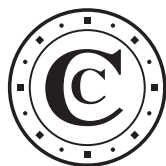


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU LOUVRE

Exercices 2018-2024

Rapport public thématique

Novembre 2025

Sommaire

PROCÉDURES ET MÉTHODES	7
SYNTHÈSE	9
RÉCAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS	15
INTRODUCTION.....	17
 CHAPITRE I L'AMÉLIORATION DES CONDITIONS D'ACCUEIL DES PUBLICS : UN ENJEU À REMETTRE AU CENTRE DES PRIORITÉS DU MUSÉE	 19
I - DES NIVEAUX DE FRÉQUENTATION ÉLEVÉS À L'ORIGINE D'UNE DÉGRADATION DES CONDITIONS D'ACCUEIL.....	20
A - Des méthodes de calcul de la fréquentation à fiabiliser	20
B - Des infrastructures d'accueil qui demeurent sous-dimensionnées	20
C - L'impact difficile à mesurer de la mise en place d'une jauge maximale de 30 000 visiteurs par jour	21
II - UNE REVALORISATION SIGNIFICATIVE DES DROITS D'ACCÈS SANS INCIDENCE NOTABLE SUR LA FRÉQUENTATION	24
A - Une augmentation tarifaire justifiée après dix ans de <i>statu quo</i>	24
B - Une fiabilisation progressive du décompte des visiteurs payants et gratuits qui reste à parachever	25
C - Une politique dynamique de lutte contre la fraude	26
III - L'ENJEU PERSISTANT DE RECONQUÉRIR LES PUBLICS DE PROXIMITÉ	27
A - Un <i>statu quo</i> sur les horaires d'ouverture du musée partiellement compensé par le rétablissement des nocturnes.....	27
B - Une politique de fidélisation des publics confiée à la Société des amis du Louvre dans un cadre juridique fragile.....	28
C - La rénovation de l'ensemble des espaces d'expositions temporaires pour un coût élevé	29
D - Une relance des activités de l'auditorium au prix du doublement de son budget	30
IV - UN CHANTIER INABOUTI DE MODERNISATION DE LA MÉDIATION	32
A - Des inflexions stratégiques marquées entre les deux présidences	32
B - Des évolutions limitées de la médiation au sein des salles.....	35
C - Un recul significatif de la fréquentation des publics scolaires	36
 CHAPITRE II LA GESTION DES COLLECTIONS : UN BUDGET D'ACQUISITION SURDIMENSIONNÉ, UNE RATIONALISATION DES RÉSERVES À ACHEVER.....	 39
I - LA POLITIQUE D'ACQUISITION D'ŒUVRES : UNE PROCÉDURE À APPLIQUER PLEINEMENT, UN BUDGET À REVOIR À LA BAISSÉ	41
A - Une stratégie exprimée de manière peu précise	42
B - Des acquisitions nombreuses qui gagneraient à être mieux valorisées	43
C - Une procédure interne récemment formalisée, qui reste à appliquer pleinement.....	46
D - Un budget à la hausse porté par la croissance des recettes de billetterie qui doit désormais être contenu.....	48
E - Des prix d'acquisition parfois excessifs	52
II - LES ESPACES DE RÉSERVES : UNE RATIONALISATION INACHEVÉE MALGRÉ LES AVANCÉES PERMISES PAR L'OUVERTURE DU CENTRE DE CONSERVATION DE LIÉVIN	55
A - Le centre de conservation de Liévin, un équipement qui a atteint ses objectifs, mais déjà confronté à une quasi saturation.....	56
B - Une rationalisation des espaces de réserve qui n'est pas allée à son terme.....	62

CHAPITRE III UNE STRATÉGIE IMMOBILIÈRE À RECENTRER SUR LES ENJEUX DE MISE AUX NORMES ET DE CONSERVATION DU PALAIS.....	67
I - DES INVESTISSEMENTS IMMOBILIERS CONCENTRÉS SUR LA CRÉATION D'ESPACES DE RÉSERVES ET LA RÉNOVATION D'ESPACES MUSÉOGRAPHIQUES	67
A - Une priorité coûteuse donnée à la création ou à la rénovation des espaces muséographiques.....	68
B - Des réaménagements fonctionnels centrés sur les espaces de réserves.....	72
C - Des travaux d'entretien et de mise aux normes du palais qui ont pris du retard malgré la multiplication des avaries.....	72
II - UNE RÉORIENTATION INDISPENSABLE DE LA STRATÉGIE ET DES FINANCEMENTS VERS LA RESTAURATION ET LA MISE AUX NORMES DU MUSÉE.....	80
A - Une nouvelle stratégie immobilière qui devrait être davantage documentée tant que sur le plan technique que financier	80
B - La nécessité de flécher les financements disponibles et à venir sur les travaux de restauration et de mise aux normes du musée.....	85
CHAPITRE IV UNE TRAJECTOIRE FINANCIÈRE DIFFICILEMENT SOUTENABLE FAUTE DE HIÉRARCHISATION DES PRIORITÉS	93
I - UN ÉTABLISSEMENT PORTÉ FINANCIÈREMENT PAR SES RESSOURCES PROPRES	93
A - Les subventions de l'État représentent un tiers des recettes encaissées	93
B - Des ressources propres en hausse alimentées par les recettes de billetterie	95
C - Les ressources issues de l'accord intergouvernemental de 2007 relatif au musée du Louvre Abou Dhabi	100
D - Les versements issus des revenus annuels du fonds de dotation.....	105
II - UNE PROGRESSION DES DÉPENSES SUR LES PRINCIPAUX POSTES BUDGÉTAIRES.....	106
A - Des charges de fonctionnement en hausse, en lien avec les activités de maintenance et d'accueil	107
B - Une augmentation de la masse salariale due à une revalorisation des rémunérations.....	108
C - Un effort d'investissement partagé entre le patrimoine immobilier et des acquisitions soutenues	111
III - UNE SITUATION FINANCIÈRE EN APPARENCE ÉQUILIBRÉE DONT LA SOUTENABILITÉ N'EST PAS ASSURÉE	112
A - Des résultats comptables irréguliers, masquant leur dégradation progressive	113
B - Une solidité financière qui repose sur les ressources de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi.....	114
C - Une trajectoire financière dans l'impasse en l'absence de financement sécurisé du projet de nouvelle entrée	114
CHAPITRE V UNE ORGANISATION INTERNE ET DES OUTILS DE PILOTAGE À CONSOLIDER DANS LA PERSPECTIVE DES GRANDS PROJETS À VENIR.....	119
I - UNE MISE À JOUR DU PROJET SCIENTIFIQUE ET CULTUREL À ENGAGER	119
II - UNE ORGANISATION ADMINISTRATIVE À CONSOLIDER.....	120
A - Une réorganisation des services destinée à mettre en œuvre les priorités de la nouvelle présidente-directrice.....	120
B - Une direction générale dont la composition s'est étoffée.....	121
C - Des fonctions d'audit et de contrôle interne à renforcer	124
III - UNE FONCTION ACHAT GLOBALEMENT MAÎTRISÉE	126
IV - DES PROGRÈS RÉCENTS EN MATIÈRE DE GESTION DES RESSOURCES HUMAINES À POURSUIVRE	127
A - Une gestion mieux maîtrisée des effectifs d'accueil et de surveillance	128
B - Une diminution progressive des logements de fonction.....	129

V - UN RETARD PRÉOCCUPANT EN MATIÈRE DE SYSTÈMES D'INFORMATION EN COURS DE RATTRAPAGE.....	130
A - Les systèmes d'information : une non-priorité pour l'établissement jusqu'à une période récente	130
B - Le lancement simultané de plusieurs projets de modernisation a permis d'amorcer un rattrapage à marche forcée.	132
VI - DES INSTRUMENTS D'EXERCICE DE LA TUTELLE DÉPLOYÉS MAIS QUI NE PERMETTENT PAS UN VÉRITABLE PILOTAGE STRATÉGIQUE DE L'ÉTABLISSEMENT.....	133
A - Les contrats de performance	133
B - Les lettres de mission des présidents-directeurs et leurs parts variables de rémunération	134
C - Un comité des investissements dont la composition et les missions doivent être revues en profondeur	135
CONCLUSION GÉNÉRALE	137
LISTE DES ABRÉVIATIONS	139
ANNEXES	141

Procédures et méthodes

Les rapports de la Cour des comptes sont réalisés par l'une des sept chambres que comprend la Cour¹ ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes. Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

L'**indépendance** institutionnelle des juridictions financières et l'indépendance statutaire de leurs membres garantissent que les contrôles effectués et les conclusions tirées le sont en toute liberté d'appréciation.

