

N° 599

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2009-2010

Enregistré à la Présidence du Sénat le 30 juin 2010

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) par le groupe de travail sur le Centre des monuments nationaux (2),

Par Mme Françoise FÉRAT,

Sénateur

(1) *Cette commission est composée de :* M. Jacques Legendre, *président* ; MM. , Ambroise Dupont, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, MM. Jean-Pierre Plancade, Jean-Claude Carle *vice-présidents* ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuyck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Amoudry, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, Mme Marie-Agnès Labarre, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, M. Alain Le Vern, Mme Christiane Longère, M. Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jean-Jacques Pignard, Roland Povinelli, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

(2) *Ce groupe de travail est composé de :* Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Françoise Cartron, Françoise Férat, M. Bernard Fournier, Mlle Sophie Joissains, MM. Serge Lagache, Jean-Pierre Leleux, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Jean-Pierre Plancade, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX, UN ÉTABLISSEMENT AU SERVICE D'UNE POLITIQUE EXIGENTE ET DYNAMIQUE DE PROTECTION ET DE VALORISATION DU PATRIMOINE DE L'ÉTAT	7
A. LE CMN A ENTREPRIS DE RÉELS EFFORTS DE RATIONALISATION	7
1. <i>Le CMN a développé une approche plus pragmatique de ses missions</i>	7
a) Le CMN, héritier d'une mission séculaire	7
b) Une mission qui s'exerce sur l'ensemble du territoire	8
c) Une mission qui a évolué pour tenir compte des nouveaux enjeux patrimoniaux	13
2. <i>Le CMN a engagé une réforme structurelle pour mieux remplir ses missions</i>	15
a) La nouvelle organisation du Centre des monuments nationaux : une rationalisation structurelle au service de la mission de service public culturel	15
b) Le rôle renforcé des administrateurs	21
c) La rationalisation géographique	23
B. ... POUR OFFRIR UN MEILLEUR ACCÈS À LA CULTURE	24
1. <i>Les enjeux de l'accueil et de l'animation</i>	24
a) L'amélioration des conditions d'accueil et de visite	24
b) La diversification et la fidélisation des publics	26
2. <i>Une dynamique nationale en lien avec les territoires</i>	28
a) Le développement des partenariats	28
b) Une participation active aux différents réseaux patrimoniaux	29
c) Le partage du savoir et de l'expertise : une voie à développer ?	30
3. <i>Le développement économique au service de la culture</i>	31
a) Un réel effort pour développer les ressources propres	31
b) Une activité économique qui reste accessoire à la mission culturelle	38
C. MAIS IL CONVIENT DE DONNER AU CMN LES MOYENS DE MENER À BIEN SES MISSIONS	43
1. <i>Des problèmes de personnel qui risquent de limiter l'accès à la culture</i>	43
a) Les difficultés inhérentes à un système dual	43
b) Les conséquences de la RGPP sur la mission culturelle du CMN	47
2. <i>Une transition de la maîtrise d'ouvrage difficile</i>	49
3. <i>Les potentielles incertitudes liées au périmètre du CMN</i>	51
a) Les évolutions récentes du périmètre : une dynamique positive	51
b) Les incertitudes liées au projet de relance de la dévolution : la nécessité de se prononcer sur le rôle du CMN	52
II. LA DÉFINITION D'UN PRINCIPE DE PRÉCAUTION POUR GARANTIR L'AVENIR DU CMN ET ÉVITER DE BRADER LE PATRIMOINE DE L'ÉTAT	55
A. LA PREMIÈRE VAGUE DE TRANSFERTS : LES LEÇONS D'UNE PROCÉDURE ENCADRÉE	55
1. <i>L'approche scientifique de la commission Rémond</i>	55
a) L'esprit de la démarche : la règle de la compétence des collectivités	55
b) Les critères d'analyse	56

2. Les modalités de transfert : une procédure très encadrée	57
3. Premier bilan des transferts : une mise en œuvre qui aurait mérité un meilleur accompagnement	59
a) Le succès de la démarche : la naissance d'un vrai mouvement.....	59
b) ... qui n'a pas bénéficié d'un accompagnement à la hauteur des enjeux	61
B. LES RISQUES D'UNE DÉVOLUTION MAL ENCADRÉE	67
1. La crainte que des considérations économiques ne priment sur le respect du rôle de l'État dans la mise en œuvre de la politique patrimoniale nationale.....	67
2. Le contexte de la politique immobilière de l'État.....	69
a) Une politique qui s'est amplifiée au cours des dernières années	69
b) Une politique qui ne prend pas suffisamment en considération la dimension historique et symbolique du patrimoine de l'État.....	71
3. Le droit de la propriété des personnes publiques : vers une dérive possible ?	73
a) Le logis Saint-Pierre, symbole du risque d'un mouvement de déclassement du domaine public ?	73
b) La nécessité d'un principe de précaution culturel qui encadrerait les règles de la domanialité publique.	74
C. LES PRÉCONISATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL	75
1. Réactiver le principe de « transférabilité » des monuments historiques appartenant à l'État	75
2. Identifier les monuments historiques ayant une vocation culturelle.....	77
3. Définir les conditions devant encadrer toute procédure de transfert des monuments de l'État aux collectivités.....	78
EXAMEN EN COMMISSION.....	81
ANNEXES.....	89
• Déplacements et auditions du groupe de travail	91
• Le bilan de la première vague de transferts.....	95
• Questionnaire envoyé aux collectivités	97
• L'histoire de la protection des monuments historiques	99
• Lettre de Mme Christine Albanel, ministre de la culture et de la communication, à Mme Isabelle Lemesle, présidente du CMN.....	101
• Synthèse des avis de la commission Rémond.....	105
• Le patrimoine mondial de l'UNESCO	111
• Les acteurs du patrimoine en Inde	113

Mesdames, Messieurs,

L'avenir du Centre des monuments nationaux (CMN) est intimement lié à celui du patrimoine monumental de l'État. La mission séculaire de cet établissement public repose sur la concordance de deux principes fondamentaux que sont la responsabilité de l'État envers son héritage patrimonial et la solidarité. En effet, c'est grâce aux fruits du système de péréquation qui le caractérise que le CMN entretient, anime et valorise une centaine de sites dont il a la charge. C'est grâce à son action que des millions de visiteurs peuvent aujourd'hui accéder aux monuments nationaux qui constituent un pan essentiel de notre culture.

Les récents débats législatifs ont suscité bon nombre d'interrogations relatives à la pérennité de cette mission de service public et au rôle de l'État. En effet, lors du dernier débat budgétaire le Gouvernement a affiché sa volonté de relancer le processus de transfert des monuments historiques de l'État aux collectivités territoriales volontaires. Ce mouvement, né de la deuxième phase de la décentralisation en 2004, avait été lancé à l'issue du travail de réflexion de la commission présidée par M. René Rémond, qui offrait à l'État les garanties de protection du patrimoine monumental national. Mais les termes du débat sont aujourd'hui différents et laissent craindre une remise en cause à la fois de l'avenir du CMN et du rôle de l'État qui est régulièrement accusé de vouloir brader son patrimoine historique.

C'est dans ce contexte que le président de la commission de la culture du Sénat, M. Jacques Legendre, a souhaité confier à un groupe de travail une mission à la fois importante et passionnante. Analyser la mission de service public culturel du Centre des monuments nationaux dans ce nouveau contexte, et en tirer les conséquences dans l'hypothèse d'une relance de la dévolution des monuments historiques appartenant à l'État : telle était la feuille de route ainsi tracée.

Les résultats de ces travaux, que votre rapporteur a l'honneur de présenter, montrent la volonté de votre commission de contribuer à un débat apaisé sur les conditions de la sauvegarde du patrimoine historique de l'État qui lui semble aujourd'hui menacé. Le respect de l'héritage historique et culturel doit devenir un objectif pour toutes les politiques ayant un impact sur les monuments historiques, qu'il s'agisse de la politique immobilière, du

développement économique des acteurs culturels ou de l'évolution de la domanialité publique.

C'est en définissant les contours de cette approche que l'État sera en mesure de jouer son rôle, en s'appuyant notamment sur le CMN, qui est un acteur incontournable de sa politique patrimoniale.

Votre commission a ainsi à cœur d'offrir aux différents acteurs du monde de la culture les moyens juridiques d'appliquer un principe de précaution au patrimoine monumental national. Une proposition de loi, déposée au début de la prochaine session parlementaire, concrétisera les 10 pistes définies dans le présent rapport.

André Malraux affirmait que « *La culture ne s'hérite pas, elle se conquiert* ». Nous pouvons aujourd'hui ajouter qu'elle se défend.

I. LE CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX, UN ÉTABLISSEMENT AU SERVICE D'UNE POLITIQUE EXIGENTE ET DYNAMIQUE DE PROTECTION ET DE VALORISATION DU PATRIMOINE DE L'ÉTAT

A. LE CMN A ENTREPRIS DE RÉELS EFFORTS DE RATIONALISATION...

1. Le CMN a développé une approche plus pragmatique de ses missions

a) Le CMN, héritier d'une mission séculaire

Le Centre des monuments nationaux (CMN) est « l'héritier » de la Caisse des monuments historiques créée en juillet 1914. Le principe de solidarité qui avait guidé la création de cette caisse demeure un principe fondamental qui fait l'originalité de cet établissement public : il s'agissait de mutualiser les fruits perçus de différentes façons par l'exploitation (ouverture au public ou gestion domaniale) des monuments historiques les plus rentables, et d'utiliser ces ressources pour améliorer l'exploitation des autres monuments. C'est donc le système de péréquation entre les monuments nationaux qui fonde la raison d'être du CMN depuis ses origines.

Née à la Révolution française, la conscience patrimoniale s'est traduite par la mise en œuvre d'une véritable politique de conservation du patrimoine en 1830¹ avec la création, par François Guizot, alors ministre de l'Intérieur, du premier poste d'inspecteur général des monuments historiques occupé par Ludovic Vitet puis par Prosper Mérimée. Après plusieurs étapes ayant permis de définir progressivement les principes et les contours du classement des monuments historiques, cette politique se traduit par l'adoption, le 31 décembre 1913, de **la loi sur les monuments historiques qui constitue le socle du système de protection prévalant aujourd'hui.**

L'année suivante, la loi du 10 juillet 1914 crée une **Caisse nationale des monuments historiques et préhistoriques** qui a pour but de réunir des fonds destinés à acquérir des monuments historiques ou des immeubles en instance de classement, et à financer les travaux de restauration et d'entretien de tels monuments ou immeubles.

En 1930, la loi du 2 mai confère à cet établissement public le nom de **Caisse nationale des monuments historiques, préhistoriques et naturels et des sites.** Elle étend en effet aux sites les dispositions de la loi de 1913 sur les monuments historiques et étend la notion (et la protection qu'elle suppose), à d'autres sites, pour tenir compte :

- des sites historiques n'étant pas nécessairement des bâtiments, mais qu'il convient de préserver (champs de bataille par exemple) ;
- des lieux de légendes, comme la Forêt de Brocéliande ;
- des lieux considérés comme « typiques » du point de vue paysager.

¹ Cf annexe : « Histoire de la protection des monuments historiques ».

En 1965, les décrets n^{os} 65-515 et 65-516 du 30 juin donnent à l'établissement un nouveau statut et un nouveau nom de **Caisse nationale des monuments historiques et des sites** (CNMHS).

Finalement, le décret n° 2000-357 du 21 avril 2000 remplace cette caisse par l'actuel **Centre des monuments nationaux**.

Le CMN est ainsi un outil de la politique patrimoniale de l'État qui, depuis près d'un siècle, a pour devoir de protéger les monuments historiques présentant un intérêt public du point de vue de l'histoire ou de l'art, selon les termes de la loi du 31 décembre 1913.

b) Une mission qui s'exerce sur l'ensemble du territoire

C'est le l'article L. 141-1 du code du patrimoine et le décret n° 95-462 du 26 avril 1995, modifié en 2007, qui précisent le statut du CMN. Selon l'article 2 dudit décret, « *Le Centre des monuments nationaux a pour mission d'entretenir, conserver et restaurer les monuments nationaux ainsi que leurs collections, dont il a la garde, d'en favoriser la connaissance, de les présenter au public et d'en développer la fréquentation lorsque celle-ci est compatible avec leur conservation et leur utilisation. [...]* »

Le CMN est administré par un conseil d'administration¹ et dirigé par un président nommé par décret.

L'article 2-1 du décret statutaire du CMN précise ensuite que **les monuments nationaux** sont :

1° Les monument historiques, classés ou inscrits, appartenant à l'État, qui ont été remis en dotation à l'établissement. Comme prévu par le décret n° 2008-1248 du 1^{er} décembre 2008, les biens ne peuvent plus être « remis en dotation » via des arrêtés mais par des conventions d'utilisation passées entre France Domaine et le CMN. C'est ainsi qu'une convention a été préparée conjointement par le ministère de la culture et de la communication, France Domaine et le Centre des monuments nationaux pour le domaine de Rambouillet, ancien domaine présidentiel, et signée le 1^{er} juin 2009 par ces deux derniers. Cette méthode devra s'appliquer à deux monuments situés en Dordogne (le Gisement de la Ferrasie et l'Abri de la Chaumière) qui doivent encore rejoindre le parc des monuments nationaux mais n'ont pas pu l'être avant faute d'un dossier domanial complet.

2° Les monuments historiques, classés ou inscrits, qui font partie du patrimoine propre de l'établissement.

L'établissement peut également se voir confier la maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration sur des monuments historiques appartenant à l'État

¹ *Composé de représentants de l'État, notamment des membres du Conseil d'État et de la Cour des comptes, de personnalités qualifiées, parmi lesquelles figurent des élus locaux et des représentants élus du personnel.*

et affectés au ministère chargé de la culture, autres que les monuments nationaux (article 2-3).

Le CMN peut enfin, par voie de conventions (article 3) :

- présenter au public des monuments historiques autres que ceux reçus en dotation ou des collections appartenant à des personnes publiques, et offrir tout service s'y rapportant ;
- être chargé de la gestion domaniale d'immeubles classés ou inscrits appartenant à l'État (et pas aux collectivités territoriales) autres que ceux reçus en dotation. Il convient de noter que la gestion domaniale des 86 cathédrales appartenant à l'État, classées parmi les monuments historiques et affectées au ministère de la culture et de la communication a été confiée par la convention du 10 avril 1998, co-signée par le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, au Centre des monuments nationaux.

On parle souvent d'une centaine¹ de monuments nationaux ouverts au public, dont la liste figure ci-après, mais le CMN est en réalité responsable d'un plus grand nombre de monuments, 196 exactement, répartis de la façon suivante :

- les **95 monuments dont le CMN a l'entière responsabilité** et qui font l'objet du présent rapport :

- 76 monuments en gestion complète : 73 remis en dotation, 3 conventions d'utilisation dont une déjà établie (Rambouillet) et deux à venir (Gisement de la Ferrassie et Abri de la Chaumière, figurant sur la liste de l'arrêté de 1995 qui précise les monuments dont le CMN a la charge) ;
- 6 monuments dont le CMN est propriétaire en propre ;
- 13 circuits de visite au titre de la convention de gestion domaniale dans des cathédrales et la basilique Saint-Denis.

- les **101 autres monuments, pour lesquels le CMN n'exerce qu'une simple gestion domaniale sans circuit de visite payant** :

- deux cas particuliers : Chaillot et le Palais royal, qui figuraient sur la liste de 1995 mais n'ont pas été remis en dotation et pour lesquels le CMN joue un rôle très limité ;
- 99 monuments bénéficiant d'une convention de gestion domaniale, dont les 73 autres cathédrales de l'État.

L'ouverture à la visite de la centaine de monuments présentés ci-après constitue la première mission du CMN autour de laquelle un recentrage avait

¹ Selon la méthode employée pour dénombrer les monuments ouverts à la visite, on peut compter 95 sites ou plus. Ainsi, le domaine de Rambouillet peut compter pour un seul site alors qu'il comprend en réalité 3 monuments distincts (le château, la laiterie de la Reine, et la chaumière aux coquillages).

d'ailleurs été effectué avec la réforme de 1995¹. C'est donc au regard de cet objectif que le groupe de travail de la commission de la culture a souhaité analyser la situation de l'établissement public.

**MONUMENTS PLACÉS SOUS LA RESPONSABILITÉ DU CENTRE
DES MONUMENTS NATIONAUX POUR ÊTRE OUVERTS À LA VISITE**

Aquitaine

Grotte des Combarelles
Abri de Laugerie-Haute
Abri de Cap-Blanc
Grotte de Font-de-Gaume
Site archéologique de Montcaret
Gisement de La Ferrassie
Gisement de La Micoque
Abri du Poisson
Grotte de Teyjat
Gisement du Moustier
Tour Pey-Berland à Bordeaux
Abbaye de La Sauve-Majeure
Grotte de Pair-non-Pair
Château de Cadillac
Château de Puyguilhem

Auvergne

Château de Chareil-Cintrat
Cloître de la cathédrale
du Puy-en-Velay
Château d'Aulteribe
Château de Villeneuve-Lembron

Bourgogne

Château de Bussy-Rabutin
Abbaye de Cluny

Bretagne

Maison d'Ernest Renan à Tréguier
Cairn de Barnenez
Sites mégalithiques de Carnac
Site des mégalithes de Locmariaquer

Centre

Crypte et tour de la cathédrale
de Bourges
Palais Jacques Cœur à Bourges
Tours et trésors de la cathédrale
de Chartres
Château de Châteaudun
Château de Bouges
Maison de George Sand à Nohant
Château d'Azay-le-Rideau
Cloître de la Psalette à Tours
Château de Fougères-sur-Bièvre

Château de Talcy

Champagne-Ardenne

Château de La Motte-Tilly
Palais du Tau à Reims
Tours de la cathédrale de Reims

Franche-Comté

Horloge de la cathédrale de Besançon
astronomique

Paris

Arc de triomphe
Chapelle expiatoire
Conciergerie
Domaine national du Palais-Royal
Hôtel de Béthune-Sully
Musée des Plans-Reliefs
Panthéon
Sainte-Chapelle
Tours de la cathédrale Notre-Dame

Île-de-France

Château de Champs-sur-Marne
Château de Jossigny
Château de Maisons à Maisons-Laffitte
Villa Savoye à Poissy
Château de Rambouillet
Laiterie de la Reine et chaumière des
coquillages à Rambouillet
Domaine national de Saint-Cloud
Maison des Jardies à Sèvres
Basilique cathédrale de Saint-Denis
Château de Vincennes

Languedoc-Roussillon

Château et remparts de la cité de
Carcassonne
Tours et remparts d'Aigues-Mortes
Fort Saint-André
à Villeneuve-lez-Avignon
Site archéologique d'Ensérune
Forteresse de Salses

Midi-Pyrénées

Site archéologique de Montmaurin
Château d'Assier
Château de Castelnaud-Bretenoux

Château de Montal

Abbaye de Beaulieu-en-Rouergue
Château de Gramont

Nord-Pas-de-Calais

Colonne de la Grande Armée
à Wimille
Villa Cavrois

Basse-Normandie

Château de Carrouges
Abbaye du Mont-Saint-Michel

Haute-Normandie

Abbaye du Bec-Hellouin

Pays-de-la-Loire

Château d'Angers
Abbaye royale de Fontevraud
Maison de Georges Clemenceau
à Saint-Vincent-sur-Jard

Picardie

Château de Coucy
Château de Pierrefonds
Tours de la cathédrale d'Amiens

Poitou-Charentes

Tour de la Lanterne, tour Saint-
Nicolas et tour de la Chaîne
à La Rochelle
Château d'Oiron
Abbaye de Charroux
Sanctuaire gallo-romain de Sanxay

Provence-Alpes-Côte d'Azur

Place forte de Mont-Dauphin
Trophée d'Auguste à La Turbie
Site archéologique de Glanum
Château d'If
Abbaye de Montmajour
Monastère de Saorge
Cloître de la cathédrale de Fréjus
Abbaye du Thoronet

Rhône-Alpes

Château de Voltaire à Ferney
Monastère royal de Brou
à Bourg-en-Bresse

Source : Centre des monuments nationaux

¹ Décret n° 95-462 du 26 avril 1995.



INDEX PAR LIEU

Aigues-Mortes , tours et remparts	59	Le Thoronet , abbaye	89
Amiens , tours de la cathédrale	78	Locmariaquer , site des mégalithes	25
Angers , château	73	Maisons-Laffitte , château de Maisons	53
Assier , château	65	Mont-Dauphin , place forte	83
Aulteribe , château	18	Mont-Saint-Michel , abbaye	70
Azay-le-Rideau , château	33	Montal , château	66
Barnenez , grand cairn	23	Montcaret , site archéologique	01
Beaulieu-en-Rouergue , abbaye	68	Montmajour , abbaye	87
Bec-Hellouin , abbaye	72	Montmaurin , site archéologique	63
Besançon , horloge astronomique de la cathédrale	39	Moustier , gisement	08
Bordeaux , tour Pey-Berland	12	Nohant , maison de George Sand	31
Bouges , château	30	Oiron , château	80
Bourg-en-Bresse , monastère royal de Brou	91	Pair-non-Pair , grotte	15
Bourges , crypte et tour de la cathédrale	26	Paris , Arc de triomphe	47
Bourges , palais Jacques Cœur	27	Paris , chapelle expiatoire	48
Bussy-Rabutin , château	20	Paris , Conciergerie	40
Cadillac , château	13	Paris , domaine domanial du Palais-Royal	41
Cap-Blanc , abri	04	Paris , Hôtel de Béthune-Sully	43
Carcassonne , château et remparts de la cité	58	Paris , musée des Plans-Reliefs	46
Carnac , alignements	24	Paris , Panthéon	45
Carrouges , château	71	Paris , Sainte-Chapelle	42
Castelnau-Bretenoux , château	64	Paris , tours de la cathédrale Notre-Dame	44
Champs-sur-Marne , château	49	Pierrefonds , château	77
Chareil-Cintrat , château	16	Poisson , abri	05
Charroux , abbaye	81	Poissy , villa Savoye	52
Chartres , tours de la cathédrale	28	Puyguilhem , château	02
Châteaudun , château	29	Rambouillet , château	50
Cluny , abbaye	21	Rambouillet , laiterie de la Reine et chaumière aux coquillages	51
Combarelles , grotte	10	Reims , palais du Tau	37
Coucy , château	76	Reims , tours de la cathédrale	38
Ensérune , site archéologique	61	Saint-Cloud , domaine national	54
Ferney , château de Voltaire	92	Saint-Denis , basilique cathédrale	56
Font-de-Gaume , grotte	09	Saint-Vincent-sur-Jard , maison de Georges Clemenceau	75
Fontevraud , abbaye royale	74	Salses , forteresse	62
Fougères-sur-Bièvre , château	34	Sanxay , sanctuaire gallo-romain	82
Fréjus , cloître de la cathédrale	90	Saorge , monastère	85
Glanum , site archéologique	88	Sèvres , maison des Jardies	55
Gramont , château	67	Talcy , château	35
If , château	86	Teyjat , grotte	11
La Ferrassie , gisement	06	Tours , cloître de la Psalette	32
La Micoque , gisement	07	Tréguier , maison d'Ernest Renan	22
La Motte-Tilly , château	36	Villeneuve-Lembron , château	19
La Rochelle , tour de la Lanterne tour Saint-Nicolas et tour de la Chaîne	79	Villeneuve-les-Avignon , fort Saint-André	60
La Sauve-Majeure , abbaye	14	Vincennes , château	57
La Turbie, trophée d'Auguste	84	Wimille , colonne de la Grande Armée	69
Laugerie-Haute , gisement	03		
Le Puy-en-Velay , cloître de la cathédrale	17		

Source : Centre des monuments nationaux

c) Une mission qui a évolué pour tenir compte des nouveaux enjeux patrimoniaux

La lettre de mission¹ de la ministre de la culture, envoyée le 17 février 2009, à la présidente du Centre des monuments nationaux expose clairement les priorités dont cette dernière devait tenir compte quelques mois après sa nomination à la tête de l'établissement. Diversification des publics et croissance de la fréquentation, mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage, maintien de l'équilibre financier de l'établissement : tels sont les enjeux que le ministère de la culture a définis pour son opérateur. Si l'objectif financier n'appelle pas de commentaire particulier, des précisions peuvent être apportées pour évoquer le contexte dans lequel s'inscrivent les thèmes de la maîtrise d'ouvrage et de l'offre culturelle.

En ce qui concerne la maîtrise d'ouvrage, il faut rappeler qu'un important travail de révision du droit applicable a été lancé dans le cadre du plan national pour le patrimoine adopté en conseil des ministres en septembre 2003, puis de la loi n° 2004-1443 du 9 décembre 2004 de simplification du droit qui a habilité le gouvernement à légiférer par ordonnance en ce sens. L'ordonnance prise le 8 septembre 2005 comprend ainsi plusieurs mesures de simplification et modernisation, parmi lesquelles la restitution au propriétaire d'un monument historique de la maîtrise d'ouvrage des travaux et la création d'une possibilité d'assistance à la maîtrise d'ouvrage, de la part des services de l'État, pour le propriétaire qui n'aurait pas les moyens de l'exercer.

L'article L. 621-29-2 du code du patrimoine précise que « *le maître d'ouvrage des travaux sur l'immeuble classé ou inscrit est le propriétaire ou l'affectataire domanial si les conditions de la remise en dotation le prévoient* ». C'est un **changement fondamental de la conception du rôle de l'État** dont les services n'assurent donc plus, sauf exception autorisée par le ministre, la maîtrise d'ouvrage sur les monuments historiques ne lui appartenant pas.

L'article 48 de la loi de finances pour 2007 **a confié au CMN la responsabilité de la conservation des monuments** dont il assurait jusqu'alors la mise en valeur et l'ouverture au public et qui lui sont désormais remis en dotation. À l'instar des autres grands établissements publics patrimoniaux, comme Versailles ou le Louvre, le CMN doit donc désormais exercer l'ensemble des responsabilités lui permettant d'assurer la cohérence des interventions sur les monuments, de la conservation à la mise en valeur. « *Le Centre des monuments nationaux se trouve dès lors tout autant chargé de la présentation des monuments aux publics d'aujourd'hui, que de leur préservation pour les générations futures*² ».

La loi prévoyait également l'éventualité de lui confier la maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration sur d'autres monuments de l'État

¹ Cf Annexe.

² Centre des monuments nationaux, dossier de presse relatif au programme de restauration des vitraux de la Sainte-Chapelle, jeudi 19 juin 2008.

affectés au ministère de la culture et de la communication. Ce dernier a ainsi confié en 2007 à son opérateur la maîtrise d'ouvrage pour des opérations nouvelles sur des monuments historiques appartenant à l'État et affectés à la direction de l'architecture et du patrimoine (DAPA), devenue la direction générale des patrimoines depuis la réforme du ministère mise en œuvre au début de l'année 2010. Le décret n° 2007-532 du 6 avril 2007 est ainsi venu modifier en ce sens les articles 2 et 3 du décret n° 95-642 du 26 avril 1995 portant statut du Centre des monuments nationaux.

Jusqu'alors, la maîtrise d'ouvrage était extrêmement segmentée, car relevant à la fois des architectes des bâtiments de France (ABF) pour les travaux d'entretien, du CMN pour les travaux d'aménagement mobilier, de maintenance et d'entretien courant, et de la conservation régionale des monuments historiques (CRMH) (et donc des directions régionales des affaires culturelles - DRAC) et du service national des travaux (SNT) pour les travaux d'aménagement immobiliers dans les monuments nationaux comme pour les travaux de restauration.

Lors de son audition par le groupe de travail, la présidente du Centre des monuments nationaux, Mme Isabelle Lemesle, a souligné l'importance de cette réforme pour la cohérence du pilotage de l'établissement, rappelant qu'auparavant des travaux de restauration étaient parfois lancés sans aucune consultation préalable¹ des projets de programmation culturelle des monuments qui, incompatibles avec une activité de restauration, devaient être annulés ou décalés dans des délais très brefs.

En ce qui concerne l'offre culturelle, première mission du CMN, il faut préciser que son renouvellement a pour objectif la diversification des publics et l'augmentation de la fréquentation. Comme l'a indiqué la présidente de l'établissement public au groupe de travail, quatre objectifs ont été identifiés, autour desquels s'est articulée sa politique d'offre culturelle :

- la conception d'une offre complète intégrant des composantes permanentes et événementielles afin de renouveler les motivations de visite ;
- l'élargissement et le renouvellement des publics ;
- l'utilisation de moyens de médiation nouveaux faisant appel aux techniques numériques de l'image et du son ;
- l'ouverture aux créateurs contemporains montrant ainsi que les monuments ont évolué au cours des siècles, et que, chargés d'histoire, ils participent néanmoins de la culture d'aujourd'hui².

L'enjeu était donc, pour le CMN, de décliner ces quatre objectifs dans les monuments sur la base d'une analyse au cas par cas cherchant à identifier les motivations des visiteurs. Car si les objectifs sont communs à tous les

¹ Contrairement à ce que prévoyait la circulaire n° 2005-001 du 4 janvier 2005.

² Le groupe de travail a d'ailleurs constaté lui-même cette politique lors de sa visite du château de Rambouillet où, par exemple, une œuvre contemporaine composée d'animaux en peluche faisait écho aux tapisseries d'Aubusson représentant les Fables de la Fontaine.

monuments, leur mise en œuvre doit nécessairement tenir compte des spécificités de chacun, qu'il s'agisse de leur taille, de l'intérêt de leur visite pour le public ou des possibilités de valorisation.

Lors de son audition, la présidente du CMN a rappelé le constat de départ : 80 % des personnes sont des primo-visiteurs et la part des visiteurs étrangers, qui ne reviendront pas, est très importante (ils représentant ainsi 90 % des visiteurs de l'Arc de Triomphe). Le CMN a donc pour ambition de développer le public de proximité qu'il convient de fidéliser, et il a décidé de s'appuyer pour cela sur une **politique événementielle renforcée**.

Enfin, il semble à votre commission qu'un dernier défi s'imposait au CMN. Il s'agit du renforcement de sa **légitimité scientifique**. Évoquée de façon elliptique dans la lettre de mission de la ministre de la culture, cette dimension est primordiale pour assurer la crédibilité de l'opérateur en charge de plusieurs formes de patrimoine. En effet, le Centre des monuments nationaux, dont la mission prioritaire est la présentation au public des sites, est également un acteur important de part la taille des collections qu'il gère. Ainsi, le nombre de biens culturels conservés dans les monuments et sites est de 92 772. En outre, les collections dont le CMN a la garde en vertu de l'article 2 du décret statutaire sont composées de 75 316 biens culturels. L'établissement étant propriétaire de six domaines, ce sont ainsi 17 456 biens culturels qui lui appartiennent. Entre 2003 et 2009, il a acquis des biens pour un montant de 2,9 millions d'euros. Cette mission du CMN pouvait donc être comparée, à certains égards, à celle des musées, sans toutefois que l'établissement dispose de l'expertise d'un conseil scientifique. Cette carence méritait donc d'être prise en compte au titre des enjeux patrimoniaux du CMN.

2. Le CMN a engagé une réforme structurelle pour mieux remplir ses missions

a) La nouvelle organisation du Centre des monuments nationaux : une rationalisation structurelle au service de la mission de service public culturel

Le CMN a mis en place une nouvelle organisation en 2009 afin de répondre aux nouveaux enjeux de l'établissement. Ainsi, comme le précise le rapport d'activité pour 2009, « *le Centre des monuments nationaux se devait de :*

- mettre en place les moyens permettant à l'établissement de remplir directement sa mission de maître d'ouvrage [...] ;

- renforcer et valoriser la compétence scientifique de l'institution ;

- développer sa capacité à proposer une offre culturelle riche et attractive pour tous les publics ;

- inscrire son action dans un réseau relationnel porteur pour l'institution ;

- **développer ses ressources propres** pour avoir les moyens d'une politique culturelle ambitieuse. »

Pour ce faire, l'établissement a procédé à un travail visant à :

- mieux identifier les compétences du siège de l'établissement ;
- faciliter et systématiser leur utilisation et ce, à tous les stades du développement des projets, depuis l'élaboration de la stratégie, jusqu'à la réalisation des actions.

