



N° 1967

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2009

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES FINANCES, DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU CONTRÔLE BUDGÉTAIRE SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2010** (n° 1946),

PAR M. GILLES CARREZ,  
Rapporteur Général,  
Député.

---

**ANNEXE N° 9**

**CULTURE**

**PATRIMOINES**

Rapporteur spécial : M. Nicolas PERRUCHOT

Député

---



## SOMMAIRE

	Pages
<b>SYNTHÈSE</b> .....	5
<b>I.– L'EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES PATRIMOINES CULTURELS POUR 2010</b> ...	8
A.– LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES : LES PATRIMOINES AU CŒUR DE LA RELANCE .....	8
1.– Une progression substantielle des crédits .....	8
2.– Le volet « Culture » du Plan de relance de l'économie : 100 millions d'euros en faveur du patrimoine .....	11
3.– Les effectifs : une opacité persistante quant aux moyens humains financés sur crédits publics .....	15
B.– LES DÉPENSES FISCALES : UNE RECONDUCTION DES DISPOSITIFS POUR UN MONTANT GLOBAL CONSTANT .....	18
1.– Les aides fiscales en faveur du patrimoine pour 2010 .....	18
2.– Le « dispositif Malraux » : l'an I de la réforme .....	18
<b>II.– LE PATRIMOINE MUSÉAL : UN SECTEUR EN MOUVEMENT</b> .....	21
A.– UNE ADMINISTRATION ET DES MUSÉES AU SERVICE DES PUBLICS .....	21
1.– Une structure en pleine rénovation pour les 50 ans de l'administration de la Culture..	21
2.– L'extension du statut d'établissement public .....	22
3.– La politique des musées .....	23
a) <i>Le musée du Louvre</i> .....	23
b) <i>Le musée d'Orsay</i> .....	26
c) <i>Le centre national d'art et de culture Georges Pompidou</i> .....	27
d) <i>Le musée et le domaine international de Versailles</i> .....	29
e) <i>Le musée du Quai Branly</i> .....	31
f) <i>Le musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée</i> .....	32
g) <i>Le Palais de Tokyo</i> .....	34
h) <i>Le futur musée de l'Histoire de France</i> .....	36
4.– Le suivi des recommandations de la mission d'évaluation et de contrôle relative au musée du Louvre .....	37
<b>III.– LE PATRIMOINE MONUMENTAL ET ARCHÉOLOGIQUE : LA POURSUITE DES RÉFORMES</b> ....	41
A.– L'ENTRETIEN ET LA RESTAURATION DES MONUMENTS HISTORIQUES : UN EFFORT BUDGÉTAIRE NOTABLE .....	41

B.– L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : UN SECTEUR EN MUTATION .....	42
1.– La réforme des redevances d'archéologie préventive : évolutions 2008-2009.....	42
2.– L'INRAP : du contrat d'activité au contrat de performance.....	43
C.– VERS UNE RELANCE DE LA DÉCENTRALISATION CULTURELLE ? .....	44
1.– Les principes posés par la loi du 13 août 2004 .....	44
2.– Bilan de la décentralisation culturelle : 65 monuments transférés .....	45
3.– Ouvrir davantage les possibilités de transfert ? .....	46
<b>IV.– LE PATRIMOINE ARCHIVISTIQUE, ÉCRIT ET DOCUMENTAIRE FACE AU DÉFI DU NUMÉRIQUE.....</b>	<b>47</b>
A.– LA POLITIQUE ARCHIVISTIQUE .....	47
1.– Les suites de la réforme de 2008 .....	47
2.– Le développement de l'archivage numérique .....	48
3.– La refondation des Archives nationales : le chantier de Pierrefitte-sur-Seine .....	49
B.– LE PATRIMOINE ÉCRIT : RÉNOVATION MATÉRIELLE ET TECHNOLOGIQUE .....	49
1.– Le chantier du quadrilatère Richelieu.....	49
2.– L'enjeu de la numérisation : Europeana et Gallica <i>versus</i> Google ? .....	51
<b>EXAMEN EN COMMISSION .....</b>	<b>55</b>
<i>Article 52 : Ouverture d'une possibilité de dévolution du patrimoine monumental de l'État aux collectivités territoriales volontaires.....</i>	<i>56</i>
<b>ANNEXE I AUDITIONS RÉALISÉES PAR LE RAPPORTEUR SPÉCIAL .....</b>	<b>61</b>
<b>ANNEXE II LISTE DES PROPOSITIONS DE LA MEC SUR LE MUSÉE DU LOUVRE .....</b>	<b>63</b>

L'article 49 de la loi organique du 1<sup>er</sup> août 2001 relative aux lois de finances (LOLF) fixe au 10 octobre la date limite pour le retour des réponses aux questionnaires budgétaires.

À cette date, 83 % des réponses étaient parvenues au Rapporteur spécial. L'an dernier, à la même date, ce taux était de 100 %.

## SYNTHÈSE

### **1. Un effort public remarquable en faveur du financement des patrimoines**

Le présent projet de loi de finances (PLF) propose de doter le programme *Patrimoines* de **1,19 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE)** et **1,25 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**, soit une croissance respective de **+ 13,6 %** et **+ 11,1 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

Une telle augmentation **témoigne notamment de l'effort public consacré au patrimoine monumental et archéologique** dont les crédits devraient connaître une croissance substantielle de **+ 27,6 %** en AE et **+ 28,3 %** en CP, atteignant respectivement 365,08 millions d'euros et 419,43 millions d'euros.

Cette revalorisation **permet d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République de financer l'entretien et la restauration des monuments historiques à hauteur de 400 millions d'euros**. Ainsi, en 2010, les crédits dévolus à ces actions devraient s'élever à 387,74 millions d'euros en CP, montant auquel s'ajouteraient 14 millions d'euros en cours de gestion, soit un total supérieur à 400 millions d'euros.

Rappelons que les **crédits du Plan de relance de l'économie réservés aux monuments historiques se sont traduits par une ouverture de 100 millions d'euros en AE en 2009**, l'échéancier prévisionnel correspondant à une consommation de 80 millions d'euros en CP en 2009 et de 20 millions d'euros en 2010. Dans ce cadre, 263 opérations ont été identifiées, dont 230 concernent des restaurations de monuments historiques.

### **2. Améliorer la lisibilité budgétaire et la mesure de la performance**

Le Rapporteur spécial tient une nouvelle fois à souligner les lacunes **de la présentation budgétaires des dépenses de personnel** du programme *Patrimoines* (titre 2) :

– le projet annuel de performances (PAP) n'indique toujours pas clairement le volume d'ETPT supplémentaires rattachés au programme après déversements analytiques ;

– les personnels de certains opérateurs, rémunérés par le programme et par conséquent inclus dans le plafond d'emplois du ministère, n'apparaissent pas de manière visible dans le périmètre du programme *Patrimoines*.

Par ailleurs, le Rapporteur spécial tient à appeler à la **vigilance quant à la rémunération des emplois des opérateurs « hors plafond »**, lesquels connaîtraient une croissance substantielle (+ 158 % entre 2009 et 2010). En effet, si les emplois concernés ont vocation à être financés par les ressources propres des opérateurs, rien ne permet à l'heure actuelle de le vérifier. De fait, il est à craindre qu'une partie de ces emplois soient en réalité rémunérés *via* des crédits publics, ce qui constituerait un contournement des règles de plafond d'emplois auxquelles sont soumis ces opérateurs.

Enfin, une nouvelle fois, le Rapporteur spécial se voit contraint de souligner la **pauvreté des informations relatives aux opérateurs du programme**. En effet, alors que le PAP fait état de 20 opérateurs pour le programme *Patrimoines*, seuls 5 d'entre eux, soit 25 %, tenus pour « *principaux* », font l'objet d'une présentation détaillée. Parmi les oubliés du PAP figurent pourtant des établissements d'envergure : la RMN, l'établissement public du musée et du domaine national de Versailles ou encore les musées d'Orsay ou du Quai Branly. En conséquence, le Rapporteur spécial renouvelle sa demande que la partie des documents budgétaires (PAP et RAP) consacrée aux opérateurs soit substantiellement enrichie.

### **3. Poursuivre la réforme du paysage muséal**

Parmi les mesures décidées par le conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 figurait l'**évolution de statut de certains musées services à compétence nationale** (SCN). De fait, quatre musées sont passés sous statut d'établissement public administratif (EPA) ou sont sur le point de le devenir :

- le château-musée de Fontainebleau a été érigé en EPA au 1<sup>er</sup> juillet 2009 ;
- le décret constitutif de l'EPA regroupant le Musée national de la céramique à Sèvres (SCN) sous tutelle de la direction des Musées de France et la Manufacture nationale (EPA) sous contrôle de la délégation aux Arts plastiques est en cours d'étude. Les chantiers sur le statut et sur les principes et les objectifs partagés des activités scientifiques et culturelles sont en cours de finalisation pour une mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;
- le rattachement du musée de l'Orangerie au musée d'Orsay sera effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;
- la transformation du SCN musée national Picasso en EPA doit s'opérer courant 2010, pendant la période de fermeture au public du musée pour travaux de rénovation.

**Le Rapporteur spécial ne peut que se féliciter d'une telle extension** du statut d'EP et l'encourager, cette évolution **répondant à l'une des 22 propositions formulées par la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) relative au musée du Louvre** qu'il a menée avec ses collègues MM. Richard Dell'Agnola de la commission des Finances et Marcel Rogemont, membre de la commission des Affaires culturelles et de l'éducation.

Au total, la plupart des réformes soutenues ou proposées par la MEC se sont réalisées ou poursuivent leur mise en œuvre. Seul le volet « amélioration de la gestion des ressources humaines » ne semble pas avoir sensiblement évolué.

### **4. Mener à bien les grands projets patrimoniaux**

Plusieurs projets patrimoniaux doivent voir le jour dans les années à venir. Parmi eux, quatre retiennent particulièrement l'attention du Rapporteur spécial :

– lancé il y a cinq ans déjà, il devient urgent que les travaux relatifs au projet de **musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée** (MUCEM) débutent. En effet, le MUCEM doit pouvoir ouvrir d'ici fin 2012, un calendrier qui coïncide avec la désignation de Marseille comme capitale européenne de la culture en 2013 ;

– annoncée le 13 janvier dernier à Nîmes par le Président de la République, la création d'un **musée de l'Histoire de France** suppose de définir le lieu d'implantation du futur établissement et les financements afférents ;

– la **rénovation du site Richelieu de la Bibliothèque nationale de France** doit se poursuivre. Elle était devenue indispensable. En effet, au besoin de redéfinir l'agencement et l'utilisation des espaces du quadrilatère Richelieu s'est ajoutée la nécessité de mise en sécurité du site, celui-ci ne répondant plus aux normes de sécurité en vigueur ;

– la **numérisation et la mise à disposition du patrimoine écrit et documentaire** représentent un important chantier d'avenir. La politique menée notamment par l'entreprise Google suscitant inquiétudes et interrogations, les pouvoirs publics doivent définir une offre alternative aux projets émanant d'entreprises privées ou imaginer les modalités d'une coopération mutuellement bénéfique avec celles-ci.

### **5. Relancer la décentralisation culturelle ?**

Le présent projet de loi de finances propose de relancer la décentralisation culturelle en rouvrant la possibilité de transfert d'éléments patrimoniaux de l'État vers les collectivités territoriales et d'en modifier le régime. En effet, l'actuel dispositif limite le nombre d'immeubles potentiellement transférables et, par ailleurs, il est circonscrit dans le temps.

Après ce qui s'interprète comme une phase expérimentale, l'article 52 du présent projet de loi de finances propose une **triple extension** : le régime serait pérennisé, le champ des immeubles concernés serait étendu et des transferts partiels seraient rendus possibles.

Cependant, il n'est pas certain que le dispositif nouveau ainsi envisagé réponde à toutes les **interrogations** qu'une telle réforme soulève.

## I.- L'EFFORT FINANCIER DE L'ÉTAT EN FAVEUR DES PATRIMOINES CULTURELS POUR 2010

### A.- LES CRÉDITS BUDGÉTAIRES : LES PATRIMOINES AU CŒUR DE LA RELANCE

#### 1.- Une progression substantielle des crédits

Le présent projet de loi de finances (PLF) propose de doter<sup>(1)</sup> le programme *Patrimoines* de **1,19 milliard d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 1,25 milliard d'euros en crédits de paiement (CP)**, des montants témoignant d'une **augmentation respective de + 13,6 % et + 11,1 %** par rapport à la loi de finances initiale pour 2009.

Rappelons que, aux termes de la loi de programmation des finances publiques pour les années 2009-2011, les crédits consacrés au programme *Patrimoines* devaient connaître l'évolution suivante :

– en autorisations d'engagement, ils devaient passer de 1 054,58 millions d'euros en 2009 à 1 083,96 millions d'euros en 2010 (+ 2,8 %), et 1 076,02 millions d'euros en 2011 (- 0,7 % en un an) ;

– en crédits de paiement, ils devaient atteindre 1 129,53 millions d'euros en 2009, puis 1 153,76 millions d'euros en 2010 (+ 2,1 %) et enfin 1 168,95 millions d'euros en 2011 (+ 1,3 % par rapport à 2010).

Précisons que ces données ne tiennent pas compte des **ressources extra-budgétaires prévues pour 2009**, à savoir les **20 millions d'euros** issus des cessions immobilières de l'État<sup>(2)</sup> et destinés aux monuments gérés par le Centre des monuments nationaux (CMN) ;

Dans le cadre de la programmation triennale, les plafonds par programme sont indicatifs. L'écart observé entre le présent projet de loi de finances et les évaluations antérieures pour l'année 2010 – + 77,8 % en autorisations d'engagement et + 8,7 % en crédits de paiement – témoigne de l'effort consenti par les pouvoirs publics en faveur des patrimoines, notamment dans le cadre du Plan de relance de l'économie.

---

(1) Hors fonds de concours et attribution de produits.

(2) Recettes gérées par le ministère du Budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État via un compte d'affectation spéciale.

## ÉVOLUTION DES CRÉDITS DU PROGRAMME *PATRIMOINES*

(en millions d'euros)

Intitulé du programme et de l'action	Autorisations d'engagement (a)			Crédits de paiement (a)		
	Ouvertes en LFI pour 2009	PLF pour 2010	Évolution 2010/2009 (en %)	Ouverts en LFI pour 2009	PLF pour 2010	Évolution 2010/2009 (en %)
<b>Patrimoines</b>	<b>1 049,47</b>	<b>1 192,58</b>	<b>+ 13,6</b>	<b>1 124,42</b>	<b>1 249,46</b>	<b>+ 11,1</b>
Patrimoine monumental et archéologique	286,20	365,08	+ 27,6	326,94	419,43	+ 28,3
Architecture	24,49	24,70	+ 0,8	24,94	25,15	+ 0,8
Patrimoine des musées de France	432,95	441,56	+ 1,9	437,37	441,26	+ 0,9
Patrimoine archivistique et célébrations nationales	53,38	65,74	+ 23,1	79,73	100,92	+ 26,6
Patrimoine écrit et documentaire	207,39	250,24	+ 20,7	208,77	216,55	+ 3,7
Patrimoine cinématographique	20,87	20,87	=	22,47	21,76	- 3,2
Patrimoine linguistique	4,19	4,35	+ 3,8	4,19	4,35	+ 3,8
Acquisition et enrichissement des collections publiques	20	20,04	+ 0,2	20	20,04	+ 0,2

Source : *Projet annuel de performances (PAP) 2010*

(a) : *Hors fonds de concours et attribution de produits*

L'analyse des crédits par action révèle les évolutions suivantes.

- Les crédits consacrés au **patrimoine monumental et archéologique** devraient connaître une **croissance substantielle de + 27,6 % en autorisations d'engagement et + 28,3 % en crédits de paiement**, atteignant respectivement 365,08 millions d'euros et 419,43 millions d'euros. Une telle augmentation témoigne de la poursuite des actions afférentes, permise par une ressource complémentaire **permettant d'atteindre l'objectif fixé par le Président de la République de financer l'entretien et la restauration des monuments historiques à hauteur de 400 millions d'euros**<sup>(1)</sup>. Ainsi, en 2010, les crédits dévolus aux monuments historiques devraient s'élever à 387,74 millions d'euros en CP, montant auquel s'ajouteraient 14 millions d'euros en cours de gestion, soit un total supérieur à 400 millions d'euros. Rappelons que les crédits du Plan de

(1) *Discours de Nîmes du 13 janvier 2009.*

relance de l'économie réservés aux monuments historiques se sont traduits par une ouverture de 100 millions d'euros en AE en 2009, l'échéancier prévisionnel correspondant à une consommation de 80 millions d'euros en CP en 2009 et de 20 millions d'euros en 2010 (cf. *infra*).

Au sein de ces crédits, les opérations d'entretien bénéficieraient d'une augmentation de crédits de 25,64 millions d'euros (AE=CP). Dans les services déconcentrés, les crédits de restauration augmenteraient de 17,83 millions d'euros en CP pour les monuments historiques appartenant à l'État et de 21,27 millions d'euros en CP pour les monuments « non-État ». Cela représenterait une augmentation des CP à hauteur de 24 % pour la « restauration déconcentrée ». Les projets monuments historiques des opérateurs bénéficieraient également de cette revalorisation des crédits. Ainsi, 20 millions d'euros d'AE et 25 millions d'euros de CP seraient versés à l'établissement public de Versailles au titre de la réalisation de la phase 1 du schéma directeur, tandis que le nouvel établissement public du château de Fontainebleau se verrait doté de 1,8 million d'euros (AE=CP).

● Les **crédits de l'action *Architecture*** seraient **quasiment stabilisés** à 24,7 millions d'euros en AE et 25,15 millions d'euros en CP (+ 0,8 % en AE comme en CP).

● Les **musées de France** connaîtraient une **croissance modérée** de leur dotation, à environ + 2 % en AE et + 1 % en CP, soit respectivement 441,56 millions d'euros et 441,26 millions d'euros au total. Cette hausse couvrirait :

– la construction du bâtiment « Ricciotti » dans le cadre du projet du musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM), 14,93 millions d'euros en AE et 2 millions d'euros en CP étant inscrits à ce titre au PLF pour 2010 <sup>(1)</sup> ;

– l'évolution des subventions versées aux opérateurs, lesquelles progresseraient de 1,61 million d'euros (AE=CP). Les deux principaux bénéficiaires de cette revalorisation seraient le musée du Louvre, au titre du relèvement du taux du compte d'affectation spéciale *Pensions*, et la Réunion des musées nationaux (RMN), dont la croissance de la subvention d'investissement en CP (+ 2,2 millions d'euros) lui permettrait de poursuivre les travaux aux Galeries nationales du Grand Palais ;

– l'apurement des restes à payer en administration déconcentrée, le projet de loi de finances pour 2010 proposant une augmentation de la dotation d'investissement afférente de 1 million d'euros en CP.