La **contradiction** implique que toutes les constatations et appréciations faites lors d'un contrôle ou d'une enquête, de même que toutes les observations et recommandations formulées ensuite, sont systématiquement soumises aux responsables des administrations ou organismes concernés ; elles ne peuvent être rendues définitives qu'après prise en compte des réponses reçues et, s'il y a lieu, après audition des responsables concernés.

La **collégialité** intervient pour conclure les principales étapes des procédures de contrôle et de publication. Tout contrôle ou enquête est confié à un ou plusieurs rapporteurs. Le rapport d'instruction, comme les projets ultérieurs d'observations et de recommandations, provisoires et définitives, sont examinés et délibérés de façon collégiale, par une formation comprenant au moins trois magistrats. L'un des magistrats assure le rôle de contre-rapporteur et veille à la qualité des contrôles.

Sauf pour les rapports réalisés à la demande du Parlement ou du Gouvernement, la publication d'un rapport est nécessairement précédée par la communication du projet de texte, que la Cour se propose de publier, aux ministres et aux responsables des organismes concernés, ainsi qu'aux autres personnes morales ou physiques directement intéressées. Dans le rapport publié, leurs réponses sont présentées en annexe du texte de la Cour.

**

Le présent rapport est issu d'une enquête conduite sur le fondement de l'article L. 143 6 du code des juridictions financières, qui permet à la Cour de mener des enquêtes thématiques. La présente enquête a été pilotée par la troisième chambre de la Cour des comptes. La chambre a procédé au contrôle de l'établissement public du musée du Louvre et a conduit ses investigations auprès des services du ministère de la culture exerçant la tutelle sur l'établissement.

L'ouverture du contrôle a été notifiée le 23 septembre 2024 à la présidente-directrice de l'établissement public du musée du Louvre, au secrétaire général du ministère de la culture, au directeur général des patrimoines et de l'architecture et à la directrice du budget.

¹ La Cour comprend aussi une chambre contentieuse, dont les arrêts sont rendus publics.

L'entretien d'ouverture s'est tenu le 16 octobre 2024 au musée du Louvre avec la présidente-directrice de l'établissement et ses équipes et le 15 novembre 2024 avec le directeur général des patrimoines et de l'architecture et le secrétaire général du ministère de la culture. Des entretiens de fin de contrôle ont été réalisés le 1^{er} septembre 2025 avec l'équipe de direction du musée du Louvre, puis le 2 septembre avec la direction générale des patrimoines et de l'architecture du ministère de la culture.

Les rapporteurs ont adressé des questionnaires au ministère de la culture et à l'établissement public du musée du Louvre.

Compte tenu de l'importance des problématiques immobilières, plusieurs visites des locaux du musée du Louvre ont été organisées. Un déplacement à Liévin a également été organisé afin de visiter le centre de conservation du Louvre. Deux autres déplacements ont été organisés, l'un à Corbeil-Essonne, pour une présentation par la mairie du projet « Le Louvre chez vous », qui s'adresse aux habitants des quartiers de la politique de la ville, l'autre à Avignon, pour une présentation à la mairie puis sur site du « Louvre en Avignon », action de décentralisation culturelle du musée.

Des questionnaires ont également été adressés, dans la perspective de comparaisons internationales, au *British Museum* et à la Galerie des Offices de Florence. Ces deux musées n'ont pas donné suite aux sollicitations de la Cour.

**

Le projet de rapport a été préparé, puis délibéré le 27 octobre 2025, par la troisième chambre, présidée par M. Meddah, et composée de Mme Bergogne, M. Bouillon, Mme Haguenauer, Mme Latournarie-Willems, M. Mousson, Mme Oltra-Oro, MM. Potton, Rolland, conseillers maîtres, M. Peillon, conseiller maître en service extraordinaire, M. Valette-Valla, conseiller référendaire, M. Barry, conseiller référendaire en service extraordinaire, en tant que rapporteurs, M. Moya, vérificateur, et, en tant que contre-rapporteur, Mme de Mazières, conseillère maître, présidente de section.

Il a été examiné et approuvé, le 30 octobre 2025, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, Mme Hamayon, Procureure générale, M. Hayez, rapporteur général, M. Meddah, Mme Mercereau, M. Lejeune, présidentes et présidents de chambre de la Cour, M. Serre président de section, représentant M. Cazé, président de la quatrième chambre, Mme Karbouch, présidente de section, représentant M. Bertucci, président de la chambre du contentieux, M. Albertini, M. Strassel, M. Roux, Mme Mouysset, présidentes et présidents de chambre régionale des comptes, et M. Groper, premier avocat général, représentant Mme Hamayon, Procureure générale, entendu en ses avis..

**

Les rapports publics de la Cour des comptes sont accessibles en ligne sur le site internet de la Cour et des chambres régionales et territoriales des comptes : www.ccomptes.fr.

Synthèse

La période sous revue (2018-2024) couvre le second mandat de M. Jean-Luc Martinez, qui débute le 4 avril 2018, et le premier mandat de Mme Laurence des Cars, nommée le 1^{er} septembre 2021. Il s'agit d'une période charnière pour le développement du musée, marquée par des niveaux records de fréquentation entrecoupés par la crise sanitaire de 2020-2021.

Afin de rendre compte de l'ensemble de la gestion et des flux financiers du musée du Louvre, la Cour des comptes a contrôlé en même temps que l'établissement public du musée du Louvre (EPML), dénommé par la suite musée du Louvre, le Fonds de dotation du musée du Louvre (FDML), ainsi que la Société des amis du Louvre (SAL), qui font chacun l'objet d'un rapport.

La nécessité pour le musée de passer d'une fréquentation subie à une fréquentation maîtrisée

Plus de trente ans après l'inauguration de la Pyramide de Pei conçue pour accueillir quatre à cinq millions de visiteurs par an, le musée doit faire face à une hausse structurelle de sa fréquentation : à la suite du record de 2018 avec plus de dix millions de visiteurs, la fréquentation atteint désormais chaque année, hors crise sanitaire, neuf millions de visiteurs. Dès lors, l'objectif poursuivi pour l'établissement n'est désormais plus tant d'augmenter le nombre de visiteurs que d'améliorer leurs conditions de visite et d'accès aux œuvres, grâce notamment à une meilleure répartition des flux entre les différentes ailes du palais.

Bien que les deux présidents-directeurs du musée depuis 2018 aient pris des mesures destinées à limiter l'impact de la sur-fréquentation sur l'expérience de visite, les conditions de travail des agents et la conservation des œuvres (réaménagement des espaces d'accueil sous la pyramide, instauration d'une jauge maximale de 30 000 visiteurs par jour), celles-ci ne constituent pas des réponses structurelles. La hausse de tarifs appliquées à partir de janvier 2024 a permis de rétablir l'équilibre financier du musée mis à mal par la crise sanitaire et la hausse de certains coûts consécutifs à l'inflation, mais a été sans effet sur la fréquentation, constituée aux deux-tiers de primo-visiteurs peu sensibles au prix du billet d'entrée.

L'amélioration des conditions d'accueil et de visite devrait ainsi constituer le fil conducteur de l'action de l'établissement. La mise en œuvre de cette orientation implique au préalable que le Louvre se réapproprie pleinement le pilotage de sa politique des publics. À cette fin, le musée doit en premier lieu améliorer sa connaissance des visiteurs accueillis qui reste parcellaire tant sur le plan qualitatif que quantitatif, en fiabilisant les chiffres de fréquentation, en menant des études socio-démographiques, ainsi que des analyses sur les flux à l'intérieur du musée. En second lieu, comme la reconquête des publics de proximité, parisiens et franciliens, demeure également un objectif, le Louvre doit engager la ré-internalisation des formules d'abonnement actuellement confiées, dans un cadre juridique fragile, à la SAL, afin d'élargir, dans un objectif de démocratisation, les publics de proximité fidèles du musée.