Ceci a impliqué une révision de la structure de l'organigramme et la mise en place de nouveaux modes de fonctionnement.

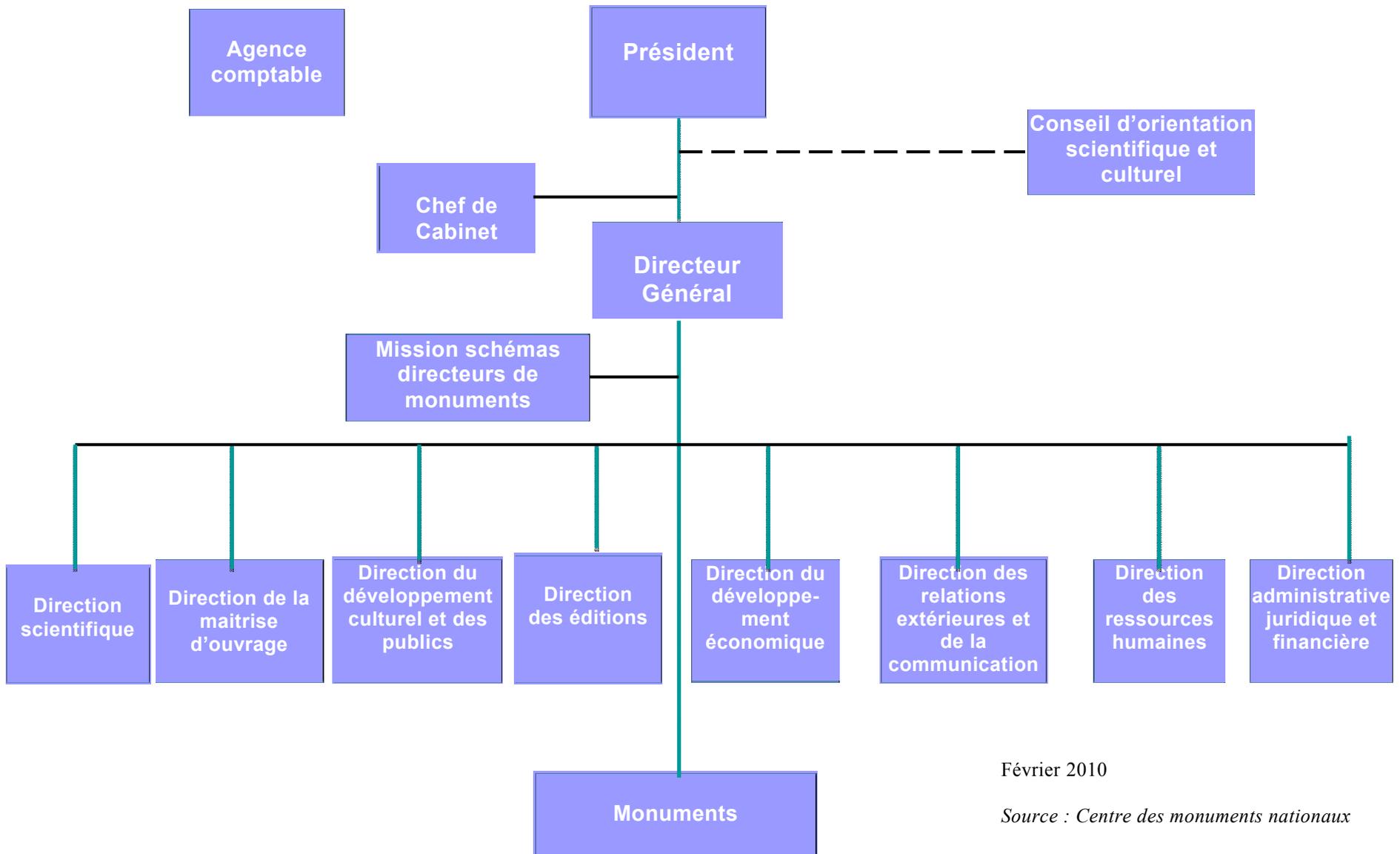
L'organigramme, avant réorganisation, faisait apparaître 5 directions et un service, placés, comme le sont les 46 administrateurs des monuments, sous l'autorité du directeur général :

- direction du développement culturel ;
- direction de la communication ;
- direction des éditions et de la diffusion ;
- direction des ressources humaines ;
- direction administrative et financière ;
- service des systèmes d'information.

Chaque direction était composée indifféremment de départements, de services, de pôles, de missions ou encore de secteurs. S'y ajoutaient une inspection générale, rattachée tout à la fois au président et au directeur général, ainsi qu'une mission de suivi du projet d'établissement et des projets de monuments rattachée au directeur général.

Le projet de réorganisation a eu pour objectif de regrouper de façon cohérente des sous-ensembles correspondant à des compétences qu'il s'agissait de pouvoir identifier et solliciter de manière transversale. La logique de la réorganisation était ainsi d'offrir une structure au sein de laquelle toutes les directions pourraient concourir à la mission de service public culturel du CMN.

ORGANIGRAMME DU CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX



Février 2010

Source : Centre des monuments nationaux

Comme le rappelle le rapport d'activité pour l'année 2009, la direction du développement culturel rassemblait un très grand nombre de compétences extrêmement variées qui allaient du mécénat à l'offre culturelle, en passant par les aménagements, l'accueil, le développement, les affaires domaniales, les ressources scientifiques, la photographie ou encore les visites-conférences. La réorganisation a permis de la recentrer sur son cœur de mission, avec des moyens supplémentaires. Elle est donc devenue la **direction du développement culturel et des publics**, composée de deux départements :

- le département des publics, en charge de la politique d'accompagnement des publics (parcours de visite, accueil, médiation permanente, multimédia, adaptation de l'offre aux publics spécifiques, action éducative, visites-conférences) ;

- le département des manifestations culturelles, responsable de la programmation et de la production des activités artistiques et culturelles (gestion administrative des projets, conception et réalisation technique des manifestations réalisées à l'initiative du siège en lien avec les administrateurs, organisation des manifestations en réseau, validation de la programmation des manifestations proposées par les administrateurs).

Le groupe de travail a pu constater, au cours de ses déplacements et de ses auditions, que cette nouvelle direction est déjà très largement sollicitée par les administrateurs des monuments nationaux pour qui elle est un interlocuteur privilégié mais pas unique, un accompagnement global des missions sur tout le territoire étant pris en charge par le siège de l'établissement.

La réorganisation du siège s'est également traduite par la création de quatre directions :

- **la direction scientifique**¹, dont l'expertise doit pouvoir être sollicitée en amont sur l'ensemble du champ d'intervention de l'établissement, et qui représente l'établissement dans toutes les instances scientifiques auxquelles il participe ;

- **la direction de la maîtrise d'ouvrage** qui désormais exerce pleinement la nouvelle mission de conservation, de restauration et d'entretien que l'État a confiée à l'établissement ;

- **la direction des relations extérieures** qui valorise auprès des décideurs politiques et économiques l'ensemble des actions de l'établissement. Cette direction a fait l'objet d'une seconde réorganisation, adoptée en avril 2010, intégrant dans son périmètre la direction de la communication ;

¹ La directrice vient d'être nommée, le 1^{er} juin 2010. Il s'agit de Mme Christiane Naffah-Bayle, conservateur des musées nationaux, précédemment à la tête du Centre de recherche et de restauration des musées de France (C2RMF). Ce profil est tout à fait en adéquation avec les objectifs décrits plus haut.

- **la direction du développement économique** qui doit s'attacher à développer les recettes propres de l'établissement afin de dégager des moyens supplémentaires d'intervention dans le domaine scientifique, culturel et patrimonial.

Cette nouvelle organisation a entraîné des changements de périmètre ou d'intitulé pour :

- le service photographique, qui a été scindé entre les deux nouveaux départements composant la direction scientifique ;

- l'actuel département de la diffusion qui relevait de la direction des éditions et de la diffusion, et qui devient le département du développement des ventes, au sein de la direction chargée du développement des ressources propres ;

- la direction des éditions et de la diffusion qui devient donc la direction des éditions et se recentre sur son rôle d'éditeur¹ ;

- la mission d'inspection qui est désormais confiée au(x) directeur(s) concernés ou aux services d'inspection de l'État (Inspection générale du ministère de la culture et de la communication, Inspection générale des finances, CGEFI...).

La direction des ressources humaines a conservé son périmètre et l'organisation de l'agence comptable n'a pas été modifiée.

Cette réforme s'est faite à effectifs constants, exception faite des 33 postes supplémentaires transférés au titre de la maîtrise d'ouvrage. Elle a été également l'occasion de pourvoir 16 postes, demeurés vacants - parfois depuis plusieurs années - au siège social.

Enfin, votre commission note la volonté de créer un **Conseil d'orientation scientifique et culturel**, placé auprès du président. Composé de membres de droit et de personnalités qualifiées, indépendantes de l'établissement, françaises ou étrangères, il donnera son avis et émettra des propositions sur la politique patrimoniale, scientifique et culturelle de l'établissement. La volonté de créer ce nouvel organe, tout à fait complémentaire des efforts mis en œuvre pour définir une politique globale cohérente et valoriser le savoir-faire et les compétences de l'établissement, permettra de garantir une meilleure légitimité scientifique du CMN. Votre commission, qui soutient la création de cet organe, sera attentive à la définition précise de son rôle, à son mode de fonctionnement ainsi qu'à sa composition.

Il apparaît trop tôt pour faire un premier bilan de la nouvelle organisation dont la mise en place s'achève à peine. Le groupe de travail a cependant pu apprécier, au cours de ses auditions, la **cohérence du projet**

¹ Cette scission des missions d'édition et de diffusion répond à un engagement du CMN auprès de l'Autorité de la concurrence qui lui a reproché une confusion des entités ne permettant pas de garantir l'indépendance de la ligne éditoriale.

global de réforme du CMN dont il estime qu'il correspond à un réel effort de rationalisation et dont il a pu percevoir l'efficacité à travers quelques illustrations. Ainsi, sur certains monuments (Villa Cavrois, Rambouillet, Reims) a-t-il pu constater l'accompagnement parallèle, par plusieurs directions du siège, des projets en cours (conservation et restauration, aménagement de nouveaux espaces pour les boutiques, lancement de partenariats avec les élus). En outre, **les nouvelles directions créées correspondent à une vision pragmatique de la mission du CMN** qui privilégie à la fois :

- le fond, à savoir les missions centrales que sont d'une part la programmation culturelle et l'accueil des publics (avec la nouvelle direction du développement culturel et des publics) et la mise en œuvre d'une expertise scientifique (avec la direction éponyme) et d'autre part la mission de conservation, entretien et restauration (avec la direction de la maîtrise d'ouvrage) ;

- et la forme, c'est-à-dire l'ancrage territorial (avec la direction des relations extérieures et de la communication), et la recherche vertueuse du développement des ressources propres (avec la direction du développement économique).

C'est finalement cette logique associant à la fois le fond et la forme qui semble prévaloir dans l'ensemble de l'établissement à travers une déclinaison depuis le siège jusqu'à chaque monument. **Votre commission souhaite d'ailleurs souligner l'approche méthodique qui caractérise les impulsions données au sein de l'établissement.** À titre d'exemple peuvent être cités les projets de schémas directeurs (évoqués ci-après), la systématisation des fiches de poste, l'application d'une charte graphique et d'un mode de communication homogène pour tous les projets et perceptible à travers les dossiers de presse¹, les travaux et les publications destinés à favoriser l'accessibilité des monuments, l'organigramme cible normé servant de référentiel à tous les monuments, etc. **Votre commission espère que la même rigueur et le même dynamisme seront de mise pour définir le contrat de performance du CMN avec son ministère de tutelle.**

Enfin, il est intéressant de noter le renforcement de la compétence juridique de l'établissement par la création d'un département juridique au sein de la direction administrative et financière, qui est devenue la direction administrative, juridique et financière et qui rassemble les compétences du siège en matière de droit général, de droit domanial ou de droit des marchés publics. Cette modification vise à développer une meilleure expertise pour l'exercice de la compétence de maître d'ouvrage et à sécuriser le fonctionnement de l'établissement.

¹ Ces dossiers concernaient notamment la Villa Cavrois, la Sainte-Chapelle, le Domaine de Saint-Cloud, l'Arc de Triomphe.

b) Le rôle renforcé des administrateurs

La réforme se traduit par une application verticale et systématique d'une méthode de travail au sein du CMN, depuis le siège jusqu'aux monuments. Ainsi, la présidente de l'établissement a-t-elle souhaité que la politique générale du CMN puisse « *se décliner dans chacun des monuments, dans un procédé itératif permettant de généraliser, sur l'ensemble du réseau, à chaque fois que cela est pertinent et possible, toutes les expériences de qualité en les adaptant au contexte local*¹ ».

Cette méthode vise à remédier aux défauts de la démarche adoptée par l'établissement entre 2004 et 2006, qui avait permis à 24 sites de bénéficier d'un « projet de monument ». Très hétérogènes, ces projets faisaient apparaître un manque certain de méthode rendant difficiles tant l'exploitation des données récoltées que l'analyse comparative indispensable pour dresser un bilan au niveau national. Enfin, le nombre limité de monuments concernés par cette démarche ne permettait de dégager une vision d'ensemble des enjeux de l'établissement sur tout le territoire et de définir des priorités, notamment en termes d'investissement.

Il a donc été demandé, à chacun des directeurs et administrateurs, de définir le schéma directeur du monument dont ils ont la charge. Une mission « schémas directeurs de monuments » a pour objet de préparer, pour l'ensemble du réseau, en lien avec les directeurs et les administrateurs, les grandes orientations de développement dans l'ensemble des domaines d'intervention de l'établissement, puis de veiller à leur exécution. Placée auprès du directeur général, elle constitue un outil de pilotage et d'aide à la décision transversale.

Le schéma directeur comporte sept volets relatifs :

- à la maîtrise d'ouvrage ;
- aux ressources scientifiques ;
- aux éditions ;
- au développement culturel et des publics ;
- au développement économique ;
- aux relations extérieures ;
- à la communication.

Pour chacune de ces thématiques sont prévus un recueil des données, une analyse devant mettre en évidence les forces et faiblesses du monument, et des propositions d'objectifs devant s'inscrire dans les orientations de la lettre de mission du ministre de la culture.

¹ Note du président relative à l'élaboration des schémas directeurs des monuments, à l'attention des directeurs et administrateurs, 25 août 2009.

Votre commission émet le vœu que ces schémas directeurs, dont les premières réunions d'arbitrage se sont tenues en décembre 2009, seront tous finalisés à l'automne 2010 car ils doivent contribuer à la définition des grandes orientations de l'établissement entre 2010 et 2014. En effet, ces schémas ont vocation à s'articuler avec les objectifs du contrat de performance, déjà annoncé pour le premier semestre 2010, qui doit être établi avec les autorités de tutelle du CMN. Cet outil paraît indispensable à la bonne conduite de la politique patrimoniale de l'État et il devra concrétiser les missions définies par le ministre de la culture en février 2009.

Cet outil place les administrateurs au cœur de la dynamique du CMN. Cette responsabilité est cohérente avec le souhait d'ancrer l'établissement public dans ses territoires puisqu'elle traduit la volonté de faire remonter les informations et les projets depuis les sites jusqu'au siège. Cependant, elle peut également sembler lourde pour des individus ayant déjà en charge la gestion courante des monuments et le management de leurs personnels. En effet, les projets sont ambitieux et la collecte des informations nécessaires à leur réalisation nécessite un investissement important compte tenu de l'absence de telles procédures dans le passé.

D'après un exemple de fiche de poste transmise par le CMN, le profil attendu de l'administrateur de monument correspond certes à un niveau BAC + 4 ou requiert une expérience professionnelle étendue de cinq ans minimum incluant une réelle aptitude à la direction de service. Mais les tâches sont multiples et importantes et les administrateurs ne disposent pas systématiquement d'un adjoint pour les seconder. La répartition des catégories de personnel confirme une sorte d'isolement dans les responsabilités, **ce qui peut avoir pour effet de renforcer la verticalité du mode de fonctionnement entre le siège et les monuments.** Les agents sont en effet répartis de la façon suivante dans les monuments :

	Agents titulaires titre II	Agents contractuels article 3.2
Catégorie A	3 %	8 %
Catégorie B	14 %	3 %
Catégorie C	83 %	89 %

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, à partir des informations transmises par le CMN

Évidemment, la problématique de la révision générale des politiques publiques (RGPP) pose des limites à la question du développement d'un certain type de personnel qualifié, surtout lorsqu'une réelle pénurie touche les agents de surveillance sans lesquels l'ouverture au public n'est pas possible. Cependant, **cette question reste importante car elle a un impact direct sur le mode de gouvernance de l'établissement et sa capacité à mener des projets ambitieux.** Le dynamisme et la méthode insufflés par l'actuelle présidence risquent de trouver leur limite car les directions du siège, compte tenu de leurs effectifs, ne pourront pas toujours assurer un tel

accompagnement. En effet, la mise en œuvre des schémas directeurs et des projets tels que celui ancré dans le cadre de la convention culture-tourisme, devraient entraîner un rythme encore plus soutenu qu'aujourd'hui.

Votre commission souhaite pointer du doigt cette problématique afin **d'éviter toute dérive vers une organisation trop centralisée**, ce qui était précisément reproché au CMN dans le passé, comme l'indique la note relative à la réorganisation de l'établissement présentée au comité technique paritaire du 12 février 2009 : *« Ayant beaucoup souffert d'une organisation hyper centralisée qui a conduit à d'importantes dérives, l'établissement s'est engagé, à bon escient, dès 2004 dans une politique de rééquilibrage des tâches entre le siège et les monuments »*.

Faisant ensuite référence aux expérimentations de déconcentration, la note précise : *« Toutefois, il n'est pas envisagé de poursuivre dans la voie de la déconcentration en créant des échelons administratifs intermédiaires entre le siège et les monuments. Tout au contraire, il s'agit d'une part de renforcer les liens directs entre ces derniers, avec un siège plus expert qui détermine la politique générale et qui, au quotidien, accompagne les monuments dans la gestion et dans la mise en œuvre des projets culturels et, d'autre part, d'organiser une véritable mutualisation des expériences entre les monuments et un travail en commun sur projets culturels qui se déclineront sur l'ensemble du réseau. »*

La mutualisation des expériences constitue un axe fondamental pour permettre au CMN de tirer tout le potentiel de son savoir-faire, de son expertise et de son ancrage territorial unique. Les moyens dont il disposera pour atteindre cet objectif seront attentivement suivis par votre commission. En outre, la piste du service civique pourrait être creusée pour pallier les éventuelles carences de compétences qui pourront peser sur les équipes des administrateurs de monuments. Ouvert aux jeunes de 16 à 25 ans, le service civique propose des missions allant de 6 à 12 mois pouvant s'exercer au sein d'un établissement public, et notamment dans le domaine de la culture. Des missions nouvelles pourraient ainsi être identifiées au sein des monuments.

c) La rationalisation géographique

Le siège du Centre des monuments nationaux et l'administration des monuments parisiens étaient jusqu'en 2010 implantés sur sept sites. Cette dispersion était préjudiciable au bon fonctionnement des services.

L'extension des missions du CMN à la maîtrise d'ouvrage, à la conservation et à la restauration des monuments, dont il assure la gestion, ainsi que la modernisation de l'organisation du siège, mise en œuvre au premier semestre 2009, ont conduit à repenser son implantation immobilière à Paris.

Le projet regroupe les services autour de deux sites :

- l'Hôtel de Sully, qui reste le site historique et emblématique du siège de l'institution tout en s'ouvrant davantage au public ;
- un second site de bureaux fonctionnels, situé 17 avenue de la Porte des Lilas à Paris (XIX^e arrondissement), permettant le regroupement des services.

Le groupe de travail a visité les deux sites parisiens de l'établissement. Il a pu constater que ces déménagements ont offert une nette amélioration des conditions de travail aux agents du siège de l'établissement si l'on se réfère à la description faite par notre collègue Yann Gaillard dans son rapport de 2002¹. Dans un développement consacré aux implantations immobilières, il avait critiqué l'aménagement ostentatoire du bureau du président alors nouvellement nommé « *alors que l'Hôtel de Sully est dans un état général déplorable et que son personnel s'entasse dans des espaces confinés* ». La visite des nouveaux bureaux a ainsi permis de constater :

- des locaux très fonctionnels dont le ratio de « logeabilité » est de 11 m² par agent ;
- un regroupement des services autrefois éclatés ;
- des efforts pour restaurer le patrimoine de l'Hôtel de Sully, notamment la chambre de la Duchesse, même si la transition de la maîtrise d'ouvrage complique la situation.

De fait, les représentants syndicaux, rencontrés au cours de cette visite, n'ont formulé aucune critique sur les conditions de travail, le sujet de préoccupation majeur étant celui de la relance de la dévolution du patrimoine monumental de l'État, le second étant lié aux problématiques de ressources humaines².

B. ... POUR OFFRIR UN MEILLEUR ACCÈS À LA CULTURE

1. Les enjeux de l'accueil et de l'animation

a) L'amélioration des conditions d'accueil et de visite

La réforme de l'organisation du CMN vise à améliorer, en particulier, la politique des publics dont les principes ont été définis dès 2003. Cette politique porte à la fois sur les conditions d'accueil, le contenu de la visite et les moyens de médiation et d'animation.

La modernisation des équipements a notamment permis d'améliorer les billetteries à travers des travaux de mise aux normes (Panthéon), une

¹ Rapport d'information n° 378 (2001-2002), fait au nom de la commission des finances, déposé le 25 juillet 2002.

² Abordées ultérieurement dans ce rapport.

multiplication de leurs implantations afin de fluidifier les parcours de visiteurs (Carcassonne), une localisation plus fonctionnelle (Sainte-Chapelle). Un programme d'installation de billetteries informatisées a par ailleurs été mis en œuvre ; il a concerné six installations en 2006, 32 en 2007, six en 2008, un en 2009, les travaux se poursuivant en 2010 à l'Arc de Triomphe notamment ou en 2011 à l'abbaye du Mont-Saint-Michel ou à Aigues-Mortes. Le groupe de travail a constaté, dans tous les monuments visités, un travail de fond pour penser les parcours de visite, par exemple en multipliant les points d'entrée lorsque cela s'avère pertinent. Ainsi, une jonction entre le Palais du Tau et la Cathédrale de Reims est prévue afin d'attirer les visiteurs de cette dernière qui généralement ignorent l'existence du monument voisin. Cet exemple a permis de voir ce qui semble être une bonne collaboration entre la direction de la maîtrise d'ouvrage du CMN et la DRAC de Champagne-Ardenne dont le directeur nous a présenté les projets.

L'information a été accrue avec la mise en place de panneaux d'information extérieurs (Saint-Denis, Le Thoronet, Carcassonne) tandis que la signalétique directionnelle a également été refaite dans certains sites (Mont-Saint-Michel, Angers).

Un autre aspect frappant de l'amélioration des conditions d'accueil est la politique d'accessibilité qui, sous l'impulsion de la nouvelle direction de la maîtrise d'ouvrage, semble accélérée. Le Centre des monuments nationaux a su mettre en valeur cette priorité. Ainsi, dans son avis budgétaire présenté au nom de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale sur le projet de loi de finances pour 2010 (rapport n° 1946), M. Marc Bernier décrit « *l'action exemplaire* » du Centre des monuments nationaux.

Le rapport précise que « *depuis longtemps, le CMN a fait de l'accueil des personnes handicapées une des priorités de son projet d'établissement, avant même la promulgation de la loi de 2005* ». Cinq associations ou fédérations agissant dans le secteur du handicap ont été reconnues partenaires du CMN au travers de protocoles signés pour la première fois en 2003 et renouvelés en 2007. L'objectif de cette collaboration est d'adapter au mieux l'offre culturelle à partir de l'expression des besoins et attentes des différentes parties prenantes.

Lors de ses déplacements et au cours des auditions, le groupe de travail de votre commission a observé que l'accessibilité était effectivement une priorité de l'établissement, totalement intégrée dans les projets et objectifs de la direction de la maîtrise d'ouvrage. Cette politique globale d'accès à la culture des personnes handicapées s'est traduite jusqu'à maintenant par :

- un cahier de signalétique commun à l'ensemble des monuments du CMN depuis 2007 qui intègre la prise en compte des critères d'accessibilité tels que définis dans la loi de 2005. Différentes formes de handicap sont prises en compte afin d'appréhender l'accessibilité sous toutes ses formes : accès en fauteuil roulant, signalétique pour malvoyants (Palais du Tau), espaces d'interprétation (Abbaye de Cluny). Lors de sa visite au Palais du Tau à

Reims, le groupe de travail a pu mesurer le défi que constitue, pour la direction de la maîtrise d'ouvrage, la prise en compte de normes en constante évolution. Ainsi, la pose de bandes sur les marches d'escaliers pour les personnes malvoyantes, non encore achevée, serait déjà en passe de devenir obsolète, la norme ayant évolué d'environ deux centimètres par rapport au bord de la marche depuis le début des travaux...

- un référentiel d'interventions à l'échelle nationale a été mis au point à partir d'un audit « accessibilité » expérimenté sur six monuments emblématiques (château d'Azay-le-Rideau, abbaye du Mont-Saint-Michel, site archéologique de Glanum, Panthéon et Arc de triomphe, château et remparts de la cité de Carcassonne). La complexité des enjeux a d'ailleurs induit un certain retard dans la mise en œuvre de ce référentiel dont les études et diagnostics préalables devraient être réalisés d'ici le début de l'année 2011.

L'accessibilité physique des lieux a été améliorée parallèlement à l'adaptation de l'offre culturelle aux publics concernés par un handicap. Au cours des visites du Palais du Tau ou du Panthéon, le groupe de travail a eu l'occasion de constater la diversité des produits conçus en ce sens, au rang desquels figurent les visites-conférences adaptées aux personnes à mobilité réduite, les malles multi-sensorielles pour les personnes malvoyantes, les audioguides et visioguides ou encore les collections d'édition adaptées (les « Sensitinéraires », permettant aux personnes déficientes visuelles de découvrir les monuments à partir de livres d'art tactiles et sonores et les « Lex'Signes » enrichissant le vocabulaire de la langue des signes française de termes propres à l'histoire de l'art et au patrimoine).

La mise en œuvre de la politique en faveur de l'accessibilité illustre la capacité du Centre des monuments nationaux à décliner, dans ses monuments, une priorité commune à plusieurs directions. Elle incarne également la volonté de l'établissement de diversifier les publics.

b) La diversification et la fidélisation des publics

La volonté d'améliorer l'offre culturelle à travers le **développement des manifestations** s'est traduite par une hausse de 35 %¹ de la production culturelle depuis 2008. 200 expositions ou manifestations culturelles sont ainsi programmées chaque année, leur taille et leurs modalités d'organisation pouvant considérablement varier puisqu'il peut s'agir de manifestations à portée nationale engageant des budgets supérieurs à 80 000 euros (une à quatre par an), de manifestations produites ou coproduites par le CMN, ou de manifestations en réseau, plus particulièrement tournées vers les enfants ou les personnes handicapées. On peut citer, à titre d'exemple, les grandes expositions telles que « Psyché au miroir d'Azay » au château d'Azay-le-Rideau, les parcours nocturnes (Abbaye du Mont-Saint-Michel, Azay-le-Rideau), les festivals (« Rock en Seine » au Domaine national de

¹ Chiffre fourni par le Centre des monuments nationaux.

Saint-Cloud), les manifestations ciblées pour les enfants (« Oeufs énigmes et chocolat », « Monument jeu d'enfant »).

Les publics jeunes sont également visés par les actions menées en faveur de l'éducation artistique et culturelle par le CMN qui dispose de 26 services d'actions éducatives en charge de 35 monuments. Cette politique est menée avec le ministère de l'éducation nationale (qui met à disposition des professeurs-relais) et celui de la culture. Il propose un accueil spécialisé pour les publics scolaires dans l'ensemble des monuments. Plus de deux millions de jeunes, dont 600 000 élèves, sont ainsi accueillis chaque année dans ces sites.

Évidemment, on ne peut *a priori* qu'adhérer à de tels projets qui constituent désormais le cœur de métier de la nouvelle direction du développement culturel et des publics et reflètent le dynamisme du CMN. Mais il faut évaluer leur efficacité pour mesurer la pertinence de cette politique et surtout la façon dont elle est mise en œuvre. L'analyse des coûts de ces manifestations constitue une première étape. Leur condition de production et leur budget varient considérablement (de 1 000 euros à plus de 400 000 euros). Le CMN leur a ainsi consacré 3,45 millions d'euros (dont 0,54 million de mécénat et de subventions), dont 40 % ont été déconcentrés et gérés directement par les administrateurs des monuments nationaux. Ces crédits ont progressé de 660 000 euros par rapport à 2008, soit une hausse de 24 %. Pour quel impact ?

L'analyse de la fréquentation des monuments montre qu'elle a progressé de 4 % par rapport à 2008 pour s'établir à environ 8,8 millions de visiteurs. Ce sont précisément **320 605 visiteurs supplémentaires** qui ont fréquenté les monuments nationaux, dont 230 000 (soit environ deux tiers de la progression) proviennent de l'élargissement de la gratuité aux jeunes de 18 à 25 ans et aux enseignants. Il serait évidemment réducteur et simpliste de comparer les 660 000 euros investis en plus en 2009 (+24 %) aux 320 605 visiteurs supplémentaires (+4 %) car la progression doit s'observer sur le long terme, la fidélisation étant par définition un phénomène éventuellement identifiable sur plusieurs années. En outre, les premières estimations de fréquentation en 2009, liées à l'évolution de l'activité touristique, faisaient apparaître un nombre inférieur de visiteurs : les chiffres ont pu être revus à la hausse à hauteur de 586 000 entrées, ce qui constitue un premier résultat positif. L'analyse détaillée des évolutions de fréquentation par monument pourrait laisser penser qu'il existe une corrélation entre l'organisation de manifestations et le nombre de visiteurs : le Château de Vincennes¹ a ainsi enregistré une progression de 38,6 % de visiteurs, le Mont-Saint-Michel² une hausse de 5,5 %, le Château du Roi René³ un accroissement de 31 %. Seul Azay-le-Rideau semble être l'exception avec une baisse de la fréquentation de 1,1 %. Enfin et surtout, **la progression de la fréquentation est constante depuis 2006 (7 millions de visiteurs) à 2009**

¹ Exposition « Les trésors des icônes bulgares ».

² Parcours nocturnes organisés de juillet à septembre.

³ Célébrations du 600^e anniversaire de la naissance du Roi René.

(8,8 millions de visiteurs), alors même que le périmètre du CMN s'est considérablement réduit (115 à environ 100 monuments), compte tenu des transferts opérés en application de la loi du 13 août 2004 mais aussi des choix stratégiques de l'État (Chambord, Jardin des Tuileries).

S'il est évidemment trop tôt pour tirer des conclusions sur l'impact de l'amélioration de l'offre culturelle liée à la nouvelle organisation, **votre commission estime que les premiers indicateurs semblent très positifs** et elle sera très attentive à l'évolution des données permettant de mettre en évidence les progrès réalisés par le CMN dans ce domaine. Elle rappelle enfin que l'analyse doit également s'apprécier au regard de l'évolution des ressources propres dont la dynamique contribue au financement de l'offre culturelle.

2. Une dynamique nationale en lien avec les territoires

a) Le développement des partenariats

La nouvelle direction des relations extérieures et de la communication, créée au début de l'année 2009 dans le cadre de la réforme du CMN et élargie en 2010, a pour mission de mettre en perspective et promouvoir l'image et l'action du Centre des monuments nationaux, mais aussi de « *porter sa voix et son expertise auprès des réseaux publics et privés, nationaux ou internationaux de la culture et du patrimoine.* » Trois départements composent la dimension des relations extérieures :

- relations institutionnelles et internationales ;
- mécénat et relations avec le monde de l'entreprise ;
- relations avec les élus.