---

(1) Pour 2010, l'ensemble du projet se verrait allouer 23,71 millions d'euros en AE et 11,72 millions d'euros en CP.

- L'évolution des crédits relatifs au **patrimoine archivistique et aux célébrations nationales** témoigne de la poursuite du **chantier de Pierrefitte-sur-Seine**. En effet, la dotation correspondante s'élèverait à 21,97 millions d'euros en AE et 53,3 millions d'euros en CP (chantiers connexes compris), soit une hausse respective de 15,08 millions d'euros en AE et 19,20 millions d'euros en CP par rapport à la LFI pour 2009. Le permis de construire a été délivré en juin 2008 et le marché de travaux a été notifié en mai 2009. La durée des travaux est de 31 mois, pour une livraison du bâtiment à la fin de l'année 2011 et une ouverture début 2013 après un déménagement des archives prévu pour durer 14 mois. Par ailleurs, les crédits destinés aux travaux sur le centre des archives de Fontainebleau progresseraient de 1,7 million d'euros en CP.

- Le **patrimoine écrit et documentaire** bénéficierait d'une **importante croissance de ses AE (+ 20,7 %)**, celle des CP restant plus modérée (+ 3,7 %). Ces augmentations sont relatives à la **poursuite des aménagements intérieurs du Quadrilatère Richelieu** sur le site de la Bibliothèque nationale de France (BNF). Soulignons que les crédits en CP, précédemment inscrits à l'action n° 1 *Patrimoine monumental et archéologique* sont transférés à l'action n° 5 *Patrimoine écrit et documentaire* (soit 5 millions d'euros). En AE, 40,4 millions d'euros sont prévus en faveur du financement du projet.

- L'action n° 6 **Patrimoine cinématographique** est la seule à voir ses crédits rester constants (en AE) ou régresser (- 3,2 % en CP).

- La croissance des crédits relatifs au **patrimoine linguistique** serait identique en AE et CP à + 3,8 %.

- Enfin, les crédits alloués aux **acquisitions et à l'enrichissement des collections publiques** resteraient quasi-constants à 20,04 millions d'euros (AE=CP).

Soulignons que, au total, **sur l'ensemble du programme Patrimoines, la part des dépenses allouées aux administrations déconcentrées progresse**, passant de 24 % à **27 %**. Cette évolution est essentiellement due à la croissance des crédits déconcentrés sur l'action n° 1 *Patrimoine monumental et archéologique*.

2.- Le volet « Culture » du Plan de relance de l'économie :  
100 millions d'euros en faveur du patrimoine

**Le volet « Culture » du Plan de relance de l'économie s'élève à 100 millions d'euros**. Il doit non seulement permettre de lancer ou d'accélérer un certain nombre de chantiers consacrés aux monuments historiques sur l'ensemble du territoire, mais également de réduire les délais de réalisation de plusieurs projets d'investissement portés par le ministère de la Culture et de la communication.

La totalité des 100 millions d'euros d'autorisations d'engagement a été ouverte en 2009, 80 millions d'euros de crédits de paiement devant être consommés au titre de cette même année, le solde, soit 20 millions d'euros, devant être utilisé en 2010. Dans le cadre de cet effort exceptionnel, **263 opérations ont été identifiées, dont 230 concernent des restaurations de monuments historiques**. Cette programmation, qui constitue la liste principale du Plan de relance de l'économie, a été validée par le Comité interministériel pour l'aménagement et la compétitivité des territoires (CIACT) du 2 février 2009.

Les crédits consacrés aux monuments historiques s'élèvent à 68 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 66 millions d'euros en crédits de paiement, répartis en **trois types d'opérations** relatives :

– aux **cathédrales** : 47 opérations sur les 86 cathédrales que possède l'État ;

– aux **grands monuments**, État et « non-État » : 71 opérations ;

– aux **petites communes** : 109 opérations portant principalement sur des édifices religieux.

À ce montant vient s'ajouter une partie des crédits des grands projets culturels destinés à des chantiers de restauration, notamment pour le château de Versailles (3 millions d'euros en AE et CP), le Quadrilatère Richelieu à Paris (1 million d'euros en AE et CP) et le Fort Saint-Jean à Marseille (1 million d'euros en AE et 2 millions d'euros en CP). Au total, le montant des crédits consacrés aux opérations monuments historiques est ainsi de 73 millions d'euros en autorisations d'engagement et de 71 millions d'euros en crédits de paiement (dont 56,5 millions d'euros de CP pour 2009).

La liste des opérations retenues concerne essentiellement des chantiers qui voient, grâce aux crédits complémentaires, leur réalisation s'accélérer ou s'achever. Le Plan de relance de l'économie permet également de lancer quelques opérations reportées faute de crédits suffisants, telles la restauration des Halles du Boulingrin à Reims (2,8 millions d'euros), du transept de la cathédrale de Tours (3,1 millions d'euros) ou des façades du hangar Y à Meudon (1,5 million d'euros).

**Pour les monuments historiques, toutes les régions sont concernées par le Plan de relance de l'économie<sup>(1)</sup>, de même que les départements d'outre-mer**. Du fait du nombre important d'opérations sur les petites communes, la majorité des départements bénéficie d'une ou de plusieurs opérations aidées par ces crédits.

Plus de deux tiers des opérations (69 %) concernent des monuments « non-État ». Dans ce cas, les financements de l'État constituent un fort effet de

---

(1) Hormis la Corse, dont le financement de la restauration des monuments historiques « non-État » relève de la collectivité territoriale.

levier économique, qui aboutit à démultiplier –dans des proportions comprises entre 2,5 et 3 – l’impact des crédits apportés.

En septembre 2009, 194 des 230 opérations portant sur des monuments historiques ont démarré. La consommation constatée au 14 septembre 2009 est de 56,01 millions d’euros en autorisations d’engagement et 30,61 millions d’euros en crédits de paiement, soit des taux d’exécution respectifs de 77 % et de 54 %.

#### L’EFFORT PUBLIC EN FAVEUR DU PATRIMOINE : UN INVESTISSEMENT RENTABLE

**En 2005, l’Agence régionale du patrimoine Provence-Alpes-Côte d’Azur (ARP-PACA)** a mené une **étude relative aux retombées économiques et sociales du patrimoine dans cette région**. Cette étude, qui a été accueillie avec intérêt par les professionnels, mettait en lumière des éléments significatifs quant à l’impact économique et social du patrimoine.

Aussi, le **ministère de la Culture et de communication a souhaité étendre une telle étude à l’échelle nationale** et, de mars 2007 à décembre 2008, la direction de l’Architecture et du patrimoine a réalisé, en collaboration avec l’ARP-PACA, une étude similaire dont l’objectif était d’évaluer le poids économique du patrimoine en termes d’emplois, d’activité des entreprises liées à sa restauration et à l’accueil des touristes.

En s’appuyant sur son propre réseau, central et déconcentré, et en faisant également appel aux acteurs du patrimoine tels que les gestionnaires des sites, les collectivités territoriales, les établissements publics ou encore les observatoires du tourisme, le ministère a voulu que l’étude constitue pour chaque région un outil de connaissance de son territoire, de sa fréquentation, des résultats économiques de l’exploitation de son patrimoine ouvert au public et de son impact sur l’équilibre économique régional.

Les résultats de cette étude révèlent, au niveau national, **l’importance du patrimoine en termes de recettes, de volume et de diversité des activités induites, ainsi qu’en termes d’emplois directs et indirects**. Ils permettent de constater à quel point le patrimoine irrigue fortement diverses activités non spécifiquement patrimoniales.

Avec **un total de retombées économiques supérieur à 20 milliards d’euros**, l’enquête nationale fait apparaître un rapport d’impact global très significatif des dépenses publiques. Ainsi, **l’impact économique national du patrimoine serait plus de vingt fois supérieur à ce qu’il mobilise comme dépense publique d’investissement**.

Par ailleurs, avec 500 000 emplois, dont plus de 30 000 directs, le patrimoine joue un rôle social déterminant, ces emplois se répartissant dans des secteurs d’activité très différents et étant pour la plupart d’entre eux hautement qualifiés et porteurs de valeurs associées, contribuant ainsi fortement au renforcement des identités culturelles.

#### **Chiffres clés du patrimoine en France** (étude ARP-PACA et MCC)

##### 1. État des protections (au 1<sup>er</sup> janvier 2008)

- 42 967 monuments historiques et sites protégés (France métropolitaine et DOM) :
  - 14 344 monuments classés ;
  - 28 623 monuments inscrits ;

- 124 villes et pays d'art et d'histoire (89 villes et 35 pays) ;
- 1 207 musées de France et annexes ;
- 100 monuments nationaux propriété de l'État (CMN) ;
- 34 musées nationaux (RMN).

## 2. Les retombées du patrimoine en France métropolitaine

*a) L'impact social : environ 500 000 emplois générés par le patrimoine*

- 33 000 emplois directs environ dont :
  - 10 457 emplois au sein de sites, monuments historiques et musées de France ;
  - 21 000 fonctionnaires en services déconcentrés de l'État et dans les collectivités territoriales ;
  - 1 400 guides du patrimoine (source DRAC).
- Près de 280 000 emplois indirects dont :
  - 61 900 emplois dans la restauration du bâti ancien ;
  - 1 900 autres emplois touristiques ;
  - 54 000 emplois (formation, recherche, métiers d'art, expertise)
- 187 000 emplois induits.

*b) L'impact économique : 21 milliards d'euros générés par le patrimoine*

- Revenus directs

Les recettes d'exploitation des sites, monuments historiques et musées de France, représentent plus de 500 millions d'euros (hors Corse, Languedoc-Roussillon et La Réunion) dont :

- 260 millions d'euros de recettes billetterie ;
- 92 millions d'euros de recettes générées par les boutiques-librairies ;
- 16 millions d'euros de recettes de visites guidées ;
- 2 millions d'euros de recettes pour les audio-guides ;
- 12,5 millions d'euros de recettes pour l'organisation d'événements ;
- 139 millions d'euros de recettes diverses.

- Revenus indirects

20,6 milliards d'euros dont :

- 15,5 milliards d'euros de chiffre d'affaires dans le tourisme ;
- 5,1 milliards d'euros de chiffre d'affaires dans la restauration du bâti ancien ;
- 3,6 millions d'euros de chiffre d'affaires dans les métiers d'art.

## 3. Les retombées du patrimoine dans les DOM (Martinique, Guadeloupe, Guyane)

- Impact social

Près de 3 400 emplois générés par le patrimoine.

- Impact économique

Environ 97 millions d’euros de recettes induites.

### 3.– Les effectifs : une opacité persistante quant aux moyens humains financés sur crédits publics

Dans le cadre du présent projet de loi de finances, les dépenses de personnel (inscrites au titre 2) atteindraient 155,84 millions d’euros, permettant la rémunération de **3 156 équivalents temps plein travaillé** (ETPT), soit 43 de moins qu’en 2009. Cette évolution s’explique par :

– les créations d’emploi au 1<sup>er</sup> janvier au titre du schéma d’emplois 2010 : + 15 ETPT ;

– le transfert entrant au titre de l’ouverture du Centre national des archives de Pierrefitte-sur-Seine : + 10 ETPT ;

– les suppressions à mi-année au titre du schéma d’emplois 2010 : - 24 ETPT ;

– l’extension en année pleine du schéma d’emplois 2009 : - 20 ETPT ;

– le transfert sortant vers l’établissement public (EP) du musée d’Orsay : - 10 ETPT ;

– le transfert sortant vers l’EP de la RMN : - 4 ETPT ;

– le transfert sortant vers l’EP de Sèvres–Cité de la céramique : - 4 ETPT ;

– le transfert sortant vers l’établissement public (EP) de la Cité de l’architecture et du patrimoine : - 3 ETPT ;

– le transfert sortant vers l’EP du musée du Louvre : - 3 ETPT.

Précisons que les **155,84 millions d’euros de titre 2** représentent les **crédits directement inscrits au programme *Patrimoines*** au titre des dépenses de personnel. Pour parvenir à une évaluation du coût complet de ces dépenses, il conviendrait d’y ajouter les crédits afférents après **déversements analytiques externes** depuis :

– le programme *Entretien des bâtiments de l’État* de la mission *Gestion des finances publiques et des ressources humaines* ;

– l’action *Soutien du ministère* du programme *Transmission des savoirs et démocratisation de la Culture* au sein de la mission *Culture*, les crédits de titre 2 inscrits sur cette action ayant trait à la rémunération des agents d’administration

centrale affectés à des fonctions de soutien, des services dépendants des collectivités territoriales, de l'inspection générale des affaires culturelles et du département de l'information et de la communication.

Au total, **après prise en compte des déversements analytiques, le poids de crédits de personnel du programme *Patrimoines* est multiplié par deux**, passant de 155,8 millions d'euros en crédits directs à **312 millions d'euros** en crédits complets.

Le Rapporteur spécial tient une nouvelle fois à souligner les **lacunes de la présentation budgétaires des dépenses de titre 2** du programme *Patrimoines* :

– le PAP n'indique toujours pas clairement le volume d'ETPT supplémentaires rattachés au programme après déversements analytiques (cf. *supra*) ;

– par ailleurs, les crédits de personnels de certains opérateurs pris en charge par le programme *Patrimoines* et par conséquent inclus dans le plafond d'emplois du ministère, n'apparaissent pas de manière visible dans le périmètre du programme, cette rémunération étant opérée *via* une subvention pour charges de service public (titre III). D'après le PAP pour 2010, 11 146 ETPT seraient directement pris en charge par les opérateurs sous plafond d'emplois (soit une baisse modérée de 1,1 % par rapport à 2009 avec 11 260 ETPT), 1 891 devant être rémunérés par le programme *Patrimoines* soit une croissance de + 6,7 % par rapport à l'année antérieure (1 772 ETPT).

**EMPLOIS DES OPÉRATEURS DU PROGRAMME PATRIMOINES**

Intitulé de l'opérateur	Exercice 2009				Prévisions 2010			
	Rémunérés par le programme (a)	Rémunérés par les opérateurs (en ETP) (b)			Rémunérés par le programme (a)	Rémunérés par les opérateurs (en ETP)		
	ETPT	ETP (c)	ETP (d)	Total	ETPT	ETP (c)	ETP (d)	Total
Bibliothèque nationale de France	7	2 484	16	2 500	7	2 464	5	2 469
Centre des monuments nationaux	436	907	0	909	487	915	0	915
Centre national d'art et de culture Georges Pompidou	0	1 108	0	1 108	0	1 082	0	1 082
Institut national de recherches archéologiques préventives	0	1 953	0	1 953	0	1 953	129	2 082
Musée du Louvre	4	2 079	79	2 158	1	2 068	82	2 150
Cité de l'architecture et du patrimoine	24	136	0	136	19	136	0	136
Cinémathèque française	0	219	0	219	0	218	0	218
Établissement public du Grand Palais	0	27	0	27	0	28	0	28
Établissement public du musée du Quai Branly	0	263	0	263	0	262	0	262
Établissement public du musée et du domaine national de Versailles	584	324	0	324	609	324	20	344
Établissement public du château de Fontainebleau	114	0	0	0	114	0	0	0
Établissement public du domaine de Chambord	18	90	0	90	18	90	0	90
Institut national d'histoire de l'art	23	42	0	42	22	0	0	0
Musée des arts décoratifs	0	286	19	305	0	286	0	286
Musée d'Orsay	423	174	0	174	476	184	4	188
Musée Guimet	118	62	0	62	117	62	0	62
Musée Henner	4	0	0	0	4	0	0	0
Musée Moreau	13	3	0	3	13	3	0	3
Musée Rodin	0	102	0	102	0	102	0	102
Réunion des musées nationaux	4	1 001	0	1 001	4	969	55	1 024
<b>Totaux</b>	<b>1 772</b>	<b>11 260</b>	<b>114</b>	<b>11 376</b>	<b>1 891</b>	<b>11 146</b>	<b>295</b>	<b>11 441</b>

(a) Emplois des opérateurs inclus dans le plafond d'emplois du ministère

(b) Emplois rémunérés par les opérateurs présentés à titre indicatif pour 2008 selon les modalités prévues pour 2009

(c) ETP sous plafond d'emplois des opérateurs

(d) ETP hors plafond d'emplois des opérateurs

Source : PAP 2010

Soulignons que les emplois rémunérés par les opérateurs hors de leur plafond d'emplois (295 ETP prévus en 2010) connaissent une croissance importante : + 217 % par rapport à 2008 (93 ETP), + 158 % estimés par rapport à 2009 (114 ETP). **Il convient de rester vigilant quant à cette évolution du « hors plafond »**. En effet, si les emplois concernés ont vocation à être financés par les ressources propres des opérateurs, rien ne permet à l'heure actuelle de le vérifier.

De fait, **il est à craindre qu'une partie de ces emplois soient en réalité rémunérés via des crédits publics**, ce qui constituerait un contournement des règles de plafond d'emplois auxquelles sont soumis ces opérateurs. Au total, les emplois rémunérés par les opérateurs (hors et sous plafond) augmenteraient de 0,6 % entre 2009 et 2010.

## B.– LES DÉPENSES FISCALES : UNE RECONDUCTION DES DISPOSITIFS POUR UN MONTANT GLOBAL CONSTANT

### 1.– Les aides fiscales en faveur du patrimoine pour 2010

Soulignons à titre liminaire que le chiffrage des dépenses fiscales pour 2009 est supérieur de 5 % aux prévisions du PAP 2009 (186 millions d'euros contre 177 millions d'euros alors envisagés). En retenant ce chiffrage révisé, on constate que les **dépenses fiscales prévues pour 2010 sont en quasi-stagnation à 187 millions d'euros**. Ceci **témoigne d'une certaine consolidation des dispositifs** qui tous restent constants en valeur.

L'évolution notable en ce domaine tient à la **création d'une quatorzième aide fiscale, due à la partition du « dispositif Malraux »** en deux régimes distincts.