Un budget d'acquisition d'œuvres qui doit être redimensionné au regard des besoins de financement du musée

Tout au long de la période sous revue, le musée du Louvre a poursuivi une politique ambitieuse d'enrichissement de ses collections, qui s'est traduite par l'acquisition de 2 754 œuvres en huit ans, dont moins d'une sur quatre sont exposées. Des progrès significatifs ont été réalisés en ce qui concerne l'étude des provenances, et les procédures déontologiques visant à prévenir les situations de conflits d'intérêts sont désormais mieux formalisées.

En outre, le musée, bien identifié comme un acteur solvable par le marché de l'art ancien, doit prêter une plus grande attention au niveau des prix des œuvres acquises, en renforçant notamment ses activités de veille sur les œuvres proposées en ventes publiques. De même, les modalités de demande des certificats d'exportation doivent être davantage encadrées, afin d'éviter les détournements de procédure observés, qui ont un effet inflationniste significatif sur le coût de certaines œuvres classées comme trésors nationaux, *in fine* acquises par le musée.

Pour réaliser ses acquisitions, l'établissement mobilise des moyens financiers considérables (145,2 M€ cumulés entre 2018 et 2024, dont 105,2 M€ de ressources propres du musée) qui se sont accrus au cours de la période sous l'effet de la croissance des recettes de billetterie, dont 20 % sont statutairement affectées à ces acquisitions. Malgré ces moyens renforcés, abondés par des ressources de mécénat, le musée a mobilisé d'autres sources de financement – produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi, intérêts du fonds de dotation – en faveur de sa politique d'acquisition.

L'affectation de ces ressources propres aux acquisitions vient toutefois en concurrence avec les besoins de financements de l'établissement dans d'autres domaines, en particulier pour la rénovation du patrimoine immobilier. Dès lors, il est indispensable de redimensionner le budget du musée consacré aux acquisitions, en supprimant dans son décret statutaire la règle d'affectation aux acquisitions de 20 % des recettes de billetterie, et en supprimant la possibilité d'affecter les revenus de la licence de marque et du fonds de dotation à cette fin.

Une rationalisation inaboutie des espaces de réserves en dépit des avancées permises par l'ouverture du Centre de conservation du Louvre à Liévin

Le début de la période sous revue a vu l'aboutissement d'un projet structurant pour le fonctionnement du musée : la création de réserves externalisées. Le Centre de conservation du Louvre à Liévin (CCL) a été inauguré en 2019 afin de mettre à l'abri du risque de crue de la Seine les collections du musée mises en réserves dans les sous-sols du palais.

Cet équipement, qui a été réalisé dans le respect du budget prévisionnel défini pour sa construction, offre des conditions de conservation optimales pour un coût de fonctionnement annuel maîtrisé. Toutefois, cinq ans après sa mise en service, certains de ses espaces de stockage sont déjà saturés et ses missions ont *de facto* évolué : conçu comme un équipement de pointe en termes de conservation préventive, le CCL est aujourd'hui plutôt utilisé comme un espace de réserves tampons, qui doit s'adapter aux calendriers des projets de réaménagements muséographiques du musée. Afin d'accroître ses capacités de stockage d'œuvres pondéreuses de grand format, un projet d'extension a d'ores et déjà été lancé, qui va s'ajouter au mur d'investissements immobiliers auquel est confronté le musée. Même si le CCL est désormais bien ancré dans les habitudes de travail des équipes de conservation, des critiques liées à son

éloignement ont continué de se faire entendre, ce qui a conduit la direction du musée à revoir à la baisse les ambitions initiales du plan de réaffectation des anciens espaces de réserve libérés au sein du palais. *In fine*, bien que les surfaces de réserves en zone inondable aient été réduites et soient désormais davantage mutualisées entre les départements, le nombre d'espaces de réserves pérennes et de transit est resté globalement stable au sein du palais.

Un sous-investissement dans les travaux d'entretien et de mise aux normes qui ne peut perdurer

Comme l'ont rappelé de façon brutale les fermetures anticipées des expositions *Claude Gillot et Naples à Paris* à la fin 2023 - début 2024, à la suite d'avaries sur des installations techniques, le musée a pris un retard considérable dans le rythme des investissements nécessaires à l'entretien et la mise à niveau de ses infrastructures, dont la dégradation s'est accélérée au cours des dernières années sous l'effet du haut niveau de fréquentation.

Tout au long de la période sous revue, le musée a privilégié les opérations visibles et attractives (en particulier d'acquisitions d'œuvres et de réaménagements muséographiques) au détriment de l'entretien et de la rénovation des bâtiments et des installations techniques, notamment de sûreté et de sécurité, pourtant indispensables pour assurer un fonctionnement pérenne de l'institution et garantir des conditions satisfaisantes d'accueil des visiteurs, de travail pour les agents et de protection des œuvres. C'est ainsi qu'entre 2018 et 2024, sans intervention de la tutelle, le musée n'a mobilisé que 26,7 M€ pour la mise en œuvre des travaux d'entretien et de mise aux normes et 59,5 M€ pour la réalisation des travaux de restauration du palais au titre des monuments historiques, à comparer aux 105,4 M€ engagés sur ses ressources propres pour l'acquisition d'œuvres et des 63,5 M€ en faveur de la rénovation des aménagements muséographiques.

Confronté à l'urgence d'agir face au risque de dégradation de son image, tant vis-à-vis des visiteurs que des institutions muséales partenaires, le musée s'est engagé, avec l'appui de la tutelle, dans l'élaboration d'un schéma directeur immobilier de rénovation intitulé *Louvre Demain*, visant à remettre à niveau ses installations techniques, restaurer le palais en tant que monument historique et adapter le musée aux défis du changement climatique.

En parallèle, il a lancé un projet de création d'une entrée supplémentaire du côté de la grande colonnade et de l'esplanade Saint-Germain-L'Auxerrois, de façon à désengorger la pyramide et mieux orienter les flux de visiteurs dans les différentes ailes du musée. Ce projet de nouvelle entrée a été complété par un programme de création de nouvelles surfaces de 22 000 m² (en surfaces utiles brutes) sous la Cour Carrée, destinés à accueillir la *Joconde* dans un espace spécifique, ainsi que de nouvelles salles d'expositions temporaires. Cette opération ambitieuse, désormais intitulée *Louvre Grande Colonnade*, qui vise à apporter une réponse structurelle aux défis de la sur-fréquentation au sein du palais, a toutefois été engagée par le musée sans étude préalable, qu'il s'agisse d'études de faisabilité technique et architecturale, de définition des besoins fonctionnels, d'évaluation financière ou encore d'impact sur les flux de visiteurs. De même, aucune évaluation des coûts de fonctionnement induits par l'ouverture de ces nouveaux espaces, ainsi que des besoins en ressources humaines supplémentaires pour les faire vivre, n'a été menée en amont.

Le projet dans son ensemble, baptisé *Louvre Nouvelle Renaissance*, est désormais évalué à 1,15 Md€, dont 481 M€ sur les dix prochaines années pour les deux premières phases du schéma directeur de rénovation, ce qui constitue une fourchette basse au regard des besoins de remise à niveau du musée. Le projet de nouvelle entrée et de nouveaux espaces, porteur de nombreux risques de dérapages de coûts compte tenu de sa complexité, a quant à lui d'abord été estimé à 450 M€ selon les premières estimations sommaires réalisées, avant d'être réévalué à 667 M€ en juin 2025.

Face à l'impasse budgétaire à laquelle il est confronté, le musée doit se mettre en situation de hiérarchiser ses projets, en privilégiant parmi eux les investissements déterminants pour son avenir, en particulier la remise à niveau des infrastructures techniques, notamment de sûreté et de sécurité, et la restauration du palais.