Finalement, c'est bien une **dynamique partenariale** qui ressort de sa structure et des projets qu'elle porte. Cette dynamique a le mérite de réunir partenaires privés et publics autour de projets soit nationaux (mécénat du groupe Dassault pour l'Arc de Triomphe, symbole de la nation) soit locaux (l'exemple de la campagne de mécénat lancée pour achever les travaux de restauration de la Villa Cavrois est à ce titre exemplaire). Au niveau des territoires, des monuments ont également été intégrés dans des plans de développement touristique par « destination » et des synergies ont été recherchées avec les sites touristiques situés aux abords des monuments du CMN. À titre d'exemple, une collaboration avec billets jumelés et échange de communication est en cours d'élaboration entre le Château de Bussy-Rabutin (géré par le CMN), le site d'Alésia (géré par le conseil général de Côte-d'Or) et l'Abbaye de Fontenay (qui appartient à un propriétaire privé).

Par son action, **le CMN replace ainsi la politique monumentale au cœur des territoires tout en garantissant le respect d'une politique nationale** définie d'abord par le ministère de tutelle puis par le siège de l'établissement.

La démarche du CMN est en outre pro-active au regard de la façon dont le département dédié aux relations avec les élus compte renforcer l'intégration des monuments dans leurs territoires. En effet, en liaison avec les administrateurs, il a pour mission d'établir une cartographie des attentes des collectivités et des voies de collaboration avec les communes, les départements, les régions, et les structures intercommunales accueillant les monuments du réseau. Selon les informations transmises par le CMN, un état des lieux qualitatif des conventions de coopération conclues avec les collectivités a été lancé dans l'objectif de proposer la conclusion de conventions cadres qui permettent de développer les collaborations dans le domaine culturel. On retrouve ici encore la méthode et la rigueur insufflées dans de nombreux domaines au sein de l'établissement...

b) Une participation active aux différents réseaux patrimoniaux

La création du département des relations institutionnelles et internationales a permis dans un premier temps de faire l'état des lieux des relations existantes et de dresser l'inventaire des partenariats et collaborations avec d'autres institutions culturelles et scientifiques françaises et internationales : UNESCO, ICOMOS (International Council on Monuments and Sites), Union pour la Méditerranée, Institut national du Patrimoine, INHA (Institut national d'histoire de l'art), École nationale supérieure des arts décoratifs (ENSAD), French Heritage Society, réseau d'ONG intervenant sur nos problématiques.

Votre commission souhaite souligner le rôle tout à fait particulier que le CMN joue vis-à-vis de l'UNESCO en étant le premier gestionnaire de sites français inscrits au patrimoine mondial. Cette particularité met en évidence l'effet de réseau et l'expertise que l'établissement a pu développer compte tenu du nombre de sites du CMN concernés¹, de leur implantation géographique, et de l'ancienneté de leur reconnaissance par l'UNESCO : certains sites sont inscrits depuis plus de vingt ans (Mont Saint-Michel, 1979) ; d'autres depuis à peine un an (place forte de Mont-Dauphin, Réseau Vauban, 2008) ; d'autres encore sont en cours de candidature à l'inscription (Villa Savoye, candidature transnationale Le Corbusier renvoyée par le Comité du Patrimoine mondial en juin 2009, mais qui sera de nouveau présentée en janvier 2011 ; les alignements de Carnac, inscrits sur la liste indicative depuis 1996).

Des relations ponctuelles existaient, avant la réforme, entre l'UNESCO et le CMN. Cependant, ce dernier a souhaité tirer profit de sa nouvelle direction en tissant des liens plus approfondis, notamment à travers la collaboration avec la chargée des relations avec l'UNESCO et de la Convention France-UNESCO au ministère de la culture, et en participant aux réunions de l'association des biens français du patrimoine mondial présidée par notre collègue Yves Dauge.

¹ Cf. annexe « Le patrimoine mondial de l'UNESCO ».

Il a en outre renforcé sa présence au sein d'autres réseaux tels que celui de l'Association des villes européennes de culture, de l'ONG Vocations Patrimoine, ou de CulturesFrance dans le cadre des années croisées.

c) Le partage du savoir et de l'expertise : une voie à développer ?

Plusieurs activités contribuent à la mission de diffusion de la connaissance au Centre des monuments nationaux. Il s'agit des Éditions du patrimoine, des activités de documentation, des archives, de la connaissance et gestion des collections, et de la photographie.

Le présent rapport ne vise pas à développer de façon exhaustive la présentation de ces activités. Les Éditions du patrimoine méritent toutefois que l'on s'y attarde. Plusieurs circulaires ont encadré l'évolution de l'activité d'édition : circulaire du 20 mars 1998 relative à l'activité éditoriale des administrations et des établissements publics de l'État, celle du 9 décembre 1999 relative à l'institution d'un médiateur de l'édition publique, et surtout celle du 8 février 1999 relative à l'organisation des Éditions du patrimoine. Cette dernière définit le corpus réglementaire qui régit encore aujourd'hui l'activité éditoriale du CMN.

Le premier objectif assigné aux Éditions du patrimoine est de « diffuser la connaissance vers un public plus nombreux » et de s'adresser ainsi tant au public spécialisé qu'au grand public. Si leur vocation première est bien la « *transmission du savoir acquis par les chercheurs des différents services patrimoniaux du ministère* » de la culture - au sens où la publication peut, là, contribuer à la conservation de l'objet patrimonial considéré -, leur création « *constitue un volet important de la politique d'élargissement des publics* » voulue par le ministère. Poursuivant sur ce point, la circulaire précise : « *L'objectif est très clairement de doter le ministère de l'organisation qui permettra d'améliorer l'adéquation des publications à la diversité des demandes d'un public constitué non seulement de scientifiques mais aussi d'amateurs [...], tout en garantissant la qualité scientifique des propos, qui constitue la légitimité même des Éditions du patrimoine.* » Ce paragraphe résume bien le savant équilibre que s'efforce de rechercher le CMN à travers la programmation éditoriale.

Le deuxième objectif poursuivi est celui d'une professionnalisation de l'activité éditoriale, aux fins notamment de garantir que « *les ouvrages édités répondent à un réel besoin public et sont systématiquement diffusés* ». Il est demandé à ce titre aux Éditions du patrimoine de définir une véritable politique éditoriale, au terme d'une « *réflexion sur les collections, leur cohérence, leur capacité à répondre aux attentes du public des scientifiques comme à celles du grand public* ». Cette politique doit permettre d'améliorer la diffusion et la distribution des ouvrages publiés.

L'activité éditoriale du CMN a bénéficié d'une reconnaissance progressive puisque les Éditions du patrimoine sont passées en quatre ans de la

186^e à la 106^e place dans le classement annuel des 200 premiers éditeurs de France. Cette amélioration s'inscrit dans un mouvement d'ensemble du CMN qui, à travers toutes ses missions, vise à faire bénéficier au public le plus large possible des richesses patrimoniales dont il a la charge : monuments, collections, connaissances.

Le CMN apparaît ainsi comme un acteur capable de proposer une expertise d'ensemble particulièrement riche. **Votre commission se demande si les méthodes employées pour identifier les projets porteurs et les développer dans des dynamiques territoriales, avec une légitimité scientifique et un savoir-faire global, ne devraient pas être davantage être valorisées.** Ainsi peut-on imaginer que les collectivités territoriales qui rencontrent aujourd'hui des difficultés¹ pour gérer et valoriser les sites reconnus patrimoine mondial pourraient trouver un intérêt à faire appel au Centre des monuments nationaux afin qu'il les accompagne et les conseille. Une réflexion analogue pourrait être lancée pour les cathédrales. Ce partage du savoir-faire et de l'expertise permettrait à l'État, par le biais de son opérateur, de compléter utilement la mission de diffusion et d'accès à la culture qu'il mène déjà sur tout le territoire à travers ses services déconcentrés.

3. Le développement économique au service de la culture

a) Un réel effort pour développer les ressources propres

La question des ressources propres appelle plusieurs remarques. Tout d'abord, leur développement s'inscrit dans une logique vertueuse consistant à faire peser le coût de la mission de service public culturel sur les visiteurs ou les consommateurs (pour les boutiques, les espaces de restauration) plutôt que sur le contribuable. Cette logique est évidemment partagée par tous les opérateurs culturels de l'État dont le dynamisme économique est encouragé pour que les ressources propres se substituent au maximum aux subventions publiques. Néanmoins, **elle prend une dimension toute particulière dans le cadre du CMN qui repose sur un système de péréquation entre les monuments nationaux dont il a la charge.**

¹ Aujourd'hui, il n'existe pas de ligne directrice sur laquelle ces collectivités pourraient s'appuyer pour gérer les sites reconnus patrimoine mondial. L'identification des acteurs pertinents, la mise en œuvre des plans de gestion, la réflexion relative à une dynamique territoriale sont autant d'éléments qui rendent parfois difficile leur appréhension.

**CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX
LISTE DES MONUMENTS BÉNÉFICIAIRES EN 2009**

Monuments	Comptes d'exploitation 2009 (fonctionnement)			Total investissements 2009
	Fréquentation	Recettes totales	Résultat en coûts complets	
Paris-Arc de triomphe	1 542 982	9 648 773	5 145 059	219 867
Mont-Saint-Michel-Abbaye	1 273 382	9 461 770	4 199 288	617 921
Paris-Sainte-Chapelle	863 208	6 130 034	3 691 368	543 352
Paris-Panthéon	628 540	3 260 837	709 759	133 020
Paris-Tours de la cathédrale	416 115	2 211 566	419 651	180 212
Carcassonne-Château et remparts	479 019	3 054 033	247 475	446 365

Source : Centre des monuments nationaux

Six monuments seulement sont bénéficiaires parmi la centaine de sites ouverts au public : l'Arc de Triomphe, l'Abbaye du Mont-Saint-Michel, la Sainte-Chapelle, le Panthéon, les tours de la Cathédrale de Notre-Dame et le château de Carcassonne. **Cela signifie qu'environ 94 sites¹ sont aujourd'hui ouverts au public et participent à la dynamique culturelle locale et nationale grâce à l'attractivité de seulement 6 monuments.** L'analyse² du seuil d'équilibre (« point mort ») des monuments est un instrument utile pour mesurer plus précisément l'importance de cette solidarité au cœur du système de péréquation du CMN. Ainsi un résultat de 100 % signifie que le monument est à l'équilibre : au dessus, il est bénéficiaire, et en-dessous, il est déficitaire. Pour 6 monuments ayant un point mort supérieur à 100 %³, 67 monuments ont un point mort compris entre 0 et 50 %, dont 21⁴ se situent à un seuil inférieur à 10 %.

Le compte d'exploitation de l'un des six monuments bénéficiaires, présenté ci-dessous, montre combien la dynamique culturelle pour attirer les visiteurs est importante. Ainsi, en 2009, les droits d'entrée représentent 74 % du montant total des recettes du monument de Carcassonne, les ventes de boutiques 15 %, et les visites-conférences et ateliers du patrimoine 6 %.

¹ Ou 89 selon la méthode de décompte des monuments retenue.

² D'après les chiffres transmis par le Centre des monuments nationaux.

³ Le point mort est de 215 % pour la Sainte-Chapelle, 214 % pour l'Arc de Triomphe, 180 % pour l'Abbaye du Mont-Saint-Michel, 128 % pour le Panthéon, 123 % pour les Tours de la Cathédrale de Notre-Dame, et de 109 % pour Carcassonne.

⁴ À titre d'exemple, le point mort est de 5,5 % pour le château de Chareil-Cintrat, de 0,5 % pour la Villa Cavrois ou de 0,2 % pour le château de Gramont.

**COMPTE D'EXPLOITATION 2009
CARCASSONNE – CHÂTEAU ET REMPARTS**

1) COMPTE D'EXPLOITATION DU MONUMENT :

	2007	2008	2009	2008/2009
Droit d'entrée	2 293 637	2 322 616	2 263 663	-2,5%
Recettes liées aux ventes à l'avance	0	6	3 466	59722,0%
Cartes intermusées (estimations)	0	0	0	
Audioguides	5 354	23 540	44 977	91,1%
Visites-conf + ateliers patrimoine	68 653	48 552	184 379	279,8%
Ventes boutiques	426 274	456 544	452 764	-0,8%
Concessions longue durée	40 900	44 400	42 600	-4,1%
Locations tournages	16 125	28 968	14 560	-49,7%
Subventions des collectivités locales	74 000	57 000	49 000	-14,0%
Mécénat et parrainages	32 706	0	622	
Autres	0	0	2	
TOTAL RECETTES (1)	2 957 648	2 981 625	3 056 033	2,5%
Dépenses de personnel	774 216	725 630	695 622	-4,1%
<i>Personnel accueil et visite</i>	488 784	446 639	467 841	4,7%
<i>Personnel administratif</i>	153 652	157 863	149 174	-5,5%
<i>Personnel boutique</i>	131 779	121 129	78 607	-35,1%
Crédits gérés par le monument	200 513	226 487	215 403	-4,9%
Crédits Pôle	0	0	0	
Développement culturel	2 577	22 837	10 101	-55,8%
Communication et promotion	89 394	67 779	34 752	-48,7%
Achats boutiques	243 057	257 874	252 541	-2,1%
Maîtrise d'ouvrage : études et travaux	8 887	2 392	7 703	222,0%
Maintenance informatique	804	597	2 698	351,7%
Collections et ressources scientifiques	0	0	0	
Formation	16 068	18 737	44 573	137,9%
Divers	11 854	15 249	22 622	48,3%
Amortissements	120 820	131 047	128 931	-1,6%
TOTAL DEPENSES DIRECTES (2)	1 468 189	1 468 630	1 414 947	-3,7%
RESULTAT EN COÛTS DIRECTS (3) = (1) - (2)	1 489 459	1 512 995	1 641 086	8,5%
Coûts indirects de fonctionnement	171 915	188 880	194 321	2,9%
Coûts indirects de personnel	259 385	277 970	248 329	-10,7%
TOTAL DEPENSES INDIRECTES (4)	431 300	466 850	442 650	-5,2%
RESULTAT EN COÛTS COMPLETS (5) = (3) - (4)	1 058 159	1 046 144	1 198 435	14,6%
Valorisation du personnel Etat (6)	727 811	894 934	916 744	2,4%
RESULTAT EN COÛTS COMPLETS y.c. personnel Etat (7) = (5) - (6)	330 348	151 211	281 692	86,3%
ACQUISITIONS D'ŒUVRES	0	0	0	

2) BOUTIQUE : COMPTE D'EXPLOITATION SIMPLIFIE :

	2007	2008	2009	2008/2009
TOTAL RECETTES (CA H.T)	426 274	456 544	452 764	-0,8%
Personnel boutique	131 779	121 129	78 607	-35,1%
Achats boutiques	243 057	257 874	252 541	-2,1%
TOTAL DEPENSES DIRECTES	374 836	379 003	331 148	-12,6%
RESULTAT EN COÛTS DIRECTS	51 438	77 541	121 617	56,8%
Coûts indirects de personnel centrale d'achat	35 452	37 001	29 906	-19,2%
Coûts indirects de fonctionnement centrale d'achat	14 330	22 955	21 381	-6,9%
Coûts indirects de fonctionnement informatique	1 551	1 251	739	-40,9%
TOTAL DEPENSES INDIRECTES	51 334	61 208	52 026	-15,0%
RESULTAT EN COÛTS COMPLETS	104	16 333	69 590	326,1%
Valorisation du personnel Etat boutiques	0	0	0	
RESULTAT EN COÛTS COMPLETS y.c. personnel Etat	104	16 333	69 590	326,1%

3) INDICATEURS SYNTHETIQUES :

	2007	2008	2009	2008/2009
Fréquentation totale	461 033	473 184	479 019	1,2%
Fréquentation payante	324 126	326 575	315 810	-3,3%
Fréquentation gratuite	136 907	146 609	163 209	11,3%
dont Fréquentation 18-25 ans			26 424	
Fréquentation payante / fréquentation totale	70,3%	69,0%	65,9%	-4,5%
Point mort monument (fréquentation théorique)	417 582	459 713	469 802	2,2%
Effectif total du monument (ETP)	41,5	44,2	45,2	2,3%
Personnel contractuel	22,7	22,4	22,6	1,3%
Personnel Etat affecté	18,8	21,8	22,5	3,3%
Taux de couverture recettes (1) / dépenses directes (2)	201%	203%	216%	6,4%
Résultat d'exploitation (coûts directs) / visiteurs	3,23	3,20	3,43	7,1%
Recette moyenne de droit d'entrée / visiteur	4,97	4,91	4,73	-3,6%
Recettes de droit d'entrée + boutique / visiteur	5,91	5,92	5,77	-2,6%
Fréquentation boutique	35 061	37 020	36 310	-1,9%
Taux de transformation visiteurs / clients	7,60%	7,82%	7,58%	-3,1%
Ecart par rapport à la moyenne nationale	-5,30	-4,96	-4,95	0,2%
Panier moyen acheteur (H.T)	12,16	12,33	12,47	1,1%
Ecart par rapport à la moyenne nationale	1,68	1,76	1,72	-2,6%
Panier moyen par visiteur (H.T)	0,92	0,96	0,95	-2,0%
Point mort boutique (chiffre d'affaires théorique)	426 033	419 010	295 400	-29,5%
Dépenses de personnel / ventes boutiques	30,9%	26,5%	17,4%	-34,6%

Source : Centre des monuments nationaux.

Ces éléments permettent de mesurer tout l'enjeu du développement des ressources propres et par conséquent l'importance d'une offre culturelle dynamique. Or, l'analyse de l'évolution de ces ressources apparaît satisfaisante.

**RESSOURCES PROPRES / BUDGET DE FONCTIONNEMENT
(2009)**

Versailles	89 %
Quai Branly	24 %
Louvre	46 %
Orsay	83 %
Centre Pompidou	30 %
CMN	83 %

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat à partir des données transmises par le ministère de la culture et de la communication.

Le tableau ci-dessus montre que la part des ressources propres rapportée au budget de fonctionnement est tout à fait positive pour le CMN, qu'un seul opérateur surpasse : Versailles. Ces résultats permettent au CMN d'atteindre un taux d'auto-financement particulièrement élevé.

Outre les droits d'entrée issus de la fréquentation dont l'évolution a été détaillée précédemment et qui représentent 70 % des ressources propres, on compte :

- les recettes domaniales (3 % des ressources propres en 2009). La baisse des recettes issues des locations en 2009 (-41,91 % par rapport à 2008) a été en partie compensée par une forte hausse des recettes de tournages (+23,4 % par rapport à 2008). De nombreux téléfilms et longs-métrages sont tournés dans les monuments du CMN (série *Merlin*, produite par la BBC au château de Pierrefonds ; *La princesse de Montpensier* de Bertrand Tavernier au palais Jacques Cœur ; *Vidocq*, d'Alain Choquart, au château de Talcy ; etc.) ;

- les recettes de la gestion des concessions domaniales (5,2 % des ressources propres), qui représentent une ressource en forte hausse grâce aux efforts déployés par le CMN dans ce domaine (ouverture saisonnière d'un salon de thé au château d'Azay-le-Rideau, projet de lieu de restauration dans l'orangerie de l'Hôtel de Sully, etc.). Une étude portant sur les conditions de création ou de modification de lieux de restauration dans 14 monuments a été lancée en partenariat avec Atout France, l'agence de développement touristique de la France ;

- les recettes des activités commerciales dont le chiffre d'affaires a atteint 12,6 millions d'euros en 2009, soit 21 % des ressources propres du CMN. Ces recettes proviennent surtout des ventes des boutiques (objets souvenirs, articles de décoration, etc.) ainsi que des activités éditoriales. On perçoit ici tout l'intérêt et la pertinence de la stratégie décrite plus haut, déployée par le CMN et ses directions, pour améliorer les équipements, les emplacements des boutiques et les parcours des visiteurs ;

- les recettes du mécénat. Cette catégorie devrait être davantage développée par le CMN.

POURCENTAGE DES RESSOURCES PROPRES PROVENANT DU MÉCÉNAT

	2008	2009
Louvre	46,8 %	63,5 %
Versailles	5,2 %	6,2 %
Orsay	13 %	23 %
Branly	34 %	12,7 %
CNAC - Georges Pompidou	11 %	6,3 %
CMN	3,5 %	2,6 %

Source : commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat à partir des informations transmises par le ministère de la culture et de la communication.

Le tableau ci-dessus montre que le CMN n'a pas réussi à favoriser le mécénat autant que les autres opérateurs culturels auxquels la direction du siège se compare souvent pour d'autres sujets.

Il existe depuis 2003 un département mécénat, intégré à la direction des relations extérieures en février 2009, lors de la réorganisation des services du siège et dont le périmètre a été étendu à cette occasion aux relations avec le monde économique. Les montants sont très variables, de quelques milliers d'euros s'il s'agit du soutien de PME à des événements locaux, à plusieurs millions d'euros avec le mécénat des Fondations Velux en faveur de la restauration des vitraux de la Sainte-Chapelle (à hauteur de 5 millions d'euros, soit 50 % du budget nécessaire, de 2008 à 2013) ou encore celui du groupe Dassault qui a décidé au début de l'année 2010 de prendre à sa charge l'intégralité du coût de restauration simultanée des quatre sculptures de l'Arc de Triomphe, soit 800 000 euros.

L'évolution des recettes est marquée par une progression en 2008 avec l'entrée du dossier Velux et un certain nombre d'événements à portée nationale. La baisse observée en 2009 devrait être compensée en 2010 avec le soutien du groupe Dassault.

2003	277 000 euros
2004	800 000 euros
2005	381 000 euros
2006	900 000 euros
2007	900 000 euros
2008	2 200 000 euros
2009	1 600 000 euros

Source : Centre des monuments nationaux

Votre commission souhaite souligner trois points :

- les événements, champ d'investissement prioritaire autrefois, s'amenuisent au profit des aménagements et projets pérennes. On peut citer ainsi la création d'un auditorium Frédéric Chopin dans la bergerie de la maison Gorge Sand à Nohant, dont les mécénats de la Fondation Pleyel et du Crédit Agricole financent 20 % du montant global de l'opération menée en 2009 et 2010 ;

- le CMN s'efforce de structurer son travail en matière de recherche de mécénat, avec une délégation de la recherche à une agence spécialisée en 2007 et la signature d'un accord avec la Fondation du patrimoine¹ en 2009. En outre, deux clubs de partenaires ont été créés, autour de projets de développement de monuments sur plusieurs années (Club des partenaires Cluny 2010 en faveur de l'abbaye de Cluny en 2006, Cercle des entreprises du château d'Angers en 2009) ;

- le développement des dons provenant du mécénat d'entreprise et des particuliers devrait constituer un axe prioritaire pour le CMN. Le caractère multisite de l'établissement mis en avant pour expliquer cette faiblesse devrait au contraire pouvoir constituer un atout car aucun concurrent ne peut se prévaloir d'un tel maillage territorial et donc, a fortiori, d'une visibilité comparable au niveau national. En outre, des études telles que celle d'ADMICAL (association reconnue d'utilité publique qui agit en faveur du développement du mécénat d'entreprise) en 2008, montrent que 39 % des dons se font en direction des activités culturelles, soit environ 975 millions d'euros qui constituent une hausse par rapport à 2006, malgré la crise économique.

Votre commission ne peut qu'encourager le CMN à creuser la piste du mécénat multisites autour d'actions ou de projets transversaux (actions en faveur de la jeunesse, du développement durable, restauration des parcs et jardins, conservation des œuvres...) mais aussi afin de capter les donateurs particuliers et institutionnels.

Enfin, si l'objet du présent rapport n'est pas d'analyser les différentes composantes du budget du CMN², **votre commission souhaite toutefois rappeler qu'elle examinera avec attention le montant de la subvention accordée au CMN** au regard d'une nouvelle recette : **la fiscalité qui s'exercera désormais sur les jeux de poker en ligne**. En effet, un prélèvement de 1,8 % a été défini dans le cadre de la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010 relative à l'ouverture à la concurrence et à la régulation du secteur des jeux d'argent et de hasard en ligne, dont 15 % seront reversés au CMN. Les estimations portent à 10 millions d'euros le montant des sommes dont devrait ainsi bénéficier l'établissement public. Il serait toutefois prudent d'analyser l'écart entre les sommes effectivement perçues et les estimations

¹ Dont les systèmes de reversement sont complexes entre la Fondation et le CMN, ce qui n'est pas sans poser quelques difficultés.

² La Cour des comptes devant rendre prochainement un rapport qui fera certainement le bilan précis de la santé financière de l'établissement.

actuelles afin d'en apprécier l'impact réel pour le financement du CMN, surtout si la subvention qui lui sera accordée au titre de l'année 2011 devait diminuer à concurrence de la somme provenant de la fiscalité des jeux en ligne.

b) Une activité économique qui reste accessoire à la mission culturelle

Le groupe de travail a particulièrement été frappé par la façon dont tous les projets économiques menés par le CMN sont appréhendés. Ils s'inscrivent tous dans une logique où « l'économie est au service du culturel », selon l'expression utilisée par Mme Isabelle Lesmesle au cours de son audition. La recherche de ressources propres plus importantes ne doit jamais se faire au détriment de l'accès à la culture qui constitue la mission première de l'établissement public administratif.

L'action du CMN dans le domaine de la valorisation touristique du patrimoine monumental illustre bien ce constat. Il s'agit de mettre en œuvre l'objectif défini par une convention « Culture-Tourisme », signée le 6 novembre 2009 par le ministre de la culture et le secrétaire d'État en charge du tourisme : favoriser l'innovation et les pratiques de valorisation touristique portant sur le patrimoine monumental. Cette nouvelle orientation a suscité des craintes chez nombre de personnes auditionnées : elles refusent le développement des modèles de *paradores* espagnols dont plusieurs membres du groupe de travail ont d'ailleurs constaté personnellement les carences consternantes en matière d'information culturelle pour les visiteurs.

Cependant, l'approche développée par le CMN est toute autre puisqu'il a décidé de lancer des études **visant à apprécier la « faisabilité » de projets d'hébergement au sein de 20 monuments nationaux**, dans le strict respect de la mission de service public culturel. Ainsi, l'agence Atout France a-t-elle été désignée comme maître d'ouvrage pour ce projet d'étude dont un extrait est présenté ci-dessous.

**ÉTUDE SUR LES CONDITIONS DE CRÉATION DE STRUCTURES
D'HÉBERGEMENTS DANS LES MONUMENTS NATIONAUX**

PÉRIMÈTRE DE L'ÉTUDE

L'étude portera sur les 20 monuments suivants :

- le château d'Assier dans le Lot ;
- le château de Bussy-Rabutin en Côte-d'Or ;
- le château de Cadillac en Gironde ;
- le château de Carrouges, dans l'Orne ;
- la Cité de Carcassonne, dans l'Aude ;
- le château de Champs-sur-Marne, en Seine-et-Marne ;

- le château de Chareil-Cintrat, dans l'Allier ;
- le château de Gramont, dans le Tarn-et-Garonne ;
- le château de Jossigny, en Seine-et-Marne ;
- le château de la Motte-Tilly, dans l'Aube ;
- l'Hôtel de Lunas, dans l'Hérault ;
- l'Hôtel de Sade, dans les Bouches-du-Rhône ;
- la place forte de Mont-Dauphin, dans les Hautes-Alpes ;
- l'abbaye de Montmajour, dans les Bouches du Rhône ;
- le château d'Oiron, dans les Deux-Sèvres ;
- le domaine national de Saint-Cloud, dans les Hauts-de-Seine ;
- l'abbaye de la Sauve-Majeure, en Gironde ;
- le monastère de Saorge, dans les Alpes Maritimes ;
- la forteresse de Salses, dans les Pyrénées Orientales ;
- le fort Saint-André, dans le Gard à proximité d'Avignon.

CHAMP GÉNÉRAL DE L'ÉTUDE

Première phase : Diagnostic d'opportunité

Pour chacun des 20 monuments, le prestataire étudie l'opportunité de développer une offre d'hébergements et propose différents scénarii envisageables tout en décrivant les pré-requis nécessaires à la mise en œuvre et au bon fonctionnement de cette activité d'hébergement.

Le prestataire procède à l'analyse de chacun des 20 monuments au regard :

- des espaces disponibles susceptibles de permettre l'implantation des hébergements et des services et prestations associés indispensables (restaurants par exemple) : voir les observations particulières pour chaque monument notées ci-dessous ;
- de la fréquentation du monument (document remis par le CMN) et de la cohabitation entre visite des lieux et exploitation hôtelière ;
- du potentiel touristique de la destination ;
- de l'offre d'hébergement concurrentielle environnante ;
- des flux touristiques (hors excursionnistes) ;
- de la clientèle cible (typologie, groupes séminaires, groupes touristes étrangers, individuels, niveau de gamme, ...) ;
- des contraintes réglementaires liées à l'implantation d'hébergement notamment dans des sites classés au titre de la législation « monument historique », y compris les problèmes d'accessibilité ;
- du développement d'autres activités marchandes (séminaires, incentives, soirées privées...) en complément ou indépendamment.

Au terme de cette première phase le prestataire indiquera quels types d'offre d'hébergements (niveau de gamme, dimensionnement,...) peuvent être envisagés ou pas pour chacun des monuments analysés et explicitera ses conclusions favorables ou non à l'implantation d'un tel équipement.

Seconde phase : Étude de faisabilité technique et de viabilité économique

Pour chacun des monuments sélectionnés à l'issue de la première phase, le prestataire déterminera les conditions nécessaires à la création de la structure d'hébergements préconisée et présentera des bilans prévisionnels d'exploitation et d'investissement, ainsi que toute simulation financière complémentaire utile. Il précisera notamment :

- les surfaces indispensables à l'exploitation de la structure ;
- la nature des aménagements à effectuer : chambres, espaces communs, installations techniques et réseaux, équipements pour la restauration éventuelle, sanitaires, etc. ;
- la saisonnalité ou non de l'ouverture ;
- le niveau de prix recommandé et les recommandations en terme de marque ;
- le type de concession envisageable, comprenant notamment la participation éventuelle du cocontractant à l'investissement et le montant de la redevance exigible ;
- une hypothèse budgétaire du coût d'investissement et d'exploitation ;
- une simulation de fréquentation ;
- une hypothèse de chiffres d'affaires.

À l'issue de cette seconde phase, pour chacun des monuments analysés et sous forme de cahier des charges, le prestataire indiquera les modalités économiques, juridiques et financières adaptées à l'exploitation du service d'hébergement.

Source : Centre des monuments nationaux – Extrait du document de présentation de l'étude.

Le CMN pourra apprécier, au regard des possibilités techniques, si l'installation de structures d'hébergement est pertinente. Lors de son audition, **le directeur général d'Atout France, M. Christian Mantéi, a fortement insisté sur la prise en compte des contraintes culturelles** qui sont autant de défis pour un projet d'hébergement : accessibilité des lieux, impact des horaires d'ouverture et des flux de visiteurs pour apprécier la gêne qui pourrait naître pour des clients, dynamique du territoire, etc. Le groupe de travail a ainsi pu être rassuré sur le modèle qui pourrait devenir celui de la valorisation touristique des monuments nationaux.

LES « HÔTELS DU PATRIMOINE » EN INDE

Extrait de l'intervention transmise par Mme Namrata Kumar, conseiller presse, information et culture de l'ambassade de l'Inde en France, à l'issue de son audition du 24 mars 2010.

La gestion des hôtels du patrimoine est un domaine où les sociétés jouent un rôle actif. En dehors des acteurs majeurs du secteur hôtelier tels que Taj, Oberoi, et ITC, plusieurs autres hôtels appartiennent à des descendants d'anciens dirigeants et aristocrates. Le ministère du tourisme classe les hôtels du patrimoine de cette manière :

- **Le patrimoine de base** - Cette catégorie inclut les hôtels qui se trouvent dans des résidences, havelis, pavillons de chasse, châteaux, forts et palais construits avant 1950. Les hôtels de cette catégorie doivent avoir au minimum cinq chambres (10 lits).

