suppose une évolution de la pédagogie des enseignants, formés à l'excellence. **Ce changement de pédagogie est fondamental en vue d'un meilleur épanouissement des élèves.**

Ceci s'avère d'autant plus nécessaire que l'arrivée des nouvelles technologies peut modifier les modes d'apprentissage et éloigner les jeunes des lieux traditionnels de formation.

Par ailleurs, se préoccuper davantage des pratiques amateurs implique de **mieux tenir compte des besoins et contraintes des intéressés**, jeunes et adultes, y compris en termes d'accueil ou de mise à disposition de salles.

(2) S'ouvrir aux nouvelles esthétiques

Nombre des interlocuteurs auditionnés par votre rapporteur ont souligné l'impérieuse nécessité d'ouvrir davantage les établissements d'enseignement artistique aux nouvelles esthétiques.

Sans être exhaustif, on pense par exemple naturellement aux musiques dites actuelles, au hip-hop, à la danse africaine etc.

En effet, il est essentiel, au-delà des formations classiques, de pouvoir **s'adapter à l'évolution des goûts et des pratiques.**

(3) Lancer des opérations « Osez le conservatoire » afin d'en démystifier l'accès

Faisant un parallèle avec l'accès aux grandes écoles dans notre pays, votre rapporteur est frappée par le succès des opérations lancées pour lutter contre l'autocensure qui conduit de brillants bacheliers à renoncer à intégrer une classe préparatoire pouvant leur permettre d'accéder à une telle école.

Face au constat de la dégradation de la diversité sociale des étudiants en classes préparatoires et dans les grandes écoles, et afin de briser des préjugés tenaces, les académies diffusent, depuis environ deux ans, au moment des procédures d'inscription en classes préparatoires, une brochure au titre éloquent : « *Osez la prépa !* ».

Attirer de nouveaux et jeunes publics vers les conservatoires suppose aussi une évolution de leurs mentalités, afin qu'ils osent en franchir la porte.

C'est pourquoi votre rapporteur propose le lancement, en début d'année scolaire, d'opérations : « Osez le conservatoire ». Si chaque jeune pouvait se poser la question : « Jouer d'un instrument, chanter, jouer, danser, pourquoi pas moi ? », nous aurions fait un grand pas en avant. La réponse appartient à chaque jeune et à sa famille, mais encore faut-il que la démarche est au moins pu être envisagée...

Une telle opération suppose bien entendu un partenariat entre les ministères concernés.

b) Ouvrir les établissements sur la Cité : des partenariats à consolider

Comme l'a souligné la directrice du conservatoire à rayonnement régional de Rouen, son établissement est « **un pôle ressources pour un territoire de référence** ».

Cette affirmation traduit une évolution majeure : chargés pendant longtemps de repérer l'élite, les conservatoires doivent désormais se préoccuper de leurs publics, en prenant en compte la diversité de leurs attentes et de leurs besoins sur l'ensemble du territoire.

Outre les enjeux, soulignés plus haut, auxquels il renvoie, ce changement de perspective a des incidences concrètes sur le positionnement des établissements au sein de la Cité : ces derniers deviennent, en effet, un pivot essentiel de l'action éducative et culturelle. A cette fin, ils doivent se situer **au cœur de partenariats** :

- avec les **autres établissements** d'enseignement artistique, quel que soit leur statut, dans le cadre d'une politique de **réseau** dont votre rapporteur préconise la mise en œuvre ;

- avec des **lieux associatifs** tels que les **Maisons des Jeunes et de la Culture** ; lors de leur audition, les représentants de la Fédération française des MJC ont souligné, en effet, que celles-ci s'inscrivent déjà dans un projet global d'action culturelle et d'éducation populaire ; elles peuvent être, par ailleurs, une porte d'entrée pour des jeunes qui n'iraient pas spontanément au conservatoire ; en outre, elles présentent une certaine complémentarité avec les conservatoires, car elles sont davantage présentes sur les « nouveaux » champs disciplinaires (musiques actuelles, danse africaine...) ;

- avec les **structures de diffusion du spectacle vivant** ;

- et enfin avec les **établissements scolaires**.

Votre rapporteur a souligné, plus haut, le rôle des « **dumistes** » pour servir de lien entre les écoles de musique et les écoles maternelles ou élémentaires, mais aussi avec les lieux de diffusion. Comme l'a relevé le président du conseil des Centres de formation des musiciens intervenants, par ailleurs directeur du CFMI de Lyon, ces 4 000 intervenants gagneraient à être rattachés aux écoles de musique, car ils sont un **levier essentiel pour**

concrétiser la mission d'éducation artistique à l'école que la loi du 13 août 2004 confie aux établissements d'enseignement artistique.

Ceci va par ailleurs dans le sens des préconisations du rapport d'Eric Gross, évoqué précédemment : il faut chercher à toucher tous les élèves en structurant l'éducation artistique et culturelle autour de projets d'établissement et même de projets de territoire.

Certes, de nombreuses **actions éducatives** sont déjà conduites en France, souvent avec les conservatoires et/ou les orchestres de région. Il faut faire davantage encore.

Le développement des partenariats doit permettre d'innover dans ce domaine. Votre rapporteur a été frappé, par exemple, par la réussite de l'initiative du London Symphony Orchestra, qui organise des ateliers accueillant plus de 30.000 enfants par an. Le grand projet de construction des nouveaux équipements de la Philharmonie de Paris, dans le Parc de la Villette, pourrait permettre de renforcer ce type de politique en région parisienne, avec une coordination renforcée avec les établissements tant scolaires que d'enseignement artistique.

c) Concrétiser ces mutations : adapter la formation et le statut des directeurs des établissements

(1) Un métier en profonde évolution

L'ensemble des directeurs de conservatoire entendus par votre rapporteur lui ont confirmé que leur **métier a profondément évolué** : ils ont réellement pris conscience du décalage entre la formation artistique qu'ils ont reçue¹ et les exigences de plus en plus diversifiées qui s'imposent à eux.

Ce changement vers plus de complexité administrative suscite **un certain mal-être** au sein de la profession : en effet, il a pour contrepartie un amoindrissement croissant de la part artistique de leur activité, qui reste pourtant toujours perçue par les directeurs comme le « cœur » de leur métier et le principal gage de leur légitimité aux yeux des enseignants.

La profession est d'ailleurs confrontée à des **difficultés de recrutement**. Une récente étude portant sur la formation à la direction des établissements culturels du spectacle vivant l'a clairement souligné : « *dans le domaine de l'enseignement spécialisé, on constate que le métier de directeur*

¹ Selon l'enquête, citée ci-après, réalisée par des étudiants de Sciences-Po auprès de directeurs de CNR et ENM, 95 % des répondants ont suivi une formation artistique, 10 % ont obtenu une médaille d'or, 33 % un premier prix et 51 % ont intégré le CNSM de Paris ; 46 % ont suivi une formation initiale générale dont 20 % en musicologie ; 84 % exercent ou ont exercé une activité artistique professionnelle ; 13 % ont un certificat d'aptitude aux fonctions de directeur.

connaît depuis quelques années **une forte désaffection** et que les candidatures se raréfient. »¹

Venant en appui de cette étude, une enquête² réalisée par des étudiants de Sciences-Po auprès de directeurs de conservatoire nationaux de régions et d'écoles nationales de musique arrive aux constats suivants : « *de manière peut-être plus aiguë que dans les réseaux d'établissement de diffusion, l'alourdissement administratif et l'élargissement des tâches sont perçus négativement (54 %). Ce changement dans le métier de directeur est perçu comme une dévalorisation du métier (...). Tous évoquent l'idée d'une soumission à l'administratif au niveau de l'établissement en lui-même et au niveau des collectivités territoriales, qui exercent une pression en ce sens.* »

Cet état des lieux est préoccupant au regard des besoins importants de renouvellement à venir, compte tenu de la démographie du corps³.

Notons par ailleurs que les missions qui sont confiées aux conservatoires par le décret de classement du 12 octobre 2006, reprenant les grandes orientations fixées en 2001 dans la Charte de l'enseignement artistique spécialisé en danse, musique et théâtre - qui a défini, comme retracé dans l'encadré ci-dessous, les responsabilités des équipes pédagogiques de ces établissements -, rendent indispensables une actualisation du statut et de la formation des directeurs mais également des enseignants.

**LA DÉFINITION DES RESPONSABILITÉS DES DIRECTEURS
ET DES ENSEIGNANTS DES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT ARTISTIQUE
DANS LA CHARTE DE 2001**

• **Responsabilités du directeur**

- Le directeur est responsable de l'établissement et de son fonctionnement.
- Il s'appuie sur une équipe de direction administrative, pédagogique et culturelle, dans laquelle les différentes spécialités artistiques sont représentées.
- Il conçoit, organise et s'assure de la mise en œuvre de l'ensemble du projet d'établissement, en concertation avec l'équipe pédagogique et les partenaires extérieurs ; il propose un programme de formation continue des enseignants en lien avec le projet.
- Il organise les études et les modalités d'évaluation des élèves ; il suscite la réflexion et l'innovation pédagogique.
- Il définit les actions de diffusion et de création liées aux activités d'enseignement et de sensibilisation.
- Il met en œuvre les partenariats dans le domaine culturel, éducatif et social, sur l'aire de rayonnement de son établissement.

¹ « *Etude sur la formation à la direction des établissements culturels du spectacle vivant* », Inspection de la création et des enseignements artistiques du ministère de la culture et de la communication, juin 2006.