### 2.– Le « dispositif Malraux » : l'an I de la réforme

**Le « dispositif Malraux » a été profondément réformé à la faveur de la loi de finances initiale pour 2009**. Aide à la réhabilitation des secteurs sauvegardés, il autorisait à ce titre des déductions fiscales. L'article 84 de la LFI pour 2009, codifié à l'article 199 *tervicies* du code général des impôts, a procédé à une modification substantielle de la nature de cette aide fiscale, **prenant appui sur les conclusions de la mission menée par votre commission des Finances**, laquelle s'était penchée sur la question des niches fiscales à la faveur d'un rapport d'information présenté en juin 2008 <sup>(1)</sup>.

Ses auteurs, outre le fait qu'ils remettaient en cause l'efficacité potentielle des niches fiscales, se prononçaient pour un plafonnement systématique de celles-ci, au nom de l'équité fiscale et de la bonne gestion des deniers publics dans un cadre budgétaire contraint. Le rapport soulignait ainsi qu'il convenait de **« maîtriser la dépense fiscale pour rendre l'impôt à la fois plus juste et plus efficace »**.

---

(1) *Rapport d'information n° 946 « Maîtriser la dépense fiscale pour un impôt plus juste et plus efficace » présenté par MM. Migaud, Carrez, Brard, Cahuzac, de Courson et Yanno.*

Dans ce rapport d'information, une analyse spécifique était consacrée au « régime Malraux », lequel comptait précisément parmi les niches fiscales non plafonnées. La mission avait alors avancé les propositions suivantes :

– convertir le dispositif en une réduction d'impôt et moduler son taux selon le poids des contraintes d'urbanisme supportées (30 % dans les secteurs sauvegardés, 20 % dans les ZPPAUP <sup>(1)</sup>) ;

– plafonner l'assiette de réduction d'impôt à 45 000 euros par an ;

– ouvrir le bénéfice du dispositif aux locaux professionnels et, sous réserve d'un engagement de conservation du bien, aux propriétaires occupants pour leur résidence principale ;

– pour les logements loués, ramener de six ans à neuf ans la durée de l'engagement locatif.

L'article 84 de la LFI pour 2009 se sera largement inspiré de ces recommandations en actant :

– **la transformation** du régime de déduction de charges **en réduction d'impôt** sur le revenu égale à 40 % du montant des dépenses de travaux de restauration complète en secteur sauvegardé et 30 % en ZPPAUP ;

– **le plafonnement** du mécanisme à **100 000 euros** de dépenses annuelles ;

– **l'application** de la réduction d'impôt aux dépenses effectuées pour des locaux d'habitation ou pour des locaux destinés originellement à l'habitation et réaffectés à cet usage ou pour des locaux affectés à un usage autre que l'habitation n'ayant pas été originellement destinés à l'habitation et dont le produit de la location est imposé dans la catégorie des revenus fonciers ;

– **l'augmentation** de la durée de l'engagement locatif à neuf ans.

Le nouveau dispositif s'applique aux dépenses portant sur les immeubles pour lesquels une demande de permis de construire ou une autorisation de travaux a été déposée à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2009. Pour les travaux entamés avant cette date, le régime antérieur reste applicable, et ce jusqu'à la fin des opérations des restaurations portant sur l'immeuble concerné.

---

(1) Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

### LE « DISPOSITIF MALRAUX » AVANT LA RÉFORME DE 2009

En vertu des dispositions législatives antérieures à la réforme et qui restent temporairement applicables <sup>(1)</sup>, les propriétaires d'immeubles affectés à l'habitation et bâtis dans certaines zones protégées qui effectuent des travaux en vue de la restauration complète desdits immeubles peuvent bénéficier de l'aide fiscale. Le bénéfice du dispositif est conditionné :

– à la localisation de l'immeuble, qui doit être sis soit dans un secteur sauvegardé défini aux articles L. 313-1 à L. 313-3 du code du patrimoine, doté d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur, soit, sous réserve que les travaux aient été déclarés d'utilité publique, dans une zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) définie à l'article L. 642-1 du code du patrimoine ou dans un secteur sauvegardé non encore doté d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur ;

– à l'engagement du propriétaire d'affecter le logement à la location non meublée à usage de résidence principale du locataire pendant une durée d'au moins 6 ans ;

– à la nature des travaux réalisés qui doivent aboutir à la restauration complète d'un immeuble bâti, engagée à l'initiative du propriétaire lui-même ou d'une collectivité publique, directement ou par l'intermédiaire d'un organisme (établissement public d'aménagement, société d'économie mixte, association agréée sans but lucratif, organisme d'HLM) chargé par elle de l'opération.

Lorsque ces conditions sont réunies, les propriétaires concernés sont autorisés :

– à déduire, pour la détermination du revenu foncier imposable, en plus des charges de droit commun, certaines dépenses spécifiques <sup>(2)</sup> ;

– à imputer sur le revenu global, sans limitation de montant, les déficits fonciers résultant de l'ensemble des charges, spécifiques ou non, supportées à l'occasion de la restauration complète, à l'exclusion des intérêts d'emprunt.

---

(1) Loi n° 62-903 du 4 août 1962, loi de finances pour 1977 et loi de finances rectificative pour 1994.

(2) Ces dépenses sont énumérées à l'article 31 du code général des impôts et comprennent : les frais d'adhésion à des associations foncières urbaines de restauration, le coût des travaux de démolition imposés par l'autorité délivrant le permis de construire et prévus soit par la déclaration d'utilité publique (DUP), soit par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) rendu public, le coût des travaux de reconstitution de toitures ou de murs extérieurs imposés par la DUP ou prévus par le PSMV et rendus nécessaires par les démolitions, le coût des travaux de transformation ou de réaffectation en logement de tout ou partie de l'immeuble.

## II.– LE PATRIMOINE MUSÉAL : UN SECTEUR EN MOUVEMENT

### A.– UNE ADMINISTRATION ET DES MUSÉES AU SERVICE DES PUBLICS

#### 1.– Une structure en pleine rénovation pour les 50 ans de l'administration de la Culture

Pour son **cinquantième anniversaire**, le ministère de la Culture et de la communication doit mener à bien une **refonte substantielle de son organisation** entamée depuis bientôt deux ans.

Rappelons en effet que le 12 décembre 2007, le conseil de modernisation des politiques publiques (CMPP) a décidé de « *recentrer l'administration centrale du ministère de la Culture et de la communication sur ses fonctions plus prospectives de pilotage et de stratégie* ». Une telle réorganisation devait mener à la suppression des « *doublons entre la direction de l'administration générale, les directions opérationnelles et les opérateurs* » et permettre la centralisation et la rationalisation des fonctions support. Lors de la même séance, le CMPP a également décidé que les différents corps d'inspection du ministère, au sein des sept services d'inspection, seraient regroupés en clarifiant leurs missions.

Historiquement exercées par dix directions, les **activités du ministère** doivent ainsi être **recentrées sur quatre entités** :

- un **secrétariat général** rénové ;
- une **direction générale des Patrimoines**, qui regroupera les actuelles directions des Musées de France, des Archives de France et de l'Architecture et du patrimoine ;
- une **direction générale de la Création artistique**, qui regroupera l'actuelle direction de la Musique, de la danse du théâtre et des spectacles et la délégation aux Arts plastiques ;
- une **direction générale des Médias et des industries culturelles**, qui regroupera l'actuelle direction du Livre et de la lecture et la direction du Développement des médias, jusqu'alors service du Premier Ministre.

La nouvelle organisation devrait permettre, grâce à l'identification d'une direction générale par grande politique et à un secrétariat général renforcé, de favoriser la lisibilité des politiques du ministère, d'en moderniser le fonctionnement et de renforcer la capacité d'impulsion et de pilotage politique du ministre.

L'architecture générale de la nouvelle administration centrale a été validée en avril 2008 lors d'un nouveau CMPP. Les textes réglementaires<sup>(1)</sup> portant réorganisation du ministère font actuellement l'objet d'une consultation formelle auprès des représentants du personnel.

La nouvelle direction générale des Patrimoines exercera une mission générale d'étude, de protection, de conservation et de valorisation des patrimoines. Elle exercera des missions interministérielles en matière de création et de qualité architecturales, de protection des espaces, de circulation des biens culturels, de collecte et de communication des archives publiques. Elle coordonnera l'action de l'État quant à l'application des dispositions législatives et réglementaires relatives à son domaine de compétence. En conséquence, elle exercera des fonctions réglementaires de contrôle scientifique et technique, d'organisation de l'enseignement supérieur, et de suivi des professions et des savoir-faire.

Enfin, la direction générale des Patrimoines développera une capacité d'orientation stratégique, de pilotage et d'évaluation en tant qu'administration de tutelle des établissements publics qui lui sont rattachés et en exerçant son autorité sur les services à compétence nationale (SCN) de son ressort.

## 2.– L'extension du statut d'établissement public

Parmi les mesures décidées par le CMPP le 4 avril 2008 figurait l'évolution de statut de certains musées SNC. De fait, **quatre musées** sont passés sous statut d'établissement public administratif (EPA) ou sont sur le point de le devenir :

– **le château-musée de Fontainebleau** a été érigé en EPA au 1<sup>er</sup> juillet 2009<sup>(2)</sup> ;

– le décret constitutif de l'**EPA regroupant le Musée national de la céramique à Sèvres** (SCN) sous tutelle de la DMF et la **Manufacture nationale** (EPA) sous contrôle de la délégation aux Arts plastiques est en cours d'étude. Le travail de définition des grands principes scientifiques et culturels communs aux deux structures existantes a été opéré. Les chantiers sur le statut et sur les principes et les objectifs partagés des activités scientifiques et culturelles sont en cours de finalisation pour une mise en place au 1<sup>er</sup> janvier 2010 ;

– **le rattachement du musée de l'Orangerie au musée d'Orsay** sera effectif au 1<sup>er</sup> janvier 2010. Le principe du rattachement repose sur la complémentarité des collections, permettant des programmations culturelles futures, notamment sur le site des Tuileries, et la construction de programmes d'échanges internationaux.

---

(1) Un décret et cinq arrêtés d'application.

(2) Décret n° 2009-279 du 1er mars 2009.

– la transformation du SCN **musée national Picasso** en EPA doit s’opérer courant 2010, pendant la période de fermeture au public du musée pour travaux de rénovation. La durée estimée de ces travaux est de 24 mois. Ce délai sera mis à profit pour mettre en place le fonctionnement administratif du nouvel établissement et préparer l'accrochage ainsi que l'exposition de réouverture du musée.

**Le Rapporteur spécial ne peut que se féliciter d’une telle extension du statut d’EP et l’encourager**, cette évolution répondant à l’une des 22 propositions formulées par la mission d’évaluation et de contrôle relative au musée du Louvre <sup>(1)</sup> qu’il a menée avec ses collègues MM. Richard Dell’Agnola de la commission des Finances et Marcel Rogemont, membre de la commission des Affaires culturelles (cf. *infra*).

### 3.– La politique des musées

L’analyse portera sur les principaux opérateurs de la politique muséale française. On s’intéressera par ailleurs aux grands projets envisagés ou d’ores et déjà lancés dans ce domaine : le MUCEM, le musée de l’Histoire de France et la réhabilitation du Palais de Tokyo.

Une fois encore, le Rapporteur spécial se voit contraint de souligner la **pauvreté des informations relatives aux opérateurs du programme**. En effet, alors que le PAP fait état de 20 opérateurs pour le programme *Patrimoines*, seuls 5 d’entre eux <sup>(2)</sup>, soit 25 %, tenus pour « *principaux* », font l’objet d’une présentation détaillée. Parmi les oubliés du PAP figurent pourtant des établissements d’envergure : la RMN, l’établissement public du musée et du domaine national de Versailles ou encore les musées d’Orsay ou du Quai Branly.

En conséquence, le Rapporteur spécial renouvelle sa demande que la partie des documents budgétaires (PAP et RAP) consacrée aux opérateurs soit substantiellement enrichie.

#### a) *Le musée du Louvre*

Le Louvre a conclu le 11 juillet 2006 un second contrat de performance triennal qui a constitué le socle de son action pour la période 2006-2008. Fin 2008, les objectifs ont été atteints voire dépassés pour l’ensemble des domaines. En 2009, les actions menées par l’établissement ont permis de poursuivre la dynamique impulsée et de l’enrichir dans certains de ses aspects (dimension éducative et sociale, évaluation de la recherche, recherche d’un nouvel équilibre financier).

---

(1) *Rapport d’information n° 1719 de la mission d’évaluation et de contrôle de l’Assemblée nationale sur le musée du Louvre.*

(2) *La Bibliothèque nationale de France, le Centre des monuments nationaux, le Centre Pompidou, l’INRAP et le musée du Louvre.*

**Les nouvelles orientations stratégiques triennales (2010-2012) de l'établissement devraient être arrêtées d'ici la fin de l'année 2009, avec la signature du contrat de performance** couvrant la même période. Ce contrat est actuellement en cours de négociation entre le Louvre et ses administrations de tutelle.

Le premier musée français, qui est également le premier musée au monde en termes de fréquentation, **parvient à maintenir un haut niveau d'entrées**. Ainsi, en 2008, la fréquentation du musée a atteint le niveau record de 8,46 millions de visites dont les principales caractéristiques sont les suivantes :

– 32 % des visites des collections permanentes et des expositions temporaires l'ont été à titre gratuit ;

– 67 % des visiteurs du musée sont des étrangers ;

– 38 % des visiteurs ont moins de 26 ans. La fréquentation des jeunes de moins de 18 ans aura augmenté de 5 % entre 2007 (1,57 million de visites) et 2008 (1,65 million de visites).

Soulignons qu'à la fin du premier semestre 2009, la fréquentation totale du musée s'élève à près de 4,1 millions de visites et ce malgré une conjoncture défavorable conséquence de la crise économique et financière actuelle.

Le taux de satisfaction quant à l'apport culturel au sein des collections permanentes est en hausse : fin 2008, celui-ci s'élevait à 87 % ; il était de 95 % fin juin 2009 (+ 4 points par rapport au premier semestre 2008). Par ailleurs le musée poursuit sa politique d'amélioration de la qualité d'accueil et d'information du public *via* :

– des actions « ponctuelles » : horaires d'ouverture élargis, adaptation de la signalétique, définition de parcours *etc.* ;

– le lancement d'un schéma directeur d'accessibilité visant à améliorer les services offerts à tous les visiteurs, notamment les personnes handicapées ;

– la **poursuite du projet Pyramide qui devrait aboutir en 2014** et qui porte redéfinition des espaces et de la politique d'accueil, une nécessité au regard de l'augmentation de la fréquentation. L'axe principal du projet consiste en la réinstallation des caisses à la périphérie du hall Napoléon, ceci afin de redonner à cette zone une vocation stricte d'accueil, d'information et de documentation.

**La politique d'enrichissement des collections du musée se poursuit** avec l'acquisition, en 2009, de 110 œuvres. Grâce au soutien de mécènes et de la Société des Amis du Louvre, plusieurs œuvres d'importance ont ainsi pu rejoindre les collections du musée. L'année 2008 a également été marquée par le succès de la campagne de fonds pour des acquisitions majeures telles que le tableau de Jean-Dominique Ingres *Le Comte Mathieu-Louis Molé*, le tableau de Le Nain *Le reniement de Saint Pierre* ou encore le grand nœud de corsage en diamants de l'impératrice Eugénie.

Au terme de cinq années d'exercice autonome d'enrichissement des collections, le musée du Louvre aura ainsi réalisé l'acquisition de plus de 1 110 nouvelles pièces, représentant une valeur globale de 142,7 millions d'euros. Au bilan de ces enrichissements, 17 trésors nationaux et œuvres d'intérêt patrimonial majeur représentent 54 % de la valeur acquise, avec un montant total de près de 76 millions d'euros.

Par ailleurs, conformément aux priorités fixées par le ministère de la Culture et de la communication et fidèle à sa tradition, le musée du Louvre s'efforce de mener une **action internationale soutenue et diversifiée**.

Ainsi, au-delà de l'échange scientifique continu avec les partenaires étrangers, le Louvre participe à des projets internationaux structurés et joue un rôle de conseil et d'assistance dans le cadre de la politique générale du ministère. Outre ses partenaires traditionnels, le Louvre a développé de **nouvelles coopérations**, notamment en Arabie Saoudite, en Iran, en Équateur et au Yémen.

Cependant, en matière de coopération culturelle internationale, la naissance du **Louvre Abou Dabi reste le projet phare du musée**. L'accord intergouvernemental signé le 6 mars 2007 entre la France et les Émirats Arabes Unis <sup>(1)</sup> prévoit une expertise de la France afin d'aider les Émirats Arabes Unis à concevoir un nouveau musée qui acquerra progressivement son autonomie.

Rappelons que les Émiriens entendent créer un musée universel dont les collections présenteront des œuvres majeures dans les domaines de l'archéologie, des beaux-arts et des arts décoratifs, couvrant toutes les périodes, y compris contemporaine, et toutes les aires géographiques. Dans un premier temps, la France aidera son partenaire à concevoir le futur musée. Puis elle prêtera des œuvres issues de l'ensemble des collections nationales, par rotation, et pour une durée maximale de dix ans <sup>(2)</sup>. Les prêts des musées français seront consentis pour une durée de six mois à deux ans maximum, se feront exclusivement sur la base du volontariat afin d'éviter les éventuelles tensions pouvant peser sur les collections, et s'opéreront sous le contrôle d'une commission scientifique. Parallèlement, les Émirats Arabes Unis acquerront des œuvres afin de constituer leur propre collection. Au-delà de ces dix ans, seules les œuvres des collections émiriennes seront exposées dans les galeries permanentes du nouveau musée. Par ailleurs, le Louvre organisera quatre expositions temporaires par an sur une durée de quinze ans. Son engagement ira décroissant jusqu'à ce que le Louvre Abou Dabi acquière une totale autonomie.

La conception du projet architectural, confiée à Jean Nouvel, se poursuit et **l'avant-projet définitif a été approuvé par les autorités émiriennes au premier semestre 2009**, la construction du musée devant commencer début 2010.

---

(1) Dont l'approbation a été autorisée par la loi n° 2007-1478 du 17 octobre 2007.

(2) Soit 300 œuvres les trois premières années à compter de l'ouverture du musée, 250 les trois années suivantes, 200 les quatre dernières années.