- **Le patrimoine classique** - Cette catégorie inclut les hôtels qui se trouvent dans des résidences, havelis, pavillons de chasse, châteaux, forts et palais construits avant 1935. Les hôtels de cette catégorie doivent avoir un minimum de 15 chambres (30 lits).

- **Le grand patrimoine** - Cette catégorie inclut les hôtels qui se trouvent dans des résidences, havelis, pavillons de chasse, châteaux, forts et palais construits avant 1950. Les hôtels de cette catégorie doivent avoir un minimum de cinq chambres (dix lits). Toutes les chambres de cette catégorie d'hôtels doivent avoir l'air conditionné.

- **Le patrimoine de la Renaissance** - Cette catégorie inclut les hôtels qui se trouvent dans des résidences, havelis, pavillons de chasse, châteaux, forts et palais construits avant 1950. Les hôtels de cette catégorie doivent avoir un minimum de cinq chambres (dix pièces). Cette catégorie inclut les propriétés construites avant 1950 qui ont été démontées et reconstruites dans de nouveaux lieux.

Les acteurs reconnus du secteur hôtelier comme Taj et Oberoi sont fiers d'utiliser leurs propriétés du patrimoine. Taj gère des palais et des pavillons de safari rustiques comme le Fort Aguada Beach Resort à Goa, l'Usha Kiran Palace à Gwalior, le Rambagh Palace à Jaipur, l'Umaid Bhawan Palace à Jodhpur et le Sawai Madhopur Lodge à Ranthambore à Sawai Madhopur. Les Oberois possèdent des propriétés faisant partie du patrimoine comme par exemple l'Oberoi Cecil à Shimla et le Maidens à Delhi.

Le respect de la mission de service public culturel semble également primer sur les objectifs économiques de développement des ressources propres. C'est ce qu'a constaté le groupe de travail lors de la présentation des différents travaux sur les monuments visités, ou au cours de ses auditions. **Le rôle de chef d'orchestre du CMN pour tous les projets à dimension économique constitue, pour votre commission, une garantie du respect de ce principe.** Elle apparaît comme une voie à privilégier, ce que vient conforter l'exemple italien.

Ainsi, au cours de son déplacement à Rome, le groupe de travail a pris connaissance de l'évolution de la dynamique économique qui caractérise les lieux de culture, qu'il s'agisse des musées ou des monuments ouverts à la visite. L'association Civita, qu'il a rencontrée, est un organisme à but non lucratif regroupant 160 partenaires publics et privés. Elle est devenue un acteur du monde culturel à part entière. Cette association a su développer une expertise dans tous les domaines de la culture et, faisant appel aux

compétences de professionnels de la restauration ou de l'animation, a pu ainsi répondre à de nombreux appels d'offres lancés pour organiser les services des lieux culturels. Toutefois, la logique aujourd'hui développée par le ministère¹ des biens culturels italien semble subir une certaine inflexion. Ce dernier semblerait désormais privilégier la rentabilité économique et promouvoir les professionnels indépendants dans chaque domaine concerné, au détriment de ceux associés à des acteurs tels que Civita qui ont pourtant une expertise d'ensemble des problématiques culturelles. La coordination des délais d'appels d'offres entre tous les prestataires sans une vision commune entraîne pourtant des difficultés. Ainsi, lors de sa visite au Château Saint-Ange, le groupe de travail a constaté que plusieurs services (billetterie, restauration) ne fonctionnaient pas, la sélection des nouveaux prestataires ayant été retardée par manque de coordination globale. Il existerait donc une tendance au « saucissonnage » des services offerts aux visiteurs, dont le groupe de travail a pu mesurer les risques.

Cependant, cette observation doit être nuancée par les projets d'hébergement décrits par le président de la commission de la culture du Sénat italien lors de son audition du 5 mai 2010. En effet, le 25 février 2009, l'association Civita et l'association nationale des constructeurs immobiliers ont, avec le soutien des fondations bancaires², présenté le projet dénommé « **Hôtels de la culture** ». Ces hôtels se distingueront d'autres types tels que les *paradores* espagnols ou les *pousadas* portugaises dans la mesure où ils seront conçus pour promouvoir l'intégration entre l'offre touristique (qualité de l'hébergement) et l'offre culturelle (présentation de l'histoire des lieux, programmation d'événements culturels avec des artistes locaux, etc.) du territoire.

Forte de ces constats, votre commission rappelle son attachement à :

- un développement économique respectueux de la vocation culturelle des monuments historiques ;

- une politique nationale ou locale qui appréhende les monuments historiques comme un tout, et non pas comme la juxtaposition de parcelles classées où chacune aurait une vocation distincte (culturelle d'un côté, économique de l'autre) ;

- la stratégie telle que définie aujourd'hui par le Centre des monuments nationaux dont le savoir-faire et l'expertise globale

¹ dont la direction de la valorisation du patrimoine vient d'être créée. En Italie, la conservation et la protection du patrimoine est une compétence de l'État (article 117 de la constitution), tandis que la valorisation est une compétence partagée entre l'État (qui définit les principes fondamentaux) et les régions (qui ont une compétence législative qu'elles définissent dans le respect de ces principes). En outre, le code des biens culturels prévoit que les régions et autres collectivités décentralisées coopèrent avec le ministère des biens culturels dans l'exercice des fonctions de protection.

² Les fondations bancaires ont un rôle prééminent dans le domaine culturel en Italie et contribuent en grande partie au financement de tous les projets culturels.

constituent un outil précieux pour la mise en œuvre d'une politique patrimoniale nationale respectueuse de ses monuments nationaux.

C. MAIS IL CONVIENT DE DONNER AU CMN LES MOYENS DE MENER À BIEN SES MISSIONS

1. Des problèmes de personnel qui risquent de limiter l'accès à la culture

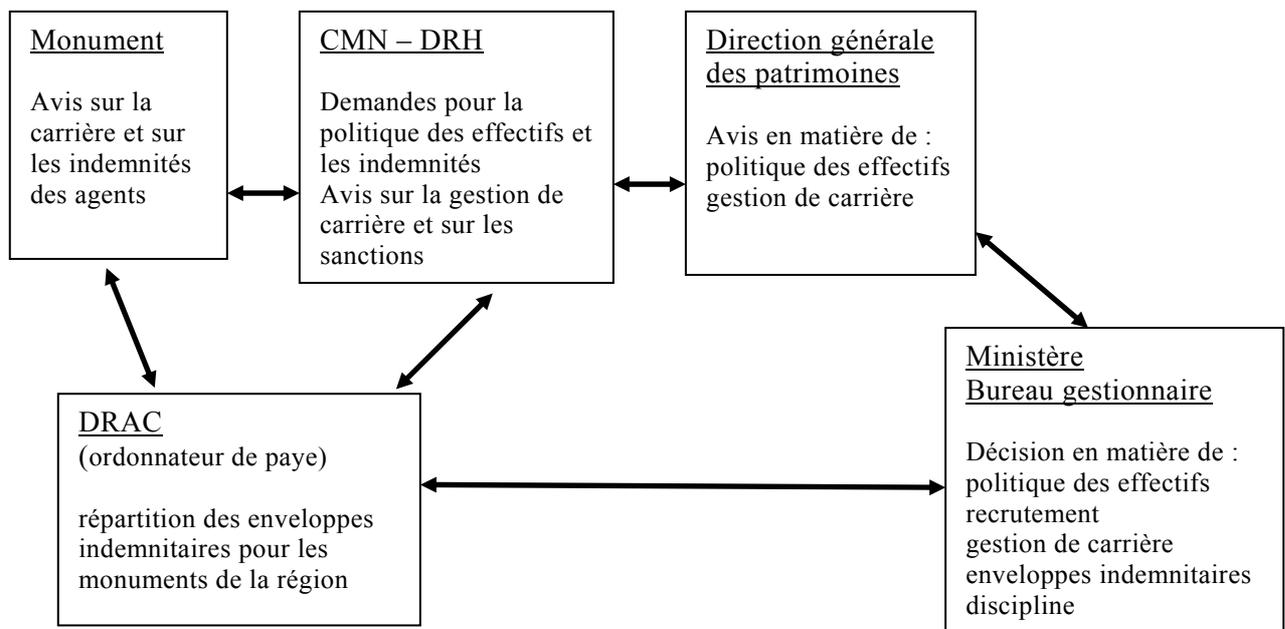
a) Les difficultés inhérentes à un système dual

Votre commission souhaite souligner les difficultés rencontrées par le CMN en matière de ressources humaines, au premier rang desquelles figure la complexité inhérente à un système dual de gestion du personnel. En effet, deux catégories de personnel coexistent au sein des monuments :

- les 431 agents contractuels (titre 3) du CMN qui exercent leurs fonctions au sein de l'établissement, qui a sur eux le pouvoir de nomination et le pouvoir disciplinaire, et qui les rémunère ;

- les 900 agents titulaires (titre 2) sur lesquels le CMN exerce une autorité sans avoir le pouvoir de nomination ni le pouvoir disciplinaire, et qui ne les rémunère pas. Le schéma suivant montre la complexité du processus décisionnel qui s'applique à ces personnels :

SCHÉMA DES NIVEAUX DE GESTION ET DE DÉCISION POUR LES AGENTS TITRE 2



Source : Centre des monuments nationaux

Cette répartition des personnels a plusieurs conséquences :

- Les modalités de recrutement des agents du titre 2, par voie de mutation dans le cadre des avis de vacances, **ne permettent pas de répondre aux problématiques spécifiques de recrutement de certains monuments ou de certains secteurs du CMN**. Deux exemples ont été donnés par le Centre des monuments nationaux dans les réponses aux questions du groupe de travail, dont voici un extrait :

« Exemple 1 :

Dans les monuments de Paris intra-muros, notamment, les postes d'accueil et de surveillance se caractérisent par un manque d'attractivité imputable aux conditions de travail difficiles et à l'absence de compensation indemnitaire. Cette situation a généré une érosion constante de l'effectif pour atteindre, au 31 décembre 2008, un déficit structurel de 53 % des besoins de ce secteur, soit 46 des 88 postes nécessaires à l'accueil et à la sécurité des 3,8 millions de visiteurs qui ont été reçus en 2008 dans les monuments concernés. [...] L'établissement s'est vu contraint de recourir à des personnels vacataires occasionnels pour compenser ce besoin permanent. 39 d'entre eux ont été CDIés, en accord avec le ministère et les partenaires sociaux, suite à un mouvement social qui a eu lieu au second semestre 2009.

Exemple 2 :

Le problème se pose dans les mêmes termes pour les fonctions de jardinier dans les grands domaines de l'établissement tel que les domaines nationaux de Champs-sur-Marne et Saint-Cloud. L'assèchement des effectifs de cette filière débouche, à ce jour, sur un déficit structurel à hauteur de près de 60 % des besoins de ce secteur. [...] L'établissement ne peut que s'efforcer de limiter les conséquences de ce désengagement sur la conservation et l'entretien du patrimoine végétal. En l'absence de fongibilité entre les plafonds d'emploi des titres 2 et 3, l'établissement est contraint de créer, en permanence, de la précarité en recourant à des vacataires occasionnels pour compenser des besoins permanents. »

Conscient des problèmes rencontrés (expliqués notamment par une difficulté à « fidéliser » les agents de surveillance qui travaillent dans des conditions pénibles, notamment dans les monuments parisiens) par le CMN, le ministère de la culture a toutefois proposé à l'établissement, grâce au « décret liste », de transformer des CDD à temps partiel en emplois contractuels à temps complets (23 ETP) et de recruter « sans concours » dix agents en 2010.

- Le processus de pyramidage en cours au ministère de la culture dans la filière accueil-surveillance aurait, d'après le CMN, un impact négatif dans la mesure où il induit une progression mécanique des effectifs de catégorie B et A au détriment des effectifs de catégorie C. Or, le tableau présenté précédemment à l'occasion d'un développement relatif aux administrateurs

montre bien que les besoins en missions de catégorie B ou A sont limités dans les monuments.

- Les plafonds d'emplois sur titre 2 sont donc des droits de tirage fictifs dans la mesure où les emplois ne sont pas pourvus.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE LA FILIÈRE ACCUEIL-SURVEILLANCE
AU CMN DEPUIS 2003**

Année	Effectif de la filière accueil surveillance (au 31/12) En personnes physiques jusqu'en 2005 En ETP à/c de 2006			Évolution de l'effectif		
	Catégorie C	Catégorie B	Catégorie A	Motifs	Catégorie C	Catégorie B
2003	446	23	1	Recrutement sans concours	+ 33	
2004	412	24	1			
2005	378	21	0	Transfert Tuileries (1) Transfert Chambord (2)	-14 -20	-1 -1
2006	359,5	20,7	0	Stabilisations « Sapin »	+32	
2007	314,8	41,3	0	Décentralisations (3) Remise en dotation (4)	-26 +1	-2
2008	294,6	49,8	4	Décentralisations (5) Transfert (6)	-10 -2	
2009	318,7	51,7	9	Remise en dotation (7)	+6	+2

(1) transfert du domaine national des Tuileries à l'EPA du Louvre le 01/01/2005

(2) constitution de Chambord en EPIC et MAD des agents au 01/07/2005

(3) les châteaux du Haut-Koenigsbourg et de Chaumont, l'abbaye de Jumièges, la chapelle des Carmélites

(4) remise en dotation du château de Jossigny

(5) les châteaux de Tarascon et de Châteauneuf, l'abbaye de Silvacane, la maison du maréchal Foch à Tarbes

(6) transfert de la chartreuse de Villeneuve-lez-Avignon à la DMDTS

(7) remise en dotation du château de Rambouillet et de la Villa Cavrois

Source : Centre des monuments nationaux

La politique de recrutement des personnels d'accueil et de surveillance se doit donc d'apporter des réponses pragmatiques ; elle se traduit, d'après les réponses du CMN, par un choix restreint qui consiste :

- soit à recruter un candidat « par défaut » pour éviter de laisser un poste vacant, quand bien même il ne présente pas le profil requis pour le poste, tout en sachant qu'il risque de ne pas s'y adapter et de se retrouver en échec ;

- soit à ne pas recruter un candidat tout en sachant que cela aura des conséquences sur le service et son fonctionnement ;

- soit à n'avoir aucune candidature sur le poste proposé à la vacance.

Cette politique des recrutements a deux corollaires :

- un recours accru à des personnels vacataires, créant ainsi de l'emploi précaire pour compenser un besoin permanent, avec les

conséquences sociales telles que le mouvement de septembre 2008 qui a débouché sur la mise en place de la « bourse de l'emploi » et le mouvement de septembre 2009 qui a débouché sur la « CDIisation » de 39 agents ;

- **une accentuation de la pression sur l'effectif restant** dans les monuments avec une pénibilité accrue des conditions de travail.

Votre commission souhaite exprimer sa vive inquiétude relative aux problématiques de personnel. Comme le montre le tableau suivant, tous les opérateurs culturels ne sont pas confrontés aux mêmes difficultés. Le musée du Quai Branly, celui du Louvre ou du Centre Pompidou n'ont pas ou presque plus d'agents relevant du titre 2, ce qui leur épargne les difficultés liées au système décrit plus haut. En revanche, les mêmes problématiques concernent Versailles ou le musée d'Orsay. Votre commission s'attachera à analyser l'évolution des emplois sur les deux titres et à comprendre les objectifs du ministère de la culture dans ce domaine.

LES EMPLOIS RÉMUNÉRÉS AU SEIN DE DIFFÉRENTS OPÉRATEURS CULTURELS

	2005		2006		2007		2008		2009	
	MCC ⁽¹⁾	OP ⁽²⁾	MCC	OP	MCC	OP	MCC	OP	MCC	OP
Versailles	520,0	285,0	541,0	291,0	560,0	332,0	589,0	326,0	584,0	324,0
Quai Branly	0,0	-	0,0	234,0	0,0	263,0	0,0	263,0	0,0	262,0
Louvre	59,0	1 941,0	56,0	1 959,0	25,0	2 013,0	10,0	2 070,9	4,0	2 063,3
Orsay	420,5	153,0	411,8	168,0	406,4	171,3	389,7	174,0	461,7	174,0
Centre Pompidou	0,0	960,0	0,0	1043,0	0,0	1 076,6	0,0	1 089,0	0,0	1 108,7
CMN	472,0	984,0	469,0	952,0	469,0	889,0	431,0	894,0	431,0	900,0

(1) emplois rémunérés par le ministère de la culture et de la communication

(2) emplois rémunérés par l'opérateur

Source : Ministère de la culture et de la communication

En revanche, il semble que, là où les difficultés sont partagées, le recours au décret liste soit de plus en plus fréquemment utilisé. Une telle approche mérite que soit clairement exposée la politique du ministère de la culture en matière d'emploi.

Votre commission souhaite également souligner les efforts mis en œuvre par le CMN pour compenser les difficultés observées avec la mise en place d'un observatoire de la précarité (composé de la direction des ressources humaines et de représentants du personnel) ayant permis de déboucher sur la création de dispositifs tels que la « bourse de l'emploi » pour les monuments parisiens (qui a permis aux vacataires les plus anciens de bénéficier d'emplois plus stables) et la transformation en CDI des emplois de vacataires.

b) Les conséquences de la RGPP sur la mission culturelle du CMN

Les conséquences de la révision générale des politiques publiques (RGPP) viennent s'ajouter aux difficultés évoquées précédemment. La lettre de mission du premier ministre à Mme Françoise Miquel lui confiant la préparation de la deuxième RGPP, à l'automne 2009, évoque plusieurs thèmes centraux pour les opérateurs culturels, tels que l'**externalisation des fonctions de surveillance et d'accueil**.

Ces perspectives suscitent légitimement les craintes exprimées par les représentants syndicaux lors de l'audition du 2 juin 2010. Votre commission souhaite que ne soient pas oubliées les spécificités du CMN :

- outre les missions qui relèvent du cœur de métier de cette filière (sécurité, sûreté, accueil et entretien courant), les missions de la filière accueil-surveillance au CMN se caractérisent notamment par une polyvalence importante et une autonomie nécessaires, dictées par la taille des structures et l'absence fréquente de référent hiérarchique « *in situ* ». Ils se caractérisent aussi par un investissement tout particulier dans la visite commentée, qui est, dans beaucoup de monuments du CMN, proposée aux visiteurs ;

- de nouvelles réductions d'effectifs soulèveraient évidemment des difficultés supplémentaires en termes de pénibilité et de sécurité mais aussi de possibilités d'ouverture des monuments. Il existe un seuil minimal en deçà duquel un monument ne peut plus ouvrir ses portes, ou en tout cas certains espaces de visite. Le groupe de travail l'a lui-même constaté lors de sa visite du Panthéon où certaines salles, pourtant particulièrement riches d'histoire, sont fermées faute de personnel suffisant. **Votre commission demandera que toute mise en œuvre d'éventuelles nouvelles phases de la RGPP ne se fasse pas sans une analyse précise de l'impact en termes d'horaires d'ouverture et de surfaces ouvertes à la visite qui conditionnent :**

- **l'accès à la culture au plus grand nombre, ce qui constitue la mission première du CMN.** À cet égard il serait incohérent d'appliquer des ratios identiques à tous les monuments nationaux car, comme le montre le tableau ci-dessous, certains sites nécessitent une présence renforcée soit en raison de leur surface (Domaine de Saint-Cloud) soit en raison de leur fréquentation (monuments bénéficiaires), soit en raison de la mission culturelle qui implique une ouverture minimale au public, même lorsque le nombre de visiteurs est plus faible. Ne pas prendre en compte ce dernier aspect reviendrait à remettre en cause le principe même d'un accès à la culture permis par la solidarité qui existe entre les monuments du CMN. Votre commission n'accepterait pas la fermeture de monuments sous prétexte qu'ils ne seraient pas assez rentables ;
- **par conséquent, la possibilité de développement des ressources propres. On ne peut demander à un opérateur culturel de mettre en œuvre un développement économique vertueux si les moyens humains d'atteindre de tels objectifs lui sont retirés.**

**RAPPORT DU NOMBRE DE VISITEURS ET DES EFFECTIFS
DES AGENTS DE SURVEILLANCE**

		Total visiteurs	Effectif AS	Ratio visiteurs/agent
Aquitaine	Grottes ornées	50 783	8	6 348
	SAUVE MAJEURE, abbaye de la	13 076	2	6 538
	PAIR NON PAIR, grotte	11 271	1	11 271
	CADILLAC, château de	8 823	3	2 941
	PEY-BERLAND, tour	35 467	3	11 822
	MONTCARET, fouilles de	4 850	3	1 617
Auvergne	LE PUY, cloître de la cathédrale	20 786	2	10 393
	VILLENEUVE LEMBRON, château de	5 631	3	1 877
	CHAREIL CINTRAT, château	1 573	1	1 573
Basse Normandie	CARROUGES, château de	23 229	4	5 807
	MONT SAINT MICHEL, ancienne abbaye	1 206 547	17	70 973
Bourgogne	CLUNY, ancienne abbaye de	100 417	7	14 345
	BUSSY RABUTIN, château de	24 655	3	8 218
Bretagne	CARNAC, alignements de	75 567	1	75 567
	BARNENEZ, cairn de	28 427	3	9 476
	TREGUIER, maison de Renan	2 598	1	2 598
Centre	AZAY LE RIDEAU, château	292 234	7	41 748
	BOURGES, Palais Jacques Coeur	85 374	5	17 075
	NOHANT, domaine de George Sand	35 027	4	8 757
	CHATEAUDUN, château de	20 161	2	10 081
	CHARTRES, tour et trésor de la cathédrale	18 387	3	6 129
	FOUGERES SUR BIEVRE, château de	13 516	2	6 758
	TALCY, château	17 100	3	5 700
	TOURS, tours et cloître de la cathédrale	15 855	2	7 928
Champagne	REIMS, Palais du Tau	87 362	5	17 472
Île de France	PANTHEON	553 272	8	69 159
	SAINTE CHAPELLE	823 216	8	102 902
	NOTRE DAME, tours de la cathédrale	436 107	7	62 301
	CONCIERGERIE	431 606	9	47 956
	MAISONS LAFFITTE, château de	10 828	2	5 414
	POISSY, villa Savoye	31 695	2	15 848
	VINCENNES, château de	107 599	10	10 760
	SAINT DENIS, basilique de	132 298	6	22 050
	SAINT CLOUD, domaine national	162 031	21	7 716
ARC DE TRIOMPHE	1 567 438	18	87 080	

		Total visiteurs	Effectif AS	Ratio visiteurs/agent
Languedoc-Roussillon	CARCASSONNE, château comtal et remparts	473 184	17	27 834
	AIGUES MORTES, remparts d'	156 052	6	26 009
	ENSERUNE, fouilles d'	31 012	3	10 337
	SALSES, fort de	84 351	4	21 088
	VILLENEUVE LEZ AVIGNON	24 101	4	6 025
Midi Pyrénées	CASTELNEAU BRETENOUX MONTAL	53 367	5	10 673
	ASSIER, château d'	3 808	1	3 808
	MONTMAURIN, site archéologique	9 048	1	9 048
Pays de Loire	ANGERS, château du roi René	143 883	11	13 080
	SAINT VINCENT SUR JARD	16 768	2	8 384
Picardie	AMIENS, tours et trésor de la cathédrale	5 791	2	2 896
	PIERREFONDS, château de	151 822	6	25 304
	COUCY, ruine du château de	14 051	3	4 684
Poitou-Charente	OIRON, château de	20 592	3	6 864
	LA ROCHELLE, Tours	67 011	4	16 753
	SANXAY, fouilles de	6 253	2	3 127
	CHARROUX, ancienne abbaye de	2 924	3	975
Provence-Côte-d'Azur	THORONET, abbaye du	113 298	4	28 325
	GLANUM, fouilles de	70 662	7	10 095
	MONTDAUPHIN, place forte de	11 445	2	5 723
	MONTMAJOUR, ancienne abbaye de	38 904	5	7 781
	FREJUS, cathédrale Saint-Léonce et	21 610	3	7 203
	IF, château d'	97 516	6	16 253
	LA TURBIE, trophée d'Auguste	16 680	3	5 560
	FERNEY VOLTAIRE	8 911	2	4 456
BROU, ancienne abbaye de	51 446	3	17 149	
MOYENNE				17 928

Source : Centre des monuments nationaux

2. Une transition de la maîtrise d'ouvrage difficile

Votre commission souhaite mettre l'accent sur les difficultés rencontrées dans le cadre de la transition de la compétence de la maîtrise d'ouvrage entre l'État et son opérateur.

À titre liminaire, il convient de rappeler que, malgré le transfert de la compétence opéré par le décret du 6 avril 2007, le CMN n'était pas mesure d'assurer immédiatement cette nouvelle mission qui nécessitait une réforme interne et le recrutement des personnels dédiés. L'établissement a donc, pendant une période transitoire, confié par conventions de mandat aux DRAC

et au Service national des travaux (SNT) l'exécution des travaux d'entretien et de restauration sur les monuments nationaux. Pour l'exécution de ces conventions, le CMN versait des fonds de concours au ministère de la culture, financés sur les crédits que l'État lui attribue. Le SNT a ainsi assuré, pour le compte du CMN jusqu'à la fin de l'année 2009, la maîtrise d'ouvrage de 29 opérations d'investissement sur des monuments d'Île-de-France.

Parallèlement, la RGPP a entraîné une rationalisation de la fonction de la maîtrise d'ouvrage au sein du ministère de la culture. En effet, deux rapports sur la maîtrise d'ouvrage des travaux au ministère de la culture et de la communication, respectivement de 2008 et 2009, ont préconisé un rapprochement du SNT¹ et de l'EMOC², ces deux opérateurs exerçant des activités de même nature, mais dans des champs d'intervention distincts et des cadres juridiques différents. La fusion des deux structures a donc été décidée. Le nouvel établissement issu de cette fusion n'a pas vocation à intervenir pour le CMN. Or, deux événements ont entraîné des blocages de chantiers :

- le CMN a de son côté révisé le calendrier et surtout le contenu des travaux qui auraient dû être terminés en nombre 2009, d'après les informations fournies par son ministère de tutelle. Mais ce changement avait notamment pour objectif d'ouvrir à la visite les appartements de la Duchesse de l'Hôtel de Sully et de repenser les éléments de décoration, ce qui paraît être un projet cohérent avec la politique de valorisation du patrimoine de l'établissement ;

- compte tenu du projet de fusion, les personnels du SNT ont pu exercer un droit d'option qui fut préjudiciable à son devenir. La structure, faute d'effectifs, n'était donc plus en mesure de transférer les marchés en cours d'exécution au Centre des monuments nationaux. Plus grave encore, des ordres de services ont été adressés aux entreprises pour arrêter les chantiers en cours.

Cette situation a donc entraîné le blocage de trois chantiers et la résiliation de huit marchés d'étude et de diagnostic. Si le changement de calendrier est à prendre en compte, il semble anormal que des chantiers soient ainsi totalement bloqués. Votre rapporteur a d'ailleurs appelé l'attention du ministre de la culture et de la communication sur les difficultés que risquent de rencontrer certaines entreprises du bâtiment, et notamment de restauration des monuments historiques, en ces temps de crise économique, pendant la période de réorganisation des services franciliens de maîtrise d'ouvrage dépendant de son ministère.

¹ *Le service national des travaux, (SNT), créé par le décret du 3 janvier 1990, service à compétence nationale du ministère de la culture et de la communication est chargé de missions de maîtrise d'ouvrage sur les immeubles bâtis et non bâtis de l'État.*

² *L'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), établissement national à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministère de la culture et de la communication, créé en 1998, qui a pour mission d'assurer pour le compte de l'État tout ou partie de la maîtrise d'ouvrage des opérations de construction d'aménagement, de réhabilitation, de restauration ou de réhabilitation d'immeubles appartenant à l'État et présentant un intérêt culturel, éducatif ou universitaire.*

Les réponses - rappelant notamment la grande réorganisation du ministère de la culture perturbant nécessairement le suivi des dossiers - sont peu convaincantes¹, et, lors de sa visite de l'Hôtel de Sully le 17 juin 2010, il a été indiqué à votre rapporteur que la situation ne s'était pas améliorée.

Votre commission est préoccupée par cette situation et se penchera sur la question de la maîtrise d'ouvrage de façon plus générale afin de voir si des dysfonctionnements similaires ont pu être constatés ailleurs.

3. Les potentielles incertitudes liées au périmètre du CMN

a) Les évolutions récentes du périmètre : une dynamique positive

Le périmètre du CMN a beaucoup évolué ces dernières années. Il a globalement diminué en raison de plusieurs sorties de monuments relevant de logiques différentes :

- onze monuments ont été transférés en application de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales ;

- le site de Chambord a bénéficié d'une autonomie juridique propre à travers une transformation en établissement public à caractère industriel et commercial (EPIC) ;

- le Domaine national des Tuileries a été rattaché au musée du Louvre, dans le cadre de la réunification du Palais ;

- le Château de Fontainebleau, devenu en 2009 établissement public administratif, était un cas particulier dans la mesure où le CMN n'intervenait pas directement dans sa gestion ;

- la gestion de la Chartreuse de Villeneuve-lès-Avignon et de l'Abbaye de Fontevraud a été confiée à des opérateurs locaux, respectivement au CIRCA (Centre international de recherche, de création et d'animation, par le biais d'une autorisation d'occupation temporaire pour respecter le code général de la propriété des personnes publiques) et au Centre culturel de l'Ouest (par le biais d'une convention de gestion). Ces changements ont été décidés afin de faire bénéficier ces monuments d'une dynamique locale qui paraissait très positive, et à l'occasion de l'échéance des conventions passées avec le CMN en 2007 et en 2009.

Parallèlement à ces sorties, des entrées de monuments dans le périmètre du CMN sont également intervenues :

- le domaine de Rambouillet, qui a été transféré le 1^{er} juin 2009 au CMN avec la mise en place d'un partenariat avec la ville de Rambouillet dont les termes définitifs devraient être bientôt arrêtés ;

¹ sur le fond. Votre rapporteur souhaite toutefois souligner la qualité de la collaboration avec le ministère de la culture et l'aide précieuse du service du patrimoine pour ce travail.

- la Villa Cavrois, qui illustre parfaitement le rôle de l'État en tant que garant en dernier ressort du patrimoine en danger. En effet, la Villa Cavrois est l'une des plus célèbres réalisations de l'architecture moderne en France, car elle est l'un des rares exemples des constructions conservées de l'architecte Robert Mallet-Stevens en France. Après une longue période d'abandon et de vandalisme, ce monument a été classé au titre des monuments historiques en 1990, racheté par l'État en 2001, puis remis en dotation au Centre des monuments nationaux, par arrêté du 18 décembre 2008. Le CMN, conformément à sa mission, en assure la restauration, la présentation au public et la mise en valeur. Le 7 mai 2010, le CMN a présenté son programme de restauration du clos et du couvert engagée par l'État, de remise en état du parc et de réhabilitation des intérieurs ;

L'établissement public n'est donc pas un opérateur figé, et ce dynamisme est d'ailleurs très positif dans la mesure où il permet d'adapter l'action de l'État à l'évolution d'autres projets culturels, qu'ils soient d'envergure nationale ou locale. **Votre commission est heureuse de constater que le champ d'intervention du CMN est capable de répondre aux besoins du patrimoine national** (Rambouillet, Villa Cavrois) **comme à ceux des territoires** (Chartreuse de Villeneuve-lès-Avignon et Abbaye de Fontevraud).

b) Les incertitudes liées au projet de relance de la dévolution : la nécessité de se prononcer sur le rôle du CMN

Votre commission souhaite néanmoins affirmer le rôle du CMN tel qu'il existe depuis bientôt cent ans : celui d'un opérateur faisant jouer la solidarité entre les monuments nationaux dont il a la charge, afin de remplir la mission de service public culturel de l'État.