² « *Formation des directeurs des établissements de spectacle vivant* », étude réalisée pour le compte du ministère de la culture, dans le cadre d'un projet collectif à l'Institut d'études politiques de Paris ; conclusion d'une enquête menée sous forme de questionnaires envoyés en juillet 2005 à 375 directeurs de structures du spectacle vivant, dont 144 directeurs de CNR ou ENM (85 réponses soit 59 %).

³ Selon l'étude précitée, ce sont 157 personnes qu'il faudra recruter dans les 15 ans à venir, dont 67 directeurs et 90 professeurs chargés de direction.

- Il participe à la concertation entre établissements, dans le cadre des réseaux.
- Il assure, en tant que chef de service, la relation avec les élus et les autres services de la collectivité territoriale.
- Il détermine les besoins de son établissement en personnel et propose le recrutement de tous les agents, notamment des enseignants.
 - **Responsabilités des enseignants**
 - Ils contribuent, à travers leur activité artistique personnelle, à l'enrichissement des enseignements et à l'inscription du projet pédagogique dans la vie artistique.
 - Ils enseignent la pratique artistique et participent, en dehors du temps de cours hebdomadaire imparti, aux actions liées à l'enseignement, considérées comme partie intégrante de la fonction (concertation pédagogique, conseils de classe, auditions d'élèves, jurys internes).
 - Ils veillent à leur formation permanente, notamment dans le cadre de stages de formation continue.
 - Ils participent à la définition et la mise en œuvre du projet d'établissement.
 - Ils participent à la recherche pédagogique et à sa mise en œuvre.
 - Ils participent, dans le cadre du projet d'établissement, à la mise en œuvre des actions s'inscrivant dans la vie culturelle locale.
 - Ils tiennent, auprès des praticiens amateurs, un rôle de conseil et d'aide à la formulation de projets.

(2) Pallier un déficit de formation et de reconnaissance

Dans ce contexte, il est impératif de prendre acte du **caractère managérial de la fonction** et de pallier le déficit de formation des directeurs sur ce point, en **adaptant l'offre de formation initiale et continue à la réalité d'un métier qui est désormais à la croisée de plusieurs compétences**.

Le représentant de l'Union nationale des directeurs de conservatoire (UNDC) a ainsi souhaité voir réaffirmer un **profil double d'« artiste - gestionnaire »**.

Il conviendrait également d'inclure dans la définition de ce profil le **rôle de conseil et d'aide à la décision auprès des élus** et celui de **définition des orientations stratégiques** de l'établissement.

La mise en place au Conservatoire national supérieur de musique de Paris (CNSM), d'une **formation diplômante** débouchant sur la délivrance du certificat d'aptitude (CA) aux fonctions de directeur d'établissement d'enseignement artistique, constitue une **première avancée en ce sens** : neuf candidats, sur près de 150, ont été recrutés à la fin de l'année 2007, à partir d'un concours ouvert aux titulaires d'un CA de professeur ou aux personnes justifiant d'une expérience artistique ou d'encadrement reconnue. La formation, organisée sur deux ans, représente un volume de 550 heures, comprenant un **stage** de 225 heures au sein d'un établissement et 11 séminaires, dont un, portant sur la gestion d'un établissement, a été mis en place en partenariat avec l'Institut d'études politiques de Paris.

Par ailleurs, l'Institut national d'études territoriales (INET) propose, via le cycle supérieur du management, une formation ouverte aux directeurs d'établissements d'enseignement artistique.

Il convient à la fois de **développer mais aussi de faire connaître ces formations**.

En parallèle, plusieurs interlocuteurs ont suggéré à votre rapporteur d'**inclure, dans la formation continue des professeurs, la formation à la conduite de projets**. Ils pourraient ainsi venir en appui au directeur, pour le pilotage des partenariats qui sont appelés à se développer autour des établissements.

Enfin, votre rapporteur souligne la nécessité d'accompagner ces mutations par une **revalorisation du statut de directeur de conservatoire** : la fonction ne bénéficie pas, en effet, d'une reconnaissance qui soit à la hauteur des exigences de la fonction.

L'énergie que déploient nombre de directeurs de conservatoire que votre rapporteur a rencontrés lors de ses auditions ou déplacements, qui s'investissent corps et âmes dans leur mission, sans compter leur temps, est l'expression d'une passion parfois poussée jusqu'au « militantisme ». **Il serait temps, néanmoins, que l'on définisse un statut qui corresponde - en termes de profil, de rémunération mais aussi de gestion de carrière - à une « juste » reconnaissance** de l'importance de ces fonctions pour concrétiser le renouveau des enseignements artistiques en France.

2. Préciser les finalités des formations professionnelles artistiques

a) Clarifier les objectifs des CEPI

Au cours de ses auditions, votre rapporteur a entendu les attentes des directeurs de conservatoire d'une clarification des finalités des cycles d'enseignement préprofessionnels (CEPI) et des « profils d'élèves » auxquels s'adressent ces formations. L'évolution naturelle de leurs établissements avait conduit certains directeurs à configurer des CEPI ; tel a été le cas, par exemple du conservatoire de Rouen.

Ces questions intéressent également les collectivités territoriales, et notamment les régions, puisqu'une conception plus ou moins large de ces cycles aurait un impact direct sur le niveau des financements nécessaires...

On relève en effet une certaine **contradiction** :

- d'un côté, les exigences du cursus, en termes de volume horaire notamment, font qu'il s'adresse - ou s'adressera - à un nombre limité de jeunes, particulièrement motivés ;

- de l'autre, l'éventail des enseignements dispensés, et donc des débouchés possibles, est plus large que dans le cadre du précédent 3^e cycle ;

cela s'inscrit, d'ailleurs, dans une certaine tendance européenne d'ouverture et de diversification des formations artistiques préprofessionnelles.

Un professionnel a aussi relevé le rôle que pourrait jouer le CEPI en termes de formation continue, en particulier dans les régions disposant d'un nombre important d'enseignants peu diplômés.

L'ancien directeur de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles du ministère de la culture et de la communication a souligné, lors de son audition, que la clarification des objectifs du CEPI et le caractère sélectif des recrutements devaient conduire à y accueillir des effectifs restreints, inférieurs à ceux actuellement formés au sein des cursus conduisant au DEM, DET ou DEC. Le CEPI répondrait ainsi à un objectif de plus grande maîtrise des flux d'entrée dans ces formations préprofessionnelles.

Toutefois, la lecture des textes d'application, et notamment du document d'accompagnement au décret et aux arrêtés relatifs au CEPI, ne confirme pas clairement cette position : la notion d'« orientation » est mise en avant, celle-ci étant entendue de façon large puisque le CEPI aurait vocation à déboucher sur des études et carrières artistiques mais également « para-artistiques ».

Il apparaît donc nécessaire de **clarifier les objectifs et la vocation des CEPI**. Cela permettrait notamment **d'afficher clairement les débouchés possibles** pour les élèves inscrits dans ces formations. En effet, à travers le questionnaire adressé aux élèves du conservatoire de Lille¹, votre rapporteur a pu constater que ces derniers avaient le plus souvent une très faible connaissance des différentes opportunités offertes à l'issue de ce cycle. Ils sont demandeurs d'une meilleure information à cet égard.

Votre rapporteur relève que les expériences ou préfigurations de CEPI déjà lancées, cette année, à Lille ou Lyon notamment, seront des acquis à capitaliser pour mieux cerner les finalités et modalités concrètes de mise en œuvre de ces formations.

Par ailleurs, l'exigence de transparence et de clarification des objectifs du CEPI répond également à un souci d'employabilité, au sens large, de ces diplômés.

Certains se sont inquiétés auprès de votre rapporteur du risque qu'il y aurait à former deux fois trop d'élèves dans le CEPI par rapport aux possibilités d'emploi. Il convient, en effet, de ne pas leurrer les jeunes sur la réalité des perspectives d'emploi. Une éventuelle multiplication par 3 ou 4 du nombre de CEPI ne risquerait-elle pas d'entraîner des désillusions individuelles, sans compter un coût collectif ?

Néanmoins, ainsi que l'ont évoqué un certain nombre des interlocuteurs rencontrés, on ne peut avoir une vision trop restrictive de la contribution d'une formation artistique dans la vie personnelle et

¹ Voir la synthèse des réponses en annexe.

professionnelle des jeunes concernés. Si tous n'en feront pas leur métier, les compétences et qualités développées au cours de cet enseignement exigent pourront être mises à profit dans des domaines parfois connexes.

Les discussions sont vives à ce sujet et chaque point de vue emporte aussi des conséquences financières variables.

Afin de ne pas s'enfermer dans un débat qui peut devenir paralysant et pour en appréhender correctement les enjeux, votre rapporteur juge indispensable de mieux connaître le devenir des anciens élèves et d'améliorer la connaissance des perspectives d'insertion professionnelle des futurs diplômés.

b) Améliorer le suivi du devenir des élèves et la connaissance des débouchés

En effet, votre rapporteur a pu constater, au cours de ses travaux, l'absence d'études statistiques sur le devenir des élèves ayant obtenu un diplôme d'études musicales (DEM), chorégraphiques (DEC) ou théâtrales (DET), à leur sortie du conservatoire.

De même, il n'existe quasiment pas de données sur les perspectives d'insertion professionnelle à l'issue des formations artistiques.

Certes, ces dernières ne sauraient être pensées en termes d'adéquation stricte avec les besoins du marché de l'emploi, qui, dans ce domaine, ne peuvent être quantifiés : en effet, c'est souvent l'offre artistique qui est censée susciter, elle-même, sa propre demande.