À cet égard, l'affectation des produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi revêt une importance stratégique pour le financement des projets d'investissement du musée sur le long terme. Alors que l'affectation de ces ressources exceptionnelles relève aujourd'hui d'une décision discrétionnaire de l'établissement, la répartition des produits de licence de marque entre le budget général de l'établissement et le fonds de dotation, ainsi que leur fléchage en dépenses, devraient faire l'objet d'une décision collégiale associant le conseil d'administration et le comité des investissements de l'établissement.

Le musée devrait ainsi affecter de façon prioritaire les produits de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi à la réalisation du schéma directeur de rénovation pour rattraper le déficit d'investissement des dernières années et pour accélérer la mise aux normes des installations techniques, en particulier en matière de sûreté et de sécurité. À cette fin, tant les produits de licence de marque déjà reçus et conservés en trésorerie par l'établissement (130 M€) que les deux dernières échéances des produits de licence de marque attendues en 2027 et 2032 (environ 180 M€) devraient être reversées au fonds de dotation du musée du Louvre, afin de repositionner celui-ci comme l'instrument privilégié de financement des investissements de long terme du musée.

Malgré d'abondantes ressources, le musée, par défaut de hiérarchisation de ses nombreux projets, est confronté à un mur d'investissements qu'il n'est pas en mesure de financer

Sur le plan budgétaire, l'établissement public du musée du Louvre est confronté à un paradoxe : alors que ses ressources propres ont considérablement augmenté au cours de la période sous revue, sa trajectoire financière à moyen terme s'avère fragile.

En effet, d'un côté, il dispose de ressources financières importantes : il bénéficie d'un taux élevé de ressources propres (60 % en moyenne sur la période, hors années de crise sanitaire) alimenté par des recettes de billetterie (124,5 M€ en 2024) et de mécénat (20 M€) dynamiques, mais aussi par les produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi (207,5 M€ affectés au budget du musée), ainsi que par les versements annuels effectués par son fonds de dotation (10,3 M€ par an en moyenne).

Cependant, après la crise sanitaire, le musée a déployé un projet de relance de ses activités et de reconquête de ses publics (reprise des expositions temporaires dans des espaces rénovés, rétablissement des nocturnes, création d'un neuvième département du musée consacré aux arts

de Byzance et des Chrétientés en Orient (Dabco), repositionnement de l'auditorium au cœur de la programmation culturelle du musée, relance des acquisitions et en particulier des trésors nationaux), qui a sensiblement accru ses dépenses. Ainsi, il a entrepris la reconfiguration de certains aménagements pourtant réalisés récemment, comme la *Petite Galerie* et le Centre d'interprétation de l'histoire du Louvre, deux espaces de médiation démantelés moins de dix ans après leur inauguration et reconvertis en espaces d'expositions temporaires. De même, dans le cadre des travaux du nouveau département Dabco, les études relatives à la refonte du parcours romain ont été reprises et la scénographie du département des arts de l'Islam, inauguré en 2012, va être renouvelée.

Cette superposition d'une politique de relance des activités du musée post-crise sanitaire, du lancement de nouveaux projets muséographiques d'ampleur, ainsi que de la reconfiguration d'aménagements pourtant récents, conduit à brouiller les objectifs stratégiques poursuivis par l'établissement et à mobiliser des ressources financières importantes qui s'ajoutent aux besoins d'investissement immobilier de moyen - long terme, sous-financés sur la période. Le musée se retrouve aujourd'hui confronté à un « mur » d'investissements » qu'il n'est pas en mesure de financer en totalité, au risque de dégrader fortement sa trajectoire budgétaire, dans un contexte plus global de crise des finances publiques de l'État.

La stratégie de développement du musée du Louvre ne saurait être construite uniquement sur l'hypothèse d'une augmentation continue de ses ressources propres dans les années à venir. Dans un contexte de contrainte forte sur les finances publiques, l'établissement ne doit pas non plus escompter une augmentation du soutien budgétaire de l'État. Par ailleurs, les ressources de mécénat, qui ont pris une place croissante dans le financement de l'établissement, n'en constituent pas moins une dépense fiscale qui pèse également in fine sur le budget de l'État.

Le musée doit dès lors se mettre en situation de circonscrire davantage ses projets prioritaires, d'y affecter les ressources propres dont il dispose, et s'engager résolument, pour le reste, dans une démarche de maîtrise de ses dépenses. À cet égard, la dégradation de la trajectoire financière plaide pour hiérarchiser les priorités en matière d'investissements en faveur de la mise aux normes des installations techniques du musée (notamment de sûreté et de sécurité) et de la rénovation du clos et couvert, mais aussi pour réduire les achats d'œuvres, ainsi que les projets de rénovation muséographique.

Alors que dans le cas du musée du Louvre, les principaux instruments d'exercice de la tutelle ont été déployés et suivis, ceux-ci n'ont pas permis d'infléchir les choix d'investissement de l'établissement en faveur des réaménagements muséographiques et des acquisitions d'œuvres, au détriment des travaux de restauration du palais et de mise aux normes des installations techniques du musée. L'ajout en 2022 dans le contrat de performance de l'établissement d'un indicateur relatif à la création d'un nouveau département muséographique (le Dabco) et la suppression simultanée de l'unique indicateur relatif au suivi de la mise en œuvre des schémas directeurs techniques sont symptomatiques d'une carence en matière de pilotage stratégique. La rédaction à venir d'un nouveau projet scientifique et culturel et d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière, ainsi que la négociation avec la tutelle d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance, doivent impérativement contribuer à cette démarche de hiérarchisation des priorités.

Récapitulatif des recommandations

1. Fiabiliser dès 2026 les données relatives à la fréquentation et conduire des études quantitatives et qualitatives visant à améliorer la connaissance des publics du musée, notamment les scolaires (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture*).
2. Réinternaliser avant la fin du premier semestre 2026 la gestion des formules d'abonnement confiées à la Société des amis du Louvre (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère de l'action et des comptes publics*).
3. Redimensionner dès 2026 le budget consacré aux acquisitions d'œuvres en supprimant dans le décret statutaire de l'établissement la règle d'affectation des 20 % des recettes de billetterie et en supprimant la possibilité d'affecter les revenus de la licence de marque et du fonds de dotation à cette fin (*établissement public du musée du Louvre, ministères de la culture et des comptes publics*).
4. Modifier d'ici à la fin 2026 le code du patrimoine afin d'encadrer les conditions de cession en ventes publiques de biens culturels ayant fait l'objet d'une demande de certificat d'exportation (*ministère de la culture*).
5. Renforcer dès 2026 le dispositif de veille des œuvres proposées sur le marché de l'art, et ne pas acquérir à un prix plus élevé des œuvres passées en vente publique moins de deux ans auparavant sauf si une raison objective (nouvelle attribution, restauration notamment) justifie ce renchérissement (*établissement public du musée du Louvre*).
6. Mettre en œuvre sans délai le schéma directeur de rénovation et sécuriser son financement sur la durée en y affectant de façon prioritaire les ressources propres de l'établissement, ainsi que les versements du fonds de dotation générés par la licence de marque du Louvre Abou Dhabi (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère de l'action et des comptes publics, fonds de dotation du musée du Louvre*).
7. Formaliser en 2026 au travers d'une convention-cadre une stratégie partagée de recherche de mécénat et assurer sa mise en œuvre par des échanges réguliers et une base de données commune (*établissement public du musée du Louvre, fonds de dotation du musée du Louvre, Société des amis du Louvre*).
8. Approuver, pour chaque versement de licence de marque à venir, par une délibération du conseil d'administration du musée prise après avis du comité des investissements (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère des finances et des comptes publics*) :
 - l'affectation prioritaire des crédits au bénéfice du fonds de dotation ou, à défaut, du budget général de l'établissement ;
 - en cas d'abondement au bénéfice du budget de l'établissement, la destination en dépenses.