Or la récente évolution des débats législatifs a suscité des interrogations. L'article 52 du projet de loi de finances pour 2010 présenté par le gouvernement prévoyait une relance des transferts des monuments historiques de l'État aux collectivités territoriales volontaires sans aucun encadrement. Balayant l'approche scientifique et historique qui avait prévalu en 2004 avec la définition, par la commission Rémond, des monuments transférables, le projet a suscité des inquiétudes quant à l'avenir du CMN. Sans conditions particulières, sans définition préalable du rôle de l'État, il aurait pu déboucher sur le transfert des monuments bénéficiaires du CMN sur lesquels est justement fondé le système de péréquation de l'établissement. **Votre commission avait d'ailleurs fait adopter, à l'unanimité, des amendements encadrant la procédure et garantissant des possibilités de contrôle pour l'État.** Cependant, la réforme proposée, basée sur l'article 97 de la loi du 13 août 2004, ne pouvait être corrigée par de simples amendements, car c'est toute une réflexion sur la philosophie de la relance des transferts qui aurait dû l'accompagner.

Si le Conseil constitutionnel a censuré cet article parce qu'il constituait un « cavalier budgétaire », la question est toujours d'actualité car le

texte de l'article 52 tel que voté dans la loi de finances pour 2010 a été intégralement repris dans la proposition de loi n° 2285 déposée par Mme Marland-Militello le 5 février 2010 à l'Assemblée nationale.

Votre commission estime donc, au regard des enjeux pour l'avenir du CMN dont elle juge le rôle fondamental pour le patrimoine national, qu'il est urgent de poser les bases d'une dévolution encadrée. La deuxième partie du présent rapport vise donc à jeter les bases d'un principe de précaution pour le patrimoine monumental de l'État, afin de réaffirmer et de garantir le rôle du CMN et la mission de l'État.

II. LA DÉFINITION D'UN PRINCIPE DE PRÉCAUTION POUR GARANTIR L'AVENIR DU CMN ET ÉVITER DE BRADER LE PATRIMOINE DE L'ÉTAT

La relance de la dévolution du patrimoine monumental de l'État aux collectivités territoriales volontaires est toujours d'actualité, même si sa mise en œuvre a été récemment contrariée à la suite de la censure de l'article 52 de la loi de finances pour 2010 par le Conseil constitutionnel.

A. LA PREMIÈRE VAGUE DE TRANSFERTS : LES LEÇONS D'UNE PROCÉDURE ENCADRÉE

La méthode, choisie par le gouvernement en 2003, pour jeter les bases de la décentralisation dans le domaine du patrimoine semblait s'inscrire dans une logique de précaution, fondée sur une réflexion historique et scientifique. Ainsi, avant que le projet de loi de décentralisation ne soit soumis au Parlement, le ministre de la culture avait demandé à M. René Rémond, président de la Fondation nationale des sciences politiques, et à une commission composée de parlementaires, d'universitaires et d'experts du patrimoine, de réfléchir aux critères qui permettraient de dresser, parmi les 400 monuments historiques appartenant à l'État et affectés au ministère de la culture (dont 115 gérés par le Centre des monuments nationaux), la liste de ceux qui devraient rester propriété de l'État et de ceux susceptibles d'être transférés aux collectivités.

1. L'approche scientifique de la commission Rémond

a) L'esprit de la démarche : la règle de la compétence des collectivités

Comme le rappelle M. René Rémond dans le rapport remis au ministre de la culture le 17 novembre 2003, les membres de la commission chargée de mener une réflexion sur les critères objectifs qui pouvaient fonder une répartition raisonnable du patrimoine monumental entre l'État et les collectivités, étaient « *partis du principe que le transfert ne devait pas être tenu pour une exception ou une dérogation mais le droit commun* ». Réaffirmant le principe constitutionnel de l'organisation administrative de la France qu'est la décentralisation, la commission Rémond avait relevé la « *persistance d'un état d'esprit qui tend à considérer la sortie du domaine de l'État, même quand celui-ci n'a pas fait son devoir, comme une déchéance et une rétrogradation dans l'échelle des dignités* ». On ne pourra pas lui reprocher d'avoir fait *a priori* montre d'une méfiance injustifiée à l'égard des élus locaux.

La commission avait posé les fondements d'une analyse objective des critères pouvant justifier le maintien de la propriété de l'État. C'est donc cet

état d'esprit qui a permis de définir le cadre dans lequel s'est opéré la première vague de transferts de monuments historiques.

b) Les critères d'analyse

La commission Rémond avait ainsi défini les critères justifiant du caractère national d'un monument et souligné le caractère inaliénable de certains biens. Ces critères, précisés dans le rapport remis au ministre de la culture et de la communication le 17 novembre 2003, étaient les suivants :

- **l'appartenance à la mémoire de la Nation** : les lieux de mémoire de France, commémoratifs de grandes dates de l'Histoire de France devaient ainsi relever de l'État, à l'instar des champs de bataille, des cimetières militaires, des palais nationaux et monuments perpétuant le souvenir des discordes ou des gloires passées ;

- **la notoriété internationale** et le rayonnement faisant d'un monument un élément du patrimoine européen ou universel (grands sites archéologiques, vestiges de l'abbaye de Cluny...). Ont pu être rattachés à ce principe les monuments liés à des relations de l'État français avec des nations étrangères, tels que l'Abbaye de Fontevraud ou l'obélisque de la Concorde ;

- **l'engagement, par l'État, d'importants moyens financiers ou l'acquisition récente** des monuments (comme pour la Villa Savoye), ou encore le fait que ces monuments nécessitent une **gestion de très long terme, en raison soit de la nature même d'un site** (sites archéologiques à exploiter ultérieurement) **soit, par application d'un principe de précaution, d'une conservation particulièrement** délicate (grottes ornées). L'impératif de rationalité, conjugué avec le souci de simplifier la gestion, a également prévalu au cours des travaux de la commission Rémond. Ainsi chaque fois que l'on se trouvait en présence de sites ou de monuments qui dépendaient de plusieurs propriétaires, la préférence a été donnée aux solutions qui permettaient le **remembrement**, par exemple via le transfert des tours aux villes déjà propriétaires des enceintes (tours de la Rochelle).

2. Les modalités de transfert : une procédure très encadrée

Les travaux¹ de la commission Rémond ont permis de définir le cadre des transferts que le gouvernement souhaitait favoriser. Ainsi, la base législative de cette dévolution fut définie par l'article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales (cf. encadré ci-après), qui permettait aux collectivités territoriales, sous certaines conditions, de se porter candidates au transfert d'éléments du patrimoine classé ou inscrit de l'État ou du Centre des monuments nationaux. Cette disposition prévoyait que :

1) Les monuments classés transférables sur demande aux collectivités étaient, parmi les monuments de l'État et du Centre des monuments nationaux (CMN), ceux qui figuraient **sur une liste fixée par décret en Conseil d'État**. Le décret n° 2005-936 du 20 juillet 2005 relatif aux conditions de transfert de la propriété de monuments historiques aux collectivités territoriales a ainsi établi une liste de **176 monuments historiques transférables** (dont 43 du CMN) ;

2) La demande des collectivités territoriales devait être formulée au plus tard **12 mois après la publication de ce décret** ;

3) Les transferts étaient effectués **à titre gratuit** et ne donnaient lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraire ;

4) Les collectivités destinataires du transfert avaient pour mission d'assurer la **conservation** du monument et, lorsqu'il était ouvert au public, d'en présenter les **collections**, de développer sa **fréquentation** et d'en favoriser la **connaissance** ;

5) Les transferts de propriété valaient transfert de service et s'accompagnaient des **transferts de personnels** exerçant leurs fonctions dans ces immeubles, dans les conditions de droit commun² prévues par la loi.

Ces conditions étaient prévues dans le cadre d'une convention décrivant les engagements respectifs des deux parties.

¹ Dont les résultats figurent en annexe.

² Les agents fonctionnaires bénéficiant du traditionnel droit d'option.

**ARTICLE 97 DE LA LOI N° 2004-809 DU 13 AOÛT 2004
RELATIVE AUX LIBERTÉS ET RESPONSABILITÉS LOCALES**

I. - L'État ou le Centre des monuments nationaux transfère aux collectivités territoriales qui en font la demande ou à leurs groupements, sous réserve du respect des clauses des dons et legs, la propriété des immeubles classés ou inscrits au titre du titre II du livre VI du code du patrimoine figurant sur une liste établie par décret en Conseil d'État, ainsi que la propriété des objets mobiliers qu'ils renferment appartenant à l'État ou au Centre des monuments nationaux. Cette liste peut également prévoir le transfert d'objets mobiliers classés ou inscrits appartenant à l'État. Ces transferts sont effectués à titre gratuit et ne donnent lieu au paiement d'aucune indemnité, droit, taxe, salaire ou honoraires.

La demande des collectivités territoriales ou de leurs groupements doit être adressée au représentant de l'État dans la région dans les douze mois à compter de la publication du décret mentionné à l'alinéa précédent. A l'appui de leur demande, les collectivités territoriales ou leurs groupements communiquent un projet précisant les conditions dans lesquelles elles assureront la conservation et la mise en valeur de l'immeuble. Le représentant de l'État notifie la demande aux autres collectivités territoriales intéressées dans le ressort desquelles se trouve l'immeuble. Au cas où, pour un même immeuble, d'autres demandes seraient présentées dans un délai de trois mois suivant la plus tardive des notifications, le représentant de l'État organise une concertation entre les candidats en vue d'aboutir à la présentation d'une demande unique. A 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.

II. - Les collectivités territoriales ou leurs groupements propriétaires d'immeubles classés ou inscrits au titre du titre II du livre VI du code du patrimoine ont pour mission d'assurer la conservation du monument et, lorsqu'il est ouvert au public, d'en présenter les collections, d'en développer la fréquentation et d'en favoriser la connaissance.

III. - Une convention conclue entre l'État ou le Centre des monuments nationaux et la collectivité ou le groupement de collectivités bénéficiaire procède au transfert de propriété de l'immeuble et des objets mobiliers dont elle dresse la liste. Elle transfère également les droits et obligations attachés aux biens en cause et ceux résultant des contrats en cours. Elle fixe notamment l'utilisation prévue du monument transféré ainsi que les conditions d'ouverture éventuelle au public et de présentation des objets qu'il renferme. Elle établit, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, un programme de travaux susceptibles d'être subventionnés par l'État.

A compter du transfert de propriété, qui vaut transfert de service, les personnels exerçant leurs fonctions dans ces immeubles et dont la convention fixe la liste sont transférés dans les conditions prévues au chapitre II du titre V de la présente loi.

3. Premier bilan des transferts : une mise en œuvre qui aurait mérité un meilleur accompagnement

a) Le succès de la démarche : la naissance d'un vrai mouvement...

L'encadrement proposé par la loi du 13 août 2004 a permis de lancer un **mouvement de décentralisation** s'inscrivant dans une définition stratégique du patrimoine monumental de l'État.

L'application de l'article 97 avait donné lieu, au 23 juillet 2006, à 73 candidatures adressées aux préfets de région, concernant 70 monuments et sites¹.

5 candidatures n'ayant pas abouti ou ayant fait l'objet d'un autre type de procédure², ce sont au total 65 monuments et sites dont le transfert a été engagé en application de la procédure de l'article 97 (cf. tableau récapitulatif ci-après). 58 conventions sont, à ce jour, signées et 7 sont en voie de l'être.

Sur les 65 monuments, 43 transferts sont effectués au bénéfice des communes, 16 au bénéfice des départements et 6 au bénéfice des régions. Ces transferts concernent 26 sites archéologiques, protohistoriques ou mégalithiques, 4 monuments antiques, 10 châteaux, châteaux forts ou éléments de fortifications, 18 monuments du patrimoine religieux (chapelle, basilique, abbaye ou parties d'abbaye), 3 monuments du patrimoine civil (maison, hôtels), 3 parcelles de terrain (adjacentes à des édifices religieux) et 1 collection mobilière.

11 de ces monuments étaient gérés par le Centre des monuments nationaux : Château du Haut-Koenigsbourg, dolmen de Peyreleval, Château de Châteauneuf, site des Fontaines Salées, Château de Chaumont, Maison du Maréchal Foch à Tarbes, site de la Graufesenque, Chapelle des Carmélites à Toulouse, Abbaye de Jumièges, Abbaye de Silvacane, Château du Roi René à Tarascon.

¹ Deux monuments ayant fait l'objet de candidatures multiples.

² 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.

**TABLEAU RÉCAPITULATIF DES 65 MONUMENTS ET SITES
DONT LE TRANSFERT A ÉTÉ ENGAGÉ
EN APPLICATION DE L'ARTICLE 97 DE LA LOI DU 13 AOÛT 2004**

I - Liste des 58 transferts effectués (conventions signées)

Communes	Monuments et sites (38)	Date du transfert
Paris	Hôtel Renan-Scheffer, musée vie romantique	01/01/2007
Provins	Partie de l'église Saint-Ayoul	01/01/2007
Châlons-en-Champagne	Éléments du cloître de Notre-Dame-en-Vaux	01/06/2007
Rampieux	Dolmen de Peyrelevade	01/06/2007
Villars	Abbaye de Boschaud	01/06/2007
Cerzat	Gisement préhistorique	28/06/2007
Lavaudieu	Abbaye Saint-André	28/06/2007
Argenteuil	Allée couverte des Déserts	29/06/2007
Saint-Floret	Château de Saint-Floret	24/07/2007
Vendeuvre-du-Poitou	Site antique des Tours Mirandes	30/07/2007
Toulouse	Chapelle des Carmélites	01/08/2007
Escolives-Sainte-Camille	Villa gallo-romaine et nécropole mérovingienne	06/08/2007
Carennac	Deux salles dans l'aile sud du prieuré	24/08/2007
L'Ile-Bouchard	Ruines de l'église priorale de Saint-Léonard	27/08/2007
La Vallée	Ensemble mégalithique de la Pierre-Levée	27/08/2007
Poitiers	Dolmen de la Pierre-Levée	27/08/2007
Sennevières	Chapelle Saint-Jean-du-Liget	27/08/2007
Riez	Hôtel de Mazan	01/09/2007
Vertault	Oppidum de Vertillum	14/09/2007
1	Tour gallo-romaine (pile funéraire)	22/10/2007
Watten	Tour	07/11/2007
Saint-Maixent-l'Ecole	Parcelle de terrain	20/11/2007
Arles	Chapelle Saint-Jean-de-Moustier	10/12/2007
Brueil-en-Vexin	Allée mégalithique de la Cave-aux-Fées	12/12/2007
Cordes-sur-Ciel	Maison Gaugiran	21/12/2007
Foissy-les-Vézelay, Saint- Père	Site des Fontaines-Salées	01/01/2008
La Roque-d'Anthéron	Abbaye de Silvacane	01/01/2008
Millau	Site de la Graufesenque	01/01/2008
Kaysersberg	Ruines du Château de Schlossberg	01/01/2008
Tarascon	Château du Roi René	01/01/2008
Sainte-Savine	Tumulus	08/01/2008
Crozon	Alignements de Ty-Ar-C'Huré à Montougard	01/02/2008
Tarbes	Maison natale du Maréchal Foch	01/03/2008
Nice	Fort du Mont-Alban	13/03/2008
Nîmes	Castellum divisorium	10/02/2009
Aime	Basilique de Saint-Martin	20/07/2009
Cruas	Terrain adjacent à l'Eglise de Cruas	01/01/2010
Hyères	Cité gréco-romaine d'Olbia	28/12/2009

Départements	Monuments et sites (15)	Date du transfert
Seine-Maritime	Abbaye de Jumièges	01/01/2007
Bas-Rhin	Château du Haut-Koenigsbourg	01/01/2007
Dordogne	Château de Campagne	01/06/2007
Aisne	Porte de Laon	07/09/2007
Oise	Sanctuaire gallo-romain de Champlieu	12/09/2007
Oise	Grand théâtre gallo-romain	12/09/2007
Puy-de-Dôme	Temple de Mercure au sommet du Puy-de-Dôme	29/11/2007
Haute-Savoie	Ruines de l'abbatiale	05/12/2007
Pas-de-Calais	Ruines de l'ancienne abbatale du Mont Saint-Eloi	01/01/2008
Calvados	Chapelle du prieuré Saint-Gabriel	01/01/2008
Côtes-d'Armor	Camp de Péran	01/02/2008
Côtes-d'Armor	Château de la Hunaudaye	01/09/2008
Nord	Site antique de Bavay	24/10/2008
Loire	Partie de l'abbaye de Charlieu	01/01/2009
Ardèche	Théâtre gallo-romain	01/01/2010
Régions	Monuments et sites (5)	
Centre	Château de Chaumont	01/02/2007
Bourgogne	Château de Châteauneuf	01/01/2008
Auvergne	Collections du domaine de Randan	05/09/2008
Languedoc-Roussillon	Ville et port de Saint-Sauveur	14/11/2008
Languedoc-Roussillon	Cité des Gabales	19/12/2008

II - Liste des 7 transferts en cours

Collectivités	Monuments et sites (7)	Date du transfert
Marseille	Musée des docks romains	-
Arles	Cryptoportiques	-
Fréjus	Butte Saint-Antoine	-
Fréjus	Plate-forme romaine	-
Vaison-la-Romaine	Site archéologique (à l'exclusion du château)	-
Saint-Pantaléon	Site de la Ferraille	-
Languedoc-Roussillon	Oppidum des Castels*	-

En gras : monuments gérés par le Centre des monuments nationaux en application de l'arrêté du 4 mai 2005.

* Une nouvelle convention de transfert a dû être établie suite à une inexactitude dans la liste des parcelles transférées. Le conseil régional doit voter prochainement sur cette nouvelle convention.

b) ... qui n'a pas bénéficié d'un accompagnement à la hauteur des enjeux

Le groupe de travail a demandé au ministère de la culture et de la communication de lui fournir les bilans adressés aux DRAC en application

d'une disposition relative au bilan d'exploitation reprise dans toutes les conventions, en vertu de laquelle « *la collectivité transmet annuellement, et au plus tard le 31 mars, à la direction régionale des affaires culturelles un rapport sur l'état sanitaire, la présentation au public et l'animation culturelle de l'édifice pendant l'année écoulée.* »

Sur les 107 rapports qui auraient dû être transmis, seuls 11¹ ont effectivement été envoyés aux services déconcentrés de l'État. La commission de la culture déplore ce bilan très pauvre, tant les enjeux de la dévolution sont élevés et mériteraient que l'État dispose de tous les éléments nécessaires pour en assurer le suivi. Cette première observation quantitative permet de souligner l'intérêt de la mission de contrôle du législateur censé être destinataire des rapports et évaluations réalisés.

Enfin, votre commission se réjouit de la décision du ministère de la culture d'avoir rebondi sur la dynamique lancée par le groupe de travail du Sénat en organisant, dès la fin du mois d'avril 2010, des missions d'inspection sur l'ensemble des monuments transférés avant le 1^{er} janvier 2009.

La commission de la culture du Sénat avait regretté, à l'occasion des débats liés à l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010, que soit relancé un processus de dévolution du patrimoine monumental de l'État sans qu'aucun bilan² préalable de la première vague de transferts n'ait été réalisé. Fort de ce constat, le groupe de travail a donc envoyé un questionnaire³ à la totalité des collectivités ayant bénéficié d'un transfert en application de la loi de 2004, afin de pouvoir dresser un bilan à la fois qualitatif et quantitatif de la mise en œuvre de ces transferts et en tirer toutes les conséquences.

22 réponses ont été envoyées à votre commission, venant de 2 régions, 6 départements et 14 communes dont la liste figure en annexe. **Le premier constat que votre commission peut dresser - également à partir des quelques bilans transmis par le ministère de la culture - est celui d'une dynamique culturelle très encourageante, couplée à un véritable travail de développement d'une identité culturelle territoriale.** Cette capacité à faire vivre le patrimoine avec une culture locale démontre, si besoin était, les compétences et le professionnalisme des collectivités territoriales en matière d'animation culturelle.

¹ Ils concernent les monuments suivants : Château du Haut-Koenisbourg (Département du Bas-Rhin, bilan 2007) ; Château de Châteauneuf-en-Auxois (Région Bourgogne, bilan 2009) ; Domaine de Chaumont-sur-Loire (Région Centre, bilan 2007-2008) ; Musée de la Vie Romantique (Ville de Paris, bilan 2004-2009) ; Tours de Mont-Saint-Eloi (Département du Pas-de-Calais, bilan 2008-2009) ; Vestiges du cloître de Notre-Dame-en-Vaux (Ville de Châlons-en-Champagne, bilan 2007) ; Abbaye de Jumièges (Département de Seine-Maritime, bilan 2007) ; Chapelle du prieuré Saint-Gabriel (Département du Calvados, bilan 2008) ; Hôtel de Mazan (Ville de Riez, bilan 2008-2009) ; Abbaye de Silvacane (Ville de La Roque-d'Anthéron, bilan 2008) ; Château du Roi René (Ville de Tarascon, bilan 2008).

² Les conventions de transfert prévoient un bilan complet qui doit être transmis par le préfet de région au ministre de la culture au bout de cinq ans seulement.

³ Cf. annexe.

Ce dynamisme peut se mesurer à travers :

- l'amélioration de l'amplitude d'ouverture au public (+25 % du nombre de jours d'ouverture du chevet de l'église Saint-Ayoul de Provins) ;
- l'accroissement du nombre de manifestations ;
- l'augmentation de la fréquentation (+80 % de visiteurs au musée du Cloître de Notre-Dame-en-Vaux en deux ans grâce à une programmation événementielle inexistante avant le transfert ; +40% au domaine de Chaumont-sur-Loire) ;
- l'augmentation du chiffre d'affaires (+16 % au château de Châteauneuf-en-Auxois transféré au conseil régional de Bourgogne) ;
- la diversification de la programmation culturelle et des partenariats qui ont par exemple concerné :
 - l'Abbaye de Silvacane avec la commune de La Roque d'Anthéron qui a mis en place des partenariats avec des musées, la région, les communes voisines, des associations musicales, un hôtel-restaurant, des festivals, ainsi que des expositions d'art contemporain ;
 - les tours du Mont-Saint-Eloi autour desquelles le département du Pas-de-Calais a développé de nombreux partenariats avec le comité départemental du tourisme, le conseil régional, le CAUE, le musée de la Coupole d'Helfaut, etc. ;
 - le site archéologique de la Graufesenque pour lequel la commune de Millau a mis en place des partenariats pour l'animation tant scientifique (INRP, CNRS, Université de Toulouse) que culturelle (avec les potiers de l'association Teranga).

L'offre culturelle a également été améliorée grâce à des efforts entrepris pour améliorer sensiblement la **qualité de l'accueil du public et l'accès à la culture** :

- la majorité des collectivités a décrit des investissements réalisés pour améliorer (voire créer) la signalétique des monuments ;
- des vrais parcours de visite ont été souvent mis en place ;
- certains transferts ont permis de donner une logique d'ensemble à un site déjà partiellement pris en charge par des collectivités, même si d'autres n'ont fait qu'entériner une situation de fait dans laquelle la collectivité jouait déjà un rôle prépondérant (musée de la vie romantique à Paris, site archéologique de Vaison-la-Romaine, Basilique Saint-Martin à Aime) ;

- des actions pédagogiques ont été mises en place (atelier « art médiéval » instauré au musée du Cloître de Notre-Dame-en-Vaux) ;
- l'environnement des monuments transférés a été valorisé (jardin du Cloître de Notre-Dame-en-Vaux).

Cependant, parallèlement à ce constat extrêmement positif, **votre commission a noté plusieurs difficultés évoquées par les collectivités**¹. Elles concernent :

- **un problème d'équité dans la définition de l'accompagnement financier des collectivités**. Les conventions signées, en application de l'article 97, entre l'État et les collectivités territoriales précisent les conditions du soutien de l'État aux travaux de restauration menés sur les édifices transférés pendant les cinq années suivant le transfert. 25 conventions ont été assorties d'un programme de travaux spécifiques de restauration, financés à hauteur de 50 % par l'État pour un total de 51,4 millions d'euros sur 5 ans.

LES PRINCIPAUX PROGRAMMES QUINQUENNAUX DE TRAVAUX

Château du Haut-Koenigsbourg 6,78 millions d'euros (dont part de l'État : 3,24 millions d'euros). **Château de Chaumont** 3,205 millions d'euros (dont part de l'État : 1,602 million d'euros). **Abbaye de Jumièges** 2,642 millions d'euros (dont part de l'État : 1,366 million d'euros). **Château de Campagne** 4,2 millions d'euros (dont part de l'État : 2,1 millions d'euros). **Château de Châteauneuf** 1,2 million d'euros (dont part de l'État : 0,6 million d'euros). **Tour de Watten** 0,9 million d'euros (dont part de l'État 0,45 million d'euros). **Fort du Mont Alban** à Nice 2,5 millions d'euros (dont part de l'État 1,25 million d'euros). **Abbaye de Silvacane** à La Roque-d'Anthéron (1,031 million d'euros dont part de l'État : 0,515 million d'euros). **Château du Roi René** à Tarascon 1,2 million d'euros (dont part de l'État 0,6 million d'euros).

Chœur de l'église Saint-Ayoul de Provins : le financement des travaux de restauration sur ce monument transféré à la ville de Provins est prévu dans le cadre de la convention-cadre signée entre le ministère de la culture et la ville pour la restauration de son patrimoine, qui a été inscrit au patrimoine mondial de l'UNESCO. Cette convention prévoit, sur une durée de dix ans, un apport financier de l'État de 8 millions d'euros pour la restauration des divers monuments de la ville sur un total de 16 millions.

Site de la Graufesenque à Millau : ce site doit bénéficier des financements qui ont été inscrits au contrat de projet État-Région 2007-2013 pour l'aménagement de quatre pôles archéologiques majeurs de Midi-Pyrénées (part de l'État sur la durée du contrat pour les quatre sites : 3 millions d'euros).

Source : réponses au questionnaire budgétaire pour 2010.

L'absence d'évaluation chiffrée systématique constitue l'un des points ressortant de la lecture des différents témoignages de collectivités.

¹ dont les réponses constituent un certain point de vue que le ministère de la culture pourra sans doute nuancer en apportant d'autres éléments d'analyse. Elles représentent néanmoins l'unique bilan fiable dont le groupe de travail pouvait tirer des conclusions.

Ce qui frappe le plus, c'est l'hétérogénéité de l'approche financière dans les annexes des conventions.

Ainsi, à côté des principaux programmes quinquennaux décrits dans l'encadré ci-dessus, peut-on trouver, dans certaines conventions qui concernent des collectivités modestes, une clause relative aux « travaux subventionnables » ne bénéficiant manifestement pas de la même rigueur dans l'évaluation des besoins et des montants des travaux afférents. A titre d'exemple, cet extrait de l'annexe à une convention :

*« Plan quinquennal de travaux subventionnables :
- travaux d'entretien généraux ;
- recherches des causes des remontées d'humidité repérées dans les murs ;
- travaux relatifs au drainage »*

Il paraîtrait difficile de faire moins d'efforts de précision en la matière...

- **un défaut d'information** pouvant peser sur les collectivités. Certaines d'entre elles semblent même avoir découvert des éléments juridiques et financiers inhérents au transfert que l'État aurait dû porter à leur connaissance.

Ainsi, le témoignage de la commune de La Roque d'Anthéron fait mention de l'absence de communication relative à l'enveloppe financière destinée à rémunérer les vacataires ou des informations préalables financières positives au transfert qui ont été démenties par la découverte du compte d'exploitation faisant apparaître un déficit. Le conseil général du Bas-Rhin a quant à lui contesté le nombre d'agents transférés, considérant que deux emplois « État », devenus vacants après la décision de transfert, auraient dû être compensés à la collectivité.

L'appréciation des travaux nécessaires semble n'avoir pas souvent inclus des éléments tels que l'accessibilité aux personnes handicapées, les dysfonctionnements électriques et informatiques. La découverte de l'ampleur des travaux de mise aux normes obligatoires dans ces différents domaines a donc constitué, pour certaines collectivités, une charge financière imprévue et particulièrement lourde.

Plusieurs collectivités, telles que le conseil général de l'Ardèche ayant bénéficié du transfert de propriété du théâtre antique d'Alba-la-Romaine, ont pointé du doigt l'urgence d'une meilleure définition préalable de l'état sanitaire du bâtiment et des conditions matérielles de sa restauration, ainsi que de son usage contemporain avec les aides budgétaires correspondantes.

Cet aspect est d'autant plus important qu'il peut entraîner de fait le non-respect des obligations culturelles. Tel est le cas de la Porte de Laon de Coucy-le-Château transférée au conseil général de l'Aisne : l'état de dégradation du monument (qui constituait d'ailleurs la principale réserve de la

collectivité au moment de demander le transfert) est tel que l'ouverture au public est aujourd'hui impossible.

- outre la **lourdeur et la lenteur de la procédure administrative**, c'est la **complexité inhérente à la multiplicité des interlocuteurs** qui a rendu le projet extrêmement lourd à gérer pour certaines collectivités. Plusieurs réponses ont souligné ce problème, ce qu'illustre l'exemple de la Région Languedoc-Roussillon qui cite l'État, le CNRS, la collectivité gestionnaire du Musée, les propriétaires multiples des parcelles du site, la ville de Lattes, le département de l'Hérault, etc.

Pour pallier cette difficulté, certaines collectivités ont exprimé le souhait d'un renforcement des liens avec le ministère de la culture. Ainsi la Région Languedoc-Roussillon insiste-t-elle sur la nécessité d'une bonne concertation en amont entre les différents services de l'État concernés, au niveau central et déconcentré.

Plusieurs collectivités ont regretté de **ne pas avoir pu bénéficier de conseils d'experts**, par exemple d'un **expert juridique** pour les aider à appréhender la complexité des dossiers, la multiplicité des enjeux et interlocuteurs, et les enjeux liés au transfert. Ainsi la ville de Châlons-en-Champagne a-t-elle fait part des difficultés rencontrées pour clarifier le statut des collections transférées avec le Cloître de Notre-Dame-en-Vaux puisque les éléments de sculpture des collections du Louvre sont imbriqués et scellés dans des sculptures appartenant à d'autres propriétaires.

Les collectivités ont également souligné la nécessité de s'assurer, avant le transfert, **que le récipiendaire dispose du personnel scientifique et technique qualifié dans la conduite de travaux sur les monuments historiques ou dans l'analyse architecturale et historique** (ingénieurs de travaux, conservateurs du patrimoine).

- **enfin, les collectivités ayant répondu ont fait part de leurs vives inquiétudes** en constatant d'ores et déjà le gel de certains projets culturels d'envergure liés à **l'incertitude des aides de l'État au niveau de la DGF et des craintes liées à la limitation des financements croisés au regard de la réforme des collectivités territoriales actuellement en discussion devant le Parlement**. La capacité de la collectivité à financer le fonctionnement du monument est donc déterminante. L'insuffisance financière peut transformer le monument en charge plutôt qu'en atout de valorisation touristique et économique et ainsi juguler tout « élan culturel ».

Forte de ces remarques, votre commission estime que la relance de la dévolution du patrimoine monumental de l'État ne pourra se faire qu'avec des conditions encadrant plus précisément les transferts. Les conventions liant l'État et les collectivités devront apporter des informations complètes afin que les carences constatées ne se reproduisent plus. Enfin, un encadrement précis des transferts permettra de rétablir une équité au profit des collectivités les plus modestes qui n'ont manifestement pas bénéficié des mêmes conditions de transfert que d'autres.

B. LES RISQUES D'UNE DÉRIVE PRÉJUDICIALE AU PATRIMOINE

1. La crainte que des considérations économiques ne priment sur le respect du rôle de l'État dans la mise en œuvre de la politique patrimoniale nationale

Votre commission souhaite, à titre liminaire, réaffirmer les positions qu'elle a déjà défendues :

- comme l'affirmait le président Jacques Legendre, à l'occasion des débats¹ relatifs à l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010, « *sauvegarder le patrimoine national, cela ne veut pas dire mettre tout le patrimoine national dans la main de l'État* ». Les collectivités, tout comme les acteurs privés, peuvent être de formidables défenseurs du patrimoine national, capables d'en assurer la protection, la conservation, la restauration et la valorisation ;

- l'État n'a pas nécessairement les moyens d'entretenir tout le patrimoine national et il paraît légitime qu'il cherche de nouvelles ressources pour en assurer la protection et l'entretien, avant que celui-ci ne se dégrade de façon irréversible.