Néanmoins, alors que la notion d'« orientation professionnelle » est réaffirmée avec la mise en place des CEPI et du diplôme national d'orientation professionnelle (DNOP), un éclairage sur les débouchés potentiels s'avère indispensable pour penser au mieux les contenus des formations et accompagner les élèves dans leur parcours d'orientation.

Ce suivi doit être conduit à la fois au niveau local - notamment au regard des compétences des régions en termes d'articulation emploi-formation - et à l'échelle nationale.

(1) Au niveau local

L'inscription du schéma régional des CEPI au sein du PRDF offre une opportunité d'intégrer la préoccupation relative à l'employabilité des jeunes diplômés.

Les régions disposent pour cela d'outils d'observation qu'il serait utile de décliner au domaine des enseignements artistiques.

Certains ont fait valoir des difficultés spécifiques à ce secteur, citant par exemple l'absence de partenaires sociaux représentatifs.

Votre rapporteur suggère que les régions s'appuient sur les groupes de travail des commissions régionales des professions du spectacle

(COREPS), pour autant que celles-ci fonctionnent régulièrement. Ces commissions, auxquelles participent les partenaires sociaux ainsi que des représentants de toutes les collectivités territoriales ont considérablement développé leurs travaux ces dernières années et peuvent apporter leur expertise.

Dans ses orientations stratégiques, le conseil régional de **Rhône-Alpes** considère d'ailleurs cela comme **indissociable des prérogatives confiées à la région** par la loi du 13 août 2004 : il est souligné, en effet, qu'« *en s'emparant de cette compétence nouvelle, la Région doit pouvoir se doter d'outils d'observation et d'évaluation qui lui permettront de piloter le schéma et de le faire évoluer* ». En l'occurrence, cela s'inscrit dans un dispositif existant, le « Contrat d'Objectifs Emploi Formation pour le spectacle vivant et l'audiovisuel », signé en février 2007 entre la Région, l'Etat et les partenaires sociaux, dont l'un des objectifs est « *la structuration de l'offre de formation en corrélation avec l'évolution de l'emploi* » ; ce dispositif est piloté en lien avec les observatoires des Commissions Paritaires Nationales Emploi Formation des deux branches. Le volet de ce dispositif qui sera consacré au schéma régional des enseignements artistiques devra notamment faire apparaître les éléments suivants :

- origine des élèves inscrits en CEPI : origine géographique, études antérieures, origine sociale ;

- suivi du parcours des élèves titulaires du DNOP : entrée dans l'enseignement supérieur, insertion professionnelle, réorientation vers d'autres filières...

Suivant cet exemple, que l'on retrouve en Poitou-Charentes notamment, **votre rapporteur suggère que l'ensemble des régions mettent en place de tels outils d'observation du parcours des élèves inscrits en CEPI, dans leur poursuite d'études et leur devenir professionnel**, en lien, le cas échéant, avec les conservatoires et les établissements d'enseignement supérieur.

En tout état de cause, il serait souhaitable que le ministère s'assure de **l'homogénéité des données** recueillies.

A cette fin, votre rapporteur souhaite qu'il sensibilise les équipes dirigeantes et éducatives des établissements ainsi que les collectivités locales à cette nécessité et qu'il prenne des initiatives en la matière.

(2) Au niveau national

- Comme certains interlocuteurs, et notamment les conseillers « enseignements artistiques » des conseils régionaux, ont relevé que l'échelon régional n'est pas toujours le plus pertinent pour analyser les débouchés, s'agissant notamment des « petites » régions.

Selon eux, le travail de suivi des élèves au niveau local doit donc se combiner à une approche nationale, voire européenne, des perspectives d'insertion professionnelle des diplômés des formations artistiques.

Cela suppose de développer une **méthodologie** adéquate.

Le rapport d'étape des « Entretiens de Valois », présenté en juin 2008, montre bien qu'un accord se dégage sur la nécessité d'améliorer l'observation du secteur du spectacle vivant. A été notamment évoqué à ce titre le fait de mettre en œuvre un **réel système d'information** par l'adoption de référents (nomenclatures d'emploi ou d'activités répertoriées par la Nomenclature d'activités française (NAF)).

En outre, les travaux de l'Observatoire prospectif des métiers et des qualifications du spectacle vivant devraient être utilement exploités.

- S'agissant du **volet enseignement supérieur**, le ministère de la culture et de la communication a engagé un travail de mise en place d'un meilleur suivi des diplômés des filières culturelles. Il élabore une enquête destinée à renseigner l'indicateur d'insertion professionnelle de façon homogène et partagée entre les différents secteurs.

Ceci suppose la constitution d'annuaires et le suivi des diplômés, sachant que la connaissance de l'insertion doit s'améliorer significativement non seulement quantitativement mais aussi du point de vue du périmètre des activités professionnelles exercées après l'obtention d'un diplôme.

Votre rapporteur attirera l'attention du ministère sur la nécessité de poursuivre ces travaux en coordination avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, afin d'assurer une cohérence dans leurs démarches respectives.

A cet égard, elle rappelle les préconisations récemment formulées par le groupe de travail commun aux commissions des affaires culturelles et des finances du Sénat sur la réforme du financement des universités¹ : *« confier au ministère ou à un organisme indépendant l'élaboration d'un cahier des charges commun à l'ensemble des universités (appel d'offre), afin que chaque université évalue l'insertion professionnelle selon les mêmes critères et méthodes. Cette homogénéité est nécessaire à la crédibilité de l'indicateur.*

De telles enquêtes sont conditionnées à la possibilité pour les universités de maintenir les adresses électroniques attribuées à leurs diplômés et de développer suffisamment de services liés à ces adresses pour inciter ceux-ci à continuer à les utiliser. Car si leurs adresses électroniques personnelles peuvent être également employées, le suivi en cas de changement peut s'avérer lourd.

Il convient de préciser naturellement que, dans la mesure où seraient collectées des données à caractère personnel auprès des étudiants (identité, e

¹ Rapport n° 382 présentés par MM. Philippe Adnot et Jean-Léonce Dupont, rapporteurs, ainsi que MM. Christian Gaudin, Serge Lagauche, Gérard Longuet et Philippe Richert.

mail, adresse...), cette enquête de cohorte devrait être soumise à l'application de la loi Informatique et libertés du 6 janvier 1978, modifiée en 2004. Un dossier de formalités préalables devrait donc être adressé à la CNIL. En outre, ainsi que les services de cette dernière l'ont précisé à votre groupe de travail, les droits des étudiants devraient être pris en compte : information, volontariat, respect du droit d'accès et de rectification, confidentialité des informations et anonymat des résultats.

S'il s'agit d'une enquête de cohorte nationale, elle pourrait être prise en charge par un organisme ou par un prestataire de services ad hoc. Les universités, après accord des étudiants, communiqueraient les coordonnées de ceux-ci à l'organisme pour gérer l'enquête. »

c) Assurer la continuité et la pertinence des parcours vers l'enseignement supérieur

Le fait que le diplôme délivré en fin de CEPI (le DNOP) ne conduise pas directement à une profession, impose d'autant plus que la réflexion sur les contenus des formations soit conduite en articulation avec le volet enseignement supérieur, afin d'assurer un continuum cohérent de l'ensemble du dispositif de formation.

A cet égard, il faut rappeler la longue absence de véritable structuration de l'enseignement artistique supérieur, qui explique la complexité du parcours de nombreux professionnels. Ainsi, dans le domaine musical, la porte d'accès étroite aux deux conservatoires nationaux supérieurs de musique (les CNSM de Paris et de Lyon) ne permet de former qu'un faible nombre de professionnels.

Les incertitudes qui continuent à peser sur la structuration de l'enseignement supérieur entretiennent l'inquiétude des jeunes et de leurs parents sur les finalités du DNOP, qui aura notamment pour fonction de permettre l'accès à un enseignement supérieur encore mal défini et dont la réorganisation est en cours.

Il semble qu'environ **10 pôles** soient nécessaires sur l'ensemble du territoire. Votre rapporteur a souligné, dans la première partie du rapport, que de tels pôles avaient déjà été préconisés dans le cadre du Plan Landowski de 1967 en faveur du développement de l'enseignement musical ; or, ils n'avaient pas vus le jour.

Deux pôles de préfiguration ont été choisis à Boulogne-Billancourt et Paris. Toutefois, l'Union nationale et syndicale des directeurs de conservatoire dénonce « *l'absence de transparence, d'appel d'offre et de cahier des charges précis* » dans laquelle se déroulerait ce processus.

Par ailleurs, un certain nombre de collectivités se sont déjà investies dans ce domaine, notamment dans le cadre de partenariats avec l'université.

Sachant que toutes les attentes ne pourront être comblées, le ministère devra clarifier rapidement le paysage de l'enseignement

supérieur artistique et informer les acteurs des critères retenus pour l'examen des dossiers.

Par ailleurs, le ministère de la culture et de la communication, en coordination avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, s'est fixé pour objectif d'inscrire les formations relevant de sa tutelle dans le schéma européen licence-master-doctorat (LMD) et de poursuivre l'inscription d'un nombre croissant de ses diplômés au Répertoire national de la certification professionnelle (RNCP).

En outre, votre commission souhaite qu'il s'assure d'une adéquation pertinente entre les perspectives d'emplois et le nombre de diplômés.

Cette analyse ne devrait certes pas être conduite dans l'idée de définir un numerus clausus mais elle devrait néanmoins permettre d'établir un rapport entre le contenu des formations proposées et les grandes évolutions de l'employabilité au sens large.

Les informations sont encore très lacunaires et un délai sera nécessaire pour combler ce vide, mais l'on dispose néanmoins d'ores et déjà d'un certain nombre d'études permettant une analyse prospective.