Le Louvre ne reste pas non plus inactif au sein de nos frontières, et le projet du **Louvre-Lens est emblématique de la politique de décentralisation et de démocratisation culturelles** engagée par le ministère de la Culture et de la communication.

Le Louvre-Lens a pour ambition d'être la clef de voûte d'un programme de redynamisation urbaine au sein d'un ancien bassin minier longtemps sinistré. Les relations entre le Louvre et les collectivités territoriales se sont révélées exemplaires, et une démarche partenariale a vu le jour entre la région, l'aire métropolitaine, et l'arrondissement de Lens afin de leur permettre de bénéficier d'un « effet Bilbao ».

L'appropriation du Louvre-Lens par la population locale demeure un véritable pari car le projet rompt en profondeur avec le cours de l'histoire socio-économique et culturelle de la région. Le Louvre-Lens souffre encore d'un défaut de visibilité mais la **pose de la première pierre, prévue pour l'automne 2009** devrait y remédier.

Le budget 2010 du musée du Louvre est élaboré dans un contexte budgétaire contraint. La baisse de la **subvention de fonctionnement** enregistrée en 2009 est **consolidée pour 2010 à hauteur de 120,9 millions d'euros en autorisations d'engagement et 119,9 millions d'euros en crédits de paiement**, soit une augmentation respective de 1,8 % et 1,3 % par rapport à 2009.

Rappelons qu'au cours de l'année 2009 le musée aura bénéficié de 2 millions d'euros en autorisations d'engagement et 1,6 million d'euros en crédits de paiement au titre du Plan de relance de l'économie.

Par ailleurs, le versement, en avril 2007, de 150 millions d'euros au titre du projet Louvre Abou Dabi va permettre de constituer la dotation initiale du fonds dédié du musée du Louvre. L'arrêté conjoint des ministres chargés du Budget et de l'Économie du 16 juillet 2009 autorise ainsi le versement d'une première dotation de 120 millions d'euros, lequel sera effectif à l'automne 2009.

En 2009, le budget prévisionnel de l'établissement a fixé le plafond d'emplois à 2 079 ETPT augmenté de 79 ETPT hors plafond financés sur crédits de mécénat. Depuis 2009, le plafond d'emplois est défini au regard des prévisions de départ à la retraite et de l'obligation, désormais faite aux opérateurs comme à l'administration, de ne procéder au remplacement des agents partis à la retraite qu'à raison d'un poste sur deux. Le plafond d'emplois 2010 s'élèverait ainsi à 2 068 ETPT.

#### *b) Le musée d'Orsay*

En 2008, un **nouvel essor a été donné à la politique d'acquisition** du musée, une équipe ayant été spécifiquement constituée au sein du service de la conservation. De fait, les collections se sont enrichies de 683 œuvres, dont 460 par achat et 223 par don.

Les acquisitions 2008 ont permis le renforcement de la représentation des Nabis (Pierre Bonnard, Édouard Vuillard) et des artistes liés au symbolisme (Pierre Puvis de Chavannes, Edgard Maxence, Émile Bernard) ; l'enrichissement des collections Art Nouveau ; le développement des fonds relatifs à l'architecture privée ainsi que des écoles étrangères (Russie, Angleterre, Allemagne, Scandinavie), et ce dans toutes les techniques (peinture, arts décoratifs, sculpture, photographie).

Ce mouvement d'enrichissement s'est poursuivi en 2009 et des pièces majeures ont pu entrer dans les collections, notamment : *Au Conservatoire* de James Ensor, *Les lilas* d'Édouard Vuillard<sup>(1)</sup>, *L'Adoration des Mages* de Burne-Jones, tapisserie, *Paysans assis* de Paul Cézanne, *Symphonie pastorale* de Bonnard, ou encore un paravent de Maurice Denis.

Par ailleurs, le musée d'Orsay connaîtra une **opération d'envergure en 2010 avec le rattachement du musée de l'Orangerie**. Une programmation d'expositions exceptionnelles est ainsi prévue pour les années 2010 et 2011, qui s'appuie sur des prêts émanant des collections d'Orsay et permettant la venue d'œuvres importantes à l'Orangerie.

En loi de finances initiale pour 2009, le montant de la subvention pour charges de service public était de 16,07 millions d'euros en autorisations d'engagement et 13,6 millions d'euros en crédits de paiement. **Le présent projet de loi de finances propose de doter le musée d'Orsay de 11,78 millions d'euros en AE et 13,89 millions d'euros en CP**, soit une diminution de 27 % en AE et une augmentation de 2 % en CP. L'évolution différenciée entre AE et CP correspond notamment à une dotation moins élevée en AE (1,4 million d'euros contre 4,8 millions d'euros en 2009) au titre de la poursuite des travaux du tympan Est-Pavillon Amont, des travaux de mise aux normes de sécurité et de contrôle d'accès et anti-intrusion, tandis que les CP augmentent de 2,4 millions d'euros, à 3,5 millions d'euros.

Le plafond d'emplois rémunérés par le musée s'élevait à 174 ETPT en 2009, tandis que le plafond de personnel pris en charge par l'État était fixé à 423. Avec le rattachement au 1<sup>er</sup> janvier 2010 du musée de l'Orangerie, l'effectif du personnel rémunéré par le musée prévu au budget prévisionnel 2010 est de 184 ETPT, le plafond d'emplois du personnel État étant fixé à 476 ETPT. L'effectif global du musée s'élèverait donc à 660 ETPT.

### *c) Le centre national d'art et de culture Georges Pompidou*

L'année **2008** aura notamment été marquée, au printemps, par une **importante rétrospective consacrée à Louise Bourgeois**. Produite par le Centre Pompidou en association avec le Tate Modern de Londres, elle a réuni sculptures, installations, peintures, dessins, estampes et livres de l'artiste franco-américaine. La fréquentation de l'exposition aura attiré près de 250 000 visiteurs, ce qui reste exceptionnel pour un artiste vivant.

---

(1) Acquis lors de la vente Bergé en mars 2009.

Le début de l'année **2009** aura consacré le **grand succès de l'exposition Kandinsky**. Cette rétrospective a associé en partenariat international les collections des trois plus grands fonds Kandinsky : le Centre Pompidou, le Musée Lembachhaus de Munich et le Musée Guggenheim de New York.

Depuis la fin mai, le réaccrochage des collections contemporaines offre le parti de consacrer entièrement le quatrième étage du musée aux artistes femmes. Au cours de cette exposition « *elles@centrepompidou, les artistes femmes dans les collections du Musée national d'art moderne* », les créatrices présentes dans les collections sont mises à l'honneur, et ce dans tous les domaines (arts plastiques, architecture, design, photographie, cinéma).

L'**automne** est marqué par une **rétrospective consacrée au peintre français Pierre Soulages**, à l'occasion de son 90<sup>ème</sup> anniversaire. Enfin, l'année 2009 verra la première édition du Festival de la création, manifestation qui, sur une durée d'un mois présentera les formes les plus actuelles de la création, au confluent des disciplines, des supports et des formats, et en investissant différents espaces du Centre.

L'année **2010**, quant à elle, sera notamment consacrée à **l'ouverture du Centre Pompidou-Metz, projet majeur de décentralisation et de démocratisation culturelles**.

**Première opération de décentralisation d'un établissement public culturel en France**, le Centre Pompidou-Metz est né de la rencontre de deux ambitions, celle du Centre Pompidou et celle de la Ville de Metz et de la Communauté d'Agglomération de Metz Métropole (CA2M). Le bâtiment, conçu par les architectes Shigeru Ban et Jean de Gastines comprendra, outre les nombreux espaces d'exposition, des lieux pour l'accueil des publics, un studio de création dédié au spectacle vivant et aux performances artistiques, un auditorium, une librairie-boutique et un restaurant-caféteria.

Lors de sa séance du 26 avril 2004, le Conseil de Communauté de Metz Métropole a fixé l'enveloppe financière prévisionnelle de la réalisation du Centre Pompidou-Metz à 51 millions d'euros (valeur 2003), pour un montant des travaux estimé à 35,5 millions d'euros HT, suite à des études complémentaires à celles menées au stade du concours. Du fait des actualisations résultant notamment de la progression des indices de la construction, le coût prévisionnel global de l'opération a été porté à 54,5 millions d'euros HT par décision du Conseil de Communauté du 12 décembre 2005. Le coût global du projet est de 60 millions d'euros HT, même si une prochaine revalorisation est envisageable compte tenu de l'évolution des indices du coût de la construction depuis 2006. Il convient de préciser que le maître d'ouvrage des travaux est la CA2M, laquelle apporte l'essentiel du budget d'investissement, le Centre Pompidou n'ayant aucune responsabilité dans la conduite des travaux et n'apportant aucun financement.

Outre la CA2M, le financement est couvert par l'État, la région Lorraine, le département de la Moselle, le FEDER <sup>(1)</sup> et la ville de Metz.

Le budget prévisionnel de fonctionnement du Centre Pompidou-Metz en année pleine est estimé à 10 millions d'euros pour le fonctionnement. Un montant de 1 million d'euros est également prévu pour l'investissement, ce budget permettant de renouveler les équipements et d'entretenir le bâtiment.

L'exposition inaugurale du Centre Pompidou-Metz s'intitulera *Chefs d'œuvre ?* et explorera, sur la surface totale d'exposition du bâtiment de 5 000 m<sup>2</sup>, la notion de chef d'œuvre sous toutes ses formes. Déployée dans la totalité des espaces, elle offrira un questionnement autour de cette notion dans l'art des XX<sup>ème</sup> et XXI<sup>ème</sup> siècles.

L'exercice 2008 du Centre Pompidou s'est achevé sur un déficit (- 180 000 euros), l'exécution en recettes étant plus en retrait au regard des prévisions que l'exécution des dépenses. Le budget 2009 reste tendu en dépit des mesures de soutien venues accompagner notamment la hausse de la masse salariale, conséquence du protocole de fin de grève en 2006, qui, avec l'accord de la tutelle, a entériné la création d'emplois et la mise en oeuvre pluriannuelle de la révision de la grille de rémunération de certaines catégories de personnels.

En loi de finances initiale pour 2009, le montant de la **subvention pour charges de service public** était de 82,64 millions d'euros (AE = CP). Selon le présent projet de loi de finances, il serait de **82,7 millions d'euros** (AE = CP), soit une quasi-stagnation.

En 2010 le plafond d'emploi du Centre s'établirait à 1 082 ETPT, contre 1 108 ETPT en 2009, soit une diminution de 26 ETPT, conséquence du non remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

Par ailleurs, **le musée devra conclure et mettre en oeuvre son contrat de performance.**

*d) Le musée et le domaine international de Versailles*

L'année **2008 a été la première année de mise en oeuvre du contrat de performance 2008-2010** de l'établissement, approuvé par son conseil d'administration de décembre 2007 puis par la ministre de la Culture et de la communication en juillet 2008.

Le contrat de performance définit les orientations stratégiques de l'établissement public de Versailles (EPV) sur la période 2008-2010. Instrument essentiel de dialogue entre l'EPV et ses tutelles, il formalise les objectifs à atteindre et les moyens mis en oeuvre pour y parvenir. S'appuyant sur les missions

---

(1) Fonds européen de développement régional.

confiées à l'établissement par le décret de 1995 modifié, le contrat de performance entend mettre l'accent sur **six axes stratégiques** :

- la connaissance et la conservation du patrimoine ;
- l'accueil et le service du public ;
- l'offre culturelle ;
- la sécurité des personnes et des biens ;
- le développement des ressources propres ;
- la gestion des ressources humaines et des moyens.

Après le succès de *Quand Versailles était meublé d'argent* (330 000 visiteurs), l'année 2008 aura été marquée par **l'exposition consacrée à l'artiste contemporain Jeff Koons**, qui a disposé 17 œuvres dans les Grands Appartements, dans la Cour Royale et sur le parterre de l'Orangerie. Elles ont pu être admirées, de septembre 2008 à janvier 2009, par **plus d'un million de visiteurs**. Cette exposition, a grandement contribué à la bonne tenue de la fréquentation en 2008, qui a crû de 5 % par rapport à 2007.

Deux grandes expositions présentées dans les salles d'Afrique rythment l'année 2009 : *Fastes de Cour et Cérémonies Royales*, de mars à juin, consacrée au costume de cour du milieu du XVII<sup>ème</sup> au début du XIX<sup>ème</sup> siècles (260 000 visiteurs). Par ailleurs, d'octobre 2009 à mars 2010 sera présentée une exposition consacrée à *Louis XIV, l'homme et le roi*.

L'année 2009 est en outre marquée par la poursuite de la modernisation de la gestion de l'établissement. **Pour la troisième année consécutive, l'établissement voit ses comptes annuels et ses comptes consolidés certifiés.** Seul établissement public relevant du ministère de la Culture et de la communication à se livrer à cet exercice, l'EPV s'est vu délivrer un *satisfecit* comptable à deux réserves près. La première porte sur la valorisation comptable du patrimoine immobilier remis en dotation à l'établissement. Cette question relève de la problématique du mode de comptabilisation du parc immobilier des opérateurs qui fait actuellement l'objet de discussions avec le service France Domaine et qui appelle un traitement particulier pour ce qui concerne le patrimoine historique. La seconde réserve portait sur le mode d'amortissement des immobilisations. Soulignons que l'EPV s'est doté en 2009 d'un nouveau système d'information RH, permettant une gestion plus souple et plus réactive de ses personnels, en intégrant des outils de gestion prévisionnelle des effectifs et des compétences.

Par ailleurs, le **calendrier d'exécution du schéma directeur qui s'échelonnait initialement de 2003 à 2009, a été étiré jusqu'en 2011** afin de prendre en compte notamment le coût de l'actualisation. Après discussions avec l'établissement, le ministère de la Culture a arrêté le **montant actualisé** du schéma directeur à **159 millions d'euros** <sup>(1)</sup>.

Après le vote de la décision modificative du budget primitif 2009 par le conseil d'administration le 31 mars 2009, le montant des dépenses de l'établissement est estimé à 139,14 millions d'euros, dont 49,09 millions d'euros en fonctionnement et 67,48 millions d'euros en investissement. Les recettes sont estimées à 100,58 millions d'euros. En raison du contexte touristique international, l'établissement a procédé pour 2009 à une estimation prudente des recettes de droits d'entrée et de celles liées aux locations d'espace. Rappelons que l'équilibre économique sur lequel repose l'EPV depuis sa création en 1995 est caractérisé par l'**absence de subvention de fonctionnement**.

En 2010, 609 ETPT seraient pris en charge par l'État et 344 par l'EPV, contre respectivement 584 et 324 ETPT en 2009.

*e) Le musée du Quai Branly*

**Trois ans après son inauguration, le musée du quai Branly enregistre toujours des niveaux de fréquentation élevés** avec plus de 4,47 millions de visiteurs sur la période <sup>(2)</sup>. Ainsi, l'établissement a su fidéliser ses publics et en attirer de nouveaux. L'attractivité du musée n'a pas faibli, avec un niveau de fréquentation 2008 de 1,4 million de visiteurs, soit une baisse de seulement 6,8 % par rapport à 2007, sa première année pleine d'ouverture, un tel essoufflement de « l'effet ouverture » s'observant systématiquement. L'objectif de 1,3 million de visiteurs inscrit au contrat de performance pour l'année 2008 a donc été dépassé. La tendance pour 2009 semble elle aussi supérieure aux prévisions initiales, avec un premier semestre 2009 en hausse par rapport à 2008.

La programmation 2009 rencontre un vif succès auprès du public. *Siècle du Jazz*, la dernière exposition temporaire de l'établissement, a battu des records de fréquentation. En outre, le musée du quai Branly organise la seconde biennale des images du monde, *Photoquai*, qui se déroulera du 22 septembre au 22 novembre 2009. L'exposition *Teotihuacan, cité des dieux*, qui sera inaugurée en octobre, devrait également attirer de nombreux visiteurs.

**La programmation 2010, en cours de préparation, devrait voir l'organisation de 8 expositions** : la nouvelle exposition d'anthropologie *La fabrique des images*, quatre expositions-dossier (*Artistes d'Abomey, Présence africaine, Fleuve Congo, Mourir pour régner*), ainsi que trois expositions temporaires (*Autres maîtres de l'Inde, E tu ake – trésor Maori, Lapita*).

---

(1) Le schéma directeur de Versailles a été lancé en 2003 avec l'hypothèse d'un budget de 135 millions d'euros valeur 2001.

(2) Au 10 juillet 2009.

Rappelons que **les ministères chargés de la culture et de l'enseignement supérieur partagent, à parts égales, les subventions à l'établissement**. Ces deux ministères ont élaboré avec l'établissement un contrat de performance qui a été approuvé par le conseil d'administration du 29 novembre 2007 sur la période 2008-2010.

En 2009, le montant de la subvention pour charges de service public allouée par le ministère de la Culture et de la communication s'élevait à 25,95 millions d'euros (AE = CP) soit 24,9 millions d'euros après mise en réserve, le même montant étant versé par le ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche. D'après le présent projet de loi de finances, **la subvention du ministère de la Culture et de la Communication resterait stable à 25,95 millions d'euros (AE = CP)**.

Le plafond d'emplois 2009 s'établissait à 263 ETPT. Pour 2010, compte tenu de 2 départs à la retraite prévus et de l'application de la règle du non renouvellement d'un départ à la retraite sur deux, le musée perd 1 ETPT sur son plafond qui s'établit ainsi à 262 ETPT, tous rémunérés par l'établissement.

*f) Le musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée*

En janvier 2008, le Premier Ministre a confirmé l'implantation à Marseille du musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (MUCEM) sur la base d'un projet rénové et recentré sur les enjeux euro-méditerranéens. En mai 2008, la ministre de la Culture et de la communication a confié à M. Stéphane Martin, président du musée du Quai Branly, une mission de réflexion sur les modalités de mise en œuvre de ce projet. En janvier 2009, lors de ses vœux à l'attention des acteurs du monde culturel prononcés à Nîmes, le Président de la République a réaffirmé sa décision de **réaliser le MUCEM à Marseille d'ici la fin de l'année 2012, un calendrier qui coïncide avec la désignation de la ville comme capitale européenne de la culture en 2013**.