Ainsi les objectifs de développement des ressources propres, les projets de valorisation, notamment touristique, des monuments, ou encore la relance de la décentralisation sont autant de voies qui paraissent justifiées au regard de ces contraintes. Des exemples tout à fait positifs montrent le succès d'une telle démarche, qu'il s'agisse des premiers transferts opérés en application de la loi du 13 août 2004, des projets économiques développés par le Centre des monuments nationaux, ou de projets de vente encadrés comme celui de l'ancien hôpital Richaud de Versailles qui, tout en permettant à l'État de bénéficier d'un produit de 8 millions d'euros, débouchera sur une utilisation à la fois sociale et culturelle des lieux.

Mais **cette évolution**, qu'on ne peut éluder, **n'est acceptable que si elle se fait dans des conditions respectueuses du patrimoine, de sa vocation culturelle, et de l'éventuelle mission de service public qui s'attache aux monuments**. Or, compte tenu des développements présentés dans ce rapport et des débats tenus à l'occasion de la relance de la dévolution à l'automne dernier, un certain nombre d'inquiétudes doivent être prises en compte :

- en cas de transfert d'un monument à une collectivité, la question du devenir de l'immeuble mérite que l'on évoque toutes les hypothèses. Aussi pourrait-on imaginer que, face aux lourdes charges financières inhérentes à la prise en charge d'un monument historique à vocation culturelle, les collectivités soient tentées d'envisager leur revente à des personnes privées. L'utilisation des monuments ainsi transférés pourrait alors changer totalement

¹ Séance du 27 novembre 2009.

de nature et s'effectuer au détriment de toute dimension culturelle. Deux philosophies s'opposent ici pour apporter des éléments de réponse. D'un côté le principe de l'inaliénabilité du domaine public, définissant un principe de protection du patrimoine remontant à l'Édit de Moulins de 1566, et de l'autre celui de la libre administration des collectivités territoriales consacré par l'article 72 de la Constitution. Ce dilemme patrimonial a d'ailleurs été abordé par M. Jacques Rigaud dans son rapport de 2008 relatif à l'aliénation des œuvres des collections publiques des musées. Il écrit ainsi que *« le développement durable nous questionne sur la responsabilité qui est la nôtre en ce qui concerne l'héritage de connaissances, de valeurs et de beauté que nous transmettrons à nos descendants, et dont le moins que l'on puisse dire est qu'il doit être au moins égal à celui que nous avons-nous-mêmes reçu. Encore faut-il que cet héritage ne nous étouffe pas par son poids et son coût »*. Cette question est aujourd'hui au cœur des enjeux patrimoniaux pour l'État comme pour les collectivités ;

- de même, l'exploitation commerciale du patrimoine monumental de l'État ou les possibilités de transferts ne peuvent se faire que dans les limites qu'impose naturellement la mission d'accès du plus grand nombre à la culture dont ce dernier est le garant. Or cette mission serait mise à mal si de nouvelles dispositions permettaient le dépeçage du patrimoine, la dénaturation des lieux à vocation culturelle, ou si elles entraînaient la mort du système de péréquation du CMN qui permet aujourd'hui de « faire vivre » de nombreux monuments composant l'identité culturelle de la France.

L'extrait de l'intervention de M. Adrien Goetz, auditionné par le groupe de travail, illustre avec talent les questions que l'on est en droit de se poser quant à la définition du rôle de l'État et aux risques inhérents à toute considération économique qui ne prendrait pas suffisamment en compte le poids de l'histoire et la valeur patrimoniale des monuments historiques.

**EXTRAIT DE L'INTERVENTION DE M. ADRIEN GOETZ,
ÉCRIVAIN ET MAÎTRE DE CONFÉRENCES D'HISTOIRE DE L'ART
À L'UNIVERSITÉ DE PARIS-SORBONNE
LORS DE SON AUDITION DU 2 JUIN 2010**

« Il ne s'agit pas, bien sûr, de dire que le transfert des monuments aux collectivités pourrait, en soi, constituer un danger. Pourquoi les monuments ne seraient-ils pas mieux gérés, ou aussi bien, par les collectivités ? Si celles-ci acceptaient de prendre à leur charge les dépenses annuelles qui permettent l'ouverture au public du palais du Tau, du château de la Motte-Tilly ou du château de Champs-sur-Marne, pourquoi pas ?

L'exemple de la Maison Carrée de Nîmes, auquel j'avais consacré une chronique dans Le Figaro, me semble particulièrement éloquent. Le monument est municipal. Il servit de lieu de réunion sous la Révolution, de dépôt d'archives puis de musée. Pourtant, cette maison commune, chef-d'œuvre intact de l'époque de l'empereur Auguste, fut toujours considéré comme un monument d'importance nationale : François Ier et Louis XIV vinrent à Nîmes pour la visiter, Louis XVI commanda à Hubert Robert le grand tableau du Louvre qui la représente, Mérimée l'inscrivit au nombre des premiers Monuments historiques. Aujourd'hui, quand on pénètre dans ce monument insigne, confié à une société de gestion privée, on ne voit plus rien de l'architecture intérieure. La Maison Carrée tapissée de toile rouge est devenue, depuis plusieurs années et dans l'indifférence générale, un cinéma en 3D. On y projette un film qui raconte en vingt minutes la gloire des héros de la ville de Nîmes. Le monument, dont la magnifique restauration s'achève, voit ainsi son sens détourné et sa valeur universelle honteusement niée.

Le problème, ici, est en effet celui du sens. La Maison Carrée a, quelle que soit sa présentation au public, un impact économique induit qui est décisif pour la ville, bien plus important que les recettes de sa billetterie. Ce patrimoine de l'humanité, le seul temple romain à avoir conservé sa couverture avec le Panthéon de Rome, doit-il alors réellement servir à la seule promotion de la ville de Nîmes ? Ne vaudrait-il pas mieux utiliser ce lieu pour faire comprendre l'architecture romaine, initier le public à l'art et à l'histoire ? Ce type de dérive, qui se pare d'un bilan chiffré très positif, me semble très alarmant. Ces sociétés privées, très séduisantes, qui viennent proposer aux municipalités des prestations sensées rendre rentables des monuments qui ont déjà tout pour l'être sont un péril.

Gérés par l'État, les monuments nationaux servent aussi les villes et les régions, dans un esprit qui est avant tout celui de l'éducation à la culture, et je dirais à la culture universelle, que chacun doit pouvoir appréhender, dans sa ville, dans son village. En faire la vitrine du campanilisme, c'est commettre une faute qui engage la responsabilité des élus devant les générations à venir. »

2. Le contexte de la politique immobilière de l'État

a) Une politique qui s'est amplifiée au cours des dernières années

La nouvelle politique immobilière de l'État (NPIE) a été lancée par le ministre du budget et de la réforme de l'État à la suite des travaux de la mission d'évaluation et de contrôle de l'Assemblée nationale qui s'était saisie, en 2005, du thème du patrimoine immobilier public. Comme le soulignait M. Yves Deniaud lors du débat¹ organisé à l'Assemblée nationale sur ce thème le 19 mai 2010, cette politique « repose sur quelques grands principes, au premier rang desquels figure la séparation entre la fonction de propriétaire et celle d'utilisateur ou d'occupant que sont les ministères et les opérateurs de l'État ».

Dans le cadre de la NPIE, France Domaine, en tant que service unique exerçant la fonction d'État propriétaire et de pilotage des baux pour l'État

¹ Assemblée nationale, séance du mercredi 19 mai 2010, Débat sur l'évolution de la politique immobilière de l'État.

locataire, a vu son rôle affirmé. En outre, un travail d'évaluation du patrimoine immobilier de l'État a été lancé, nécessitant de la part de tous les opérateurs de l'État un travail de recensement pour fiabiliser et compléter les données du Tableau général des propriétés de l'État (TGPE), l'application interministérielle recensant les biens de l'État et de ses opérateurs.

Le CMN a bien entendu contribué à ce travail de recensement et d'évaluation du patrimoine immobilier de l'État. Trois occasions lui ont permis d'améliorer la connaissance de son parc immobilier :

- tout d'abord, en 2007 et 2008, à l'occasion du travail préparatoire aux remises en dotation de biens au CMN, alors que certaines irrégularités ont pu être constatées dans le TGPE ;

- en parallèle, France Domaine avait fait savoir qu'un nouvel outil, Chorus, devait remplacer le TGPE, ce qui nécessitait au préalable un travail de fiabilisation des données, avant leur bascule dans le module « architecture » RE-FX de Chorus. Dans une note du 26 décembre 2008, France Domaine précisait les phases de la mise en place de la nouvelle application ainsi que les grands chantiers sur lesquels l'État et ses opérateurs devaient travailler. Le CMN s'est acquitté de cette tâche de fiabilisation des données. Pour effectuer ce travail, la direction de la maîtrise d'ouvrage, qui était en charge du projet, a sollicité les administrateurs des monuments et leurs équipes ;

- en 2009, France Domaine et l'Agence pour l'informatique financière de l'État (AIFE) ont poursuivi leurs travaux en vue de la bascule des données du TGPE dans Chorus. C'est dans ce cadre qu'un travail de recensement du parc immobilier du CMN a été demandé pour le 31 mars 2009. Plus précisément, il s'agissait des biens remis en dotation, des biens appartenant en propre au CMN et des biens que celui-ci occupe dans le cadre de conventions d'occupation passées avec l'État ou avec des collectivités, ou bien dans le cadre de contrats de location pris dans le secteur privé. Étaient en revanche exclus de ce parc les biens figurant sur l'annexe à la convention du 10 avril 1998 sur lesquels le CMN n'exerce qu'une simple gestion domaniale.

Des éléments statistiques sur le parc immobilier du CMN ont ensuite été demandés par France Domaine. Ils ont permis :

- d'établir le nombre total d'immeubles contenus dans son parc ;
- de distinguer le nombre de bâtiments de bureaux, de logements et de « monuments et mémoriaux » ;
- le renseignement de fiches bâtimentaires sur les immeubles de bureaux ;
- d'arrêter le principe de valorisation des immeubles protégés au titre des monuments historiques (classés ou inscrits) à l'euro symbolique. Le CMN a donc établi la liste de ces immeubles, qui représentent la quasi-totalité de son parc, et France Domaine

prévoit, sur cette base, de procéder à l'évaluation des quelques immeubles non protégés dans le courant de l'année 2010.

Votre commission souhaite souligner l'importance de ce travail car il soulève deux questions. **La première** est celle de la segmentation du parc immobilier du CMN. Si une bonne connaissance des bâtiments semble indispensable, elle **ne doit pas en revanche déboucher sur une conception segmentée des monuments historiques qui forment un tout**. Or il semble que France Domaine soit tenté de découper leur utilisation afin d'isoler, en leur sein, une logique immobilière « de bureaux » se traduisant par exemple par l'évocation de loyers. **La deuxième question** est relative à la valorisation des monuments historiques.

L'euro symbolique est la règle retenue pour les monuments historiques du ministère de la culture et donc du CMN, ce qui constitue un élément très rassurant. Toutefois, **votre commission souhaite faire part de sa vive inquiétude quant au devenir des monuments historiques ne relevant pas du ministère de la culture**.

b) Une politique qui ne prend pas suffisamment en considération la dimension historique et symbolique du patrimoine de l'État

Les monuments historiques sont répertoriés dans une base du ministère de la culture tandis que le système Chorus utilisé par France Domaine ne permet pas de les identifier séparément. Ces monuments sont donc considérés comme d'autres immeubles et fondus dans la masse des biens de l'État. Il est ainsi impossible de dénombrer les monuments historiques concernés par le programme des opérations de cession de 1 700 biens que l'État compte vendre entre 2010 et 2013, et que le ministre du budget, des comptes publics, et de la réforme de l'État a présenté¹ le 9 juin 2010. La mention du caractère de monument historique apparaît tout au plus dans le descriptif du bien à vendre, comme l'illustre la fiche de vente du Pavillon de la Muette (ancien pavillon de chasse royal construit par Gabriel au XVIII^e siècle en forêt de Saint-Germain) figurant dans le dossier de presse de la direction générale des finances publiques relatif aux ventes de l'État.

L'audition de M. Daniel Dubost, chef du service France Domaine, n'a pas davantage rassuré le groupe de travail. Interrogé par votre rapporteur au sujet de l'action de l'agence qu'il dirige et des conditions dans lesquelles une relance de la dévolution pourrait se faire, ce dernier a tout d'abord rappelé que le cœur de métier de France Domaine est l'immobilier de bureau de l'État. Sa vente est autorisée depuis la réforme de la domanialité publique dont les règles sont précisées, depuis le 1^{er} juillet 2006, dans le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). Il a ensuite rappelé que les transferts à titre gratuit, tels qu'envisagés dans l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010, faisaient référence à la fonction plus traditionnelle

¹ *Après en avoir annoncé le principe au Conseil des ministres du 27 avril 2010.*

de « notaire de l'État » de France Domaine dont le rôle n'est certainement pas de se prononcer sur des critères de transfert réussis.

Pourtant, cette agence de l'État était très largement concernée par le texte du projet de loi de finances, repris dans la proposition de loi de Mme Marland-Militello à l'Assemblée nationale. En effet, le texte initial prévoyait que la décision de transfert se fasse après avis du ministre en charge du domaine, au même titre que l'avis du ministre en charge des monuments historiques. En outre, c'est France Domaine qui avait adressé les conventions types que l'État avait passées avec les collectivités dans le dispositif de 2004. Enfin, l'immobilier de bureau n'exclut aucunement le caractère de monument historique, les ministères autres que celui de la culture ayant été affectataires de bâtiments classés qui étaient donc propriété de l'État sans pour autant avoir d'utilisation culturelle. Les réponses de M. Dubost, qui laissent à penser que le sujet des monuments historiques était un faux sujet pour France Domaine, ont donc suscité des interrogations chez les membres du groupe de travail.

La polémique développée autour de l'avenir de l'Hôtel de la Marine¹ illustre parfaitement les problèmes inhérents à une telle approche du patrimoine immobilier de l'État. La vente de cet ancien Garde-meuble de la Couronne, dont la façade de Jacques-Ange Gabriel et le mobilier constituent une richesse patrimoniale exceptionnelle, a d'abord été envisagée. Puis, compte tenu des vives réactions critiquant la volonté de l'État de « brader » son patrimoine, le gouvernement a renoncé à la vente pour rechercher une utilisation qui permettrait le maintien de sa propriété. Lors des débats déjà évoqués à l'Assemblée nationale, le ministre du budget a d'ailleurs mentionné ce cas : *« En ce qui concerne les bâtiments à grande valeur historique, qui sont souvent l'objet de légitimes débats et questionnements, comme par exemple, à Paris, l'Hôtel de la Marine, nous poursuivons nos travaux. Nous examinons une piste (...) dans une logique de bail emphytéotique »*. Poursuivant, il ajoute que *« l'emphytéose est probablement la meilleure solution pour que l'État conserve ses biens et que la restauration soit effectuée dans ce qui coûte trop d'argent au contribuable »*.

Votre commission est cependant consciente des nouvelles polémiques qui peuvent encore naître : tout d'abord parce qu'il existe d'autres monuments historiques dont la mise en vente ne manquera de susciter des inquiétudes similaires (c'est déjà le cas pour le château de Bridoire en Dordogne ou l'Hôtel-Dieu à Lyon), ensuite parce qu'un bail emphytéotique ne peut être une solution alternative satisfaisante que dans la mesure où les conditions qu'il impose au preneur prennent en compte la vocation historique ou culturelle de l'immeuble. En effet, le caractère classé ou inscrit d'un immeuble impose certes des obligations à tout propriétaire quel qu'il soit (autorisation de travaux allant au-delà du simple entretien, intervention d'un architecte spécialisé dans le cas des monuments classés, contrôle scientifique et

¹ La commission des affaires étrangères du Sénat a d'ailleurs fait part de ses inquiétudes dans l'avis n° 102 (2009-2010) du 19 novembre sur le projet de loi de finances pour 2010, par Didier Boulaud.

technique des travaux), mais il ne conditionne en aucun cas le type d'utilisation qui peut être fait de ce monument historique. Or, c'est bien son utilisation et la valorisation de la richesse historique, symbolique et culturelle dont il est question dans ces polémiques.

Forte de ces constats, votre commission regrette qu'une approche plus globale et soucieuse de la dimension patrimoniale ne soit pas mise en œuvre pour tous les monuments historiques appartenant à l'État. En effet, ces situations ont deux conséquences :

- elles donnent le sentiment que l'État veut brader son patrimoine ;

- elles jettent l'opprobre sur l'ensemble de la politique immobilière de l'État qui est pourtant aujourd'hui indispensable pour l'amélioration des finances publiques.

Votre commission estime donc indispensable qu'une analyse systématique de la vocation des monuments historiques soit menée en amont de tout projet de vente ou de transfert, selon un principe de précaution appliqué au patrimoine monumental de l'État.

3. Le droit de la propriété des personnes publiques : vers une dérive possible ?

a) Le logis Saint-Pierre, symbole du risque d'un mouvement de déclassement du domaine public ?

La situation d'un bâtiment appelé « Logis Saint Pierre », au Mont Saint-Michel, a interpellé votre commission. Ce bâtiment, classé au titre des monuments historiques en 1938, faisait partie d'un ensemble de dépendances de l'abbaye du Mont Saint-Michel (bois du nord, logis Saint-Symphorien, logis Sainte-Catherine, bâtiment des Fanils, etc.). Il n'était pas occupé directement par le Centre des monuments nationaux mais faisait l'objet d'un bail commercial permettant au CMN d'en tirer une recette nette.

Or à la demande de France Domaine, l'acte de déclassement de ce bâtiment a été prononcé. L'utilisation qui en était faite ne correspondait évidemment pas à une affectation à l'usage direct du public ni à l'exercice direct d'un service public. On aurait pu cependant estimer qu'en contribuant économiquement au développement des ressources propres de l'établissement public, le logis Saint-Pierre aurait pu être considéré comme relevant du domaine public de l'État, ce que n'a pas manqué de rappeler la présidente du CMN dans un courrier adressé au directeur général des finances publiques¹. Mais l'aliénation de ce bien a finalement été décidée.

¹ Pour un rappel complet des faits, il convient de préciser que l'ancien président du CMN avait donné son accord à l'acte de déclassement qui n'est finalement pas intervenu immédiatement. Le dossier est donc resté en suspens jusqu'à l'arrivée de Mme Isabelle Lemesle à la présidence du CMN.

Votre commission se demande si cet événement, qui aurait pu relever de l'anecdote, **n'est pas symptomatique d'un risque de dérive de déclassement du domaine public, de monuments historiques qui feraient l'objet d'une exploitation économique**. En effet, la logique qui a prévalu dans le cas du Logis Saint Pierre pourrait laisser penser que toute dépendance d'un monument national mise à disposition d'un tiers à titre onéreux relèverait du domaine privé de l'État et serait ainsi susceptible d'aliénation. Or, compte tenu de l'approche développée dans le cadre de la nouvelle politique immobilière de l'État, votre commission s'interroge sur les tentations qui pourraient naître du développement des activités économiques encouragé dans les monuments nationaux (hébergement, location domaniale, restauration, etc.). Comment seront évalués juridiquement les bâtiments affectés à un usage purement commercial dans un but de valorisation touristique et d'accroissement des ressources propres ? Ou bien en cas de désaffectation temporaire d'autres bâtiments en attendant des travaux de restauration et la transformation à des fins commerciales ? L'agence France Domaine sera-t-elle encline à demander le déclassement de ces bâtiments afin de les intégrer au domaine privé, aliénable, de l'État ?

b) La nécessité d'un principe de précaution culturel qui encadrerait les règles de la domanialité publique.

Le CG3P précise que le domaine privé de la collectivité est constitué de tous les biens qui ne relèvent pas du domaine public. Ainsi l'article L. 2211-1 indique que : *« Font partie du domaine privé les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1, qui ne relèvent pas du domaine public par application des dispositions du titre I^{er} du livre I^{er}. Il en va notamment ainsi des réserves foncières et des biens immobiliers à usage de bureaux, à l'exclusion de ceux formant un ensemble indivisible avec des biens immobiliers appartenant au domaine public »*. **L'appréhension des monuments nationaux, et de tout monument historique à vocation culturelle, comme un tout indivisible semble donc essentielle au regard de cette définition.**

Selon l'article L. 2111-1 : *« sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public »*. Le fait qu'un bien soit à la fois la propriété d'une personne publique et affecté à l'usage direct du public suffit à le faire entrer dans le domaine public. Le CG3P prévoit en outre un article conférant la domanialité publique aux biens concourant à l'utilisation d'un bien entrant dans le champ de l'article L. 2111-1 : *« Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable »*. (Art. L. 2111-2). L'activité économique contribuant au développement des ressources propres nécessaires pour

financer une mission de service public pourrait-elle être considérée comme accessoire indispensable ? L'exemple du Logis Saint-pierre ne semble pas permettre de répondre favorablement.

Enfin, la procédure de déclassement reste le principe en matière de sortie du domaine public : « *un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif constatant son déclassement* » (Art. L. 2141-1). Pour qu'un bien sorte du domaine public, un acte administratif décidant le déclassement du bien doit intervenir à condition que ce dernier ait fait l'objet au préalable d'une désaffectation matérielle c'est-à-dire qu'il ne soit plus affecté à l'usage direct du public ou à un service public. **Votre commission considère que c'est au niveau de la procédure de déclassement qu'un principe de précaution pourrait être envisagé**¹. En effet, les dispositions du CG3P définissant le domaine public ne semblent pas suffisamment précises ou adaptées aux enjeux culturels des monuments historiques pour prévenir de façon certaine tout risque de dérive préjudiciable au patrimoine monumental de l'État.

C. LES PRÉCONISATIONS DU GROUPE DE TRAVAIL

Forte de ces constats, votre commission estime qu'il devient urgent de définir les contours d'un principe de précaution appliqué au patrimoine monumental de la nation. Les propositions présentées ci-après tentent de jeter les bases de ce principe, qui pourrait s'appréhender en trois temps.

1. Réactiver le principe de « transférabilité » des monuments historiques appartenant à l'État

Cette première proposition implique de **reprendre**, dans l'hypothèse d'une relance de la dévolution du patrimoine de l'État aux collectivités, **la liste des monuments transférables, établie par la commission Rémond (proposition n° 1)**, dont l'approche et les travaux n'ont jamais été contestés. Cette première proposition vise à éviter toute polémique qui pourrait naître d'une demande de transfert d'un monument emblématique de la Nation, auquel le ministère de la culture s'opposerait nécessairement (Arc de Triomphe, Panthéon, etc.). Elle permet également de conserver la propriété de l'État pour les six monuments bénéficiaires sur lesquels repose le système de péréquation du Centre des monuments nationaux dont la sauvegarde s'impose.

¹ Il convient d'ajouter que l'article L. 621-22 du code du patrimoine prévoit qu'un immeuble classé au titre des monuments historiques ne peut être aliéné qu'après observation de l'autorité administrative compétente (État, collectivité, établissement public). Mais le ministère de la culture a indiqué que cet article était très peu appliqué en pratique.

Comme l'a démontré le cas de l'Hôtel de la Marine, il semble urgent à votre commission de mettre en œuvre un travail identique, en amont de tout projet immobilier, pour les autres monuments historiques appartenant à l'État¹. En effet la mission de la commission Rémond était limitée aux monuments historiques dont le ministère de la culture avait la propriété et la charge. Mais les enjeux culturels peuvent concerner les biens qui ont été affectés à d'autres ministères et que France Domaine gère aujourd'hui (cf. tableau ci-dessous).

**RÉPARTITION DES MONUMENTS HISTORIQUES
PAR TYPES DE PROPRIÉTAIRES AU 31 DÉCEMBRE 2008**

Propriétaires	MH classés	MH inscrits	Total (MH classés et inscrits)
• Propriété de l'État (dont Etats étrangers)	915	808	1 723
- dont ministère de la culture et de la communication (y compris CMN)	416	47	463
- dont CMN	86	-	86
- dont autres ministères et Etats étrangers	499	761	1 260
• Propriété des collectivités territoriales	8 457	10 968	19 425
- propriété de la région	22	35	57
- propriété du département	348	413	761
- propriété de la commune	8 087	10 520	18 607
• Propriété d'un établissement public (national ou territorial)	124	405	529
• Propriété privée	5 036	16 169	21 205
Total	14 532	28 350	42 882

Source : Ministère de la culture et de la communication

Votre commission souhaite que l'État remette de l'ordre dans l'ensemble de son parc monumental et identifie les monuments dont il devrait conserver la propriété. Elle souhaite ainsi :

- que **soit créée une « commission du patrimoine monumental (CPM)» (proposition n° 2)**, dont la composition serait similaire à celle de la commission Rémond, mais qui aurait une vocation permanente.
- que **la CPM se prononce sur la « transférabilité » de tous les monuments historiques appartenant à l'État (proposition n° 3)**.

Cet état des lieux permettra certainement d'éviter nombre de polémiques inutiles et préjudiciables. Votre commission relève par ailleurs que le projet de décret législatif relatif à la dévolution du patrimoine monumental de l'État aux collectivités, actuellement en cours d'adoption au parlement

¹ Cette réflexion devrait inclure le patrimoine monumental de l'État à l'étranger.

italien, prévoit également un système de liste des monuments transférables. Lors de son audition, le groupe de travail a mesuré l'attachement des Italiens à leur patrimoine, c'est-à-dire aux « biens culturels » (équivalent des monuments historiques) actuellement propriété de l'État. La définition préalable d'un critère de transférabilité semble donc constituer une étape nécessaire dans d'autres pays.

2. Identifier les monuments historiques ayant une vocation culturelle

La CPM aurait pour autre mission de définir un critère de « vocation culturelle » des monuments historiques et des prescriptions afférentes (ouverture au public, utilisation, etc.). En effet, tous les immeubles classés ou inscrits n'ont évidemment pas vocation à devenir des lieux de culture ouverts au public. Or, si les monuments de la liste Rémond pouvaient naturellement être identifiés comme tels, rien ne permet de préjuger d'une telle qualité pour les autres bâtiments. C'est pourtant précisément cette vocation culturelle qui est à la source de polémiques telles que celle de l'Hôtel de la Marine. En effet, il est important de se demander avant toute décision de vente ou de transfert de gestion si un monument historique devrait être ouvert au public, ou bien faire l'objet d'une valorisation et d'une animation culturelles.

Cette qualification - qui pourrait intervenir à l'occasion de l'examen de transférabilité ou bien ponctuellement - pourrait d'ailleurs être utile pour des monuments historiques appartenant à d'autres propriétaires que l'État. L'utilisation de ce critère pourrait prévaloir dans trois cas :

- **dans l'hypothèse d'un transfert possible, il entraînerait la cession à titre gratuit dans la mesure où il aurait pour conséquence d'imposer des obligations « culturelles » pour l'acquéreur ; l'absence de vocation culturelle pourrait déboucher en revanche sur une cession à titre onéreux (proposition n° 4) ;**

- **en cas de conservation par l'État, le critère de vocation culturelle et les prescriptions afférentes serviraient de guide pour la définition des cahiers des charges quels qu'ils soient (proposition n° 5).** En effet, différents outils juridiques alternatifs au transfert de propriété existent, tels que les conventions de transfert de gestion d'un monument ou les baux emphytéotiques administratifs que l'État est désormais appelé à développer¹ et qui peuvent représenter une solution satisfaisante si elle est soigneusement encadrée ;

¹ Cette possibilité juridique devrait résulter de l'adoption de l'article 7 quater du projet de loi relatif aux réseaux consulaires dont la deuxième lecture au Sénat est prévue le lundi 12 juillet 2010. Cet article modifie le CG3P en prévoyant expressément un bail emphytéotique administratif pour l'État, ce qui n'est pas possible aujourd'hui notamment en raison de l'impossibilité de constituer des droits réels pourtant nécessaires à l'hypothèque.

- enfin, **tout projet de déclassement du domaine public, total ou partiel, d'un monument à vocation culturelle ainsi identifié, se verrait imposer l'avis préalable de la CPM, y compris donc à la suite d'un transfert à une collectivité (proposition n° 6)**. Ce troisième aspect est fondamental, car il constitue une **garantie de protection du caractère inaliénable des monuments historiques**, reprenant la philosophie du rapport Rigaud sur l'inaliénabilité des œuvres des collections publiques des musées. Il vient également en écho au travail réalisé par nos collègues Catherine Morin-Desailly et Philippe Richert. Celui-ci a en effet débouché sur l'adoption d'une proposition de loi instaurant une **commission scientifique nationale des collections** à laquelle sont soumis les cas de déclassement des collections des musées de France¹. Enfin ce « verrou » scientifique répond aux inquiétudes exprimées par votre commission quant au devenir des monuments transférés dont on pourrait craindre une revente inappropriée.

Ce deuxième ensemble de propositions paraît offrir une approche à la fois :

- **rigoureuse**, car elle prévoit l'intervention d'une commission scientifique dont les recommandations découleront d'une analyse systématique des monuments historiques de l'État,

- **souple** dans la mesure où tout en garantissant le respect du principe d'inaliénabilité, elle ne fige pas pour autant l'existant et n'interdit pas *a priori* le déclassement du domaine public, respectant ainsi notamment le principe de libre administration des collectivités territoriales.

3. Définir les conditions devant encadrer toute procédure de transfert des monuments de l'État aux collectivités

Votre commission juge enfin indispensable de définir précisément les conditions qui devraient encadrer toute relance de la dévolution du patrimoine de l'État aux collectivités territoriales volontaires. Cet ensemble de conditions constitue ainsi le dernier pan du triptyque qui sous-tend le principe de précaution appliqué au patrimoine monumental de l'État. Il s'agirait de :

- **définir des délais pour l'appel à candidatures des collectivités (18 mois) et entre deux vagues de transferts (10 ans) (proposition n° 7)**. Votre commission estime cette mesure indispensable pour garantir une stabilité du périmètre du patrimoine monumental de l'État et donc le maintien des investissements nécessaires aux travaux de restauration. La crainte d'un transfert pouvant intervenir à tout moment pourrait en effet inciter l'État à se désengager, mettant ainsi en péril le patrimoine. Enfin cette solution ne fige pas totalement la situation puisque la possibilité de transfert sera récurrente.

¹ Loi n° 2010-501 visant à autoriser la restitution par la France des têtes maories à la Nouvelle-Zélande et relative à la gestion des collections.

- **imposer des obligations d'information précises (proposition n° 8)**. Cette proposition se déclinerait autour de trois axes :

- **l'information des collectivités** au travers des conventions de transfert dans lesquelles devraient obligatoirement figurer certaines données (état sanitaire du monument, évaluation financière de la totalité des travaux nécessaires, personnels concernés, etc.) ;
- **l'information de l'État mais aussi des commissions compétentes du Parlement pour assurer un suivi et un contrôle** à la hauteur des enjeux ;
- **l'information de l'État avant tout projet de cession**, soit pour activer la nouvelle procédure de déclassement du domaine public, soit pour laisser la possibilité à l'État, en dernier ressort, de racheter le bien.

- **interdire le dépeçage du patrimoine (proposition n° 9)**, à travers l'interdiction de transferts d'immeubles partiels ou d'objets isolément des immeubles les renfermant.

- **affirmer le rôle prééminent du ministre en charge des monuments historiques pour autoriser un transfert, après avis du ministre en charge du domaine (proposition n° 10)**. Cette disposition paraît cohérente avec les éléments développés dans le présent rapport. En effet, le ministre de la culture est précisément le garant de la définition d'une politique patrimoniale nationale cohérente et peut, à ce titre, être en mesure d'apprécier l'opportunité d'un transfert, notamment au regard du projet proposé.