Ainsi, par exemple, le ministère évalue à 2 000 le nombre de musiciens jouant dans des orchestres permanents, à 30 000 ceux disposant du statut de l'intermittence et à environ 1 000 musiciens par an les besoins en matière de renouvellement.

GLOSSAIRE

Liste des sigles utilisés

ADCF	Assemblée des communautés de France
ADF	Assemblée des départements de France
AMF	Association des maires de France
ARF	Association des régions de France
CEFEDM	Centre de formation à l'enseignement de la danse et de la musique
CEPI	Cycle d'enseignement professionnel initial
CFMI	Centre de formation des musiciens intervenants
CNFPT	Centre national de la fonction publique territoriale
CNSMD	Conservatoire national supérieur de musique et de danse
CRR	Conservatoire à rayonnement régional
CNR	Conservatoire national de région
CRD	Conservatoire à rayonnement départemental
CRI	Conservatoire à rayonnement intercommunal
CRC	Conservatoire à rayonnement communal
DEC	Diplôme d'études chorégraphiques
DEM	Diplôme d'études musicales
DET	Diplôme d'études théâtrales
DMDTS	Direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles
DNOP	Diplôme national d'orientation professionnelle
DRAC	Direction régionale des affaires culturelles
DUMI	Diplôme universitaire de musicien intervenant
ENMDT	École nationale de musique, danse et théâtre
EPCC	Établissement public de coopération culturelle
EPCI	Établissement public de coopération intercommunale

ANNEXES

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

I- Personnes entendues au Sénat

- **Mmes Geneviève Meley-Othoniel**, chef du bureau des enseignements et de la formation, et **Isabelle Phalippon-Robert**, adjointe au chef du bureau, à la sous-direction de l'emploi et de la formation de la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS), au ministère de la culture et de la communication ;

- **Mme Claire Creze**, présidente, **Mme Isabelle Happeday** et **M. Christian Raux**, vice-présidents, de la Fédération nationale des associations des parents d'élèves des conservatoires et écoles de musique, de danse et d'art dramatique (FNAPEC) ;

- **Mme Laurence Tison**, vice-présidente du Conseil régional de Haute-Normandie, en charge de la culture ;

- **M. Jean de Saint Guilhem**, directeur de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS), et **Mme Claire Lamboley**, sous-directrice de l'emploi et de la formation, au ministère de la culture et de la communication ;

- **MM. François Descamps**, président, et **Vincent Lalanne**, vice-président, de l'Association « Culture et départements » ;

- **Mme Sylvie Sierra**, responsable du pôle de compétence Culture, et **M. Vincent Moreau**, responsable des concours de la filière culturelle, au Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) ;

- **M. Michel Galvane**, vice-président de l'Union nationale et syndicale des directeurs de conservatoires (UNDC) ;

- **M. Jacques Sauvageot**, président, **Mme Victoire Dubruel**, trésorière, de l'Association nationale des directeurs d'écoles d'art (ANDEA), **M. Otto Teichert**, directeur de l'École supérieure des arts décoratifs de Strasbourg, ainsi que **Mme Cécile Marie**, présidente, et **MM. Michel Gellard**, vice-président, de la coordination nationale des enseignants des écoles d'art (CNEEA),

- **MM. Patrick Schoenstein**, président, et **Gilles Elzaïm**, délégué général, de la Fédération nationale des compagnies de théâtre amateur et d'animation (FNCTA) ;

- **M. Gilles Le Bail**, délégué général, et **Mme Claire Vapillon**, vice-présidente, de la Fédération française des maisons de jeunes et de la culture (FFMJC) ;

- **MM. Jean-Paul Saez**, directeur, et **Jean-Pascal Quiles**, directeur-adjoint, de l'Observatoire des politiques culturelles ;

- **M. Bernard Descôtes**, vice-président de la Fédération nationale des écoles d'influence jazz et musiques actuelles (FNEIJMA) ;

- **M. Emmanuel Sérafini**, chef du service éducation, culture, sport et jeunesse de l'Association des départements de France (ADF) ;

- **M. Jean-Paul Alduy**, sénateur des Pyrénées-Orientales, maire de Perpignan, président de la communauté d'agglomération Perpignan Méditerranée ;

- **MM. Florian Salazar-Martin**, président, et **Guy Dumélie**, vice-président, de la Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC) ;

- **M. Jean Simon**, vice-président de la Fédération française de l'enseignement musical, chorégraphique et théâtral (FFEM) ;

- **M. Michel Thiollière**, sénateur de la Loire ;

- **M. Serge Lagauche**, sénateur du Val-de-Marne ;

- **M. Jean-Pierre Seyvos**, responsable des enseignements artistiques à la direction de la culture, du tourisme, du sport et des loisirs du Conseil régional d'Île-de-France ;

- **M. Christophe Duchenne**, directeur du Conservatoire à rayonnement régional de Lille ;

- **M. Philippe Fanjas**, directeur de l'Association française des orchestres ;

- **Mme Fabienne Keller**, sénateur du Bas-Rhin ;

- **Mme Marie-Madeleine Krynen**, inspectrice générale de la musique à la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles du ministère de la culture et de la communication ;

- **Mme Sophie Kipfer**, présidente de l'association Conservatoires de France ;

- **M. Jean-Claude Wambst**, maire de Dole (Jura), membre de la commission communication et culture de l'Association des Maires de France (AMF) ;

- **M. Alain Desseigne**, président du Conseil des Centres de formation des musiciens intervenants (CFMI), directeur du CFMI de Lyon ;

- **MM. Jean-Christophe Moraud**, sous-directeur des finances locales et de l'action économique, **Alaric Malves**, chef du bureau du financement des transferts de compétences, **Sébastien Tres**, bureau du financement des transferts de compétences, **Philippe Dieudonné**, chef du bureau des services publics locaux, et **Melle Loubna Najim**, bureau des services publics locaux, à la direction générale des collectivités locales (DGCL) du ministère de l'intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ;

- **Mme Sylvie Robert**, vice-présidente du Conseil régional de Bretagne, chargée de la culture, représentante de l'Association des régions de France (ARF) ;

- **MM. Nicolas Portier**, délégué général, et **Emmanuel Duru**, responsable des affaires juridiques chargé de la culture, à l'Assemblée des Communautés de France (ADCF).

II – Personnes rencontrées à l’occasion des déplacements en région

Déplacement à Rouen

- **Mme Claire Paris-Messler**, directrice du Conservatoire à rayonnement régional de Rouen, et **M. Claude Brendle**, directeur-adjoint ;

- **M. Philippe Chandor**, responsable pédagogique musique de l’académie de Rouen ;

- **M. Jean-Philippe Dambreville**, directeur de l’association de gestion des écoles de musique de Rouen (AGEMUR) ;

- **M. Jean-Claude Macré**, coordonnateur du réseau d’éducation prioritaire (REP) de Rouen Nord ;

- **M. Philippe Thénot**, délégué académique à l’action culturelle, académie de Rouen ;

- **Mme Christine Fremaux**, directrice du Conservatoire de Dieppe, accompagnée de **M. Jean-Luc Sazio** ;

- **M. Vincent Maurice**, directeur du Conservatoire de Petit et Grand-Couronne, accompagné de **Mme Cécile Chrétien** ;

- **M. Thierry Muller**, directeur du Conservatoire de Caux-Vallée de Seine ;

- **MM. Francis Verba**, directeur, et **Lourival Silvestre**, directeur adjoint, du Conservatoire d’Évreux, accompagnés de **Mme Nadine Sandrat** ;

- **M. Jean-Marie Gibellini**, directeur du Conservatoire à rayonnement départemental du Havre ;

- **MM. François Erlenbach**, directeur régional des affaires culturelles de Haute-Normandie, et **Yannick Loué**, adjoint au DRAC ;

- **Mme Isabelle Maraval**, directrice de la culture au conseil général de Seine-Maritime, **Mme Catherine Scelles**, chef du service culture, et **M. Michel Mathias**, chargé de mission pour le schéma départemental.

Déplacement à Montpellier

- **MM. Didier Deschamps**, directeur régional des affaires culturelles de Languedoc-Roussillon, **François Duval**, conseiller pour le théâtre et la danse au service des arts du spectacle, et **Mme Valérie Cardoze-Bruas**, conseillère musique, à la DRAC ;

- **M. Yvan Sytnik**, coordonnateur de la cellule conseil de la Mission nationale sur les enseignements artistiques auprès de la Direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS) (ministère de la culture et de la communication) ;

- **M. Didier Taudiere**, metteur en scène de la compagnie CIA, et **Mme Marjolaine Combes**, chargée de développement Lieu de Fabrique des arts de rue ;

- **M. Jean-Michel Paris**, directeur général adjoint des services au Conseil général de l'Hérault, et **Mmes Sabine Maillard**, directrice, et **Christine Sénégas**, chef de projet enseignement artistique, de l'Association départementale danse et musique (ADDM) de l'Hérault ;

- **M. Fabrice Manuel**, directeur de la culture et du patrimoine, et **Mme Mireille Pic**, responsable du spectacle vivant au Conseil régional de Languedoc-Roussillon;

- **MM. Jean Dekynt**, directeur du Conservatoire national de région de Montpellier, **Daniel Duffau**, directeur de l'École nationale de musique de Nîmes, et **Mme Mireille Morbelli**, directeur-adjoint pédagogique du Conservatoire national de région de Perpignan ;

- **M. Louis Jeanjean**, maire-adjoint délégué aux affaires scolaires et culturelles de la ville de Mèze, et **Mme Marianne Joliet**, intervenante en musique ;

- **M. André Cayot**, conseiller musiques actuelles à la DMDTS.