À la suite de la mission conduite par M. Martin, l'engagement de deux réalisations architecturales majeures a été confirmé : le musée sur le môle J4, sous la maîtrise d'œuvre de M. Rudy Ricciotti, et le centre de conservation conçu par Mme Corinne Vezzoni, destiné à abriter l'ensemble des collections de l'ex-MNATP<sup>(1)</sup> enrichies par celles déposées en 2005 par le musée de l'Homme. Le fort Saint-Jean accueillera, dès son ouverture au public, des activités diverses associant des opérateurs publics et privés. Le rapport rendu par M. Stéphane Martin s'articule donc autour d'une refonte partielle du programme muséographique et de la répartition des fonctions entre les trois sites du musée : le fort Saint-Jean, le bâtiment du Môle J4 et le centre de conservation à la Belle de Mai.

---

(1) Musée national des arts et traditions populaires.

Ce dispositif permettra d'accueillir une programmation culturelle plus ouverte, fondée sur la combinaison d'expositions semi-permanentes et de manifestations de plus courte durée. L'articulation entre collections permanentes et expositions temporaires, qui caractérise le fonctionnement traditionnel des musées, sera ici interprétée de manière novatrice.

La **création d'une mission de préfiguration** a également été décidée avant le choix d'une structure de gestion définitive pour l'établissement. La direction de la mission de préfiguration a été confiée, en mai 2009 à M. Bruno Suzzarelli <sup>(1)</sup>.

Cette mission est chargée de mener à bien les opérations préalables à l'ouverture du musée et de préparer la création de l'établissement public gestionnaire du musée. Elle doit également être l'interlocuteur opérationnel des collectivités territoriales, partenaires du projet de réalisation du musée et de son financement. Enfin, elle s'est vue confier la définition des axes de la programmation culturelle du musée et la préparation des expositions inaugurales.

Le projet MUCEM se développe dans le cadre d'un partenariat entre l'État et les collectivités territoriales entériné par la convention générale de coopération culturelle entre l'État et la ville de Marseille du 31 décembre 2005 d'une part, et la convention pour le musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée du 4 juillet 2006 entre l'État, le conseil régional Provence-Alpes-Côte d'Azur, le département des Bouches-du-Rhône et la ville de Marseille, d'autre part.

Le futur musée sera composé de trois parties : un bâtiment neuf à construire sur le môle J4 (zone portuaire) ; le Fort Saint-Jean, monument historique qui sera relié au musée après restauration et le centre de conservation, créé dans la Caserne Bugeaud.

**L'intégration du projet dans le Plan de relance de l'économie a renforcé les capacités de financement** en accélérant une première phase de réalisation de travaux des terrassements et de fondations en parois moulées, dont le démarrage était prévu en octobre. Les conditions d'un lancement effectif de l'opération avant la fin de l'année 2009 sont donc aujourd'hui réunies.

Le **coût total** de l'opération, actualisé en euros courants et tenant compte de l'adaptation du projet, est estimé à **166,85 millions d'euros** se répartissant comme suit :

– centre de conservation : 25,32 millions d'euros, dont 1,78 million d'euros pour l'acquisition foncière ;

– restauration du Fort Saint-Jean : 19,01 millions d'euros ;

– chantier des collections et préfiguration : 12,36 millions d'euros ;

---

(1) *Inspecteur général des affaires culturelles et ancien directeur de l'administration générale du ministère de la Culture et de la communication.*

– construction du bâtiment neuf dit « Ricciotti » sur le môle J4 : 110,16 millions d’euros dont 52,11 millions d’euros assurés par l’État et 58,05 millions d’euros financés par les collectivités territoriales.

Soulignons que **seule la construction du bâtiment bénéficie du partenariat des collectivités territoriales**. La participation totale de l’État est estimée à 108,8 millions d’euros (en euros courants).

En 2009, grâce à un abondement au titre du Plan de relance de l’économie, les dépenses s’élèvent à 11,9 millions d’euros en autorisations d’engagement et 7 millions d’euros en crédits de paiement pour la construction du bâtiment « Ricciotti » ; 1,9 million d’euros ont par ailleurs été prévus pour le chantier des collections (AE=CP).

**Le présent projet de loi de finances propose d’allouer une enveloppe totale de 23,71 millions d’euros en AE et 11,72 millions d’euros en CP** pour le MUCEM, dont 6,78 millions d’euros d’AE et 7,721 millions d’euros de CP pour la restauration du Fort Saint-Jean et 2 millions d’euros (AE=CP) pour le chantier des collections.

#### *g) Le Palais de Tokyo*

Par deux déclarations officielles, celle du Président de la République dans son discours sur le Grand Paris le 29 avril 2009 et celle de la ministre de la Culture et de la communication en conseil des ministres le 20 mai 2009, les pouvoirs publics ont annoncé qu’un centre d’art, dont la gestion serait assurée par un organisme autonome, serait implanté sur l’ensemble des espaces de l’aile occidentale du Palais de Tokyo.

L’aile occidentale du Palais de Tokyo appartient à l’État et représente une superficie de 22 000 m<sup>2</sup> disposés sur quatre niveaux. Plusieurs projets s’y sont succédés au fil des années et, en 1999, la décision a été prise d’aménager sommairement une partie des espaces (le niveau 2 et une petite partie des niveaux 0 et 3, soit 7 700 m<sup>2</sup> environ) pour y installer un centre d’art, le Palais de Tokyo-Site de création contemporaine consacré à la création émergente. Restaient ainsi disponibles plus de 14 000 m<sup>2</sup> dont l’aménagement a fait l’objet des décisions précitées.

**Ce nouveau centre continuera à être consacré à la création émergente, mais aussi à la présentation de l’œuvre d’artistes confirmés de la scène française** dans le cadre de grandes expositions monographiques. Celles-ci auront pour objet de donner au travail de ces créateurs une plus grande visibilité et d’accroître leur notoriété internationale.

M. Olivier Kaepelin<sup>(1)</sup> a été désigné pour mettre en œuvre le projet d'aménagement. Un groupe de projet est en cours de constitution pour définir un cahier des charges et des études de définition vont être lancées afin de préparer le concours d'architecture qui devra intervenir à la fin de l'année 2009.

Parallèlement, différentes initiatives sont menées pour mettre fin au montage administratif qui avait été mis en place avant la décision du Président de la République : dissolution de l'association Horizon 2009 qui avait été créée pour préfigurer l'aménagement du Palais de Tokyo et réaffectation au ministère de la Culture et de la communication du bâtiment qui était affecté depuis 2007 au Centre Georges Pompidou. Des opérations de préfiguration artistique pourront avoir lieu dans les espaces en friche avant le démarrage des travaux.

**Le nouvel organisme devant être autonome, plusieurs hypothèses relatives au statut juridique** avaient été étudiés dans le cadre du rapport commandé à M. Olivier Kaepelin par la ministre de la Culture et de la communication. **Le statut retenu a été celui de la société par actions simplifiée (SAS)** qui, dans un premier temps, sera unipersonnelle et contrôlée intégralement par l'État.

Si le rattachement au Centre Pompidou présentait des avantages du point de vue budgétaire, avec notamment la mutualisation des fonctions administratives et support génératrices d'économies, l'intérêt de l'opération semblait moins évident en termes de cohérence artistique. Le CNAC Georges Pompidou pourrait cependant être associé à l'activité du nouveau centre d'art en intégrant, par exemple, le conseil d'administration de la société.

D'après le ministère, le régime de la SAS offre une grande liberté quant au fonctionnement du futur ensemble et **permet** en outre **de constituer une réelle structure de coopération institutionnelle** dans laquelle des personnes publiques, notamment les établissements publics mais aussi des collectivités territoriales, peuvent prendre des participations. Des personnes privées pourraient également, à condition que les statuts le prévoient, prendre des participations dans la société. La SAS se présente ainsi comme une structure juridique susceptible de répondre à l'exigence d'une coopération simple du point de vue de ses règles de création, **souple et adaptable du point de vue de sa composition, peu contraignante et attractive pour le secteur privé.**

Le **coût prévisionnel des travaux** nécessaires pour aménager les espaces en friche est estimé à environ **20 millions d'euros**. En 2009, dans le cadre du Plan de relance de l'économie, 1,5 million d'euros ont été destinés à la mise en sécurité, la même somme étant débloquée au titre des aménagements préliminaires et aux études préalables.

---

(1) Ancien délégué aux Arts plastiques au ministère de la Culture et de la communication.

### *h) Le futur musée de l'Histoire de France*

**Annoncée le 13 janvier dernier à Nîmes par le Président de la République**, la décision de créer un musée de l'Histoire de France **se fonde sur le rapport de M. Hervé Lemoine** <sup>(1)</sup> d'avril 2008 intitulé « *Pour une maison de l'histoire de France* » et commandé conjointement par le ministre de la Défense et le ministre de la Culture et de la communication. La lettre de mission de M. Lemoine spécifiait alors d'accorder une attention particulière au site des Invalides.

Ce rapport insiste notamment sur la nécessité de mettre en lumière les centaines de musées d'histoire présents sur notre territoire et leurs collections. Il préconise le développement d'une galerie permanente donnant aux visiteurs français et étrangers des repères temporels et souligne le besoin d'un lieu capable d'accueillir de grandes expositions d'histoire. Il revient également sur l'enjeu essentiel de la présentation au public des travaux de la recherche historique et des débats qui l'agitent, ainsi que de la variété des sources sur lesquelles se fondent les historiens contemporains, depuis les archives jusqu'aux documents sonores et audiovisuels en passant par toutes les catégories d'objets et d'œuvres.

Lors de son annonce de janvier 2009, le Président de la République a en outre souhaité que le choix du site fasse l'objet d'un débat et a insisté sur le rôle fédérateur que devrait assumer le futur musée. Le 13 février 2009, Mme Christine Albanel a alors initié une mission d'expertise des sites susceptibles d'accueillir le futur musée. Cinq étaient proposés dans la lettre de mission : Vincennes, les Invalides, Fontainebleau, Soubise et Versailles, à charge pour la mission de formuler d'éventuelles propositions alternatives.

Quinze sites ont finalement été étudiés, parmi lesquels l'Hôtel de la Marine, l'Hôtel de la Monnaie mais aussi Valmy ou Verdun. **Dans le rapport présenté début mai, cinq sites sont retenus** : Chaillot, le Grand Palais, les Invalides, Vincennes et Fontainebleau. Les conclusions du rapport Rioux <sup>(2)</sup> sur chaque site peuvent être synthétisées de la manière suivante :

– **Chaillot** : ayant accueilli des expositions universelles, le palais du Trocadéro, sis sur la colline de Chaillot, renvoie à des nombreux pans de notre histoire. Le site abrite d'ores et déjà des établissements muséaux : musée de l'Homme, musée de la Marine et Cité de l'architecture et du patrimoine. Cependant, les projets muséographiques existants sur le site rendent peu aisée l'inclusion d'un nouvel établissement ;

– **le Grand Palais** : autre lieu d'accueil d'expositions universelles, il présente des spécificités qui rendraient difficiles la réalisation d'un autre musée. En effet, les projets de développement des galeries nationales du Grand Palais relevant de la RMN, de l'EPGGP <sup>(3)</sup> et du Palais de la découverte <sup>(1)</sup>, l'éventuelle installation du musée de l'Histoire de France en ce lieu n'en serait pas facilitée ;

---

(1) Conservateur du Patrimoine, M. Lemoine a été nommé directeur du musée des Monuments français le 1<sup>er</sup> janvier dernier.

(2) Rapport piloté par M. Jean-Pierre Rioux, historien, spécialiste de l'histoire politique, culturelle et sociale.

(3) Établissement public de gestion des galeries du Grand Palais.

– **les Invalides** : la symbolique militaire des Invalides représente un inconvénient d'ordre intellectuel à ne pas négliger. Elle peut toutefois être dépassée par une forte volonté politique visant à la fois à installer les nouveaux espaces au premier plan du monument et à réunir les quatre musées qui s'y trouvent déjà en un seul établissement ;

– **le Château de Vincennes** : une installation sur ce lieu nécessiterait de construire un bâtiment neuf, au coût non négligeable. Sa localisation, à l'est de Paris, permettrait de rééquilibrer le paysage des institutions culturelles de la capitale mais l'absence de collections, à l'exception notable des archives de la Défense, est problématique ;

– **Fontainebleau** : le site rassemble de nombreux atouts, notamment la beauté du lieu, sa longue durée d'occupation, des collections nombreuses et une localisation en Ile-de-France mais en dehors de Paris. Reste l'accès rendu difficile par la rupture de charge en gare de Fontainebleau-Avon.

Sur le fondement de ces analyses et en tenant compte du coût de l'opération qui s'échelonne entre **15 et 60 millions d'euros environ selon le site retenu**, le ministre de la Culture et de la communication a fait connaître ses propositions au Président de la République.

Une fois l'arbitrage rendu sur le choix du site, il est prévu de nommer un conseil scientifique, largement ouvert aux historiens étrangers travaillant sur la France, associé de manière systématique à la conception et à la réalisation du projet scientifique et culturel du musée. Le projet scientifique et culturel finalisé conditionnera la réalisation du projet muséographique.

#### 4.– Le suivi des recommandations de la mission d'évaluation et de contrôle relative au musée du Louvre

Menée au printemps 2009, **la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) relative au musée du Louvre avait choisi d'élargir son champ d'analyse**. De fait, les **22 propositions** contenues son rapport final portent, en cercles concentriques, sur le musée du Louvre, sur la politique des musées, sur le rôle de la tutelle, et de façon plus large, sur des aspects transversaux de la politique de l'État, concernant la gestion de son patrimoine – immobilier, artistique ou immatériel – ainsi que ses relations avec ses opérateurs.

Certaines évolutions, préconisées par les rapporteurs, étaient déjà à l'œuvre et se sont poursuivies. D'autres continuent de mériter une attention particulière.

---

(1) *Maintenant uni à la Cité des sciences et de l'industrie.*

- Sur le statut des musées et leurs relations avec la RMN

Comme indiqué précédemment, **la tendance statutaire des musées nationaux s'oriente vers le développement du statut d'établissement public administratif et le regroupement de musées** au sein d'un même établissement public administratif, pour des raisons géographiques ou thématiques, **ce dont le Rapporteur spécial se félicite**. Le ministère de la Culture et de la communication estime cependant que le maintien du statut de service à compétence nationale (SCN) reste pertinent dans le cas de musées dont la taille ne permet pas la transformation statutaire ou lorsque leur isolement n'autorise pas une mutualisation efficace.

Afin d'assurer une meilleure autonomie à ces musées ayant le statut de SCN, certaines mesures ont été envisagées telles que **l'actualisation des relations qu'ils entretiennent avec la RMN**. Ceci passe par une prise en compte plus grande des attentes des SCN dans le cadre du contrat de performance conclu entre la RMN et l'État ou par une forme de représentation au sein du conseil d'administration de la RMN.

Par ailleurs, aux termes du contrat de performance État-RMN figurent notamment :

– **le renforcement du rôle du directeur du SCN comme chef d'établissement** exerçant son autorité fonctionnelle sur tous les personnels, à la fois État et RMN, affectés à son établissement ;

– **l'intéressement mutuel du SCN et de la RMN au développement de leurs activités et des ressources qu'elles génèrent** ; au-delà d'un seuil fixé préalablement, les recettes de billetterie seront partagées à parts égales, 50 % revenant à la RMN, 50 % au SCN.

**Le ministère estime enfin indispensable de responsabiliser ces opérateurs** sur lesquels s'exerce une tutelle de plus en plus proche, par son esprit et ses procédures, de celle appliquée aux établissements publics. **Autant d'évolutions que la MEC avait soutenues ou préconisées.**

- Sur la contractualisation des relations État-établissements publics

Afin de se concentrer sur le pilotage stratégique des activités des opérateurs, l'État a mené une politique de contractualisation des relations avec les établissements publics, permettant l'émergence d'un **véritable échange sur les questions de gestion relatives aux aspects administratifs, scientifiques et culturels de l'action des musées**. Ces contrats prennent également en compte des orientations transversales de la politique de l'État, notamment le respect des principes posés en matière de politique immobilière. Le troisième contrat de performance du Louvre devrait être signé au début de l'année 2010, celui de la Réunion des musées nationaux au dernier trimestre de l'année 2009 tout comme

celui du musée des Arts décoratifs et du musée Rodin. Les contrats du musée d'Orsay, de Versailles, du musée du Quai Branly ainsi que celui du musée Guimet sont en cours d'élaboration ou de renouvellement. Les travaux portant sur la contractualisation avec le Centre Pompidou, le musée Gustave Moreau, la Cité nationale de l'histoire de l'immigration débiteront en 2010.

**Par ailleurs, et conformément aux recommandations de la MEC**, dans le but de faciliter les comparaisons entre les musées, et de permettre un pilotage plus global de la politique des musées, une **harmonisation des instruments contractuels et des indicateurs** servant à les évaluer a été entreprise, sans évidemment remettre en cause la spécificité de chaque établissement.

- Sur les politiques de gratuité

**La MEC avait été contrainte de rappeler cette évidence : la gratuité coûte** ; la gratuité représente une perte de recettes. Laquelle doit être compensée, si l'on veut maintenir la qualité du service public muséal. Or *in fine* c'est bien l'État, donc le contribuable, qui a vocation à compenser cette perte, un tel transfert de coût des individus privés vers la collectivité publique n'étant pas forcément opportun dans la conjoncture actuelle de tensions sur les finances publiques et de crise économique.

**Le ministère de la Culture et de la communication procédera à une évaluation périodique** de la mesure de gratuité mise en œuvre le 4 avril 2009, notamment en étudiant son impact en termes de démocratisation culturelle. **Il n'est en effet pas improbable que les sommes venant en moins-value pour les musées auraient été mieux employées par les opérateurs eux-mêmes**, *via* des actions spécifiques adaptées à leurs publics.

Soulignons par ailleurs qu'un indicateur dédié relatif au taux de fréquentation des jeunes de 18 à 25 ans et des enseignants a été créé afin d'assurer un suivi quantitatif de cette politique.

**CHÈRE GRATUITÉ : 30 MILLIONS D'EUROS DE COMPENSATION VERSÉS PAR L'ÉTAT  
AUX MUSÉES NATIONAUX**

Le 13 janvier 2009, à l'occasion de ses vœux au monde de la culture, le Président de la République annonçait que **l'accès aux musées et monuments nationaux serait rendu gratuit pour les moins de 26 ans et les enseignants**. Cette mesure est entrée en vigueur le 4 avril dernier. Elle fait suite à l'expérimentation menée entre le 1<sup>er</sup> janvier et le 30 juin 2008 au sein de 18 musées et monuments nationaux.