Votre commission rappelle d'ailleurs que plusieurs de ces propositions avaient précisément fait l'objet d'amendements présentés à l'occasion du projet de loi de finances pour 2010, par notre collègue Philippe Nachbar, afin d'encadrer l'article 52.

EXAMEN EN COMMISSION

Au cours de sa séance du 30 juin 2010, sous la présidence de M. Jacques Legendre, la commission a entendu la présentation du rapport d'information de Mme Françoise Férat, rapporteur du groupe de travail sur le Centre des monuments nationaux (CMN).

Mme Monique Papon. – J'ai eu le privilège de participer aux travaux de ce groupe de travail. J'ai beaucoup appris. À ce titre, je voudrais remercier notre rapporteur. J'ai découvert des lieux que je ne connaissais pas. Il me semble que plus on avance, plus des questions se posent. Notre réflexion doit se poursuivre. Vous n'avez pas mentionné le déplacement du groupe de travail à Rome. Quels enseignements utiles à votre réflexion en avez-vous tirés ?

Mme Françoise Férat, rapporteur. – Ce déplacement a été riche d'enseignements. Tout d'abord, nous avons retenu des points positifs, en termes de soutien à la culture dans le sens le plus large ; c'est ainsi qu'une forme de mécénat a été mise en place avec le concours essentiellement des organismes bancaires.

Mais cette organisation comporte aussi des aspects négatifs : contrairement à ce qui se passe en France, en Italie, la boutique est gérée par une entité, la restauration par une autre, la librairie par une troisième. On peut ainsi assister à une situation incroyable : si la convention s'est terminée pour la boutique et que l'appel d'offres n'a pas permis de trouver un autre prestataire, la boutique peut ne pas fonctionner alors que les autres activités se poursuivent. Cela paraît tellement de bon sens de pouvoir gérer simultanément les dates de fin de convention des prestataires.

Il existe aussi des hôtels de la culture. C'est assez intéressant ; le Centre des monuments nationaux (CNM) a l'intention de s'en inspirer.

Par ailleurs, un décret prévoit la dévolution du patrimoine de l'État aux collectivités territoriales. L'Italie est en train d'établir la liste des biens transférables ; actuellement, l'État a la propriété de tous les lieux culturels.

M. Jacques Legendre, président. – Pouvez-vous être plus précise sur la notion d'hôtel de la culture ?

Mme Françoise Férat, rapporteur. – Les hôtels de la culture proposent non seulement un hébergement mais aussi un accompagnement culturel. L'hôtel est toujours lié à un véritable programme culturel. Il y a une volonté de faire en sorte que l'hébergement ne soit pas unique.

Mme Bernadette Bourzai. – J'ai eu aussi le plaisir de participer à ce groupe de travail. Je m'associe aux félicitations de notre collègue

Mme Monique Papon. Je souscris tout à fait à ce que vous avez dit quant à la cohérence et au dynamisme du Centre des monuments nationaux. C'est un outil remarquable, qui accomplit un excellent travail sur le plan de la communication mais aussi en profondeur. Il faudra être très vigilant pour préserver l'équilibre financier de cet organisme et surtout ne pas le priver des monuments rentables par rapport à ceux qui ne le sont pas.

J'ai beaucoup apprécié le travail fait sur le constat des transferts précédents. L'enquête que vous avez menée est significative car un tiers des villes ou collectivités concernées ont répondu. Elle permet de mesurer ce qui est positif et ce qui l'est moins. On peut espérer ainsi construire des conventions de transfert plus fiables pour les collectivités territoriales qui préservent le patrimoine local tel qu'il est transféré sous réserve des améliorations nécessaires.

Je voulais aussi vous remercier d'avoir bien voulu nous associer à l'élaboration du plan du rapport. J'ai fait observer qu'il y avait un doute au cas où une collectivité qui se serait vu transférer un bien et qui ne serait pas en mesure de le valoriser souhaiterait le revendre. Nous pourrions être d'accord sur le fait qu'il faut que, dans ce cas là, l'État soit en mesure de reprendre le patrimoine et de le préserver, puisque l'inaliénabilité du patrimoine doit être garantie.

J'exprime ma satisfaction personnelle. Nous aurons plaisir à continuer à travailler sur ce sujet car il est important en termes de valorisation culturelle mais aussi touristique et économique. Nous avons également le devoir d'être vigilant par rapport à des tentations qui ne seraient pas acceptables.

Mme Françoise Férat, rapporteur. – C'est un travail que nous avons fait en toute objectivité en essayant de partir du constat initial. Les expériences négatives sont toujours utiles pour la suite des événements de manière à ne pas les répéter. J'ai réalisé ce travail avec beaucoup d'enthousiasme.

Mme Maryvonne Blondin. – Je voudrais vous remercier de la qualité objective de votre rapport. Les craintes que nous avons formulées lors de la discussion sur l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010, étaient justifiées et partagées par tous les bords de cette commission.

Ce qui a été évoqué sur l'éventuelle revente d'un bien par une collectivité mérite beaucoup d'attention. Il me paraît essentiel que cela puisse être rediscuté et surveillé. C'est un point important. En effet, il peut y avoir la vente à la découpe de ce bien. Cela est dramatique.

L'État vient de mettre en vente près de 1 700 biens immobiliers. Nous avons dans le département du Finistère des phares. J'ai l'expérience d'un des phares d'Ouessant qui a été transféré à la collectivité d'Ouessant ; mais celle-ci n'avait pas du tout les moyens de le restaurer et de le financer. Il a été repris par le conseil général qui en fait une résidence d'artistes pour leur

permettre de travailler en toute sérénité. Évidemment, ce sont des travaux très lourds. Il en est de même pour des châteaux du Finistère.

Nous avons cinq sites départementaux qui nécessitent des financements très importants, à l'exemple du domaine de Trévarez qui comprend un château et un parc magnifique. Nous avons créé un établissement public de coopération culturelle (EPCC) pour pouvoir gérer ces cinq domaines patrimoniaux. La première difficulté a été de trouver un financement, ensuite l'autre difficulté sera de maintenir le niveau d'activités et de projets que nous voulons faire, étant donné les difficultés budgétaires que les collectivités vont rencontrer dans les années à venir.

L'État nous a proposé un autre château, celui de Kergean. Devant les travaux de restauration indispensables - qui nécessitent de respecter les avis des architectes des bâtiments de France, de recourir à des entreprises qualifiées et agréées, ce qui double presque le prix de la restauration - il n'a pas été possible de le reprendre. En revanche, une association qui est financée par le conseil général s'occupe de ce domaine.

Ce transfert de l'État de biens culturels me semble important. Nous serons toujours vigilants car il demeurera ce problème crucial du financement pour les collectivités territoriales et cette éventuelle tentation de revendre le bien.

M. Jack Ralite. – L'ensemble du rapport tel qu'il nous a été présenté, me semble très intéressant. Mais j'aimerais peut-être qu'il lui soit donné plus de nervosité !

Lors des différents déplacements, en général, on était toujours d'accord. On avait toujours en tête l'environnement. Or, je trouve que l'environnement devrait être souligné. Le débat sur la réforme des collectivités territoriales bouleverse les idées par rapport à ce débat. Il faut l'évoquer, car on n'est pas dans une stratosphère !

Il existe aussi un mouvement d'externalisation des personnels de gardiennage qui s'accroît.

Je trouve que la notion de service public figure dans votre esprit et dans votre rapport à travers la relation État et collectivités territoriales. Il existe aussi au niveau républicain, c'est-à-dire au niveau général. L'État doit s'en préoccuper, et la collectivité territoriale aussi. Je souhaiterais que figurent dans le rapport deux ou trois lignes qui traitent de cette question.

Vous avez évoqué à juste titre l'hôtel de la Marine. C'est un sujet très préoccupant. Je constate qu'une certaine distance est prise par rapport au groupe de M. Alexandre Allard. En réalité, pour le moment, il est toujours là. Il faut savoir qu'il est un des principaux financiers des rencontres d'État du ministère de la culture à Avignon chaque année. La vente n'est certes plus envisagée. Le ministre de la défense évoque un bail emphytéotique mais la question n'est pas réglée.

Il aurait été intéressant de mentionner davantage le rapport Rigaud. À l'origine, le rapport Jouyet-Lévy est le premier qui a posé la question. Ce rapport qui n'a jamais été voté nulle part est appliqué partout. Y figure un passage sur l'inaliénabilité. Dans la lettre de mission du Président de la République du 1er août 2007 à Mme Christine Albanel, cela figure en toutes lettres : il faut faire des expériences. Elle a désigné M. Jacques Rigaud qui a rédigé un rapport dans lequel il rappelle la proposition de loi déposée en octobre 2007 par l'ancien député Jean-François Mancel qui distingue les trésors nationaux et les œuvres libres d'utilisation. Les gens du terrain sont opposés à ce *corpus* de pensée.

Je partage votre avis sur le fait que France Domaine doit être contrôlé. Ce n'est pas possible qu'une partie de la mise sur le marché de biens soit faite par des comptables et Bercy, et échappe totalement au ministère de la culture. C'est sans doute la proposition la plus forte. Je la soutiens et je suis satisfait que vous repreniez l'expression de principe de précaution, qui avait été utilisée par Mme Christine Albanel dans son discours lors de la présentation du rapport de M. Jacques Rigaud. Il est important aussi d'évoquer les personnels.

Mme Claudine Lepage. – L'évocation du voyage du groupe de travail à Rome m'a fait penser au Palais Farnèse et à notre patrimoine français à l'étranger - ambassades, consulats... Je mentionnerai aussi les instituts culturels. Certains sont aujourd'hui menacés de vente. C'est inquiétant. L'ambassade de France à Dublin a déjà été vendue.

Je prendrai l'exemple du Palais Lenzi à Florence qui abrite le consulat honoraire et l'institut culturel. C'est un magnifique palais qui nécessite des travaux de rénovation extrêmement importants. Il se peut qu'au lieu d'effectuer les travaux on se décide à le vendre. Certaines activités sont lucratives et pourraient aider à sauver le Palais Lenzi, telles les résidences d'artistes, la librairie. Or le produit de ces activités repart sur le budget général et n'est donc pas affecté à son entretien.

Est-ce que ce patrimoine français à l'étranger a fait l'objet également de votre étude ? Comment s'intègre-t-il dans le dispositif que vous avez décrit ? Qu'est-ce qu'on peut faire pour le sauver ?

Mme Françoise Férat, rapporteur. – Le Palais Farnèse appartient à l'Italie. Il fait l'objet d'un bail emphytéotique dont le terme approche. Cette question a été abordée avec notre ambassadeur. En ce qui concerne les autres bâtiments qui appartiennent à l'État français, ils feront partie du travail que nous souhaitons mener avec cette commission. Tous les lieux culturels seront traités d'égale manière.

Dans ma présentation rapide, je n'ai pas pu inscrire tout ce que nous avons perçu sur le terrain. C'est à la lecture du rapport que vous allez pouvoir appréhender les lignes de force de notre travail. Je me permets d'insister sur le fait que la dévolution aux collectivités territoriales sera demain, si nous en

sommes d'accord, mieux encadrée. Un véritable état des lieux devra être dressé avant la dévolution.

M. Jacques Legendre, président. – Je voudrais remercier chaleureusement Mme Françoise Férat pour son rapport. Nous sommes plusieurs ici à avoir siégé ou à siéger au Centre des monuments nationaux, M. Jack Ralite, nous y avons siégé ensemble, M. Yves Dauge qui est actuellement membre, comme moi-même. Cela nous a contraints à une certaine distance vis-à-vis du groupe de travail que nous avons cependant souhaité.

Il s'agissait de se poser plusieurs problèmes :

- la politique de l'État français par rapport à l'ensemble des monuments historiques ;
- la situation du CMN qui est un opérateur essentiel pour la préservation de ces monuments appartenant à l'État, sans être le seul ;
- la tendance voire la tentation de céder certains bâtiments à vocation culturelle soit à des collectivités territoriales soit à des opérateurs privés.

Si des monuments relevant du CMN sont cédés par l'État à des collectivités et s'ils sont parmi ceux qui lui rapportaient de l'argent, il risque de ne pouvoir continuer à exercer sa mission de solidarité. Il faut rappeler que ce Centre des monuments nationaux est utile et qu'il a un rôle d'organisation solidaire entre monuments qui rapportent et ceux qui ne rapportent pas. Nous considérons qu'il faut lui donner le plus grand dynamisme et lui permettre de jouer pleinement son rôle. Vous avez constaté un dynamisme nouveau qui mérite d'être salué, appuyé et conforté par la représentation nationale.

Il est nécessaire également de bien encadrer les conditions dans lesquelles des monuments du CMN sont cédés à des collectivités territoriales pour faire en sorte d'une part, que ce transfert ne déséquilibre pas le CMN et, d'autre part, que les collectivités en fassent un usage culturel à leur tour. Il faut analyser lors de la cession quel est le projet de la collectivité et si elle a les moyens de le mener. Ceci explique le souhait déjà exprimé par notre commission, lors de la discussion sur l'article 52 du projet de loi de finances pour 2010, de ne pas s'en remettre au préfet, qui peut être soumis à des pressions locales, mais au ministre en charge de la culture afin que le projet culturel soit prioritaire par rapport au contexte local.

J'ai été membre de la commission Rémond qui avait été mise en place par M. Jean-Jacques Aillagon. Cette commission n'a traité qu'une partie du problème, même si le travail réalisé était passionnant. Elle a essayé de recenser les biens immobiliers appartenant à l'État qui relevaient du ministère en charge des affaires culturelles et d'une de ses directions, la direction du patrimoine. Il y en a d'autres ailleurs. S'il y a une chose à souhaiter, c'est que l'État mette un peu d'ordre dans les biens qui lui appartiennent et que le travail commencé par la commission Rémond soit fait systématiquement - et dans le même esprit - pour l'ensemble des ministères.

J'ai travaillé sur ces questions au Conseil de l'Europe lorsque je présidais la sous-commission du patrimoine. Beaucoup de secteurs dans des pays européens sont menacés de voir leur patrimoine dilapidé ou remis en cause, en particulier le secteur hospitalier, et les bâtiments militaires. Nous venons de vivre l'abandon d'un certain nombre de sites par l'armée française, ce qui signifie que l'État a la tentation de les donner, contre un euro symbolique, à la collectivité sur laquelle ils sont situés. Il me semble utile avant de faire ce geste de vérifier ce que la collectivité peut et veut en faire.

Il faut exiger une étude méthodique de l'ensemble des bâtiments en main d'État pour procéder à un tri entre ceux qui n'ont pas d'intérêt culturel et ceux qui en ont un. Il faudrait instaurer une forme de mouvement entre les monuments qui peuvent sortir du CMN et ceux qui peuvent y rentrer. Il est juste de reconnaître que si le CMN a abandonné, par exemple, le château du Haut-Koenigsbourg, il y en a d'autres qui ont été attribué récemment au CMN, le château de Rambouillet ou la Villa Cavrois, qui ne sont pas de petits monuments, dont il faut reconnaître l'intérêt du transfert.

Si votre rapport peut permettre de mettre toutes ces demandes en exergue, nous aurons contribué à préserver ce patrimoine.

M. Ivan Renar. – En explication de vote, je voudrais dire que nous ne donnons pas quitus à l'État. Une inquiétude subsiste sur la diminution du nombre de postes dans le domaine de la vie culturelle. Le non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux a des conséquences catastrophiques pour tout ce qui nous anime ici. Il faut rappeler aussi les insuffisances budgétaires de l'État.

Certains dossiers nous inquiètent du point de vue de l'attitude de l'État, mais le groupe de travail n'y est pour rien, bien entendu. Je citerai l'affaire de l'hôtel de la Marine, ce superbe palais ; dans d'autre pays, ce serait un palais de la culture.

Je me félicite du rôle joué par le Sénat avec la publication d'un tel rapport, ainsi que de la décision qui a été prise de confier le Musée du Luxembourg à la Réunion des musées nationaux (RMN) ; il relèvera ainsi du service public de l'ensemble des musées.

Nous donnons quitus au travail remarquable réalisé par le groupe de travail dirigé par Mme Françoise Férat. Ce rapport formule des propositions, des préconisations, une espèce de philosophie des monuments nationaux. Nous allons voter favorablement en y intégrant les remarques du président de notre commission. C'est le type de rapport où les affaires de l'esprit ne sont pas dominées par l'esprit des affaires !

Mme Françoise Laborde. – Nous adoptons le rapport en partageant toutes les félicitations exprimées. Je pense que l'identification, la vigilance, l'inaliénation sont des critères parfaits. Il est important de dépassionner le débat. S'agissant de la partie finances, on a tous compris qu'il fallait « se méfier » de France Domaine, car il ne faut pas non plus laisser partir tout notre

patrimoine. Je n'ai pas de réserve sur le rapport, mais bien sûr il ne faut pas donner quitus à l'État.

M. Jean-Jacques Pignard. – J'approuverai ce rapport en félicitant le groupe de travail et ma collègue. Vous avez évoqué les hôpitaux, c'est un vrai problème. Lorsque j'entends dire que le sénateur-maire de Lyon veut vendre l'Hôtel-Dieu à un groupe international pour faire un hôtel cinq étoiles, cela me gêne un petit peu.

Mme Marie-Thérèse Bruguière. – J'ai un certain regret de ne pouvoir disposer du rapport dès à présent.

M. Jacques Legendre, président. – La réunion de ce jour doit valider les conclusions du groupe de travail et en autoriser la publication.

Mlle Sophie Joissains. – J'ai une inquiétude sur la destination future du Palais Farnèse.

Mme Françoise Férat, rapporteur. – L'ambassadeur de France met tout en œuvre pour se donner tous les arguments de validation pour la suite. Il n'y a pas de doute particulier dans ce domaine : on n'imagine pas l'État italien retirer la prestigieuse ambassade de France à Rome, ce serait un cas de *casus belli* !

M. Jacques Legendre, président. – C'est une histoire ancienne. La France a été propriétaire du Palais Farnèse. Sous Mussolini et à la suite de nombreuses pressions, l'État italien l'a récupéré, pour des raisons de prestige, et l'a consenti par bail emphytéotique pour abriter l'ambassade de France ; la France, par mesure de rétorsion, a fait la même chose pour l'ambassade d'Italie à Paris qui est située aussi dans un très bel hôtel particulier du 7^e arrondissement. Nous avons là une situation diplomatique dans laquelle les deux États se tiennent un petit peu en équilibre.

Le deuxième problème est celui du coût d'entretien de ce bâtiment. Le troisième, qui agace les Italiens, est celui du très grand nombre de bâtiments - villas, églises - que la France possède à Rome. L'ensemble des bâtiments en main française est considérable.

Mme Maryvonne Blondin. – Je reprends la parole pour vous expliquer le vote de mes collègues socialistes. Nous nous sommes déjà exprimés sur le rapport lui-même. Avec la proposition que vous avez évoquée de répertorier les biens immobiliers dans les autres ministères - et je rajoute celui de la justice - nous rejoignons la position prise par notre collègue Ivan Renar. Nous ne donnons pas quitus à l'État en adoptant ce rapport car dans le cadre de la réforme des collectivités territoriales, avec les problèmes de financement, la clarification des compétences, nous sommes dans une situation autre que l'accord que nous donnons à Mme Françoise Férat pour son rapport.

M. Jacques Legendre, président. – Nous pouvons être tous d'accord que pour ce qui est du patrimoine, nous n'avons pas les yeux fermés, au contraire nous voulons les avoir grands ouverts. Nous posons un acte avec ce

rapport et nous entendons continuer à examiner au plus près la situation de manière à pouvoir peser sur la définition de cette politique du patrimoine.

La commission a adopté à l'unanimité les conclusions de son rapporteur et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

ANNEXES

Déplacements et auditions du groupe de travail

A. Liste des personnes entendues

Mercredi 3 février 2010

- Mme Isabelle Lemesle, présidente du Centre des monuments nationaux (CMN), MM. Pierre Deprost, directeur général, Matthieu Juin-Levitte, chef de cabinet, Jean-Christophe Simon, directeur de la maîtrise d'ouvrage, Mme Alima Marie, directeur des relations extérieures, directeur de la communication par interim, M. Philippe Casset, chef de département à la direction des affaires administratives, financières et juridiques

Mercredi 10 février 2010

- Mme Sophie Durrleman, conseillère en charge des patrimoines et des musées au cabinet du ministre de la culture et de la communication

Mercredi 17 février 2010

- M. Philippe Belaval, directeur général des patrimoines, Mmes Isabelle Maréchal, chef du service du patrimoine, et Danièle Déal, responsable de la sous-direction des monuments historiques et des espaces protégés, du ministère de la culture et de la communication

Mercredi 17 mars 2010

- M. Daniel Dubost, chef du service France Domaine de la direction générale des finances publiques du ministère du budget, des comptes publics, de la fonction publique et de la réforme de l'État

- M. Fabrice Thuriot, ingénieur d'études au Centre de recherche sur la décentralisation territoriale (CRDT) de l'Université de Reims Champagne-Ardenne

- Mme Danièle Pourtaud, adjointe au Maire de Paris chargée du patrimoine

Mercredi 24 mars 2010

- Mme Namrata Kumar, conseiller presse, information et culture de l'ambassade d'Inde en France

- M. Christian Mantei, directeur général d'Atout France - Agence de développement touristique de la France

Mercredi 31 mars 2010

- M. Jean-Christophe Simon, directeur de la maîtrise d'ouvrage du Centre des monuments nationaux (CMN)

- M. Marc Nouschi, directeur régional des affaires culturelles de Champagne-Ardenne

Mercredi 7 avril 2010

- MM. Jacques Legendre, président de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, et Yves Dauge, sénateur, anciens membres de la commission Rémond

Lundi 3 mai 2010

- M. Alberto Rossetti, directeur de l'association Cività Servizi, et Mme Roberta Biglino, directrice générale de Zètéma

Mardi 4 mai 2010

- Ministère italien des biens culturels : M. Mario Lolli Ghetti, directeur général pour le paysage, les beaux-arts, l'architecture et l'art contemporain, M. Mario Torsello, conseiller législatif du ministre pour les biens et activités culturels, M. Renato Costa, chef du service patrimoine architectural, Mme Paola Di Ciommo, chef du service des affaires générales, Mme Paola Degni et M. Pierluigi Porzio, direction générale pour le paysage, les beaux-arts, l'architecture et l'art contemporain, Mme Rosanna Binacchi, direction générale pour la valorisation du patrimoine culturel

Mercredi 5 mai 2010

- M. Guido Possa, président de la commission culture du Sénat italien, Mme Vittoria Franco et M. Franco Ascitti, sénateurs de la commission culture du Sénat italien

Mercredi 2 juin 2010

- Mmes Michèle Le Barzic et Isabelle-Cécile Lemée, CFDT, MM. Thomas Pucci, Syndicat national des monuments historiques (SNMH) CGT Culture, et Nicolas Monquaut, CGT Culture

- M. Adrien Goetz, écrivain et maître de conférences d'histoire de l'art à l'université de Paris-Sorbonne

Mercredi 9 juin

- Représentants de la ville de Rambouillet : Mmes Antoinette Gagneur, conseillère municipale déléguée, présidente de la commission culture, Sandrine Huet, directrice générale adjointe des services de la ville, Cécile Cachan directrice des affaires culturelles.

B. Déplacements

Mercredi 24 février 2010

- Le Panthéon (Paris V^e)

Mercredi 17 mars 2010

- Musée de la Vie romantique - Hôtel Scheffer-Renan (Paris IX^e)

Mercredi 31 mars 2010

- Le Palais du Tau à Reims (Marne)

Lundi 3 au mercredi 5 mai 2010

- Rome (Italie) - Vatican Chapelle Sixtine - Palais Ruspoli - Château Saint-Ange - Villa Madama

Mercredi 8 mai 2010

- Château de Rambouillet

Le bilan de la première vague de transferts

Collectivités ayant répondu au questionnaire envoyé par le groupe de travail :

A - Les communes

Paris : Hôtel Renan-Scheffer, musée vie romantique
Provins : Partie de l'église Saint-Ayoul
Châlons-en-Champagne : Eléments du cloître de Notre-Dame-en-Vaux
Vertault : Oppidum de Vertillum
Biran : Tour gallo-romaine (pile funéraire)
Brueil-en-Vexin : Allée mégalithique de la Cave-aux-Fées
La Roque-d'Anthéron : Abbaye de Silvacane
Millau : Site de la Graufesenque
Tarascon : Château du Roi René
Sainte-Savine : Tumulus
Nice : Fort du Mont-Alban
Aime : Basilique de Saint-Martin
Cruas : Terrain adjacent à l'Eglise de Cruas

B - Les départements

Seine-Maritime : Abbaye de Jumièges
Dordogne : Château de Campagne
Aisne : Porte de Laon
Pas-de-Calais : Ruines de l'ancienne abbatale de Mont Saint-Eloi
Nord : Site antique de Bavay
Ardèche : Théâtre gallo-romain

C - Les régions

Languedoc-Roussillon : Ville et port de Saint-Sauveur et Cité des Gabales

D - Les collectivités

Arles : Cryptoportiques
Vaison-la-Romaine : Site archéologique (à l'exclusion du château)

Questionnaire envoyé aux collectivités

*Dévolution du patrimoine monumental de l'État
aux collectivités territoriales volontaires :
bilan de la première vague de transferts*

*

Questionnaire sur les transferts en cours

I - IDENTIFICATION

A - VOTRE COLLECTIVITÉ

- **Quel type de collectivité représentez-vous :**

- une commune
- un département
- une région

- **Quel est son nom ?**

B - LE TRANSFERT

- **Quel monument doit-il être transféré ?**

- **En quelle année le transfert devrait-il effectivement avoir lieu ?**

II - CONDITIONS DU TRANSFERT

A - Quel est l'intérêt du transfert pour votre collectivité ?

B - Quels sont les éléments d'analyse en faveur du transfert et les éventuelles réserves ?

C - Quelle est la surface financière de votre collectivité ?

- pourcentage du budget consacré au monument transféré,
- contreparties à cette prise en charge (engagements de l'État pour le financement de travaux, abandon éventuel d'autres projets culturels, etc.).

D - Quelles sont les grandes lignes de la convention de transfert ? (merci de fournir si possible une copie des documents afférents).

III - ÉVOLUTION DEPUIS LE TRANSFERT

A - Comment les acteurs locaux (associations, CCR, partenaires privés, etc.) sont-ils associés à ce projet de transfert ?

B - Comment ont évolué ou vont évoluer (en valeur absolue et en pourcentage) la fréquentation du monument, les horaires d'ouverture et la politique de recrutement de son personnel depuis la demande de transfert ?

Merci de fournir les évolutions chiffrées des autres grands indicateurs pertinents pour le monument qui vous est transféré (masse salariale, diversification des recettes, développement d'activités commerciales, surface accessible à la visite, etc.)

C - Avez-vous été sollicité, par anticipation, par un partenaire privé pour un transfert de gestion ou de propriété, même partiel ?

D - Quelle politique de valorisation touristique allez-vous développer ?

IV - BILAN DU TRANSFERT

A - Quels sont, selon vous, les critères les plus pertinents pour évaluer la capacité d'une collectivité à assumer le transfert d'un monument historique ? Existe-t-il selon vous une taille critique permettant d'évaluer cette capacité ? Si oui, comment la définiriez-vous ?

B - Quelles difficultés avez-vous rencontrées depuis la demande de transfert ?

C - Par rapport aux éléments pris en compte lors du transfert dont votre collectivité doit bénéficier, quelles devraient être les réformes ou améliorations envisagées (cadre juridique, procédure de transfert, contenu de la convention,...) en cas de relance de la dévolution du patrimoine monumental de l'État aux collectivités territoriales ?

L'histoire de la protection des monuments historiques

Aux origines de la notion de monument historique (1789-1830)

Les prémices de la notion de monument historique se dessinent pendant la Révolution, les élus du peuple appelant tour à tour à faire table rase de l'Ancien-Régime et à conserver le patrimoine comme partie intégrante de l'identité nationale. Suite à la constitution des biens nationaux à la faveur de la nationalisation des biens du clergé, de la Couronne et des nobles émigrés, l'État se voit attribuer la responsabilité de sélectionner parmi l'ensemble de ces nouvelles propriétés publiques, celles qui méritent d'être conservées et transmises aux générations futures.

En 1790, l'Assemblée Constituante crée la Commission des Monuments, chargée d'élaborer les premières instructions concernant l'inventaire et la conservation des œuvres d'art. Les biens nationaux connaissent cependant des fortunes diverses et tandis que certains sont livrés à la vindicte populaire, la plupart sont livrés à des particuliers ou disparaissent. En septembre 1792, l'Assemblée vote un décret autorisant la destruction des symboles de l'Ancien Régime. Un mois plus tard, un autre décret est voté, assurant au contraire la conservation des chefs d'œuvre d'art menacés par la tourmente révolutionnaire. Face à la multiplication des actes de vandalisme s'élève la voix de l'abbé Grégoire, évêque constitutionnel de Blois, qui fustige les auteurs de ces actes menaçant à ses yeux l'identité nationale. Ses propos ne resteront pas lettre morte puisque la Convention promulgue le 24 octobre 1793 un nouveau décret interdisant les démolitions et prévoit que les monuments transportables intéressant les arts et l'histoire seront transférés dans le musée le plus proche.

Peu après, **le 15 mars 1794, la Commission temporaire des Arts – qui a remplacé la Commission des Monuments – adopte une « Instruction sur la manière d'inventorier et conserver dans toute l'étendue de la République tous les objets qui peuvent servir aux arts, aux sciences et à l'enseignement ».** En 1795, Alexandre Lenoir est nommé pour créer le musée des Monuments français.

La naissance d'une réelle politique du patrimoine (1830-1930)

C'est à la monarchie de Juillet que l'on doit la création en **1830**, à la demande de **François Guizot**, alors ministre de l'Intérieur, **d'un poste d'Inspecteur général des monuments historiques chargé de s'assurer sur les lieux de l'importance historique ou du mérite d'art des édifices du royaume et de veiller à leur conservation.** Ce poste est d'abord confié au jeune historien Ludovic Vitet puis à Prosper Mérimée en 1834. Ce dernier va poser les bases de ce qui deviendra le Service des Monuments historiques, en mettant en place la **Commission des Monuments historiques. Créée en 1837**, elle effectue un travail d'inventaire, de classement et de répartition des fonds consacrés par l'État à la sauvegarde des monuments jugés intéressants.

Une première liste de monuments dont le classement est considéré comme urgent est établie en 1840 : elle comporte des monuments préhistoriques et des bâtiments antiques et médiévaux. Grâce aux travaux de la Commission, le nombre de monuments historiques passe de 934 en 1840 à 3000 en 1849. La Commission aura néanmoins agi pendant plus d'un demi-siècle sans disposer d'aucun moyen juridique dans le cadre de sa mission. Démunie de pouvoirs légaux et, par conséquent, impuissante

face aux initiatives privées, communales ou départementales, ses recommandations restent souvent lettre morte auprès des élus et du clergé. Ludovic Vitet et Prosper Mérimée tenteront tous deux de convaincre les responsables politiques de « *les aider d'un tout petit bout de loi [car] d'ici dix ans il n'y aura plus de monument en France* », mais il faudra attendre la III^e République pour que cette idée se concrétise.

Une première loi est adoptée en mars 1887, qui prévoit la création d'une mesure de classement des monuments et objets jugés **d'intérêt national** et assortit ce statut de droits et devoirs pour leurs propriétaires. Une deuxième loi, votée le 31 décembre 1913, va plus loin en permettant le classement d'office de monuments ou objets dont les propriétaires sont réticents à toute protection et porte ainsi atteinte pour la première fois au droit de propriété.

La loi de 1913 constitue le socle fondamental de protection des monuments historiques. Elle prévoit un **mécanisme simple et ingénieux qui s'adapte automatiquement aux changements de la conscience patrimoniale**, à travers la formulation suivante : « *Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public, sont classés comme monuments historiques* ». Dès lors qu'un immeuble présente un tel intérêt, **l'État a le devoir et pas seulement la faculté d'en assurer la conservation** par une mesure de classement.