9. Créer d'ici à la fin 2026 une direction des systèmes d'information et du numérique de plein exercice chargée de piloter la mise en œuvre du nouveau schéma directeur et de mieux coordonner les sujets numériques au sein de l'établissement (*établissement public du musée du Louvre*).
10. Revoir d'ici juin 2026 les missions, les modalités de fonctionnement et la composition du comité des investissements afin de lui rendre son rôle d'aide à la décision (*établissement public du musée du Louvre, ministères de la culture et des comptes publics*).

Introduction

Ouvert à tous depuis 1793, à la fois musée national, palais entièrement classé monument historique, domaine national entouré de jardins, véritable ville dans la ville en plein cœur de Paris, le Louvre est aujourd'hui l'un des plus grands musées sur la scène internationale, tant en termes de niveau de fréquentation que par la richesse de ses collections.

Érigé en établissement public administratif par le décret n°92-1338 du 22 décembre 1992, le musée du Louvre occupe une place à part parmi les opérateurs sous tutelle du ministère de la culture, et doit répondre de ce fait à des exigences particulières en termes d'exemplarité, notamment sur le plan scientifique. Le « décroisement » avec la Réunion des musées nationaux (RMN) opéré en 2003 a permis à l'établissement d'internaliser des compétences jusque-là assurées par la RMN en matière d'acquisitions, d'expositions, d'éditions, de gestion de la billetterie et de la marque Louvre, renforçant par là-même son autonomie financière.

Musée à vocation universelle, même si ses collections, qui s'inscrivent avant tout dans une histoire européenne, sont bornées dans le temps et l'espace, le Louvre abrite désormais neuf départements de conservation. Dix ans après l'inauguration des nouvelles salles du département des arts de l'Islam, un neuvième département consacré aux arts de Byzance et des Chrétientés en Orient (Dabco) a été créé en 2022, en vue d'une ouverture au public en 2028. En outre, l'établissement s'est vu confier la gestion du musée national Eugène-Delacroix en 2004, et du Jardin des Tuileries en 2005. L'ouverture du musée du Louvre-Lens en décembre 2012 puis celle du musée du Louvre Abou Dhabi en novembre 2017 ont renforcé la notoriété et le rayonnement national et international du musée.

L'établissement s'est encore étendu avec la mise en service en octobre 2019 du Centre de conservation du Louvre à Liévin, à proximité du Louvre-Lens. À l'issue de plusieurs déménagements sur une période de cinq ans, cet équipement co-financé par les collectivités territoriales et l'Union européenne abrite désormais près de 250 000 œuvres dans ces réserves externalisées offrant des conditions optimales de conservation.

Le musée du Louvre est soutenu dans l'exercice de ses missions par deux organismes indépendants, mais avec lesquels il entretient des liens étroits. D'une part, la Société des amis du Louvre, association reconnue d'utilité publique, créée en 1897, à qui le musée a confié une partie de sa politique des publics, vient en appui de sa politique d'acquisition et plus largement de ses projets de développement. D'autre part, un fonds de dotation du musée du Louvre (FDML), créé en 2009 à la suite de la signature le 6 mars 2007 de l'accord intergouvernemental entre la France et les Émirats arabes unis relatif au musée du Louvre Abou Dhabi, est alimenté principalement par les fonds issus de l'accord de licence de la marque *Louvre* pour ce musée. Ces deux organismes ont fait l'objet en 2025 de contrôles distincts par la Cour des comptes, qui complètent le présent rapport consacré à l'établissement public du musée du Louvre.

Au sein de cet ensemble, le président-directeur, nommé par le président de la République sur proposition du ministre chargé de la culture, occupe une place centrale. Il préside le conseil

d'administration du musée, mais aussi celui du musée du Louvre-Lens et du fonds de dotation. Il dirige l'établissement avec l'appui de l'administrateur général, et préside plusieurs instances de gouvernance, organisationnelles ou scientifiques, comme le collège des directeurs de département, la commission des acquisitions, la commission de programmation, le conseil scientifique ou la commission de restauration.

La période sous revue (2018-2024) couvre le second mandat de M. Jean-Luc Martinez, qui débute le 4 avril 2018, et le premier mandat de Mme Laurence des Cars, nommée le 1^{er} septembre 2021. Les années 2018-2019 sont marquées à la fois par l'aboutissement de plusieurs projets stratégiques de la présidence de M. Martinez (dernière phase du projet de reconfiguration des espaces d'accueil sous la pyramide, ouverture du centre de conservation de Liévin) et par des niveaux records de fréquentation, supérieurs à 10 millions de visiteurs en 2018.

Le musée, dont le modèle économique repose largement sur ses recettes de billetterie, a également été fortement fragilisé par la crise sanitaire, qui l'a contraint à fermer pendant 324 jours entre 2020 et 2021. L'établissement estime à plus de 170 M€ les pertes de recettes cumulées, dont 150 M€ pour la seule billetterie. Le soutien de l'État à hauteur de 129 M€ (dont 59 M€ au titre du plan de relance) a permis de préserver la trésorerie du musée.

À compter de 2022, la nouvelle présidente-directrice a engagé une politique de relance des activités du musée et de reconquête des publics, qui s'est traduite notamment par une programmation ambitieuse d'expositions temporaires et de manifestations artistiques et culturelles à l'auditorium, le rétablissement progressif des nocturnes, ainsi que de nouvelles actions en direction des publics prioritaires, notamment scolaires (ouverture du *Studio*, créneaux de visite pour les scolaires les mardis). Les grands projets d'investissement immobiliers et muséographiques ont également été relancés, avec la création du parcours romain-byzantin, la refonte de celui des arts de l'Islam, la réaffectation des espaces libérés par le déménagement des réserves, la rénovation de tous les espaces d'expositions temporaires, le réaménagement du Pavillon des Sessions. Le musée a enfin mené d'importants projets d'acquisitions d'œuvres, notamment de trésors nationaux, financés par la hausse des recettes de billetterie et la mobilisation de crédits issus de la licence de marque *Louvre Abou Dhabi*.

Comme l'a révélé la fermeture en urgence au public des expositions *Claude Gillot et Naples à Paris*, fin 2023-début 2024, à la suite d'avaries menaçant les conditions de conservation des œuvres, les infrastructures techniques du musée, qui pour la plupart datent des travaux du Grand Louvre (1989-1993), arrivent en fin de vie sous l'effet des hauts niveaux de fréquentation et du financement insuffisant sur la durée des investissements nécessaires à leur entretien et à leur renouvellement. Le musée a engagé en 2024, avec l'appui des tutelles, une démarche d'élaboration d'un schéma directeur de rénovation sur dix ans, auquel s'est ajouté un projet de nouvelle entrée et de nouvelles surfaces du côté de l'esplanade Saint-Germain-L'Auxerrois. Le projet dans son ensemble, intitulé *Louvre Nouvelle Renaissance*, est évalué désormais à 1,15 Md€, ce qui va contraindre le musée à hiérarchiser ses priorités d'investissement au risque, à défaut, de fragiliser sa trajectoire budgétaire.

Le présent rapport aborde ainsi successivement la politique des publics, la gestion des collections, les projets immobiliers, les moyens financiers et le fonctionnement interne de l'établissement public du musée du Louvre.

Chapitre I

L'amélioration des conditions d'accueil des publics : un enjeu à remettre au centre des priorités du musée

À l'exception de la période 2020-2022 correspondant à la crise sanitaire, la fréquentation annuelle du musée du Louvre se situe désormais autour de neuf millions de visiteurs. À la différence d'autres musées parisiens nationaux, ce sont les collections permanentes, bien plus que les expositions temporaires, qui constituent le moteur de la fréquentation. À l'intérieur des collections permanentes, les visiteurs, aux deux tiers d'origine étrangère, se concentrent dans l'aile Denon, qui regroupe plusieurs chefs-d'œuvre du musée, parmi lesquels la *Joconde*, la *Vénus de Milo*, et la *Victoire de Samothrace*.

La fréquentation du Musée Delacroix atteint, quant à elle, autour de 80 000 visiteurs, les années 2023 et 2024 ayant été marquées par des fermetures pour travaux.