Dès l'origine, cette mesure a concerné l'ensemble des jeunes de l'Union européenne, conformément au droit communautaire et aux objectifs politiques et culturels de l'Union européenne. Par la suite, le ministère de la Culture et de la communication a tenu à préciser le périmètre de la mesure, applicable aux **jeunes de moins de 26 ans résidents dans un pays de l'Union européenne ou dans un pays de l'Espace économique européen**.

Là où des comparaisons fiables peuvent être effectuées, l'impact des mesures de gratuité pour les jeunes et les enseignants est relativement significatif pour les mois d'avril, mai et juin 2009.

Il serait cependant inférieur à l'impact de la gratuité totale expérimentée l'an passé. On estime à environ 15 % en moyenne l'augmentation des jeunes sur l'ensemble des établissements concernés.

Quelques grandes tendances peuvent être notées :

– sur un échantillon de 50 monuments non concernés par l'expérimentation l'an passé, le CMN relève une progression de 120 % des moins de 26 ans et de 105 % des enseignants ;

– au musée des Arts décoratifs, la fréquentation des 18-25 ans est en hausse de 40 %, celle des enseignants de 12 % ;

– au musée de Cluny, les 18-25 ans, qui représentaient environ 3 % de la fréquentation, en constituent pour le mois d'avril près de 9 % mais en baisse au mois de mai ;

– au musée du Quai Branly, le nombre de visiteurs jeunes et enseignants s'est respectivement accru de 17 % et 6,4 % ;

– dans d'autres établissements, l'impact des mesures est pour l'heure peu perceptible.

**Le montant compensatoire des pertes de recettes des droits d'entrée** est estimé à **30 millions d'euros** pour l'ensemble des nouvelles mesures favorisant les enseignants et les jeunes. La compensation se verse en cours de gestion sur la foi de justificatifs fournis par tous les établissements concernés, lesquels doivent comptabiliser ces entrées gratuites par des contreparties.

2010 verra l'application en année pleine de la mesure de gratuité ciblée.

- Sur la gestion du patrimoine culturel immatériel de l'État

La mise en place d'une réelle politique de gestion du patrimoine culturel immatériel de l'État se développe. Des réflexions ont été menées en ce sens, **notamment sur la question des marques, sur la propriété des droits et leur exploitation et sur la gestion des fonds photographiques.**

Sur ce dernier point, le ministère de la culture souhaite développer le rôle de la **RMN** qui, dans la dernière modification de ses statuts se voit confier « *la mission d'exploitation commerciale des fonds photographiques appartenant à l'État, à une personne publique ou mis en dépôt dans les collections publiques [...]* ». Reste au ministère de la Culture et de la communication à **faire respecter ce principe par l'ensemble de ses opérateurs.**

- Sur la création d'outils de comptabilité analytique adaptés

**La MEC avait souligné la nécessité de créer des outils de comptabilité analytique** permettant de connaître les coûts réels et complets des différents secteurs d'activité et des fonctions connexes<sup>(1)</sup> des principaux établissements publics et de les comparer avec les coûts de la RMN, ceci afin d'identifier l'opérateur le plus efficace, et partant, le plus légitime à agir dans ces champs. Le ministère de la Culture et de la communication assure partager le point de vue de la MEC en la matière, ce dont le Rapporteur spécial se félicite.

---

(1) En particulier les politiques d'édition ou de gestion des fonds photographiques.

Par ailleurs, soulignons que **l'inspection générale des affaires culturelles a été chargée d'une étude relative à l'activité d'édition des opérateurs** qui porte à la fois sur la légitimité des différents établissements publics à organiser leurs propres activités d'édition, et sur le contrôle de l'ensemble des moyens mis en œuvre pour développer celles-ci. Le Rapporteur spécial sera particulièrement attentif aux résultats de cette étude.

- Sur la sécurisation des politiques de développement externe du Louvre

Le ministère de la Culture et de la communication indique souscrire totalement aux propositions de la MEC concernant l'audition annuelle de la direction de l'Agence France Muséums par les commissions parlementaires compétentes, ainsi que la mise en place par le Louvre d'un dispositif de pilotage prévisionnel des prêts d'œuvres commun à l'ensemble des départements du musée.

**Au total, la plupart des réformes soutenues ou proposées par la MEC se sont réalisées ou poursuivent leur mise en œuvre. Seul le volet « amélioration de la gestion des ressources humaines » ne semble pas avoir sensiblement évolué.** Notamment, l'expérimentation portant sur des commissions administratives paritaires préparatoires locales instituées au niveau des musées nationaux à statut d'établissement public administratif les plus importants, et qui formuleraient des avis préalables sur les questions de discipline, de détachement et d'avancement des agents n'est pas envisagée par le ministère, pas plus que la création de structures de mutualisation équivalentes aux « centres de gestion » de la fonction publique territoriale.

### III.— LE PATRIMOINE MONUMENTAL ET ARCHÉOLOGIQUE : LA POURSUITE DES RÉFORMES

#### A.— L'ENTRETIEN ET LA RESTAURATION DES MONUMENTS HISTORIQUES : UN EFFORT BUDGÉTAIRE NOTABLE

Comme indiqué précédemment, le présent projet de loi de finances propose d'augmenter de façon substantielle les crédits relatifs à l'action n° 1 *Patrimoine monumental et archéologique* par rapport aux montants ouverts en loi de finances initiale pour 2009. Leur croissance serait en effet de **+ 27,6 % en autorisations d'engagement et + 28,3 % en crédits de paiement**, pour un total de 365,08 millions d'euros et 419,43 millions d'euros respectivement.

En 2008, les 70 millions d'euros correspondant au montant annuel de taxe sur les droits de mutation ont été intégrés dans le budget du ministère de la Culture et de la communication, les crédits consacrés à la restauration des monuments historiques revenant à leur niveau de 2006 (environ 304 millions d'euros). Aussi, une grande partie des chantiers relancés en 2007 s'est poursuivie sur les monuments appartenant à l'État<sup>(1)</sup> et les monuments « non-État »<sup>(1)</sup>.

---

(1) Notamment le bas-côté nord de la cathédrale de Strasbourg, le clocher de la cathédrale de Périgueux, les façades du château de Pau, la verrière haute et le transept sud de la cathédrale de Chartres, le palais

Pour l'année 2009, la dotation des crédits relative aux monuments historiques s'élevait à **283 millions d'euros, auxquels furent ajoutés 20 millions d'euros issus des cessions immobilières de l'État** et destinés aux monuments gérés par le CMN. Ce montant a été **complété par les crédits afférents au Plan de relance de l'économie**, conformément aux annonces du Président de la République en ce sens. De fait, le ministère de la Culture et de la communication aura bénéficié d'une enveloppe de **100 millions d'euros supplémentaires**, dont 65 millions d'euros au titre des monuments historiques. Plusieurs chantiers ont ainsi pu être lancés ou accélérés (cf. *supra*).

## B.- L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : UN SECTEUR EN MUTATION

### 1.- La réforme des redevances d'archéologie préventive : évolutions 2008-2009

Le budget 2009 de l'Institut national de recherche et d'archéologie préventive (INRAP) s'élevait à 144,4 millions d'euros, les ressources étant majoritairement constituées par :

- le chiffre d'affaires issu de l'activité de fouilles : 93,8 millions d'euros ;
- le produit des redevances d'archéologie préventive : 40,5 millions d'euros ;
- la subvention pour charges de service public versée par le ministère de la Culture et de la communication : 9 millions d'euros.

**Pour 2010, aucune dotation publique ne serait versée à l'INRAP. La revalorisation des taux de redevance d'archéologie préventive** devant rapporter 8,4 millions d'euros supplémentaires par rapport à 2009, la dotation de fonctionnement allouée l'an dernier ne serait pas reconduite.

Rappelons en effet que la **loi n° 2009-179 du 17 février 2009** pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés **aura procédé à l'augmentation des taux de redevance d'archéologie préventive** :

- le taux de la redevance liquidée par les services déconcentrés du ministère (« redevance DRAC ») a été porté de 0,41 euro/m<sup>2</sup> à 0,50 euro/m<sup>2</sup> à compter du 19 février 2009 ;

---

*Jacques Cœur de Bourges, les parties basses du chevet de la cathédrale de Limoges, le clocher de la cathédrale de Rodez, le bâtiment des Fanneries de l'abbaye de Fontevrault, les voûtes et baies hautes de la cathédrale de Toul, l'arc de triomphe et le mausolée des Antiques à Saint-Rémy de Provence.*

(1) Citons le Familistère de Guise en Picardie, l'abbaye de la Chaise-Dieu en Auvergne. Au titre des chantiers achevés, on compte : les façades de la collégiale de Montrésor en Indre-et-Loire, le collège des Bernardins à Paris, le collège de Bar-le-Duc, les façades de la manufactures des tabacs de Morlaix ou encore les façades de la Cité radieuse à Marseille.

– le taux de la redevance liquidée par les services de l'État chargés de l'urbanisme au niveau départemental (« redevance DDE ») a été revalorisé de 0,3 % à 0,4 % de la valeur de l'ensemble immobilier à partir de cette même date et à 0,5 % au 1<sup>er</sup> janvier 2010.

#### LES REDEVANCES D'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE

Instituée par les lois du 1<sup>er</sup> août 2003 et du 9 août 2004, la redevance d'archéologie préventive (RAP) a pour objet principal de financer les opérations de diagnostic et d'assurer la prise en charge du coût des opérations de fouille pour les aménageurs « impécunieux » *via* le Fonds national pour l'archéologie préventive (FNAP).

Elle est due à l'occasion de travaux affectant le sous-sol : opérations d'aménagement, de construction, réalisation d'infrastructures, affouillements. La loi prévoit des exemptions de redevance en faveur des logements locatifs sociaux, des logements réalisés par une personne physique pour elle-même et des travaux d'affouillement agricoles ou forestiers.

Le recouvrement est assuré par les services déconcentrés du Trésor. Les opérations d'assiette et d'ordonnancement sont de la responsabilité :

– du préfet de département pour les travaux soumis à autorisation ou déclaration préalable en application du code de l'urbanisme ;

– du préfet de région dans tous les autres cas.

##### • La redevance DDE

Pour les projets d'aménagements relevant du code de l'urbanisme, confiés aux DDE ou aux collectivités s'il y a eu transfert de compétence, la RAP est calculée selon un mode comparable à la taxe locale d'équipement, avec application d'un taux de 0,4 % – porté à 0,5 % au 1<sup>er</sup> janvier 2010 – aux valeurs immobilières définies à l'article 1585 D du code général des impôts.

##### • La redevance DRAC

Pour tous les autres dossiers, qui relèvent des DRAC, le montant de cette redevance est égal au produit de la superficie du terrain (ou de l'emprise au sol pour les bâtiments agricoles) par un montant de 0,50 euro (taux actuel ; 0,41 euro jusqu'au 18 février 2009), lequel est annuellement indexé sur l'indice du coût de la construction.

Soulignons par ailleurs que, dans le cadre du **Plan de relance de l'économie**, le Gouvernement aura attribué une **dotatation exceptionnelle de 20 millions d'euros à l'archéologie préventive**, ventilée à parité entre la réalisation de diagnostics par l'INRAP et la prise en charge d'opérations de fouille par le FNAP.

#### 2.– L'INRAP : du contrat d'activité au contrat de performance

Selon les termes de la mesure 302 du conseil de modernisation des politiques publiques, « *La politique de l'archéologie préventive sera rendue plus performante. Le développement d'une offre concurrentielle permettra de démultiplier les capacités d'intervention en matière de fouilles. Les modes de recrutement au sein de l'INRAP, opérateur de l'État, seront modernisés.* ».

De fait, l'article 9 de **la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 a créé un dispositif expérimental pour une durée de cinq ans : le contrat d'activité**. Ce nouveau contrat doit permettre à l'INRAP, dans le cadre de son activité de fouilles, de faire face à un surcroît exceptionnel d'activité (type « grands travaux ») et ainsi d'accélérer les procédures.

Le dispositif doit entrer en vigueur au cours du dernier trimestre 2009 et produire son plein effet en 2010. Les emplois correspondants, soit 129 ETPT, sont placés hors du plafond d'emplois <sup>(1)</sup> de l'INRAP car rémunérés *via* ses ressources propres.

**L'année 2010 devrait également voir la conclusion du contrat de performance signé entre l'État et l'INRAP**. Il permettra la formalisation des orientations stratégiques de l'établissement en couvrant notamment les domaines relatifs à l'organisation de l'INRAP, la gestion de son activité, sa politique de ressources humaines, sa gestion financière, la politique scientifique menée et l'organisation des systèmes d'information.

## C.- VERS UNE RELANCE DE LA DÉCENTRALISATION CULTURELLE ?

### 1.- Les principes posés par la loi du 13 août 2004

**L'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales a ouvert aux collectivités territoriales la possibilité de demander le transfert de propriété de monuments historiques et de sites archéologiques appartenant à l'État**, en vue d'en assurer la conservation et la valorisation culturelle. Sur la base du rapport remis en novembre 2003 au ministre de la Culture et de la communication par **une commission d'élus et d'experts du patrimoine présidée par le professeur René Rémond, une liste de 176 monuments et sites « transférables »** a été publiée par décret le 20 juillet 2005.

Les collectivités territoriales ou leurs groupements souhaitant bénéficier des transferts de propriété devaient adresser leur demande au représentant de l'État en région dans les 12 mois suivant la publication du décret précité. Ainsi, **au 23 juillet 2006, les préfets de région avaient reçu 73 candidatures, concernant 70 monuments et sites** (deux monuments ayant fait l'objet de candidatures multiples). Ce résultat témoigne d'un véritable intérêt des collectivités locales pour la conservation et la mise en valeur du patrimoine monumental ; il concerne des monuments aussi divers que les châteaux du Haut-Koenigsbourg et de Chaumont-sur-Loire, les abbayes de Jumièges et de Silvacane, les vestiges du temple de Mercure au sommet du Puy-de-Dôme, le dolmen de la Pierre-Levée à Poitiers ou la chapelle Saint-Jean-du-Liget à Sennevières.

---

(1) Il s'établirait à 1 953 ETPT en 2010.

Après désignation de la collectivité bénéficiaire par le préfet de région, le transfert est officialisé par une convention décrivant les engagements respectifs des deux parties, qui peut prévoir en annexe un programme quinquennal de travaux de restauration cofinancé par la collectivité bénéficiaire et par l'État (sans préjuger d'autres partenariats). Outre les personnels en poste dans les monuments (les agents fonctionnaires bénéficiant du traditionnel droit d'option), les crédits de fonctionnement et d'entretien (hors dépenses de fonctionnement assumées par le CMN) sont transférés aux collectivités en accompagnement des transferts de monuments.

## 2.- Bilan de la décentralisation culturelle : 65 monuments transférés

La candidature de la commune de Salses-le-Château au transfert du fort de Salses a été rejetée par le préfet de la région Languedoc-Roussillon, en raison des faibles capacités de la commune et d'un projet de valorisation culturelle insuffisant. Le transfert du bastion Nord de la citadelle de Bastia a d'autre part été effectué par un rectificatif à l'acte de vente de la citadelle à la commune. Le département des Alpes-Maritimes, bien qu'ayant été désigné par le préfet comme bénéficiaire du transfert de couvent des Franciscains à Saorge, a finalement renoncé à ce transfert, de même que la commune des Andelys, pour le transfert du donjon de Château-Gaillard.

**Le transfert de 65 monuments sur 176** a finalement été engagé après avis du Comité technique paritaire ministériel (CTPM) et **56 conventions sont à ce jour effectivement signées**, 9 étant en cours de signature. 11 monuments transférés figurent sur la liste des immeubles gérés par le CMN <sup>(1)</sup>.

Sur les 65 monuments, 43 transferts sont effectués au bénéfice de communes, 16 transferts au bénéfice de départements et 6 au bénéfice de régions.

Les conventions indiquent les conditions dans lesquelles l'État apporte un soutien aux travaux de restauration menés sur les édifices transférés pendant les cinq années suivant le transfert. **25 conventions donnent lieu à un programme de travaux spécifiques pour la restauration des monuments avec une aide de l'État à taux préférentiel de près de 50 %**, pour un montant total de travaux de 51,4 millions d'euros à réaliser sur cinq ans. Deux conventions feront l'objet d'avenants ultérieurs pour y intégrer un programme de travaux, dont la définition est subordonnée à la remise d'études préalables architecturales en cours. *A contrario*, l'état sanitaire des 20 autres monuments a été jugé suffisamment satisfaisant pour ne pas nécessiter de programme de restauration spécifique.

---

(1) *Le château de Haut-Kœnigsbourg, le dolmen de Peyrelevalde, le château de Châteauneuf, le site des Fontaines Salées, le château de Chaumont, la Maison du Maréchal Foch à Tarbes, le site de la Graufesenque, la chapelle des Carmélites à Toulouse, l'abbaye de Jumièges, l'abbaye de Silvacane, le château du Roi René à Tarascon.*

Parmi les principaux programmes quinquennaux de travaux établis à ce jour, citons notamment :

– le château du Haut-Kœnigsbourg : 6,78 millions d’euros dont 3,24 millions d’euros assumés par l’État ;

– le château de Chaumont : 3,2 millions d’euros dont 1,6 million d’euros assumés par l’État ;

– l’abbaye de Jumièges : 2,6 millions d’euros dont 1,4 million d’euros assumés par l’État.

Par ailleurs, les crédits d’entretien – et, pour les monuments qui n’étaient pas gérés par le CMN, les crédits de fonctionnement – qui étaient consacrés par l’État aux monuments transférés ont fait l’objet d’un transfert aux collectivités concernées *via* la dotation globale de décentralisation attribuée par le ministère de l’Intérieur. En 2008, le montant de ce transfert était de 437 630 euros. Pour l’année 2009, il s’élèvera à 451 484 euros, ce montant incluant les crédits d’entretien de deux sites qui n’avaient pas été intégrés au transfert effectué en 2008.

Concernant les moyens humains, rappelons que sur les 65 monuments transférés, 12 comportaient des personnels<sup>(1)</sup>. Les agents titulaires de l’État disposent d’un délai de deux ans pour faire valoir leur droit d’option. Les collectivités bénéficiaires des transferts avaient obligation de reprendre les contrats des agents du CMN.