Déplacement à Lyon

- **M. Pierre Boutin**, directeur de l'Association danse et musique en Savoie (ADMS 73) ;

- **M. Robert Llorca**, président de l'Association des directeurs de conservatoire en Rhône-Alpes (ADICRA), directeur-adjoint du Conservatoire à rayonnement régional de Lyon ;

- **MM. Jérôme Bouët**, ancien directeur régional des affaires culturelles de Rhône-Alpes, et **Julien Brun**, conseiller musique à la DRAC ;

- **Mme Danielle Chuzeville**, vice-présidente chargée des collèges, du conseil général des jeunes et du schéma des enseignements artistiques, **M. Frédéric Giuliani**, délégué général à la culture, et **Mme Magali Moret**, chargée de projet, au Conseil général du Rhône ;

- **M. Michel Rotterdam**, chargé de mission emploi-formation à la direction de la culture du Conseil régional Rhône-Alpes ;

- **MM. Jacques Moreau**, directeur, et **Eddy Schepens**, directeur-adjoint, du Centre de formation à l'enseignement de la danse et de la musique Rhône-Alpes (CEFEDM) ;

- **Mme Claire Alban-Lenoble**, directrice-adjointe du Conservatoire national supérieur de musique et de danse de Lyon (CNSMD) ;

- **M. Jean-Claude Lartigot**, directeur de la Nouvelle agence culturelle régionale (NACRE).

Déplacement à Lille

- **Mme Véronique Chatenay-Dolto**, directrice régionale des affaires culturelles de la DRAC du Nord-Pas-de-Calais ;

- **Mme Annie Jogand**, chargée de mission culture au Secrétariat général pour les affaires régionales (SGAR - Préfecture de région) ;

- **Mme Marie-Madeleine Krynen**, inspectrice générale de la musique à la direction de la musique, de la danse, du théâtre et des spectacles (DMDTS) ;

- **Mmes Jocelyne Mamelin**, directrice adjointe à la direction de la culture, et **Yvette Gambin**, chef du service démocratisation, au Conseil régional du Nord-Pas-de-Calais ;

- **M. Frédéric Boulard**, directeur du Conservatoire à rayonnement régional de Douai ;

- **MM. Olivier Lusson**, directeur de la culture, et **Dominique Guillot**, chargé de mission musique, danse et enseignements artistiques, au Conseil général du Pas-de-Calais ;

- **M. Philippe Langlet**, directeur du Conservatoire à rayonnement communal de Dunkerque ;

- **Mmes Catherine Cullen**, adjointe au maire chargée de la culture, **Françoise Rougerie-Girardin**, adjointe au maire chargée de l'éducation et de l'enseignement artistique, **M. Laurent Dréano**, directeur des affaires culturelles, et **Mme Mélanie Estéves**, collaboratrice culture au cabinet du maire de la ville de Lille ;

M. Bernard Derosier, président du Conseil général du Nord.

III – Autres contacts

- **M. François de Mazières**, maire de Versailles, vice-président de la commission Culture de l'Association des maires des grandes villes de France (contribution écrite) ;

- **M. Michel Mercier**, sénateur du Rhône, président du Conseil général du Rhône ;

- **M. Pierre Albertini**, ancien maire de Rouen ;

- **M. Eric Sprogis**, responsable de l'enseignement artistique, service enseignement supérieur, au Conseil régional de Poitou-Charentes ;

- **M. Laurent Mathieu**, responsable des enseignements artistiques auprès de l'Office Régional Culturel de Champagne-Ardenne (ORCCA) ;

- **Mme Michèle Goulon**, responsable des enseignements artistiques au Conseil régional de Lorraine ;

- **Mme Patricia Oudin**, responsable des enseignements artistiques au Conseil régional du Limousin.

PANORAMA DES ENSEIGNEMENTS ARTISTIQUES : QUELQUES DONNÉES CHIFFRÉES

Ces données ne concernent que la catégorie des établissements classés, en particulier les conservatoires à rayonnement régional et départemental.

Pour les autres catégories d'établissements - les conservatoires à rayonnement communal et le réseau des écoles non classées, municipales ou associatives..., qui accueillent le plus grand nombre d'élèves -, le ministère de la culture n'a pas transmis à votre rapporteur de données récentes et exploitables. Notons qu'une enquête est en cours s'agissant des conservatoires à rayonnement communal et intercommunal : les résultats ne devraient être disponibles qu'en fin d'année 2008.

Pour l'ensemble du réseau - en musique et en danse - les données les plus récentes transmises à votre rapporteur sont tirées d'une étude du CREDOC (centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie) de 1993 : selon cette étude, le nombre d'élèves, tous types d'établissements confondus, était alors de 1,25 million, dont 750 000 dans les écoles publiques et privées non classées.

I. LES ÉTABLISSEMENTS ET LEURS STATUTS

1. Les différents types d'établissements classés

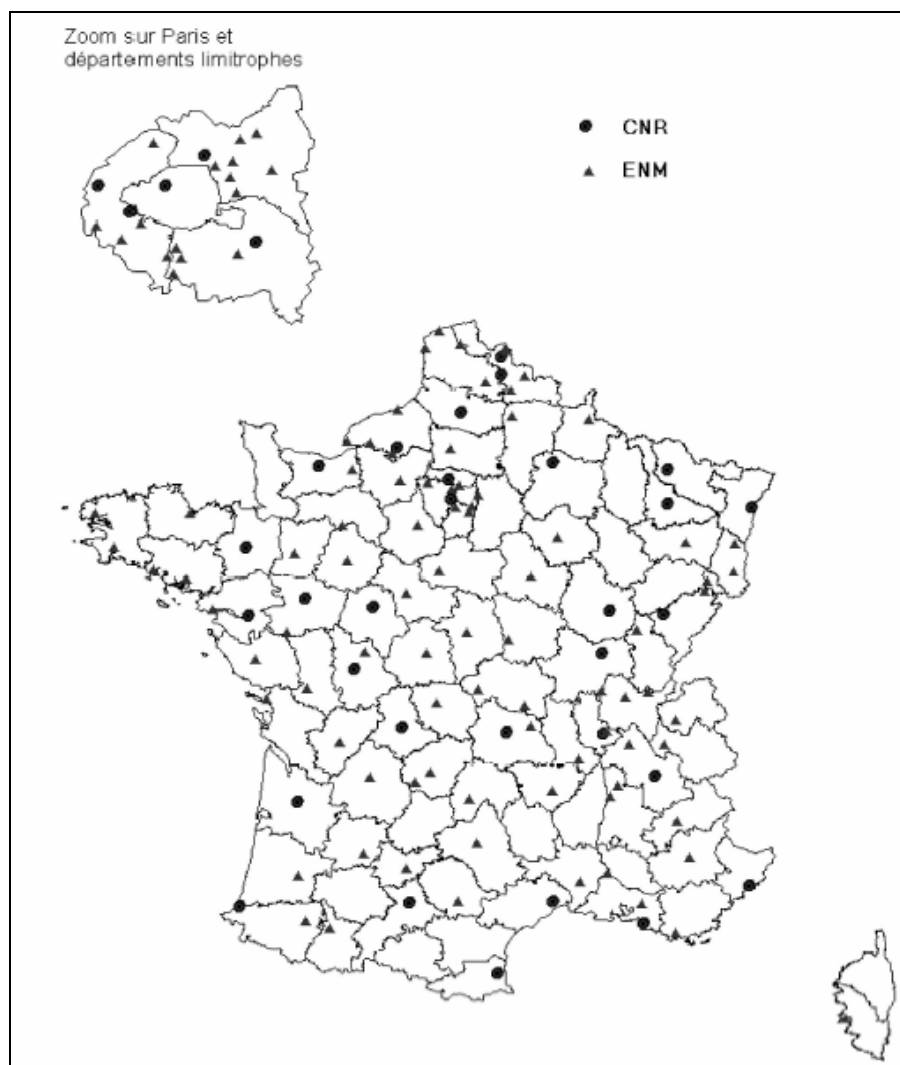
Le décret n° 2006-1248 du 12 octobre 2006 relatif au classement des établissements d'enseignement public de la musique, de la danse et de l'art dramatique distingue les trois catégories suivantes :

- les conservatoires à rayonnement régional (CRR), qui se substituent aux anciens conservatoires nationaux de région (CNR) ;
- les conservatoires à rayonnement départemental (CRD), anciennement écoles nationales de musique, de danse et de théâtre (ENMDT) ;
- les conservatoires à rayonnement communal ou intercommunal (CRC ou CRI), qui se substituent aux écoles municipales agréées.

Selon les dernières enquêtes réalisées le ministère de la culture, qui concernent l'année scolaire 2005-2006, on compte, en France métropolitaine, **36 CRR et 101 CRD**, soit 137 établissements de rayonnement départemental ou régional. Ce nombre est stable depuis 1998 ; il était de 132 en 1992.

S'y ajoutent **283 écoles municipales agréées** (CRC ou CRI).

Répartition géographique des Conservatoires nationaux de région (CNR) et des Ecoles nationale de musique, danse et théâtre (ENM)



Source : « Les enseignements de la musique, de la danse et de l'art dramatique dans les conservatoires nationaux de région et les écoles nationales de musique. Résultats de l'enquête annuelle - Année 2004-2005 », *Les notes statistiques du Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) du ministère de la culture et de la communication*, n° 22, août 2006.