Tableau n° 1 : fréquentation totale par espaces (2018-2024)

Fréquentation des principaux espaces	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Musée du Louvre</i>	10 102 536	9 520 273	2 967 584	2 825 039	7 726 321	8 807 668	8 681 079
<i>Dont expositions temporaires du Hall Napoléon</i>	610 638	781 646	508 518	150 311	522 077	61 636	174 612
<i>Dont auditorium</i>	36 489	31 426	8 580	6 975	19 157	64 125	38 485
<i>Musée national Eugène-Delacroix</i>	80 229	80 691	20 785	25 873	82 109	53 811	55 971
Fréquentation totale	10 182 835	9 600 964	2 988 369	2 850 912	7 808 430	8 861 479	8 737 050

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

I - Des niveaux de fréquentation élevés à l'origine d'une dégradation des conditions d'accueil

A - Des méthodes de calcul de la fréquentation à fiabiliser

Les données de fréquentation et de caractérisation des publics accueillis sont issues de trois sources : les données issues du logiciel de billetterie, la comptabilisation des entrées dans certaines parties du musée (expositions temporaires notamment) grâce au logiciel Affluences, et les résultats de l'enquête annuelle du baromètre des publics du Louvre (BPL), qui porte sur un échantillon de 10 000 visiteurs des seules collections permanentes âgés de 11 ans et plus, hors groupes scolaires et parascolaires².

Selon les informations analysées (origines géographiques des visiteurs, part des visiteurs s'acquittant d'un droit d'entrée ou exonérés), les chiffres peuvent varier sensiblement d'une source à l'autre. À partir des données issues du BPL, le musée procède à des redressements avec les données de la billetterie et des pondérations avec les données des groupes. Pour les groupes, le musée indique que les données du logiciel de billetterie actuel sont parcellaires et ne permettent pas de consolider les données concernant par exemple les groupes scolaires, le nombre réel de participants par groupe n'étant pas précisé.

Le musée ne dispose pas toujours de données fiabilisées sur certaines caractéristiques des publics accueillis. Ainsi, alors que l'organisation des nocturnes³ est présentée par le musée comme un dispositif de reconquête des publics de proximité parisien et francilien, l'origine géographique des visiteurs ne peut être restituée, si ce n'est à travers l'échantillon réduit du BPL. Dans sa réponse à la Cour, le musée indique que d'après ses données de billetterie, le taux de visiteurs français et franciliens est plus élevé pendant les nocturnes (40 % contre 31 % en moyenne annuelle). Il en est de même pour le profil socio-démographique des visiteurs (catégories socio-professionnelles, niveau de diplômes, etc.).

L'origine géographique des groupes scolaires accueillis dans le cadre des « mardis scolaires » mis en place au cours de l'année scolaire 2023-2024 (cf. chapitre I.IV.C *infra*) est retracée, mais le musée n'est pas en capacité de préciser si les établissements concernés sont situés en zone d'éducation prioritaire alors qu'il s'agit d'une cible prioritaire pour le musée⁴, ce qui vide de son sens l'objectif stratégique qu'il s'est fixé, et le prive de tout outil pilotage.

B - Des infrastructures d'accueil qui demeurent sous-dimensionnées

Le premier mandat de M. Martinez avait été marqué par la réalisation du projet « Pyramide » de réaménagement des espaces d'accueil sous la pyramide. Si, dans l'ensemble, ce projet a permis d'améliorer les conditions d'accueil des visiteurs et de travail des agents

² En 2024, 10 558 questionnaires ont été recueillis dont 4 491 questionnaires longs et 6 067 questionnaires courts.

³ Jusqu'en 2020, trois nocturnes étaient organisées les mercredis, vendredis et les premiers samedis de chaque mois. À la suite de la crise sanitaire, les nocturnes ont été suspendues et progressivement rétablies (cf. chapitre I.III.A *infra*).

⁴ Procès-verbal de la réunion du conseil d'administration du 15 juin 2023, p. 8 : « Les établissements scolaires franciliens situés en zones d'éducation prioritaire (REP, REP+) seront prioritairement ciblés ».

postés dans cette zone, il n'a pas permis de résoudre les difficultés structurelles d'un espace initialement conçu pour accueillir quatre millions de visiteurs. En outre, certains aménagements se sont rapidement révélés obsolètes, notamment les espaces de guichets pour l'achat des billets sur place, du fait de la montée en charge de la réservation en ligne à partir de 2019 et plus encore à la suite de la crise sanitaire de 2020-2021.

Entre fin 2020 et début 2021, les sièges et bancs pour les agents de surveillance et le public ont été renouvelés dans toutes les salles du musée pour un coût de 2,7 M€. Le projet de réaménagement des salles étrusques et italiques élaboré en 2018 prévoyait, à titre expérimental, la mise en place de « points d'accueil relais », visant à créer des espaces d'information du public à l'intérieur des salles présentant les collections permanentes. Conçus comme une réplique à petite échelle du système d'accueil déployé sous la pyramide, ces points d'accueil relais auraient eu pour fonctions d'orienter le public à l'intérieur du palais et de permettre aux visiteurs de faire une pause dans le parcours de visite.

En dépit du manque d'espaces d'accueil et de détente au sein du musée, ce projet n'a finalement pas été mis en œuvre, alors qu'il s'agissait, avec la création du *Studio* (cf. chapitre I.IV.A *0infra*), de l'unique projet susceptible d'améliorer les conditions de visite au sein du musée. Dans sa réponse à la Cour, le musée a fait valoir que la mise en œuvre de ces points accueil-relais impliquait de mobiliser des personnels d'accueil et de surveillance supplémentaires, ce qui aurait eu, à effectif constant, un impact négatif sur le taux d'ouverture des salles du musée. L'indicateur consacré à la création des points d'accueil relais prévu au contrat d'objectifs et de performance (Cop) 2020-2024 a de ce fait été remplacé par un indicateur relatif à la création du nouveau département des arts de Byzance et des Chrétientés en Orient, conformément à la priorité donnée par les directions successives du musée aux projets de rénovation muséographique.

L'actuelle direction du musée a cependant souhaité se saisir à nouveau de la question des conditions d'accueil du public en engageant un projet de nouvelle entrée du musée destinée à désengorger la pyramide (cf. chapitre III.II.A.2. *0infra*).

C - L'impact difficile à mesurer de la mise en place d'une jauge maximale de 30 000 visiteurs par jour

Au cours de la période sous revue, l'établissement n'a réalisé aucune étude de gestion des flux des visiteurs au sein du palais. Le musée a préféré s'appuyer jusque-là sur l'expérience, avérée, des équipes de sa direction de l'accueil du public et de la surveillance (Daps), qui sont à la manœuvre pour l'organisation et le bon déroulement des événements en termes de gestion des flux et de sûreté des visiteurs, comme ce fut le cas pour l'exposition Léonard de Vinci en 2019 (1,1 million de visiteurs) ou la tenue des Jeux olympiques de Paris en 2024.

C'est donc sur la base de la seule expérience de la Daps que l'établissement a pris la décision d'instaurer une jauge permanente de 30 000 visiteurs par jour, d'abord sous la forme d'une expérimentation à partir de juin 2022 puis de façon pérenne à compter de janvier 2023, considérant que ce nombre constituait le seuil permettant d'assurer des conditions d'accueil correctes au sein du musée, tant pour les visiteurs que pour les agents. Cette jauge est calculée hors visites en nocturnes, et hors billets spécifiques pour les expositions temporaires (ces derniers étant en tout état de cause limités depuis la mise en place du billet unique en 2015). Ce

dispositif a pu être mis en place grâce à la montée en puissance des réservations effectuées en ligne à partir de 2019, qui représentent 88 % des billets payants pour les visiteurs individuels en 2024.

Pourtant, en 2018, le président-directeur du musée déclarait : « *Au-delà de 45 000 visiteurs par jour, le musée pourrait rencontrer des difficultés en termes d'évacuation des publics, de sécurité des collections. [Le président-directeur] s'interroge également sur les conditions de travail lorsque cette limite est atteinte. [...] Pour calculer rapidement la fréquentation maximum, il suffit de multiplier le nombre de 45 000 visiteurs par le nombre de jours ouvrables. À raison de 45 000 visiteurs par jour, la capacité annuelle s'élève quasiment à 14 millions de visiteurs. Au début des années 2010, le Louvre estimait la saturation à 12 millions de visiteurs. Ce chiffre n'est néanmoins pas très significatif car la fréquentation est très inégale selon les salles des collections permanentes* »⁵.