À ce jour, seuls les personnels du Haut-Kœnigsbourg, de l’abbaye de Jumièges et du château de Chaumont ont exprimé leur droit d’option. Sur les 27 agents concernés<sup>(2)</sup>, 22 agents ont exprimé leur choix : 13 ont opté pour un détachement sans limitation de durée, et 9 pour une intégration dans la fonction publique territoriale. Les 5 agents restants ont été placés en disponibilité, sont partis à la retraite, ou ont été mutés.

**Les monuments qui n’ont pas fait l’objet de candidature de collectivités pour un transfert ou pour lesquels la procédure de transfert n’aboutirait pas devaient demeurer dans le patrimoine de l’État.**

3.– Ouvrir davantage les possibilités de transfert ?

**L’article 52 du présent projet de loi de finances propose de relancer le processus de transfert et d’en modifier le régime.** Comme rappelé précédemment, l’actuel dispositif limite le nombre d’immeubles potentiellement transférables. Par ailleurs il est circonscrit dans le temps.

---

(1) 81 agents, dont 45 agents titulaires de l’État, et 36 agents du CMN.

(2) 11 au château de Haut-Kœnigsbourg, 4 à l’Abbaye de Jumièges et 12 pour le château de Chaumont.

Après ce qui s'interprète comme une phase expérimentale, l'article 52 **propose une triple extension** : le régime serait pérennisé, le champ des immeubles concernés serait étendu et des transferts partiels seraient rendus possibles.

**Cependant, il n'est pas certain que le dispositif nouveau proposé** par le présent projet de loi de finances **réponde à toutes les interrogations** qu'une telle réforme soulève.

Pour une analyse plus détaillée de ce dispositif, on se reportera au commentaire d'article figurant en fin du présent rapport.

#### **IV.– LE PATRIMOINE ARCHIVISTIQUE, ÉCRIT ET DOCUMENTAIRE FACE AU DÉFI DU NUMÉRIQUE**

##### **A.– LA POLITIQUE ARCHIVISTIQUE**

###### **1.– Les suites de la réforme de 2008**

Rappelons tout d'abord que **la politique archivistique est non seulement une nécessité du point de vue historique et culturel mais qu'elle répond également à des exigences quotidiennes de bonne administration et d'information des citoyens**. En effet, les archives conservées ou détenues par les services publics centraux ou territoriaux ou par des autorités, personnes ou services qui les ont produites, sont indispensables au bon fonctionnement des administrations et des services publics qui sont fréquemment amenés à les consulter pour reconstituer l'historique d'un dossier ou d'un projet. Elles sont également nécessaires aux citoyens, qui y trouvent les informations utiles à l'exercice ou à l'établissement de leurs droits vis-à-vis d'une administration ou d'une autre personne privée. Elles sont enfin une source irremplaçable d'information pour la formation et la recherche dans toutes les disciplines des sciences humaines et en premier lieu pour l'histoire, tandis que le développement de nombreuses activités culturelles à partir des fonds d'archives contribue à l'effort de démocratisation de l'accès à la culture et aux pratiques culturelles.

La loi n° 2008-696 relative aux archives a été promulguée le 15 juillet 2008. Conçue comme une loi destinée à abaisser les délais de communicabilité des archives publiques et à favoriser de ce fait les recherches scientifiques, elle a affirmé le principe de la libre communicabilité des archives publiques et réduit les délais spéciaux relatifs aux intérêts que la loi entend protéger, sécurité publique et vie privée des individus essentiellement.

Afin d'achever l'articulation des différents régimes d'accès aux archives publiques, l'article 35 de la loi autorisait le Gouvernement à procéder à cette harmonisation par ordonnance. Cette ordonnance a été signée le 29 avril 2009 et publiée au Journal officiel du lendemain. Le projet de loi de ratification a été déposé devant le Parlement le 22 juillet 2009.

## 2.– Le développement de l'archivage numérique

**La question de l'archivage numérique se pose avec une nouvelle acuité depuis que le nouveau contexte juridique accorde une même valeur probante au document sur support papier et au document sur support numérique.** Une réflexion doit donc être menée quant à la gestion efficace et pertinente de l'information et sa conservation dans l'univers numérique. À défaut, le risque est que l'information perde sa force juridique, que les droits des citoyens et des États ne soient plus assurés autant que nécessaire et que l'accès des générations futures au patrimoine numérique ne soit plus garanti.

C'est pourquoi le chantier de **l'archivage numérique est inscrit dans les plans stratégiques relatifs au développement de l'administration électronique.** Ainsi, le plan « France numérique 2012 » appréhende le développement de l'administration électronique et consacre une action spécifique <sup>(1)</sup> à l'archivage numérique.

**La direction des Archives de France est pilote de cette action pour l'ensemble des services de l'État et des collectivités territoriales,** en collaboration avec les services de la direction générale de la modernisation de l'État (DGME). Ce travail commun poursuit les actions déjà menées dans les années précédentes dans le cadre du plan ADELE <sup>(2)</sup>. Les actions entreprises concernent tant des actions transversales (standard d'échange de données pour l'archivage (SEDA), publication « d'outils » pour aider à l'archivage numérique sécurisé – politique d'archivage et grille d'audit *etc.*) que des actions menées sur des projets spécifiques avec l'intégration dans les projets de dématérialisation en cours d'un volet archivage et la mise en place d'un module d'export adéquat.

Au-delà de ces actions et sur la base des préconisations de l'audit sur l'archivage dans les ministères mené en 2007, la **stratégie 2009-2012** vise à :

– développer et soutenir les actions de gestion d'archives au sein des services de l'État et des collectivités en accompagnant l'outil pilote que souhaite développer la DGME pour ses propres besoins, et en permettant la mutualisation de modèles de description par grandes catégories documentaires ;

– participer, sur la base des travaux de normalisation en cours, à la qualification des critères pour auditer un service d'archivage numérique, notamment dans le cadre de l'externalisation à venir des archives intermédiaires numériques auprès de tiers-archivageurs ;

---

(1) Action n° 124 Prévoir et assurer l'archivage électronique des données et documents numériques :

– déterminer en coopération avec l'administration des archives compétente, dès la conception ou le choix d'un système d'information, le cycle de vie des données et documents qui seront traités par ce système ;

– élaborer des politiques d'archivage avant toute mise en oeuvre d'un système d'archivage numérique sécurisé.

(2) ADministration ELEctronique.

– soutenir le développement des plates-formes d'archivage numérique : au niveau local <sup>(1)</sup> et au niveau national, en permettant une transition harmonieuse entre la plate-forme d'archivage numérique « PIL@E » qui sera en production à la fin de l'année 2009 pour les archives numériques des services centraux de l'État et la future plate-forme d'archivage numérique des Archives nationales dans le cadre du nouveau bâtiment de Pierrefitte-sur-Seine.

### 3.– La refondation des Archives nationales : le chantier de Pierrefitte-sur-Seine

Rappelons que la décision de l'État de construire un nouveau bâtiment pour les archives nationales à Pierrefitte-sur-Seine a été prise pour remédier à la saturation et à l'inadaptation des sites de Paris et de Fontainebleau. Le choix d'une implantation en Seine-Saint-Denis fait écho aux principes de démocratisation culturelle et de transmission de la mémoire au plus grand nombre.

La construction du nouvel équipement a été confiée par la direction des Archives de France à l'Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (ÉMOC). Le suivi du projet est assuré par le service des archives nationales au sein desquelles existe une mission dédiée.

Le permis de construire a été délivré en juin 2008 et le marché de travaux a été notifié en mai 2009. La durée des travaux est estimée à 31 mois, pour une livraison du bâtiment à la fin 2011. Le **coût global du bâtiment** est évalué à **194,23 millions d'euros** (à la valeur estimée de fin de chantier). Soulignons que le projet bénéficie de **5 millions d'euros au titre du Plan de relance de l'économie**.

## B.– LE PATRIMOINE ÉCRIT : RÉNOVATION MATÉRIELLE ET TECHNOLOGIQUE

### 1.– Le chantier du quadrilatère Richelieu

La rénovation du quadrilatère Richelieu a été décidée suite au départ des collections d'imprimés et de périodiques sur le site François-Mitterrand en 1998, lequel a laissé de vastes espaces vacants. Ceux-ci vont permettre aux départements de la BNF (Arts du spectacle, Cartes et plans, Estampes et photographie, Manuscrits, Monnaies, médailles et antiques), arrivés à saturation, de se redéployer et à l'Institut National d'Histoire de l'Art (INHA) ainsi qu'à l'École nationale des Chartes d'installer leurs bibliothèques dans le quadrilatère.

Soulignons par ailleurs que si la BNF s'était attachée dès 1999 à faire réaliser les travaux de mise en sécurité indispensables, l'état actuel du site nécessite une rénovation complète. La mission que l'Inspection générale des Finances a conduite fin 2008 a en effet souligné que les travaux de rénovation du quadrilatère devaient être engagés sans tarder.

---

(1) Par exemple les projets de mutualisation en cours type « e-Bourgogne », plateforme régionale de services dématérialisés à destination des collectivités, des citoyens, des associations et des entreprises.

Cette rénovation répond à **trois objectifs principaux** :

– **réhabiliter les bâtiments et les équipements du quadrilatère Richelieu** afin de mieux assurer la sécurité et le confort des personnes, des biens et des collections patrimoniales (20 millions de documents sont conservés sur le site). Les équipements techniques (chauffage, électricité, plomberie *etc.*) seront renouvelés et les espaces rénovés ;

– **étendre les services aux publics** grâce à des salles de lecture embellies et plus fonctionnelles, au développement de nouveaux outils technologiques, à la poursuite de l’informatisation des catalogues, à la numérisation des collections, au rapprochement entre la BNF, la bibliothèque de l’INHA et la bibliothèque de l’École nationale des Chartes ;

– **ouvrir plus largement le quadrilatère Richelieu à tous les publics** : à l’issue des travaux, le site Richelieu offrira des activités pédagogiques, notamment un parcours de visite libre permettant d’admirer les espaces patrimoniaux du site jusqu’à présents invisibles, ainsi qu’une galerie présentant les trésors de la BNF.

Cette rénovation est pilotée par l’ÉMOC pour le compte ministère de la Culture et de la communication et du ministère de l’Éducation nationale.

Afin de permettre à la BNF de rester en permanence ouverte au public et de garantir aux lecteurs l’accès aux collections spécialisées, les travaux seront réalisés en deux phases correspondant au découpage du quadrilatère en deux zones : la zone 1 le long de la rue de Richelieu, la zone 2 le long de la rue Vivienne. Des opérations préalables de transfert des collections et de relogement d’une partie du personnel et des salles de lectures sont donc programmées en conséquence.

L’opération qui, à l’origine, portait uniquement sur la rénovation et la restructuration des espaces intérieurs a été complétée en décembre 2008 par des travaux relatifs aux clos et couvert du site

Le projet de rénovation fait l’objet d’un **financement conjoint, assuré à hauteur de 80 % par le ministère de la Culture et de la communication et à hauteur de 20 % par le ministère de l’Éducation nationale**. En novembre 2006, le coût actualisé des travaux était de 149,14 millions d’euros ; il atteignait 177 millions d’euros en 2007. Le budget de la mission clos et couvert a été estimé à 26,7 millions d’euros.

Ces coûts ne tiennent pas compte des déménagements, des transferts provisoires de collections, des aménagements extérieurs au site, du mobilier. Ces derniers seront financés sur le budget de l’établissement pour un coût total estimé à 16 millions d’euros.

Pour l'année 2009, 26,2 millions d'euros d'autorisations d'engagement étaient prévus pour le financement des travaux. Fin mai 2009, plus de 13,5 millions d'euros étaient déjà engagés, notamment pour les travaux des installations provisoires et les bâtiments modulaires destinées à accueillir les personnels et services devant quitter la zone 1. En outre, 1,2 million d'euros en autorisations d'engagement devaient être mobilisés pour la mission clos et couvert.

Soulignons que le Plan de relance de l'économie a permis de financer dans le quadrilatère plusieurs travaux préalables, particulièrement dans la zone 2, qui sera rénovée dans un second temps. Ainsi, 1 million d'euros en autorisations d'engagement et 0,8 million d'euros en crédits de paiement ont été attribués pour la rénovation du réseau incendie armé, pour les travaux d'urgence d'électricité et pour la remise à niveau de cinq ascenseurs.

Le démarrage de la rénovation proprement dite est désormais fixé pour le mois d'avril 2010.

## 2.- L'enjeu de la numérisation : Europeana et Gallica *versus* Google ?

**Europeana** est un projet de numérisation et de mise en ligne sur Internet d'un vaste ensemble d'œuvres représentatives du patrimoine européen (livres, journaux, collections de bibliothèques, de musées et d'archives, notamment audiovisuelles) *via* un point d'accès unique et multilingue.

En septembre 2005, la Commission européenne, par la voix de la commissaire pour la société de l'information et les médias Mme Viviane Reding, a lancé son initiative « *i2010-bibliothèques numériques* ». Six mois plus tard, la Commission annonçait son intention d'impulser la création d'une véritable bibliothèque numérique européenne « *pour mettre en ligne la mémoire de l'Europe* », reposant sur l'infrastructure TEL (*The European Library*). Elle a également fixé pour objectifs la mise en ligne de 2 millions d'objets numériques fin 2008, issus principalement des bibliothèques, et de 6 millions fin 2010, provenant des collections des bibliothèques, mais aussi des archives, musées et institutions audiovisuelles.

En septembre 2007 a été créée la Fondation EDL (*European Digital Library*) destinée à gérer *Europeana*, et qui regroupe les associations et fédérations européennes d'institutions patrimoniales. C'est dans ce cadre que la Commission européenne subventionne depuis l'automne 2007 des projets spécifiques destinés à favoriser la création d'*Europeana*, notamment le réseau thématique *EDLnet* (réseau d'interopérabilité bibliothèques, musées, archives, audiovisuel) et le projet *TELplus*, qui s'attache à l'amélioration des fonctionnalités d'accessibilité, de recherche et de services collaboratifs pour la future bibliothèque numérique européenne.

La BNF a activement participé à ces premiers projets. Ainsi, elle avait développé, à la demande du Gouvernement français, un prototype de bibliothèque numérique en collaboration avec les bibliothèques nationales de Hongrie et du Portugal. Les enseignements tirés de la réalisation de ce prototype et des réactions des usagers ont été très largement pris en compte pour la réalisation de **la bibliothèque numérique de la BNF, Gallica, dont la nouvelle version a été lancée en mars 2009**. La BNF a alors livré l'intégralité de ce prototype aux équipes de *TEL* et d'*EDLnet* et proposé que la future bibliothèque numérique européenne prenne le nom d'*Europeana*, ce qui a été accepté par nos partenaires.

***Europeana* est aujourd'hui riche de 2 millions d'objets numériques du patrimoine européen, la part des documents issus de la BNF représentant plus de 50 % de l'offre au début de 2009. Gallica** quant à elle, assure la diffusion en ligne de **près de 830 000 documents numériques** <sup>(1)</sup> (données août 2009). Soulignons que *Gallica* permet la mise à disposition, aux côtés des documents libres de droits, des documents contemporains soumis au droit d'auteur. La BNF, le Syndicat national de l'Édition (SNE), la direction du Livre et de la lecture, les « e-distributeurs » et les éditeurs partenaires ont ainsi travaillé ensemble pour définir les conditions d'une mise en ligne d'ouvrages protégés, dans le strict respect des législations nationales, communautaires et internationales relatives à la propriété intellectuelle.

Pour sa part, le moteur de recherche **Google a lancé, en octobre 2004, un programme massif de numérisation de livres baptisé *Google Book Search***, visant la **mise en ligne de 15 millions d'ouvrages en 10 ans**.

La firme de Mountain View a ainsi noué des **partenariats** avec **29 grandes bibliothèques publiques et universitaires dans le monde**, à l'origine essentiellement anglophones <sup>(2)</sup> suivies par des établissements européens <sup>(3)</sup>, puis francophones <sup>(4)</sup>. La numérisation est effectuée gratuitement par Google et chaque bibliothèque partenaire se voit remettre une copie des ouvrages fournis qu'elle peut utiliser à ses propres fins.

À ce jour, Google aurait numérisé entre 8 et 10 millions d'ouvrages, dont plusieurs centaines de milliers sont en français. La particularité de ce projet tient au fait que **Google a numérisé indistinctement les livres anciens appartenant au domaine public et les ouvrages plus récents encore protégés par le droit d'auteur**. Les premiers sont accessibles librement tandis que les seconds ne figurent que sous la forme de courts extraits.

---

(1) Soit 1 220 monographies numérisées, 3 700 titres de presse et de revues, représentant 554 700 fascicules, 111 700 images (photographies, estampes, dessins etc.), 5 000 cartes et plans, 1 000 documents sonores, 4 200 manuscrits, 2 100 documents de musique annotée, 5 800 documents provenant d'autres bibliothèques (domaine public) et 12 100 documents sous droits.

(2) Stanford, New York Public Library, Oxford, etc.

(3) Munich, Université Complutense de Madrid.

(4) Gand, Lausanne et Bibliothèque municipale de Lyon.

Google est par ailleurs partenaire de 25 000 éditeurs dans le monde qui ont choisi de lui confier la numérisation de 1,5 million d'ouvrages à des fins de diffusion sous forme d'extraits. Cependant, les procédés de Google, notamment la numérisation d'ouvrages encore protégés, ont suscité des **actions en justice**, à la fois aux États-Unis (recours collectif déposé en 2005 par la Guilde des auteurs et cinq grands éditeurs) et en France (action conjointe des Éditions La Martinière, du SNE et de la Société des gens de lettres). La première procédure s'est conclue par un accord de règlement qui est examiné en ce moment par la justice américaine et l'issue du procès français doit avoir lieu à l'automne.

Le projet *Google Book Search* est différent de *Gallica* puisqu'il ne contient que des livres, alors que *Gallica* diffuse d'autres types de supports. Par ailleurs, dans 80 % des cas, le contenu de *Google Book Search* est seulement accessible sous forme d'extraits pour les raisons de droit mentionnées ci-dessus. Le projet de Google évolue donc vers une forme de librairie numérique qui permettra un accès payant aux contenus sous droits et la vente des ouvrages physiques par le biais de liens vers des libraires en ligne. Par ailleurs, le contenu de *Gallica* fait l'objet d'une valorisation éditoriale appelée à se développer dans l'avenir, alors que les ouvrages demeurent à l'état brut sur *Google Book Search*. *Gallica* présente en outre une dimension collective, puisque des échanges de données permettent le signalement et l'accès aux documents numérisés par d'autres bibliothèques françaises.