2. Les statuts juridiques

En 2005-2006¹, on compte :

- 79 établissements gérés en régie municipale directe ;
- 47 établissements relevant d'une structure intercommunale ; ils n'étaient que 12 en 2001-2002 ;

¹ Source : note « Culture chiffres » 2007-3 sur l'enseignement spécialisé en 2005-2006.

- 9 établissements gérés par un syndicat mixte associant commune et département ; c'est par exemple le cas du CRR de Lyon ;

- 2 établissements en régie départementale directe.

3. Le budget des établissements

En 2005, d'après les résultats de la dernière enquête annuelle du ministère de la culture publiée en janvier 2007, le budget des 137 CNR et ENM s'établit à un peu moins de 450 millions d'euros, dont près de 217 millions pour les 36 CNR et plus de 231 millions pour les 101 ENM.

Ce budget se répartit en dépenses de fonctionnement (85 %) - dont plus des 9/10^{es} sont consacrées aux frais de personnel - et d'investissement (15 %), dont la moitié ont été affectées à la construction de locaux.

Le budget de fonctionnement des CNR varie de 2,5 à 10,3 millions d'euros. Pour les ENM, il varie de 0,7 à 6,7 millions d'euros.

Le budget médian d'un établissement atteint 2,44 millions d'euros en 2005 ; le budget d'investissement médian est de 61 600 euros.

En 2006, plus de 76 % du budget de fonctionnement des établissements sont directement financés par la (ou les) collectivité(s) territoriale(s) gestionnaire(s).

II. L'OFFRE D'ENSEIGNEMENT, LES EFFECTIFS D'ÉLÈVES ET LE STATUT DES PERSONNELS

• Selon la dernière enquête disponible, dont le champ ne concerne que les 137 CRR et CRD de métropole :

- l'ensemble de ces établissements dispensent un enseignement de la musique ;

- 109 possèdent un département de danse,

- et 58 un département d'art dramatique.

• Pour l'année scolaire 2006-2007, ces établissements ont accueilli **152 213 élèves**, parmi lesquels :

- 135 848 sont inscrits en musique ; le piano est, de loin, la première discipline instrumentale ;

- 17 865 élèves sont inscrits en danse,

- 2 731 en théâtre.

• La **majorité des élèves sont d'âge scolaire** :

- en musique : les deux tiers des élèves des CRR et CRD ont moins de 16 ans ; les jeunes de 18 à 25 ans représentent plus de 17 % des élèves dans les CRR et 8 % dans les CRD ; plus de 55 % des élèves sont des filles ;

- en danse : les élèves sont sensiblement plus jeunes qu'en musique ; 53 % ont moins de 11 ans ; les moins de 8 ans représentent 31 % des élèves des CRD, et 19 % dans les CRR ; moins de 8 % des élèves sont des garçons ;

- en art dramatique : malgré un rajeunissement des effectifs, les élèves restent plus âgés qu'en musique ou en danse ; 37 % ont plus de 20 ans ; dans les CRR, 65 % ont entre 18 et 24 ans (23 % dans les CRD) et moins de 10 % ont moins de 14 ans (30 % dans les CRD) ; deux élèves sur trois sont des jeunes femmes.

Évolution du nombre d'élèves et d'enseignants de musique, de danse et d'art dramatique dans les CNR et ENM de France métropolitaine

Années	1994-95	1996-97	1998-99	2000-01	2002-03	2004-05	2005-06
• Tous enseignements							
Établissements	133	136	137	137	137	137	137
Élèves	140 360	142 474	140 021	139 528	141 090	150 339	153 284
Enseignants	7 401	7 545	7 602	7 766	8 186	8 485	8 530
• Musique							
Établissements	133	136	137	137	137	137	137
Élèves	126 844	127 986	125 617	125 001	125 103	131 282	133 561
Enseignants	6 885	6 993	7 037	7 185	7 530	7 811	7 850
• Danse							
Établissements	100	102	104	104	105	109	109
Élèves	11 876	12 722	12 721	12 675	13 942	16 769	17 089
Enseignants	430	464	476	490	543	572	577
• Art dramatique							
Établissements	51	52	52	55	56	58	58
Élèves	1 640	1 766	1 683	1 852	2 045	2 288	2 634
Enseignants	86	88	89	91	93	102	103

*N.B. : un élève est compté dans chaque discipline où il est inscrit ; le total inclut donc des doubles (voire triples) comptes.
Source : « L'enseignement spécialisé de la musique, de la danse et de l'art dramatique en 2005-2006 », Culture Chiffres n° 2007-3, Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) du ministère de la culture.*

Répartition des enseignements de musique, danse et théâtre par région en 2005-2006 (CRR et CRD)

	Écoles			Musique**		Danse			Art dramatique		
	Ensemble	CRR	CRD	Élèves	Enseignants	Écoles	Élèves	Enseignants	Écoles	Élèves	Enseignants
Alsace	3	1	2	3 220	246	2	245	13	3	113	3
Aquitaine	6	2	4	7 649	409	5	921	21	1	50	7
Auvergne	6	1	5	3 991	208	4	548	11	1	73	2
Basse-Normandie	3	1	2	2 548	148	2	392	15	0	0	0
Bourgogne	5	2	3	4 694	297	3	469	19	1	10	3
Bretagne	6	1	5	5 571	295	5	639	16	2	99	5
Centre	6	1	5	5 170	314	5	668	24	2	73	7
Champagne-Ardenne	3	1	2	2 731	146	3	411	9	1	122	3
Corse	1	-	1	683	39	1	189	7	0	0	0
Franche-Comté	4	1	3	3 849	217	3	307	7	1	35	1
Haute-Normandie	6	1	5	5 007	305	5	787	26	2	46	2
Île-de-France	30	7	23	25 210	1 698	23	3 541	144	12	396	15
Languedoc-Roussillon	3	2	1	3 836	235	3	508	19	3	167	4
Limousin	4	1	3	3 822	185	3	474	10	2	74	2
Lorraine	3	2	1	3 594	214	2	315	16	2	120	4
Midi-Pyrénées	5	1	4	6 952	366	4	607	23	1	12	2
Nord-Pas-de-Calais	10	2	8	8 163	455	7	723	26	5	201	6
Pays de la Loire	7	2	5	7 873	429	6	724	29	5	135	14
Picardie	3	1	2	1 824	122	2	267	6	2	104	3
Poitou-Charentes	5	1	4	4 050	232	5	832	28	2	92	5
Provence-Alpes- Côte d'Azur	7	2	5	10 540	520	6	1 797	57	5	513	10
Rhône-Alpes	11	3	8	12 584	770	10	1 725	51	5	199	7
<i>France métropolitaine</i>	<i>137</i>	<i>36</i>	<i>101</i>	<i>133 561</i>	<i>7 850</i>	<i>109</i>	<i>17 089</i>	<i>577</i>	<i>58</i>	<i>2 634</i>	<i>105</i>

* Dans ce tableau, un élève est comptabilisé autant de fois qu'il suit d'enseignement (dans différents départements musique, danse ou théâtre)

** La musique est enseignée dans tous les établissements

Source : « L'enseignement spécialisé de la musique, de la danse et de l'art dramatique en 2005-2006 », *Culture Chiffres* n° 2007-3, Département des études, de la prospective et des statistiques (DEPS) du ministère de la culture et de la communication.

**Les cadres d'emploi de la fonction publique territoriale des personnels pédagogiques
des établissements d'enseignement artistique**

Cadres d'emploi <i>(et texte de référence)</i>	Caractéristiques	Fonctions / Services	Qualification / Modalités de recrutement
<p align="center">Directeur d'établissement territorial d'enseignement artistique</p> <p align="center"><i>(décret n° 91-855 du 2 septembre 1991 modifié)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - 2 spécialités : musique, danse, art dramatique et arts plastiques - Cat. A - Indice brut 564 - 1015 - 2 grades : 2^{ème} catégorie et 1^{ère} catégorie - Effectifs au 31/12/2003 : 287 titulaires et 166 non titulaires sur emplois permanents 	<ul style="list-style-type: none"> - Organisation pédagogique et administrative de l'établissement - Peuvent assurer un enseignement de musique, danse, arts plastiques ou art dramatique 	<p><u>Concours externe</u> : accès réservé aux titulaires du certificat d'aptitude (CA) aux fonctions de directeur</p> <p><u>Concours interne</u> : ouvert à tout fonctionnaire ou agent public justifiant de 5 ans en qualité de professeur titulaire</p> <p><u>Promotion interne</u> : agents âgés de plus de 40 ans et justifiant de 10 ans au moins de services effectifs en qualité de professeur d'enseignement artistique</p>
<p align="center">Professeur territorial d'enseignement artistique</p> <p align="center"><i>(décret n° 91- 857 du 2 septembre 1991 modifié)</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> - spécialités : musique, danse, art dramatique, arts plastiques - Cat. A - Indice brut 433 - 966 - 2 grades : classe normale et hors-classe - Effectifs au 31/12/2003 : 5.746 titulaires et 2.603 non titulaires sur emplois permanents 	<ul style="list-style-type: none"> - Exercent leurs fonctions dans les CNR, ENM ou écoles de musique agréées ; dans les écoles territoriales d'art habilitées par l'Etat à dispenser des enseignements conduisant à un diplôme d'Etat ou agréé par l'Etat - Assurent la direction pédagogique et administrative des écoles de musique agréées, des écoles non agréées et des écoles d'art non habilitées par l'Etat - Service hebdomadaire de 16 heures 	<p><u>Concours externe</u> : accès réservé aux titulaires du CA aux fonctions de professeur</p> <p><u>Concours interne</u> : ouvert aux assistants et assistants spécialisés justifiant 3 ans au moins de service.</p> <p><u>Promotion interne</u> : agents âgés de plus de 40 ans et justifiant de 10 ans au moins de services effectifs en qualité d'assistant spécialisé</p>