La loi de 1927 complète le dispositif de la loi de 1913 en instaurant un second niveau de protection, l'inscription à l'Inventaire supplémentaire des monuments historiques - devenue en 2005 l'inscription au titre des monuments historiques - pour les immeubles présentant un intérêt non plus « public » mais « suffisant » pour en rendre désirable la préservation. **La Caisse nationale des monuments historiques et des sites est créée en 1914 pour gérer les fonds exigés par l'entretien et la conservation des monuments.**

Sources :

- « *Les patrimoines de France, 126 villes et pays d'art et d'histoire, villes à secteurs sauvegardés et protégés* »n éditions Gallimard, septembre 2009.

- « *La protection des immeubles au titre des monuments historiques* », manuel méthodologique de Francis Jamot, Jean Marx, Martine Audibert et Sylvie Denante, édité par le ministère de la culture, 2003.

Lettre de Mme Christine Albanel, ministre de la culture et de la communication, à Mme Isabelle Lemesle, présidente du CMN

*Liberté Égalité Fraternité
République Française*

Ministère de la Culture et de la Communication

17 FEV. 2009

La Ministre

Madame Isabelle LEMESLE
Présidente du Centre des
monuments nationaux
Hôtel de Sully
62, rue Saint-Antoine
75186 PARIS cedex 04

cc/12332

Madame la Présidente,

Vous avez été nommée sur ma proposition par le Président de la République le 9 mai 2008, pour une durée de trois ans, présidente du Centre des monuments nationaux (CMN).

Etablissement public chargé de gérer, d'animer et d'ouvrir à la visite près de 100 monuments historiques, le CMN a accueilli en 2008 huit millions et demi de visiteurs. Depuis 2007, ses missions ont été élargies à leur conservation, leur entretien et leur restauration. Certains de ces monuments font partie des plus prestigieux du patrimoine national : y figurent notamment l'abbaye du Mont-Saint-Michel, les châteaux d'Angers et d'Azay-le-Rideau, le château et les remparts de la cité de Carcassonne, l'Arc de Triomphe ou encore la Sainte-Chapelle. Sont également gérés par l'établissement des monuments moins connus, mais qui, par leur histoire et leur architecture, sont représentatifs de la diversité et de la richesse du patrimoine français de toutes les époques. Le Centre des monuments nationaux a ainsi la responsabilité d'un patrimoine extrêmement diversifié (abbayes, châteaux, musées, grottes préhistoriques, sites archéologiques...), réparti sur l'ensemble du territoire et dont l'ouverture au public repose sur un système de péréquation financière inhérent aux missions mêmes que l'Etat a confiées à l'établissement.

Au regard de l'enjeu que représente l'accès au plus grand nombre à ce patrimoine, je vous demande de mener une politique ambitieuse, en termes qualitatifs et quantitatifs, en direction de l'ensemble des publics. Vous mettrez ainsi en œuvre toutes les actions susceptibles d'accroître la fréquentation, gratuite et payante, des monuments gérés par l'établissement que vous présidez. Je souhaite que celle-ci atteigne à périmètre constant, neuf millions de visiteurs au terme de votre mandat.

Vous développerez par ailleurs les actions déjà engagées en direction des publics prioritaires pour notre ministère : les jeunes publics, notamment scolaires, dans le cadre du chantier de généralisation de l'éducation artistique et culturelle, priorité du Président de la République et du Gouvernement et enjeu pour la constitution du public de demain, et les

personnes empêchées ou éloignées de la culture. Je souhaite qu'augmente leur part respective dans le total de la fréquentation du Centre. A cette fin, vous veillerez à améliorer l'accessibilité des monuments spécialement pour les personnes handicapées, et à améliorer la qualité de l'accueil. En ce qui concerne spécifiquement les 18-25 ans, vous définirez une nouvelle politique en faveur de ce public dans le cadre de la gratuité d'accès des musées et monuments nationaux récemment décidée par le Président de la République et qui entrera en vigueur le 4 avril prochain.

Vous vous attacherez naturellement à prendre en compte la diversité des publics dans la présentation des monuments, qui constitue le coeur de métier de l'établissement, tout en favorisant l'animation et la mise en valeur des monuments nationaux dans le cadre de la vie culturelle locale en partenariat avec les collectivités territoriales, et avec le souci de concilier développements culturel et touristique.

Enfin, vous assurerez le développement des « Editions du Patrimoine » en maintenant le haut niveau de contenu scientifique et culturel de ces publications. Vous viserez également une diffusion large des produits dérivés des monuments et de leurs collections, cette activité devant contribuer positivement au résultat de l'établissement.

La mise en œuvre de la maîtrise d'ouvrage des travaux d'entretien et de restauration des monuments gérés par le CMN constitue le deuxième enjeu d'importance pour l'établissement. Dans le cadre des décisions que j'ai prises à la suite des recommandations du rapport qui m'a été rendu en juin 2008 par Jean-Paul Godderidge et Catherine de Salins, je souhaite que le CMN exerce pleinement la compétence de maître d'ouvrage consacrée par l'article L141-1 du code du patrimoine. Je rappelle que l'objectif de cette réforme est de confier à un seul acteur la responsabilité de la présentation des monuments au public d'aujourd'hui et celle de leur conservation afin d'en faire bénéficier le public de demain.

Dans ce but, vous mettrez en place au sein de votre établissement, en étroite concertation avec la direction de l'architecture et du patrimoine et le secrétariat général, une structure dédiée à la maîtrise d'ouvrage, sur la base des recommandations du rapport précité. De même, vous veillerez à l'achèvement des travaux réalisés, dans le cadre des conventions de mandat en cours, par les directions régionales des affaires culturelles et le service national des travaux.

Troisième grand enjeu : vous vous attacherez à garantir l'équilibre financier de l'établissement par la maîtrise du coût de son développement et l'accroissement des ressources propres, notamment, au-delà des recettes de droits d'entrée, celles tirées du mécénat et de la valorisation domaniale des monuments. En ce qui concerne le mécénat, je souhaite que les nouvelles responsabilités de l'établissement en matière de maîtrise d'ouvrage se traduisent par une forte augmentation de ces ressources afin d'accompagner les opérations de restauration les plus emblématiques.

D'une manière plus générale, vous veillerez à mettre en place une étroite collaboration avec les autres établissements placés sous la tutelle du ministère et exerçant des missions analogue ainsi qu'avec les directions régionales des affaires culturelles.

De même, vous concevrez et mettrez en place, en liaison étroite avec les tutelles, une organisation rénovée et optimisée des relations entre le siège et les monuments, avec le souci de faciliter la gestion de l'établissement dans son ensemble et l'exploitation des monuments.

Enfin, vous vous attacherez à créer les conditions d'un dialogue fructueux avec mes services, notamment par le biais de l'élaboration, puis de la mise en œuvre d'un contrat triennal de performance, dont je souhaite qu'il puisse être signé avant la fin du premier semestre 2009.

Je vous demande de veiller tout particulièrement à la qualité du dialogue social dans la mise en œuvre de l'ensemble des réformes que vous mènerez et, au quotidien, dans le bon fonctionnement de l'établissement.

Je vous prie d'agréer, Madame la Présidente, l'expression de mes sentiments les meilleurs.


Christine ALBANEL

Synthèse des avis de la commission Rémond

Liste des monuments transférables aux collectivités territoriales

En gras : gestion CMN

En gras italique : propriété CMN

REGIONS	DEP.	COMMUNES	DESIGNATION
ALSACE	67	Orschwiller	Château du Haut-Koenigsbourg
	68	Kaysersberg	Ruines du château de Schlossberg
AQUITAINE	24	Montcaret	Villa et thermes gallo-romains de Montcaret
	24	Rampieux	Dolmen de Peyrelevade
	24	Villars	Abbaye de Boschaud
	24	Campagne	Château de Campagne
	24	Villars	Château de Puyguilhem
	24	Ribagnac	Château de Broidoie
	33	Cadillac	Château des ducs d'Epéron
	33	La Sauve	Abbaye de la Sauve-Majeure
	40	Sorde-l'Abbaye	Villa gallo-romaine du Barrat-de-Vin
	03	Néris-les-Bains	Villa gallo-romaine
AUVERGNE	03	Chareil-Cintrat	Château du Bas-de-Chareil
	43	Cerzat	Gisement préhistorique
	43	Lavaudieu	Abbaye Saint-André
	63	Clermont-Ferrand	Menhir de Beaulieu
	63	Villeneuve	Château de Villeneuve-Lembron
	63	<i>Sermentizon</i>	<i>Château d'Aulteribe</i>
	63	Saint-Floret	Château de Saint-Floret
	63	Orcines	Temple de Mercure au sommet du Puy-de-Dôme
	63	Randan	Collections du domaine de Randan
	21	Mâlain	Site archéologique de Médiolanum
BOURGOGNE	21	Nuits-Saint-Georges	Site des Bollards
	21	Vertault	Site de l'An-sur-Laignes : oppidum de Vertillum
	21	Alise-Sainte-Reine	Partie du site d'Alésia
	21	Bussy-le-Grand	Château de Bussy-Rabutin
	21	Châteauneuf	Château de Châteauneuf
	21	Nolay	Halles de Nolay
	58	Champallement	Site gallo-romain du Bois-de-Compièrre
	89	Escolives-Sainte-Camille	Villa gallo-romaine et nécropole mérovingienne
	89	Foissy-lès-Vézelay, Saint-Père	Site des Fontaines-Salées
	89	Gisy-les-Nobles	Chapelle des Palons
BRETAGNE	89	Villeneuve-sur-Yonne	Tour Louis-le-Gros
	22	Lanmodez	Allée couverte sur l'Estran de l'Île-Coelen
	22	Plénée-Jugon	Allée couverte de la Roche-aux-Fées, à la Gentièrre
	22	Plédran	Camp de Péran
	22	Plédéliac	Château de la Hunaudaye
	22	Tréguier	Maison d'Ernest Renan
	29	Brignogan-Plage	Menhir nord de Pontusval ou Men-Marz
	29	Commana	Allée couverte de Mougau
	29	Crozon	Alignements de Ty-Ar-C'Huré à Montougard
	29	Fouesnant	Menhir de Beg-Meil
	29	Lanmeur	Tumulus dit Tosser-ar-C'Honified à Ros-Even
	29	Plomeur	Dolmen de Lestrigniou
	29	Plouneour-Trez	Menhir sud de Pontusval ou de Men-Oignon
	29	Poullan-sur-Mer	Allée couverte de Ty-ar-C'Horriquet, à Lesconil
	29	Plougonvelin	Abbaye Saint-Mathieu
	29	Plouezoch	Château du Taureau
	29	Saint-Vougay	Château de Kerjean
	35	Saint-Malo	Tour Solidor
	56	Arzon	Dolmen de Graniol
	56	Gavres	Dolmen de Bangavres
	56	Le Bono	Tumulus-dolmen du Rocher
	56	Quiberon	Premier menhir de Manemeur
	56	St-Pierre-Quiberon	Cromlech de Saint-Pierre
	56	St-Pierre-Quiberon	Dolmen de Roc-en-Aud (ou du Roch'h)
	56	St-Pierre-Quiberon	Dolmen du Port-Blanc
	56	St-Pierre-Quiberon	Alignements de Saint-Pierre

REGIONS	DEP.	COMMUNES	DESIGNATION
CENTRE	18	Drevant	Sanctuaire et théâtre gallo-romain
	18	Bourges	Palais Jacques-Cœur
	36	Saint-Marcel	Site gallo-romain d'Argentomagus
	36	Nohant-Vic	Maison de George Sand
	36	<i>Bouges-le-Château</i>	<i>Château de Bouges</i>
	37	Amboise	Fanum des Châteliers
	37	Tours	Eglise Saint-Julien
	37	L'Ile-Bouchard	Ruines de l'église priorale de Saint-Léonard
	37	Sennevières	Chapelle Saint-Jean-du-Liget
	37	Loches	Partie des remparts de la citadelle de Loches
	41	Chaumont-sur-Loire	Château de Chaumont
	41	Fougères-sur-Bièvre	Château de Fougères
	41	Talcy	Château de Talcy
CHAMPAGNE	45	Beaugency	Tour de César
	10	Sainte-Savine	Tumulus
	10	<i>La Motte-Tilly</i>	<i>Château de la Motte-Tilly</i>
	51	Châlons-en-Champagne	Eléments du cloître de Notre-Dame-en-Vaux
	52	Le Pailly	Château du Pailly
CORSE	2B	Bastia	Bastion nord
FRANCHE-COMTE	39	Pannessières	Villa gallo-romaine et thermes
GUYANE	97-3	Cayenne	Ancienne douane
ILE DE FRANCE	75	Paris	Hôtel de Massa
	75	Paris	Hôtel Renan-Scheffer-Psichari, musée de la vie romantique
	75	Paris	Porte Saint-Denis
	75	Paris	Porte Saint-Martin
	77	Jossigny, Serris	Château de Jossigny
	77	Provins	Partie de l'église Saint-Ayoul
	77	Provins	Couvent des Cordelières
	78	Brueil-en-Vexin	Allée mégalithique de la Cave-aux-Fées
	78	Les Mureaux	Allée couverte des Gros Murs
	91	Monthéry	Tour de Monthéry
95	Argenteuil	Allée couverte des Déserts	
95	Genainville	Site antique des Vaux-de-la-Celle	
LANGUEDOC ROUSSILLON	11	Montferrand	Gisement archéologique de Peyre-Clauque
	11	Narbonne	Cimetière paléochrétien du Clos-de-la-Lombarde
	11	Sigean	Oppidum de Pech-de-Mau
	30	Nages-et-Solorgues	Oppidum des Castels
	30	Nîmes	Castellum divisorium
	34	Lattes	Ville et port de Saint-Sauveur
	34	<i>Montpellier</i>	<i>Hôtel de Lunas</i>
	48	Javols	Cité des Gabales
	48	Lanuejols	Mausolée gallo-romain
66	Salses-le-Château	Fort de Salses	
LIMOUSIN	19	Turenne	Tour de César
LORRAINE	55	Saint-Laurent-sur-Othain	Castellum, villa et sanctuaire gallo-romains, au lieu-dit "le Châtelet"
	57	Ars-sur-Moselle et Jouy-aux-Arches	Vestiges de l'aqueduc de Metz
	57	Phalsbourg	Porte de France
	57	Marsal	Porte de France
	57	Rodemack	Remparts
88	Grand	Partie du monument dit du « jardin Huguet »	

REGION	DEP.	COMMUNE	DESIGNATION
MIDI PYRENEES	12	Millau	Site de la Graufesenque
	31	Montmaurin	Villa gallo-romaine
	31	Toulouse	Partie de l'hôtel de Bagis ou de Pierre
	31	Toulouse	Chapelle des Carmélites
	32	Saint-Lary	Tour gallo-romaine (pile funéraire)
	32	Biran	Tour gallo-romaine (pile funéraire)
	32	Berdoues	Eléments du cloître
	46	Carennac	Deux salles dans l'aile sud du prieuré
	46	Prudhomat	Château de Castelnau-Bretenoux
	46	Assier	Château d'Assier
	46	Saint-Céré et Saint-Jean-Lespinasse	Château de Montal
	46	Marcilhac-sur-Cèle	Terrain adjacent à l'ancienne abbaye
	65	Tarbes	Maison natale du maréchal Foch
	81	Cordes-sur-Ciel	Maison Gaugiran
	NORD-PAS- DE-CALAIS	82	<i>Ginals</i>
82		<i>Gramont</i>	<i>Château de Gramont</i>
59		Bavay	Site antique
59		Croix	Villa Cavois
59		Watten	Tour
62		Mont-Saint-Eloi	Ruines de l'ancienne abbatiale
BASSE NORMANDIE	14	Fontenay-le-Marmion	Tumulus de la Butte de la Hogue
	14	Saint-Gabriel-Brécy	Chapelle du prieuré Saint-Gabriel
	14	Troam	Ancienne abbaye
	61	<i>Carrouges</i>	<i>Château de Carrouges</i>
HAUTE NORMANDIE	27	Les Andelys	Donjon de Château-Gaillard
	27	Beaumont-le-Roger	Abbaye de Beaumont-le-Roger
	27	Gaillon	Château de Gaillon
	76	Arques-la-Bataille	Château d'Arques
PAYS DE LA LOIRE	76	<i>Jumièges</i>	<i>Abbaye de Jumièges</i>
	44	Saint-Nazaire	Tumulus de Dissignac
	44	Oudon	Château d'Oudon
PICARDIE	02	Coucy-le-Château-Auffrique	Porte de Laon
	02	La Ferté-Milon	Château de la Ferté-Milon
	02	Condé-sur-Aisne	Chapelle du prieuré de Saint-Ouen
	60	Orrouy	Sanctuaire gallo-romain de Champlieu
	60	Vendeuil-Caply	Grand théâtre gallo-romain
POITOU- CHARENTES	17	La Vallée	Ensemble mégalithique de La Pierre-Levée
	17	La Rochelle	Tour de la Lanterne
	17	La Rochelle	Tour Saint-Nicolas
	17	La Rochelle	Tour de la Chaîne
	17	La Rochelle	Porte Dauphine
	79	Saint-Maixent-l'École	Parcelle de terrain
	86	Sanxay	Site gallo-romain, ruines d'Herbord
	86	Vendeuvre-du-Poitou	Site antique des Tours Mirandes
	86	Poitiers	Dolmen de la Pierre-Levée
	86	Charroux	Partie de l'ancienne abbaye Saint-Sauveur
PACA	04	Riez	Hôtel de Mazan
	06	Nice	Fort du Mont-Alban
	06	Saorge	Couvent des Franciscains
	13	Arles	Cryptoportiques
	13	Arles	Chapelle Saint-Jean-de-Moustier
	13	Arles	Abbaye de Montmajour
	13	Saint-Rémy-de-Provence	Hôtel de Sade (à l'exclusion des collections antiques de Glanum)
	13	Marseille	Musée des docks romains
	13	La Roque-d'Anthéron	Abbaye de Silvacane

REGION	DEP.	COMMUNE	DESIGNATION
PACA	13	Tarascon	Château du Roi René
	83	Fréjus	Butte Saint-Antoine
	83	Fréjus	Plate-forme romaine
	83	Hyères	Cité gréco-romaine d'Olbia
	84	Vaison-la-Romaine	Site archéologique (à l'exclusion du château de la Villasse)
	84	Saint-Pantaléon	Site de La Ferraille
	84	Avignon	Vestiges de l'abbatiale de Saint-Ruf
	84	Pernes-les-Fontaines	Tour Ferrande
RHONE-ALPES	01	Villars-les-Dombes	Motte castrale
	07	Alba-la-Romaine	Théâtre gallo-romain
	07	Cruas	Terrain adjacent à l'église de Cruas
	42	Charlieu	Partie de l'abbaye de Charlieu
	73	Aime	Basilique Saint-Martin
	74	Saint-Jean-d'Aulps	Ruines de l'abbatiale

Liste des monuments conservés par l'Etat

En gras : gestion CMN
En gras italique : propriété CMN

REGIONS	DEP.	COMMUNES	DESIGNATION
ALSACE	67	Strasbourg	Palais du Rhin
	68	Lapoutroie / Le Bonhomme	Champ de bataille de la Tête-des-Faux
	68	Orbey	Champ de bataille du Linge
	68	Orbey	Cimetière militaire français de la Tête-des Immerlins
AQUITAINE	68	Moosch	Cimetière militaire français-alliés de Rain
	24	Bayac	Gisement de La Gravette
	24	Bourniquel	Gisement des Champs-Blancs
	24	Chancelade	Abri de Raymonden
	24	Creysse	Gisement préhistorique Guichard
	24	Savignac-de-Miremont	Gisement préhistorique de la Ferrassie
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Abri du Poisson
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Abri Vignaud
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Gisement de Laugerie-Haute
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Gisement de La Micoque
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Gorge d'Enfer
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Grottes des Combarelles
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Grotte de Font-de-Gaume
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Site préhistorique Chez-Galou
	24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Gisement du château de Tayac
24	Les Eyzies-de-Tayac-Sireuil	Grotte de la Chaumière	
24	Montignac	Grotte de Lascaux	
24	Peyzac-le-Moustiers	Gisement préhistorique du Moustiers	
24	Teyjat	Grotte de la Mairie	
AQUITAINE	24	Tourtoirac	Grotte préhistorique
	24	Tursac	Site de la Madeleine
	24	Domme	Gisement et abri sous roche de Combe-Grenal
	24	Sarliac-sur-l'Isle	Gisement de la grotte de Combe-Saunière
	33	Prignac-et-Marcamps	Grotte ornée de Pair-non-Pair
	64	Pau	Domaine royal
AUVERGNE	63	La Roche-Blanche	Oppidum de Gergovie
BOURGOGNE	71	Solutré-Pouilly	Site archéologique de Solutré
	71	Cluny	Abbaye de Cluny
BRETAGNE	89	Jaulges et Villiers-Vineux	Ateliers de poterie gallo-romaine
	29	Plouneventer	Théâtre gallo-romain de Kériilien
	29	Plouezoch	Tumulus de Barnenez-ar-Sant
	29	Plouescat	Allée couverte de Kernic
	56	Locmariaquer	Grand Menhir, Tumulus, Table des Marchand
	56	Carnac et abords	Alignements mégalithiques de Carnac
56	Carnac, Locmariaquer, La Trinité, Erdeven, Plouharnel	Mégalithes divers	

REGION	DEP.	COMMUNE	DESIGNATION
CENTRE	18	La Groutte	Eperon barré dit Camp de César
	28	Sorel-Moussel	Eperon barré du Fort-Harrouard
	28	Châteaudun	Château de Châteaudun
	37	Azay-le-Rideau	Château d'Azay-le-Rideau
	41	Chambord	Château royal de Chambord
CHAMPAGNE	10	Ville-sous-la-Ferté	Abbaye de Clairvaux
	51	Coizard-Joches	Hypogées
CORSE	2A	Ajaccio	Chapelle impériale
ILE-DE-FRANCE	75	Paris	Grand-palais des Champs-Élysées
	75	Paris	Statue d'Henri IV, place du Pont-Neuf
	75	Paris	Monument de Louis XIII, place des Vosges
	75	Paris	Monument de Louis XIV, place des Victoires
	75	Paris	Statue de Jeanne d'Arc, rue Royale
	75	Paris	Monument du maréchal Ney, avenue de l'Observatoire
	75	Paris	Monument des généraux Lecomte et Thomas au Père-Lachaise
	75	Paris	Colonne Vendôme
	75	Paris	Chapelle expiatoire
	75	Paris	Colonne de Juillet
	75	Paris	Panthéon
	75	Paris	Arc de triomphe de l'Etoile
	75	Paris	Obélisque de Louxor
	75	Paris	Hôtel de Béthune-Sully
	75	Paris	Palais de Chaillot
	75	Paris	Domaine national du Palais-Royal
	75	Paris	Vestiges du palais de la Cité (Conciergerie et Sainte-Chapelle)
	75	Paris	Palais (anciennes écuries impériales) de l'Alma
	75	Paris	Palais de l'Élysée et dépendances
	75	Paris	Jardin des Tuileries
	77	Fontainebleau	Domaine national de Fontainebleau
	77	La-Grande-Paroisse	Site de Pincevent
	77	Champs-sur-Marne	Château de Champs
	78	Maisons-Laffitte	Château de Maisons
	78	Poissy	Villa Savoye
	78	Versailles et abords	Domaine national de Versailles
	78	Saint-Germain-en-Laye	Domaine national de Saint-Germain-en-Laye
78	Rambouillet	Domaine national de Rambouillet	
78	Marly	Domaine national de Marly	
91	Souzy-la-Briche et autres	Domaine Simon	
92	Sèvres	Monument de Gambetta et maison des Jardies	
92	Saint-Cloud et abords	Domaine national de Saint-Cloud - Villeneuve-l'Étang	
92	Meudon	Domaine national de Meudon	
93	Saint-Denis	Basilique Saint-Denis	
94	Vincennes	Château de Vincennes (donjon, sainte-chapelle,...)	
LANGUEDOC-ROUSSILLON	11	Maihac	Gisement archéologique de Lou-Cayla
	11	Carcassonne	Cité médiévale : remparts, église Saint-Nazaire, château comtal
	30	Vers-Pont-du-Gard	Pont du Gard
	30	Aiguèze	Grotte Chabot
	30	Villeneuve-lès-Avignon	Chartreuse du Val-de-Bénédiction
	30	Villeneuve-lès-Avignon	Fort Saint-André

Le patrimoine mondial de l'UNESCO

En 1972 surgit à l'UNESCO l'idée de constituer une liste de sites et de monuments dignes d'appartenir au patrimoine mondial. La France possède à ce jour 33 sites inscrits.



C'est historiquement le projet de construction du barrage d'Assouan qui a été à l'origine de la Convention. En 1959, l'UNESCO lance une campagne internationale pour sauver les temples d'Abou Simbel et de Philaé de l'inondation, qui seront finalement déplacés. Cet événement témoigne de la nécessité d'une coopération entre les pays pour préserver les sites culturels exceptionnels. Sous l'impulsion notamment des États-Unis, c'est une Convention portant à la fois sur le patrimoine mondial culturel et naturel qui est adoptée par la 17^e Conférence générale de l'UNESCO le 16 novembre 1972 et signée le 27 juin 1975. 186 États sont aujourd'hui parties à la Convention.

Contenu de la Convention - La Convention définit le type de sites naturels ou culturels qui méritent d'être inscrits sur la « Liste du patrimoine mondial ». Son originalité réside dans le fait de réunir dans un même document les notions de protection de la nature et de préservation des biens culturels. La liste du patrimoine mondial, ou patrimoine de l'humanité, est établie par le Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO. Elle comporte aujourd'hui 890 biens dans 148 États parties, dont 689 sites culturels, 176 naturels, et 25 mixtes. Pour figurer sur la liste, les sites doivent avoir une « valeur universelle exceptionnelle » et satisfaire à l'un (au moins) des dix critères de sélection fixés par la Convention. Parmi ces critères, le site doit par exemple « représenter un chef-d'œuvre du génie créateur humain », « apporter un témoignage unique ou du moins exceptionnel sur une tradition culturelle ou une civilisation vivante ou disparue » (centre historique de Saint Marin et du Mont Titano par exemple) ou « représenter des phénomènes naturels ou des aires d'une beauté naturelle et d'une importance esthétique exceptionnelles » (parc national du mont Sanqingshan en Chine). Les critères de sélection sont régulièrement révisés par le Comité du patrimoine mondial, pour tenir compte de l'évolution de la notion de patrimoine : la notion de paysage culturel et le concept de patrimoine oral et immatériel de l'humanité ont ainsi été reconnus en 1992 et en 1997. Chaque État ne peut présenter chaque année qu'un bien culturel et un bien naturel. C'est ainsi que le réseau des sites majeurs de Vauban, en concurrence avec le dossier regroupant les sites de Le Corbusier, est finalement retenu par le ministère de la Culture le 5 janvier 2007 alors que débutent les célébrations du tricentenaire de la mort de l'architecte. Avant d'être inscrits sur la liste du patrimoine mondial, les biens naturels et culturels sont inscrits sur la liste indicative qui regroupe les éléments pour lesquels l'État a déposé un dossier de candidature à l'UNESCO, avant son acceptation en session du Comité. Elle est une sorte d'antichambre de la liste définitive dans laquelle figurent les éléments recensés et mis en valeur par les États. Il existe, enfin, une liste du patrimoine en péril (31 sites).

Effet et application - La Convention fixe des devoirs pour les États parties dans l'identification des sites potentiels et précise leur rôle dans la protection des sites. Chaque État s'engage, en signant la Convention, à assurer la bonne conservation des sites inscrits se trouvant sur son territoire ainsi qu'à protéger son patrimoine national. Les États sont également enjoins à intégrer la protection du patrimoine dans les programmes de planification régionaux, à mettre en place du personnel et des services sur leurs sites, à entreprendre des études scientifiques pour la conservation, à sensibiliser

les citoyens aux valeurs des biens inscrits. Un Fonds du patrimoine mondial est mis en place pour les assister financièrement. Par ailleurs, il convient de préciser que l'Assemblée générale des États parties à la Convention et le Comité ont un rôle normatif : ils prennent des décisions comme l'inscription d'un site, le Comité peut émettre des recommandations sur la base des rapports périodiques fournis par les États mais ces derniers conservent la responsabilité de la gestion et du suivi des biens.

France – Actuellement, 33 sites français sont inscrits sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco : deux sites naturels (le golfe de Porto et les lagons de Nouvelle-Calédonie), 32 sites culturels (dont 10 villes) et un site mixte (le site Pyrénées-Mont Perdu, vaste ensemble montagneux transfrontalier, entre la France et l'Espagne). Parmi les sites inscrits, **certains sont inscrits au titre des monuments historiques gérés par le Centre des Monuments nationaux (CMN)** : c'est le cas des Cathédrales de Chartres (1979), d'Amiens (1981) et de Bourges (1992) et du site de Paris, rives de la Seine (1991). D'autres inscriptions incluent également des biens gérés par le CMN : l'abbaye du Mont-Saint-Michel et sa baie (1976) ; le site des Eyzies-de-Tayac-Sireuil qui fait partie des sites préhistoriques et grottes ornées de la vallée de la Vézère (1979) ; la Cathédrale de Reims, la basilique Saint-Rémi et le Palais du Tau (1991) ; le château comtal, les fortifications, et les tours de la Cité de Carcassonne (1997) ; le site du Mont-Dauphin, sous-ensemble du Réseau des sites majeurs de Vauban (2008) ; le château d'Azay-le-Rideau inscrit au site Val de Loire (2000). Trois biens gérés par le CMN figurent sur la liste indicative : les sites mégalithiques de Carnac (1996) ; les villes antiques de la Narbonnaise et leur territoire : Nîmes, Arles, Glanum, les aqueducs, la via Domitia (2002) et la Villa Savoye de Le Corbusier (2006).

Les acteurs du patrimoine en Inde

- **ASI (Archaeological Survey of India)**

L'ASI (1861), placé sous la tutelle du ministère de la culture, a été la première organisation chargée d'effectuer des recherches archéologiques et de préserver le patrimoine national. Sa mission principale consiste en la conduite de fouilles archéologiques et en l'entretien des monuments anciens, des sites archéologiques ainsi que des ruines d'importance nationale, de la préhistoire à la période coloniale.

- **NMMA (National Mission on Monuments and Antiquities)**

La Mission nationale sur les Monuments et les Antiquités (2007-2012) est chargée d'établir un registre national sur le patrimoine construit, les sites et la richesse des antiquités afin d'assurer une meilleure gestion des ressources culturelles - notamment à travers le développement de synergies entre les différents acteurs concernés par la protection du patrimoine - ainsi qu'une sensibilisation du public à la préservation du patrimoine.

- **INTACH (Indian National Trust for Art and Cultural Heritage)**

L'INTACH (1984) s'est donnée pour mission essentielle d'assurer la préservation des monuments non encore classés et sans protection revêtant une importance culturelle capitale. En outre, la protection assurée par l'organisation s'étend non seulement au patrimoine tangible mais également au patrimoine intangible.

- **NCF (National Cultural Fund)**

Issu d'une initiative gouvernementale, le NCF (1996) a pour principal objectif de mobiliser des ressources budgétaires supplémentaires de la part du gouvernement, des agences non gouvernementales, des institutions privées et des particuliers à des fins de restauration, de conservation et de développement du patrimoine culturel et naturel de l'Inde.

- **Conventions internationales**

Dans le cadre de sa coopération avec l'UNESCO, l'Inde a entrepris un travail important de sauvegarde et de conservation du patrimoine culturel. Elle possède 22 sites culturels et 5 sites naturels inscrits sur la liste du patrimoine mondial. A titre d'exemple, le projet UNESCO/ECOSS promeut la participation de la communauté pour développer le tourisme dans la région de l'Asie centrale/Himalayenne en aidant à générer des emplois pour les personnes locales. La Commission Nationale Indienne pour la coopération avec l'UNESCO contribue également activement à la politique de protection du patrimoine.