L'établissement a justifié sa décision de mettre en place une jauge uniforme en rappelant précisément les hauts niveaux de fréquentation antérieurs à la crise sanitaire, en particulier en 2018 et 2019, pouvant dépasser les 40 000 visiteurs par jour en haute saison. Cette hyper-fréquentation n'est pas sans risque, tant pour les œuvres que pour la gestion des flux, et entraîne une dégradation des conditions de travail des agents de surveillance, notamment pour ceux postés au sein de l'aile Denon, qui regroupe les chefs d'œuvre les plus renommés du musée ou sous la pyramide. Enfin, les équipes ont été durablement marquées par l'expérience chaotique du déplacement de la *Joconde* à l'occasion de la rénovation de la salle des États en 2019.

L'opération de rénovation de la salle des États en 2019

En 2018, dans la perspective de l'exposition *Léonard de Vinci* programmée en octobre 2019, l'établissement a engagé un chantier de rénovation de la salle des États qui abrite *La Joconde* ainsi que plusieurs œuvres majeures de l'école vénitienne, parmi lesquelles *Les Noces de Cana* de Véronèse. La dernière intervention sur cette salle datait de 2005. L'opération comprenait, outre la remise en peinture des murs, la remise à niveau de la vitrine de la *Joconde*, ainsi que des dispositifs de médiation, d'éclairage et de vidéo-surveillance. Il était initialement prévu que le chantier se déroule dans la salle maintenue ouverte au public, sans déplacement de la *Joconde*.

Le 27 mai 2019, les agents de surveillance du musée ont exercé leur droit de retrait, jugeant les conditions de travail trop dégradées en raison des difficultés de gestion du public dans cet espace contraint par la zone de travaux. Afin de permettre la poursuite des travaux dans la salle fermée au public, la direction de l'établissement a décidé de déplacer la *Joconde* au sein de la Galerie Médicis. Cette décision a rendu nécessaire la commande d'une autre vitrine pour la *Joconde*, compatible avec les caractéristiques de cette nouvelle salle d'accueil (salle en longueur), ainsi que d'équipements de sûreté spécifiques.

En outre, le musée a dû avoir recours du 20 juillet au 11 septembre 2019 à une prestation supplémentaire d'aide aux visiteurs dans les espaces intérieurs afin de renforcer la gestion des flux sur le parcours menant à la *Joconde*. Au final, le coût total de cette opération de rénovation de la salle des États est passé de 1,15 M€ à 1,81 M€ TTC.

L'établissement indique en outre qu'à l'issue de la crise sanitaire, un nombre élevé d'agents, notamment de la Daps, n'avaient pas repris leurs activités en raison de prescriptions

⁵ Musée du Louvre, procès-verbal de la séance du conseil d'administration du 9 mars 2018, p. 13.

médicales. La reprise progressive de leur poste par la plupart des agents ne s'est achevée qu'à l'automne 2022 grâce à une politique volontariste de la direction des ressources humaines et à l'appui de la médecine du travail qui a reçu tous les agents concernés, proposant le cas échéant des aménagements de poste. Dès lors, la réouverture des salles du musée ne s'est faite que progressivement entre 2021 et 2022.

Au total, la mise en place de la jauge à 30 000 visiteurs par jour découle donc davantage du souci de l'établissement de garantir aux agents de la Daps, qui comptent pour moitié des effectifs du musée, des conditions de travail satisfaisantes dans le contexte de réouverture post-crise sanitaire, en particulier dans les zones les plus fréquentées. L'application d'une jauge était d'ailleurs réclamée par les organisations syndicales du musée.

En revanche, l'impact de cette mesure en termes d'amélioration des conditions d'accueil des visiteurs est plus difficile à mesurer. Le musée n'a en effet pas retrouvé, à l'issue de la crise sanitaire, les niveaux de fréquentation élevés qu'il avait connus en 2018 en haute saison, et en 2019 du fait de l'organisation de l'exposition *Léonard de Vinci*. Selon les baromètres des publics du musée, les visiteurs asiatiques, qui représentaient plus de 20 % des visiteurs avant la crise sanitaire, ne représentent plus que 6 % des visiteurs en 2022, et 9 % en 2023. La nombre de 30 000 visiteurs par jour est ainsi rarement atteint, en moyenne mensuelle, depuis la réouverture du musée à l'issue de la crise sanitaire ; le nombre de visiteurs par jour, en moyenne annuelle sur la base de 310 jours d'ouverture du musée, se situe autour de 28 000 en 2023 et 2024, contre 32 500 en 2018 et 30 600 en 2019. Ces chiffres annualisés masquent en outre, en dépit du lissage observé du niveau de fréquentation à un niveau élevé tout au long de l'année, des moyennes mensuelles inférieures.

Si cette mesure de fixation d'une jauge à 30 000 visiteurs présente l'avantage d'être lisible et d'envoyer un signal clair sur la volonté de l'établissement de maîtriser les flux de visiteurs, son application uniforme tout au long de l'année, et à l'ensemble des espaces du musée, ne va pas de soi. En effet, ce n'est pas tant le nombre total de visiteurs accueillis qui est à l'origine d'une dégradation des conditions de visite, mais plutôt leur forte concentration entre les espaces sous pyramide et l'aile Denon qui présente trois des œuvres les plus attendues du public, dont la *Joconde*. Plutôt que de limiter le nombre d'entrées au sein du musée, l'objectif de maîtrise des flux devrait être de favoriser une meilleure répartition de ces flux entre les différentes ailes du palais.

Dès lors, cette jauge devrait s'appliquer en priorité à l'aile Denon – les autres espaces du musée ne connaissant pas le même niveau de fréquentation – ce qui est cependant difficile à mettre en œuvre compte tenu de la configuration des espaces du musée. Au final, cette mesure s'apparente davantage à une mesure de dialogue social visant à apporter une réponse à la dégradation des conditions de travail des agents, qu'à une réforme structurelle permettant d'améliorer les conditions de visite.

Dans sa réponse à la Cour, le musée du Louvre indique que dans la perspective du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* (cf. chapitre III.II.A *0infra*), une étude de flux à l'échelle du domaine a été lancée en 2025, tandis qu'une étude destinée à cartographier les grands flux visiteurs à l'intérieur du musée est programmée en 2026.

Le musée ne dispose pas des données nécessaires au pilotage des objectifs stratégiques qu'il se donne en matière de politique des publics (amélioration des conditions de visite, démocratisation et diversification des publics, etc.). L'expérience de terrain incontestable des

agents de la Daps ne saurait dispenser le premier musée au monde en termes de fréquentation de mener des études approfondies pour améliorer la connaissance de ses publics, leur composition socio-démographique, la gestion des flux au sein des différents espaces du palais, les attentes des visiteurs.

II - Une revalorisation significative des droits d'accès sans incidence notable sur la fréquentation

En 2024, le musée du Louvre a procédé à une importante revalorisation de ses droits d'accès, et prépare pour 2026, avec l'appui de ses tutelles, une nouvelle réforme tarifaire qui concernera plus particulièrement les visiteurs étrangers. Le déploiement à partir de 2025 d'un nouvel outil de billetterie « Arion » devrait lui permettre de fiabiliser le décompte des visiteurs gratuits et payants, et d'être mieux armé pour lutter contre la fraude.

A - Une augmentation tarifaire justifiée après dix ans de *statu quo*

Lors de sa séance du 7 décembre 2023, le conseil d'administration du musée du Louvre a approuvé une augmentation du tarif du droit d'entrée aux collections permanentes et expositions temporaires à 22 €, applicable au 15 janvier 2024. Le précédent tarif en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2017 s'élevait à 17 € (soit 15 € depuis la mise en place du billet unique en 2015, majoré de 2 € dans le cas d'un achat sur internet).