<p>Assistant spécialisé d'enseignement artistique (décret n° 91-859 du 2 septembre 1991 modifié)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 3 spécialités (musique, danse, arts plastiques) et 28 disciplines - Cat. B - Indice brut 320 - 638 - Effectifs au 31/12/2003 : 5.987 titulaires et 3.489 non titulaires sur emplois permanents 	<ul style="list-style-type: none"> - Tâches d'enseignement dans les écoles de musique et de danse et les écoles d'art plastique - Assistance technique ou pédagogique aux professeurs de musique, danse ou arts plastiques - Service hebdomadaire de 20 heures 	<p><u>Concours externe</u> : accès réservé aux titulaires du diplôme d'Etat (DE) de professeur de musique ou de danse, ou du diplôme universitaire de musicien intervenant (DUMI).</p> <p><u>Concours interne</u> : ouvert aux assistants d'enseignement artistique comptant 3 ans de service public effectif.</p>
<p>Assistant d'enseignement artistique (décret n° 91-861 du 2 septembre 1991 modifié)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - 3 spécialités (musique, art dramatique, arts plastiques) et 23 disciplines - Cat.B - Indice brut 314 - 612 - Effectifs au 31/12/2003 : 3.516 titulaires et 7.670 non titulaires sur emplois permanents 	<ul style="list-style-type: none"> - Chargés d'assister les enseignants - Peuvent être chargés de l'accompagnement musical des classes - Service hebdomadaire de 20 heures 	<p><u>Concours externe</u> : accès réservé aux titulaires des diplômes d'études musicales (DEM) ou théâtrales (DET) délivrés par les CRR et CRD.</p> <p><u>3ème concours</u> : ouvert aux personnes ayant exercé pendant au moins 4 ans une activité professionnelle ou de responsable d'une association ou un mandat d'élu local.</p>

CONTRIBUTION DE L'ASSOCIATION DES MAIRES DE FRANCE

L'Association des Maires de France a adressé un questionnaire aux villes sièges d'un conservatoire à rayonnement départemental ou régional. 20 d'entre elles y ont répondu. Les principaux enseignements de cette enquête sont retracés dans le compte rendu suivant.

I. Généralités - financements

➤ **Les communes ou EPCI compétents considèrent dans leur très grande majorité que le réseau local des établissements d'enseignement artistique est adapté au regard des besoins des publics et en terme d'aménagement du territoire, même si des améliorations doivent être faites.**

En particulier, ces améliorations peuvent consister :

- en un élargissement des publics (art dramatique notamment) ;
- à une meilleure collaboration entre établissements ;
- à une mutualisation d'enseignants et intervenants au niveau régional ;
- à un souci de complémentarité des niveaux de formations proposées ;
- à un renforcement des moyens nécessaires à ses missions notamment au travers de financements du département et de la région ;
- en une mise en réseau d'écoles publiques et privées qui peut représenter une opportunité pour améliorer la cohérence de l'offre au plan territorial et en renforcer la diversité, notamment en Ile de France.

➤ **De nombreuses actions de sensibilisation ou d'initiation à l'éducation artistique sont déjà conduites en direction des publics scolaires, notamment par le biais :**

- d'interventions d'artistes dans les classes primaires au moyen d'actions de sensibilisation et d'accompagnement de projets ;
- de concerts dans les conservatoires, avec une présentation préalable de l'œuvre et une découverte instrumentale à l'école primaire ;
- de visites guidées du conservatoire voire un accueil des enfants pour une phase de découverte et d'initiation.

Ces actions interviennent fréquemment dans le cadre de partenariats avec les conservatoires ou autres structures culturelles (par exemple une scène de musique agréée), ou de conventions artistiques ville/Drac/Education Nationale (par exemple le contrat local d'éducation artistique) en partenariat avec plusieurs structures culturelles, voire dans le cadre du projet éducatif local. Les classes à horaires aménagés culturelles peuvent constituer un levier important.

Des établissements spécialisés sont également souvent associés à ces politiques notamment au travers de contrats d'objectifs et parfois en partenariat avec l'Education nationale. Par exemple, des professeurs peuvent intervenir auprès d'enfants autistes.

Les réponses des questionnaires ne permettent toutefois pas de déterminer précisément la part du budget d'une collectivité consacrée à ces dépenses, les sommes étant difficilement identifiables.

➤ La part du budget d'une commune ou EPCI à destination des établissements d'enseignement artistique varie selon leur politique propre et les circonstances locales. Parmi les réponses obtenues, la part oscille généralement entre 1 et 5 % du budget, la dépense étant en constante progression.

➤ **Les concours financiers de l'Etat pour le fonctionnement de ces établissements sont, compte tenu du contexte budgétaire contraint, en stagnation voire même en diminution, ce qui inquiète fortement les collectivités.**

LES CEPI

➤ **La majorité des communes ayant répondu considère que le rôle de la région en matière d'organisation et de fonctionnement des cycles d'enseignement professionnel initial (CEPI) est cohérent** au vu des enjeux d'orientation et de formation professionnelle et d'emploi sur le territoire régional, et compte tenu de l'âge des élèves concernés.

Certaines collectivités mettent toutefois en avant la complexité de mise en œuvre de cette réforme, tant au niveau technique et financier qu'au niveau pédagogique et politique, tandis que d'autres soulignent la nécessité de mener une réflexion conjointe Education Nationale / ministère de la Culture pour arriver à un vrai aménagement du temps des lycées par rapport au CEPI.

➤ La mise en œuvre de la nouvelle compétence des régions étant bloquée aujourd'hui, leur intervention financière est quasiment nulle, laissant **les villes très majoritaires dans le financement des fins de cycles existants**. Les EPCI non compétents pour le fonctionnement des conservatoires n'interviennent que rarement.

Considérant qu'il s'agit d'une offre nouvelle, un certain nombre de communes estiment que l'implication de l'Etat et des régions doit être prévue et/ou renforcée.

➤ **Les avis sur la question du transfert des CEPI aux communes ou EPCI sont très divisés, alors même que le rôle de la région en la matière est très attendu.**

D'un côté, des communes refusent qu'une telle compétence leur soit transférée considérant que la région est plus à même d'organiser ce cycle en vue d'une meilleure répartition de l'offre sur le territoire régional, et que les besoins de financement du CEPI sont déjà supérieurs aux crédits que souhaite transférer l'Etat aux régions.

D'un autre côté, des communes ne seraient pas défavorables à un tel transfert à condition toutefois :

- qu'il s'agisse d'un transfert de crédits et non de charges ;
- que l'Etat, les régions et les départements, voire l'intercommunalité, abondent ;
- qu'il y ait un dispositif d'intervention financière régional qui concrétise, comme les schémas départementaux, un partenariat entre les différentes strates de collectivités pour l'aménagement du territoire afin de maintenir des services de proximité.

Il a été indiqué que ce transfert peut s'avérer efficace mais qu'il comporte le risque de déconnection du CEPI du plan régional de formation, sans compter les inévitables accroissements des dépenses liées à la montée en puissance du cycle qui relèveraient de la communauté d'agglomération.

De plus, la grande réticence de la région à s'engager dans ce processus provient du fait que les responsables du plan régional de formation ne considèrent pas que ce cycle préprofessionnel constitue une véritable formation professionnelle.

II. Bilan de la mise en œuvre de la loi du 13 août 2004 – Schémas départementaux

➤ D'après une nette majorité de communes, la loi du 13 août 2004 a encouragé une réflexion et des actions relatives au développement des missions des établissements d'enseignements artistique dans les domaines de la sensibilisation et d'éducation et artistique ainsi que de l'accompagnement des pratiques des amateurs, dans un souci de démocratisation et d'ouverture.

En revanche, il semble que ce ne soit pas moins le cas en ce qui concerne la diffusion et la création, où des actions préexistaient.

Dans le département du Jura, un conseil départemental de l'enseignement artistique et des pratiques amateurs a été créé en 2007.

➤ **Par ailleurs, la loi de 2004 a suscité une plus forte concertation que ce soit entre les collectivités territoriales et davantage encore entre les établissements eux-mêmes et entre ces deux types d'acteurs.**

Du fait de la configuration politique des territoires, la mise en place d'une concertation entre collectivités locales paraît moins évidente et naturelle qu'entre établissements. Une telle concertation s'avère quasi impossible à l'instar des villes de Perpignan ou de Saint Brieuç.

Il est indiqué toutefois que les établissements sont parfois trop différents dans le département pour favoriser une concertation sur les mêmes bases.

Dans certains cas, l'absorption de deux écoles municipales lors de la création du conservatoire à rayonnement départemental a permis une couverture homogène du territoire avec le gage d'un enseignement de qualité.

➤ **La DRAC n'a visiblement pas, quant à elle, joué tout son rôle moteur et d'aide à la mise en place de la réforme de la décentralisation des enseignements artistiques dans un certain nombre de département**, d'après les commentaires qui ressortent de l'enquête. La DRAC est même jugée dans certains totalement absente du processus.

Ce constat varie bien entendu selon les départements et le degré de dialogue qui a pu se nouer entre l'Etat et les collectivités locales, certaines d'entre elles reconnaissant a contrario le rôle important de l'Etat.

De manière générale, les maires font part de leur désarroi face à un retrait actuel des Drac et du manque de dialogue, compte tenu du contexte actuel de contrainte budgétaire.