**La numérisation et la mise à disposition du patrimoine écrit et documentaire représentent un important chantier d'avenir. Or la politique menée par l'entreprise Google suscite inquiétudes et interrogations** relatives notamment :

– au **risque monopolistique** : Google s'imposant, en l'absence de concurrents, comme prescripteur de contenus par défaut ;

– au **respect des droits d'auteur** : Google ayant numérisé des œuvres épuisées mais protégées, sans l'autorisation des ayants droit ;

– à la **rémunération des auteurs, éditeurs et ayants droit**, les contenus numérisés générant des revenus publicitaires ;

– à l'**éventuelle commercialisation des œuvres** par Google *via* un service d'impression à la demande **qui pourrait « court-circuiter » l'ensemble de la chaîne de l'écrit et menacer son équilibre économique.**

De fait, il convient que les pouvoirs publics définissent une offre alternative aux projets émanant d'entreprises privées ou imaginent les modalités d'une coopération mutuellement bénéfique avec celles-ci.

\*

\*      \*



## EXAMEN EN COMMISSION

*Après l'audition de M. Frédéric MITTERRAND, ministre de la Culture et de la communication, sur les crédits de la mission Culture, lors de la commission élargie (voir compte rendu analytique officiel de la réunion du 3 novembre 2009 à 17 heures <sup>(1)</sup>), la commission des Finances **adopte** les crédits de cette mission, conformément à l'avis favorable de MM. Richard DELL'AGNOLA et Nicolas PERRUCHOT, Rapporteurs spéciaux.*

---

(1) [http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions\\_elargies/cr/C011.asp](http://www.assemblee-nationale.fr/13/budget/plf2010/commissions_elargies/cr/C011.asp)

## Article 52

### Ouverture d'une possibilité de dévolution du patrimoine monumental de l'État aux collectivités territoriales volontaires

#### *Texte du projet de loi :*

L'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa du I :

a) Les mots : « le Centre des monuments nationaux transfère » sont remplacés par les mots : « ses établissements publics peuvent transférer » ;

b) Les mots : « la propriété des immeubles » sont remplacés par les mots : « la propriété de tout ou partie des immeubles » ;

c) Les mots : « figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État » sont supprimés ;

d) Les mots : « au Centre des monuments nationaux » sont remplacés par les mots : « à ses établissements publics » ;

e) Les mots : « Cette liste peut également prévoir le transfert d'objets » sont remplacés par les mots : « Le transfert peut également porter sur des objets ».

2° Au deuxième alinéa du I :

a) Les mots : « dans les douze mois à compter de la publication du décret mentionné à l'alinéa précédent » sont supprimés ;

b) La phrase : « À l'issue de cette concertation, il désigne la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire du transfert en fonction des projets présentés en vue de remplir les missions précisées au II. » est supprimée.

3° Il est ajouté au I un troisième alinéa ainsi rédigé :

« Le représentant de l'État désigne la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire du transfert en fonction des projets présentés en vue de remplir les missions précisées au II. Il peut décider de ne désigner aucun bénéficiaire au vu de l'importance qui s'attache au maintien du bien concerné dans le patrimoine de l'État, de l'intérêt des finances publiques, des conséquences statutaires du transfert pour les personnels concernés ou de l'insuffisance du projet mentionné à l'alinéa précédent. »

4° Au premier alinéa du III, les mots : « ou le Centre des monuments nationaux » sont remplacés par les mots : « ou ses établissements publics ».

5° Il est ajouté un IV ainsi rédigé :

« IV.— Un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article. »

#### *Exposé des motifs du projet de loi :*

Le présent article modifie le régime relatif aux transferts du patrimoine de l'État et de ses établissements publics (et non plus du seul Centre des monuments nationaux), au profit d'une méthode ouverte : celle d'un appel généralisé et sans limite temporelle au volontariat des collectivités territoriales.

L'État se réserve néanmoins la possibilité d'accepter ou non les candidatures, au terme d'un délai d'expertise, non sans avoir fixé les conditions scientifiques du transfert, par exemple par la voie d'une convention. Le transfert pourra être refusé sur la base de critères tirés de l'intérêt des finances publiques, des conséquences statutaires pour les personnels concernés, du projet scientifique de l'établissement ou de l'importance qui s'attache à ce que l'élément de patrimoine demeure au sein de l'État.

### *Observations du Rapporteur spécial :*

Le présent article vise à modifier le régime du transfert, aux collectivités volontaires ou à leurs groupements, d'éléments du patrimoine classé ou inscrit de l'État et du Centre des monuments nationaux (CMN).

L'actuel dispositif figure à l'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales. Limitant le nombre d'immeubles potentiellement transférables, il est en outre circonscrit dans le temps.

Après ce qui s'interprète comme une phase expérimentale, le présent article propose une triple extension : le régime serait pérennisé, le champ des immeubles concernés serait étendu et des transferts partiels seraient rendus possibles.

## **I.- UNE EXTENSION DU CHAMP DES IMMEUBLES POTENTIELLEMENT TRANSFÉRABLES**

Le Rapporteur spécial rappelle qu'au 23 juillet 2006<sup>(1)</sup>, les préfets de région avaient reçu 73 candidatures, concernant 70 monuments et sites – deux monuments ayant fait l'objet de candidatures multiples. Les demandes concernent des monuments aussi divers que les châteaux du Haut-Koenigsbourg et de Chaumont-sur-Loire, les abbayes de Jumièges et de Silvacane, les vestiges du temple de Mercure au sommet du Puy-de-Dôme, le dolmen de la Pierre-Levée à Poitiers ou la chapelle Saint-Jean-du-Liget à Sennevières.

Le transfert de 65 monuments a finalement été engagé après avis du Comité technique paritaire ministériel (CTPM) et 56 conventions sont à ce jour effectivement signées, 9 étant en cours de signature. Sur les 65 monuments, 43 transferts sont effectués au bénéfice de communes, 16 au bénéfice de départements et 6 au bénéfice de régions.

Le 1<sup>o</sup> de l'article étend le champ des éléments potentiellement transférables.

Outre l'État, le CMN est, sous le régime de l'article 97 précité, le seul établissement public national à pouvoir opérer un tel transfert. Le **a) du 1<sup>o</sup>** du présent article propose d'ouvrir cette possibilité à l'ensemble des établissements publics nationaux.

---

(1) Les collectivités et groupements disposaient de 12 mois à compter de la publication du décret portant énumération des éléments du patrimoine transférables pour formuler leur demande, soit jusqu'en juillet 2006.

Par cohérence, le **d) du 1°** prévoit la possibilité de transfert de la propriété d'objets mobiliers pour l'État et l'ensemble des établissements publics nationaux.

Selon la même logique, le **4°** procède à une modification analogue en prévoyant que, outre l'État, la totalité des établissements publics nationaux aient la capacité de conclure la convention de transfert avec la collectivité ou le groupement bénéficiaire dudit transfert.

Par ailleurs, tandis que le dispositif actuel n'autorise qu'un transfert complet des immeubles concernés, le **b) du 1°** permettrait le transfert partiel de ces éléments, en précisant que celui-ci peut porter sur « *tout ou partie* » de ces immeubles.

Aux termes de la rédaction actuelle de l'article 97 précité, les biens immeubles transférables figurent sur une liste établie par décret en Conseil d'État, et comprenant 176 monuments historiques<sup>(1)</sup>. Rappelons que celle-ci avait été établie suite aux travaux d'une commission présidée par le professeur René Rémond, laquelle avait défini des critères justifiant le maintien d'éléments dans le patrimoine national<sup>(2)</sup> et déduit, par construction, une liste de monuments historiques transférables aux collectivités territoriales.

Le présent article proposant l'ouverture non limitative du champ des éléments immobiliers transférables, les **c) et e) du 1°** suppriment les références à ladite liste. De fait, d'après les informations dont le Rapporteur spécial dispose, ce sont près de 1 750 monuments appartenant à l'État – tous ministères et établissements publics nationaux confondus – qui seraient alors transférables.

## II.– LA PÉRENNISATION D'UN DISPOSITIF CLÔS DEPUIS 2006

Selon la législation en vigueur, les collectivités territoriales ou leurs groupements souhaitant bénéficier des transferts de propriété devaient adresser leur demande au représentant de l'État en région dans les 12 mois suivant la publication du décret en Conseil d'État précité. La période de présentation des demandes s'est donc étendue de juillet 2005 à juillet 2006.

Le **a) du 2°** supprime cette limite temporelle au volontariat des collectivités et de leurs groupements.

---

(1) Décret n° 2005-836 du 20 juillet 2005 pris en application de l'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

(2) La commission avait notamment considéré que, outre les cathédrales et leurs dépendances, devaient demeurer la propriété de la collectivité nationale les palais nationaux, les lieux de la mémoire nationale (champs de bataille, cimetières militaires, monuments commémoratifs etc.), les grandes abbayes « chefs d'ordre », les grottes ornées, les sites archéologiques « éponymes » d'une culture de la préhistoire, les réserves archéologiques, certains monuments archéotypiques au rayonnement européen ou international, et ceux illustrant de manière particulière l'action du service des monuments historiques depuis sa création.

### III.– LA SÉCURISATION DU DISPOSITIF : UNE POSSIBILITÉ DE REFUS RENFORCÉE

#### A.– LE DISPOSITIF ACTUEL

Dans sa rédaction actuelle, la dernière phrase du I de l'article 97 prévoit que le représentant de l'État en région désigne la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire du transfert, après concertation, et au vu des projets présentés par ceux-ci quant à l'accomplissement des missions précisées au II du même article : assurer la conservation du monument transféré, en présenter les collections le cas échéant s'il est ouvert au public, en développer la fréquentation et en favoriser la connaissance.

Le **b) du 2°** de l'article proposé procède à la suppression de la dernière phrase du I de l'article 97, un alinéa supplémentaire lui étant substitué *via* le 3° de l'article (cf. *infra*).

Rappelons que, outre la pertinence du projet de reprise, une circulaire a précisé que le représentant de l'État se prononçait en fonction des informations dont il disposait par ailleurs, notamment l'adéquation des ressources et des capacités de la collectivité candidate à assumer la propriété de l'immeuble. En effet, une capacité financière trop faible des éventuels bénéficiaires ferait obstacle à l'accomplissement des missions rattachées au transfert.

#### B.– L'EXTENSION DES MOTIFS DE REFUS

Contrepartie nécessaire de la plus grande ouverture du dispositif, le 3° de l'article proposé ajoute au I de l'article 97 un alinéa qui sécurise davantage le mécanisme, d'une part en ajoutant de nouveaux motifs de refus du transfert, d'autre part en conférant une valeur législative à des critères jusqu'ici évoqués par une simple circulaire.

Aux termes de la rédaction proposée, le représentant de l'État pourrait motiver une décision négative sur le fondement des quatre critères suivants :

- l'importance du bien concerné pour le patrimoine de l'État ;
- l'intérêt des finances publiques ;
- les conséquences statutaires du transfert pour les personnels concernés ;
- l'insuffisance du projet présenté par les collectivités ou groupements.

En outre, ces critères figureraient dans le dispositif législatif, leur conférant ainsi une valeur juridique supérieure à leur valeur actuelle. Il s'agirait de garantir la bonne conservation et la mise en valeur du patrimoine d'intérêt national auprès des publics, la saine gestion des deniers publics, ainsi que les intérêts économiques et sociaux des personnels concernés.

Enfin, le 5° ajoute un IV à l'actuel article 97 en indiquant qu'un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application de l'article ainsi modifié.

#### IV.— DES INCERTITUDES DEMEURENT

Le Rapporteur spécial tient à faire part de certaines interrogations relativement à la réforme envisagée.

Quant à la méthode tout d'abord, il déplore que le Gouvernement – notamment les ministères chargés de l'économie et du budget – n'ait pas informé plus en amont le Parlement de son intention et des modalités de révision du dispositif en vigueur.

Quant à la réforme elle-même, des incertitudes demeurent. En premier lieu, si le mécanisme est davantage sécurisé, avec des critères plus nombreux et de valeur législative, il n'est pas certain que cette « sécurisation » soit suffisante eu égard à l'ampleur de l'ouverture envisagée.

Par ailleurs, il est légitime de se demander si c'est le représentant de l'État seul qui jugera de « *l'importance du bien concerné* » justifiant son maintien dans le patrimoine de l'État. Si aucun avis ni même aucune consultation des services compétents du ministère de la Culture et de la communication n'est requis, on fait courir un risque quant à la préservation du patrimoine national et quant à la cohérence de la politique attachée à celui-ci sur notre territoire.

Enfin, on peut s'interroger sur la nécessité de rendre l'ensemble des éléments patrimoniaux nationaux transférables. En effet, certaines demandes de transfert seraient irrémédiablement vouées à l'échec. Ainsi de celles qui viseraient à décentraliser la gestion des éléments les plus emblématiques de notre histoire (l'Arc de Triomphe, les Invalides, Versailles *etc.*), ou encore des monuments historiques abritant des établissements publics dont l'existence même et le fonctionnement sont liés au bâtiment en question – le musée du Louvre par exemple. Aussi, si la réforme devait se concrétiser et en écho à la « liste positive » issue des travaux de la « commission Rémond » (cf. *supra*), sans doute faudrait-il recenser, au sein d'une « liste négative » les éléments du patrimoine national non transférables.

\*

\* \*

*La commission des Finances adopte ensuite l'article 52 rattaché au programme Patrimoines, M. Richard DELL'AGNOLA ayant indiqué qu'il émettrait un vote favorable, et le Rapporteur spécial M. Nicolas PERRUCHOT s'en étant remis à la sagesse de la Commission.*

\*

\* \*

## **ANNEXE I**

### **Auditions réalisées par le Rapporteur spécial**

Mme Isabelle Lemesle, présidente du Centre des monuments nationaux (CMN)

Mme Alima Marie, directrice de relations extérieures du CMN.



## ANNEXE II

### LISTE DES PROPOSITIONS DE LA MEC SUR LE MUSÉE DU LOUVRE

#### A.- L'AUTONOMIE ET LES MOYENS DE L'ASSUMER

Proposition n°1 : Généraliser le statut d'établissement public administratif à l'ensemble des musées nationaux.

Proposition n°2 : Procéder, chaque fois que cela est pertinent, au regroupement des musées nationaux établissements publics administratifs ou à leur rattachement à des établissements plus importants.

Proposition n°3 : Mettre en œuvre dans les meilleurs délais le principe de la contractualisation pour tous les musées nationaux ayant statut d'établissement public administratif.

Proposition n°4 : Créer un outil de pilotage et de responsabilisation adapté pour les musées nationaux à statut de service à compétence nationale en vue de leur changement de statut.

Proposition n°5 : Inscrire, dans le cadre des contrats de performance, l'engagement des opérateurs du ministère de la Culture et de la communication à respecter les orientations et les critères de la politique immobilière de l'État.

Proposition n°6 : Harmoniser les objectifs et indicateurs assignés aux différents musées nationaux toutes les fois que cela est possible et pertinent.

#### B.- AMÉLIORER LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES

Proposition n°7 : Conduire une expérimentation sur des commissions administratives paritaires préparatoires locales instituées au niveau des musées nationaux à statut d'établissement public administratif les plus importants, et qui formuleraient des avis préalables sur les questions de discipline, de détachement et d'avancement des agents.

Proposition n°8 : Étendre le principe de gestion directe de leurs ressources humaines à tous les musées nationaux ayant statut d'établissement public administratif.

Proposition n°9 : Initier une réflexion quant à la création, au profit des musées nationaux, de structures équivalentes aux centres de gestion.

Proposition n°10 : Adopter le texte d'application relatif à la prime de fonctions et de résultats.

*Proposition n°11 :* Engager une réflexion sur les professions liées à la recherche de mécénat. Élaborer des contrats types et des grilles de rémunération coordonnées pour les musées nationaux.

*Proposition n°12 :* Veiller à la maîtrise de la masse salariale et des effectifs de l'établissement public du musée du Louvre.

*Proposition n°13 :* Créer des outils nationaux de pilotage et de contrôle de la gestion des ressources humaines déléguée aux musées nationaux établissements publics administratifs.

#### **C.- ÉVALUER LA POLITIQUE DE GRATUITÉ**

*Proposition n°14 :* Procéder, un an après sa mise en œuvre, à l'évaluation de la gratuité d'accès aux musées et monuments nationaux. Analyser notamment ses conséquences en termes de démocratisation culturelle.

#### **D.- MODERNISER LA GESTION DU PATRIMOINE CULTUREL NATIONAL**

*Proposition n°15 :* Définir clairement la politique du ministère de la Culture et de la communication en matière de gestion du patrimoine culturel immatériel de l'État.

*Proposition n°16 :* Créer un outil de comptabilité analytique adapté afin que les principaux musées ayant statut d'établissement public administratif renseignent le coût de leurs « fonctions connexes ».

*Proposition n°17 :* Procéder sans délai à l'audit relatif à la politique d'édition de la RMN et des musées nationaux prévu par le contrat de performance 2007–2009 entre l'État et la RMN.

*Proposition n°18 :* Mener des audits sur les coûts comparés de la RMN et des musées nationaux dans l'exercice des « fonctions connexes » aux tâches des musées.

#### **E.- FAVORISER L'ÉTABLISSEMENT DE RELATIONS PARTENARIALES ENTRE LES MUSÉES ET LA RMN**

*Proposition n°19 :* Associer les musées ayant statut de service à compétence nationale à la négociation des conventions entre l'État et la Réunion des musées nationaux.

*Proposition n°20 :* Redéfinir la composition du conseil d'administration de la Réunion des musées nationaux en y accueillant un représentant des musées nationaux à statut de service à compétence nationale, élu par ses pairs.

**F.– ASSURER LE DÉVELOPPEMENT EXTERNE DU LOUVRE**

*Proposition n°21* : Procéder à l’audition annuelle de la direction l’Agence France Muséums par les commissions parlementaires permanentes compétentes (Finances, Affaires culturelles et Affaires étrangères).

*Proposition n° 22* : Mettre en place un dispositif de pilotage prévisionnel des prêts d’œuvres commun à l’ensemble des départements du musée du Louvre.