➤ **En terme de répartition des moyens, une nette majorité de communes ou EPCI estime que l'objectif de la loi de répartir à terme plus équitablement les charges pesant sur les villes ne peut être atteint, ou du moins difficilement.**

En effet, les communes ou EPCI restent dans l'expectative face à l'incertitude actuelle des moyens financiers de l'Etat et des risques de désengagement. Elles constatent par ailleurs l'absence de crédits des conseils généraux ainsi que des conseils régionaux, ceux-ci refusant d'intervenir à ce niveau.

La prise en charge du fonctionnement des conservatoires relève généralement des communes ou EPCI à plus de 80 %, voire 100 %, alors même que la restructuration des établissements d'enseignements artistique en conservatoire va engendrer, selon elles, une augmentation sensible des coûts. La question de la répartition des charges est soulevée en particulier pour les élèves provenant d'autres communes, parfois en nombre conséquent.

➤ D'après les résultats de l'enquête, **l'élaboration des schémas départementaux d'enseignements artistiques s'est effectuée, dans une proportion relativement importante, dans un cadre concerté avec les communes ou EPCI sièges d'un conservatoire.**

Cependant, eu égard à des divergences politiques ou au manque de dialogue préexistant dans le département, certaines communes ou EPCI ont fait savoir que leurs observations n'avaient pas été prises en compte, ou ont même découvert le contenu du schéma lors de sa diffusion, sans concertation.

Leur satisfaction est en revanche plus nuancée en ce qui concerne le contenu du schéma. Pour autant, plusieurs mesures sont prévues pour favoriser l'accès aux enseignements artistiques :

- plan de formation des enseignants ;
- mutualisation des enseignants ;
- des antennes ont été ouvertes pour irriguer le territoire ;
- développement des transports ;
- le Conseil Général incite parfois les établissements à engager une politique tarifaire concertée avec les conservatoires voisins ou fondée sur la base du quotient familial ;
- meilleure articulation des initiatives pédagogiques ou artistiques, et toucher le plus grand nombre d'usagers.

Des réflexions sont en cours en ce qui concerne les tarifs des enseignements artistiques, voire une péréquation au niveau intercommunal, même si, selon les départements, des blocages politiques ne favorisent pas toujours ces initiatives.

➤ Les résultats montrent par ailleurs que **la réforme de 2004 tend plutôt à renforcer la place de l'intercommunalité**, essentielle pour certains acteurs en termes de développement de l'enseignement artistique, de démocratisation et de mutualisation des moyens.

III. Difficultés – perspectives

➤ **Un nombre non négligeable de communes ou EPCI ont entamé une réflexion sur les modes de financement des actions en matière d'enseignement et de sensibilisation artistiques**, que ce soit par la recherche d'un partenariat privé pour diversifier les sources de financement ou le mécénat, des financements croisés et transfrontaliers assorti d'un regroupement des services éducatifs.

Par ailleurs, des financements en direction des projets sur le temps extra scolaire sont parfois dégagés par la Drac dans le cadre d'une préfiguration de plan territorial d'éducation artistique.

➤ **Toutefois, il est rapporté que cette réflexion n'est pas aisée à mettre en place compte tenu des nombreuses difficultés que représente pour les collectivités l'application de cette réforme.**

Les principales remarques citées sont :

- loi complexe à mettre en œuvre pour tous les partenaires, notamment au niveau financier ;
- devant l'incertitude de la participation financière des régions et avec le retrait financier de l'Etat, les villes vont devoir assurer seules ces réformes, ce qui n'est pas envisageable pour les finances communales ;
- manque de clarté de l'Etat sur le calendrier de mise en œuvre de la loi au vu des retards pris par l'absence de convention avec les départements et les régions sur son application ;
- les décrets sur le classement des établissements créent de nouvelles contraintes en termes d'emploi ;
- le nouveau cahier des charges prévoit une augmentation du nombre d'esthétiques et de disciplines à mettre en œuvre au sein de l'établissement classé, le tout accompagné par une modification de la qualification de personnel enseignant ;
- charges de travail trop lourdes pour les élèves vis à vis de leur scolarité (bac).

➤ **Les communes ou EPCI interrogés sont très partagés quant à la nécessité de retoucher les textes existants.**

D'un côté, les élus estiment que la réforme doit avant tout être appliquée complètement, plutôt que d'être modifiée, le principal problème étant le niveau de financement que l'Etat apporte aux régions au titre du CEPI, a priori insuffisant.

D'un autre côté, une réforme des textes est demandée afin de prévoir expressément :

- une meilleure adaptation aux réalités des territoires et des situations très diversifiées, techniquement et financièrement ;
- une meilleure répartition des charges entre collectivités, avec une implication plus forte de l'Etat. La mise en œuvre de la réforme s'effectue aujourd'hui à budget constant, ce qui paraît insuffisant pour accompagner la montée en puissance des dispositifs notamment le CEPI, ce qui doit être prévu par convention avec les autres collectivités territoriales. Le transfert de compétence doit s'accompagner d'aides financières adéquates ;
- une clarification des objectifs à atteindre en matière d'enseignement supérieur et d'éducation artistique ;
- une clarification des objectifs des CEPI et des conditions d'implantation des centres d'enseignement supérieurs vers lesquels seront orientés les futurs titulaires DNOP ;
- un développement du mécénat ;
- une révision du contenu des programmes du CEPI jugé trop lourd pour les élèves et mal adapté à leur âge.

➤ Enfin, parmi les autres observations ou propositions :

- L'Etat doit contribuer financièrement au démarrage de cette nouvelle phase de la décentralisation en l'accompagnant de la mise en place de pôles d'enseignement supérieur qui permettront de donner une cohérence au CEPI.
- Il est constaté que les sommes transférées aux départements et aux régions correspondent dans le meilleur des cas à la moitié du seul coût du cycle d'enseignement

professionnel initial avec un montant supérieur pour des régions comme l'Ile de France ou Rhône-Alpes.

- La nouvelle gouvernance qui va se mettre en place entre les différentes collectivités doit impérativement prendre en compte la collectivité locale qui porte le projet territorial, pédagogique, artistique et qui assure 80% du financement aujourd'hui ; il s'agit d'éviter tout lien de subordination et de travailler sur la complémentarité. Les modalités de conventionnement à mettre en place doivent intégrer ces données et reconnaître la place des villes et/ou intercommunalités qui ont créé ces établissements.

- La réforme ne peut être un succès que si une réelle volonté politique commune émerge.

LES CONTRIBUTIONS DES ÉLÈVES INSCRITS EN CEPI AU CONSERVATOIRE DE LILLE : QUE PENSENT-ILS DE LEUR FORMATION ?

Votre rapporteur a adressé un questionnaire à une vingtaine d'élèves du Conservatoire à rayonnement régional de Lille inscrits en cycle d'enseignement professionnel initial (CEPI), afin de recueillir leur témoignage sur la façon dont ils perçoivent leur formation, sur les débouchés professionnels que celle-ci leur ouvre et sur la façon dont ils ressentent la mise en œuvre de la réforme des enseignements artistiques.

Ces élèves sont âgés de 13 à 28 ans, une grande majorité ayant de 15 à 18 ans.

Voici les principaux enseignements qui ressortent de leurs réponses :

- Un intérêt pour une **formation complète, stimulante, « très enrichissante et diversifiée »**, permettant un approfondissement de la formation musicale, mais offrant également un choix plus large de disciplines (organologie, informatique, stages d'improvisation, élaboration d'un projet personnel, plus grande ouverture sur les arts et la pratique d'ensemble...) ; une élève souligne ainsi que le CEPI permet d'« *acquérir le savoir-faire nécessaire à une pratique artistique confirmée et une culture musicale* »

- Le souhait de voir inclure une « initiation à la pédagogie » dans ces enseignements

- Un **manque global de connaissance des débouchés professionnels** ouverts à l'issue du CEPI : la poursuite d'études en musicologie, l'accès à un CNSM ou CEFEDM, le métier de professeur de musique ou d'instrumentiste (soliste ou en orchestre) sont les plus fréquemment cités ; il est rare, cependant, que soient mentionnées les professions para-musicales

- Le souhait d'**être mieux informés sur ce cursus et ses débouchés « réels »** ; un élève avoue être, comme d'autres, dans une « *incompréhension ténébreuse* » sur « *le déroulement et les fonctions* » du CEPI

- Beaucoup soulignent la nécessité de poursuivre, au-delà du DNOP, dans un **cycle de perfectionnement**, afin d'atteindre un niveau instrumental suffisant pour accéder à un CNSM ou s'engager dans une carrière de musicien professionnel

- Certains expriment des **difficultés à concilier formation musicale et cursus scolaire**, notamment au lycée, compte tenu du niveau très élevé exigé en CEPI et donc de la « *charge importante de travail* » qu'il requiert ; ils souhaiteraient pouvoir adapter de façon plus souple leur scolarité générale

- Un élève regrette que le statut d'étudiant ne soit pas reconnu aux élèves inscrits en CEPI

- Des **inquiétudes** sont exprimées à l'égard de la réforme :

- sur le **niveau du DNOP** : « *aura-t-il la même valeur que l'ancien DEM ?* » ; certains craignent une dévalorisation et soulignent que le DNOP sera sans doute nécessaire mais pas suffisant pour poursuivre des études supérieures artistiques ou entrer dans la vie active ;

- sur la **pérennité de la réforme** et de son financement ;

- sur la **reconnaissance du diplôme au niveau national** et les équivalences, dans la mesure où il n'est pas mis en place dans toutes les régions.