Cette revalorisation significative (+29,4 %) a été décidée notamment sous l'effet de la hausse des dépenses de fonctionnement dans le contexte de renchérissement des prix de l'énergie. Elle permet en outre de compenser les potentielles pertes de recettes de billetterie liées à l'application de la jauge de 30 000 visiteurs. L'augmentation des recettes de billetterie évaluée par cette hausse de tarifs était estimée entre 20 et 25 M€, ce qui s'est confirmé en 2024 (+ 27,3 M€) malgré une fréquentation légèrement inférieure à 2023.

Au regard de la structuration des publics du musée, cette hausse tarifaire est principalement supportée par les visiteurs étrangers (66 % de primo-visiteurs en 2024 ; 29 % de visiteurs ressortissants de l'Union européenne, 36 % de visiteurs hors Union européenne) qui présentent une faible sensibilité à l'effet prix. Cette augmentation du tarif d'entrée n'a donc pas eu d'incidence significative sur le niveau de fréquentation.

Il est à noter que dans sa communication sur cette nouvelle grille tarifaire, le musée a mis l'accent sur son régime de gratuité étendu, auquel s'ajoute l'instauration d'une nocturne gratuite pour tous les premiers vendredis de chaque mois hors période estivale. En 2024, sur la base des données du logiciel de billetterie, 35 % des visiteurs ont en effet bénéficié d'un droit d'entrée exonéré ou sont entrés avec une carte Louvre⁶. En revanche, pour les autres visiteurs ne bénéficiant pas de la gratuité, le musée n'a pas fait de lien avec les formules d'abonnement

⁶ Cartes CLEF et CLEF+, cartes mécènes, laissez-passer et cartes de la SAL.

proposées par la Société des Amis du Louvre, ce qui reflète bien l'absence d'intégration entre les offres tarifaires des deux institutions⁷ (cf. chapitre III.B. 0 *infra*).

De façon complémentaire, en juin 2024, le conseil d'administration du musée a approuvé une nouvelle tarification pour les groupes, comportant une hausse des droits de réservation pour les grands groupes (7 à 25 personnes) de 70 à 90 €⁸, ainsi que la création d'un tarif pour les petits groupes (inférieurs à sept personnes). Ces nouveaux tarifs sont entrés en vigueur début 2025 et devraient rapporter au musée environ 1 M€ supplémentaire.

À compter du 1^{er} janvier 2026, le musée prévoit l'application d'une tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'espace économique européen (EEE) âgés de plus de 18 ans⁹. Pour ces derniers, qui représentent selon le musée autour de 30 % des visiteurs payants, le tarif d'entrée devrait être augmenté pour atteindre de l'ordre de 30 €. Il s'agit en effet pour la plupart de primo-visiteurs, dont la sensibilité au prix est considérée comme faible.

Selon les estimations du musée, qui ne dispose pas de données précises sur les âges et les origines géographiques de ses publics, cette sur-tarification devrait lui rapporter entre 20 M€ bruts et 15 M€ nets de recettes supplémentaires de billetterie par an.

L'écart estimé de 5 M€ entre recettes brutes et nettes résulte de la prise en compte de la hausse induite des coûts de fonctionnement liés aux contrôles (humains, adaptation du système de billetterie) à mettre en place pour vérifier le pays de résidence des visiteurs, sachant qu'aucune création de poste sous plafond d'emplois n'est envisagée à ce stade pour mettre en œuvre cette mesure. Il est en effet prévu que le tarif le plus élevé sera proposé par défaut et ne fera pas l'objet de contrôle. Ce sont les visiteurs ressortissants d'un État de l'EEE qui devront justifier de leur lieu de résidence et bénéficier d'un tarif moins élevé, ce qui implique un nombre important de personnes à contrôler.

B - Une fiabilisation progressive du décompte des visiteurs payants et gratuits qui reste à parachever

Dans son précédent rapport de 2017 sur l'établissement, la Cour des comptes relevait que « *Le Louvre n'a pas mis en place les procédures et les outils informatiques permettant de comptabiliser de manière automatique et exhaustive les visiteurs sur présentation de leur billet, payant ou gratuit, qu'il s'agisse des collections permanentes et des expositions* ». La Cour avait ainsi recommandé au musée en 2017 de mettre en place des outils et dispositifs automatisés permettant un calcul fiable et précis des visiteurs payants et de ceux bénéficiant de la gratuité.

Or, comme le souligne le musée, la mesure précise et le suivi du nombre de visiteurs payants et gratuits ne sont possibles qu'à condition que chaque visiteur soit muni d'un titre d'accès contrôlable aux entrées du musée. Chaque visiteur correspondra ainsi à un billet et un scan afin d'améliorer le pilotage des ventes et des jauges.

⁷ La grille tarifaire du musée accessible sur son site internet ne mentionne d'ailleurs pas, ne serait-ce qu'à titre d'information, les formules d'abonnement proposées par la SAL.

⁸ Les droits de réservation s'ajoutent au prix d'entrée acquitté par chaque membre du groupe (22€).

⁹ Les jeunes âgés de moins de 26 ans résidents de l'EEE sont exonérés de droit d'entrée.

Ce n'est qu'en janvier 2025, grâce au déploiement du nouvel outil de billetterie « Arion » (cf. annexe n°8 Annexe n° 8 :), que cet objectif visant à systématiser la détention d'un droit d'entrée à scanner pour l'ensemble des visiteurs a été atteint. En outre, plusieurs évolutions en ce sens ont été mises en œuvre au cours de la période sous revue :

- les enfants et les jeunes (-18 ans monde et -26 ans Union Européenne) doivent réserver un créneau gratuit, mais ce n'est pas encore systématiquement le cas ;
- toutes les cartes d'adhésion et de fidélisation (Amis du Louvre, Carte Louvre éducation et formation) sont désormais équipées d'un dispositif reconnu aux contrôles (code-barre, QR code) ;
- depuis 2018, les laissez-passer délivrés par le musée du Louvre peuvent être scannés et contrôlés avec une date de validité. Leur format (billet valable jusqu'en 2023) a été revu pour être plus clairement identifiable aux contrôles. Une date limite d'utilisation a été instaurée également, évitant ainsi une circulation non bornée de ces titres d'entrée. Une note de service a mis à jour les modalités de distribution et d'utilisation des laissez-passer ;
- Dans le cadre des partenariats (mécénat, accord avec la SAL) donnant lieu à des gratuités, l'utilisation de laissez-passer Louvre ou de cartes avec QR code Louvre pouvant être contrôlés est systématisée.

C - Une politique dynamique de lutte contre la fraude

Dès 2018, le musée a mis en place un ensemble de mesures visant à lutter contre la fraude à la billetterie, qui se traduisait principalement par la vente de billets à la sauvette devant la pyramide. Avec la généralisation du dispositif de réservation sur la billetterie en ligne, la fraude s'est également dématérialisée, avec la revente spéculative de billets acquis sur le site de billetterie du musée. La réservation en ligne s'est en effet rapidement généralisée sans que des mesures de sécurisation suffisantes aient été prises en parallèle.

Le musée souligne que la quasi-totalité des contournements des conditions générales de vente et des fraudes sont imputables à des opérateurs de tourisme peu scrupuleux. En effet, la mise en place de la jauge à 30 000 visiteurs par jour a induit une tension sur l'offre de billets, qui est exploitée de façon spéculative par certains acteurs du tourisme. Le Louvre rencontre également des difficultés avec des personnes conduisant des visites guidées au sein du musée sans être agréées (avec une fausse carte professionnelle de guide conférencier).

Le plan de lutte contre la fraude, déployé à partir de 2023, s'est traduit par la création d'une instance présidée par les administrateurs généraux et réunissant les directions concernées. Cette instance a pour mission d'analyser les nouvelles typologies de fraude détectées, arbitrer les mesures à adopter et suivre les résultats de ces dernières.

Ainsi, en 2023, les principaux cas de fraude identifiés consistaient en l'aspiration de billets exonérés ou de créneaux « Paris Museum Pass » par des revendeurs sur la billetterie en ligne, et revendus en tout ou partie au tarif plein. Rien que sur l'année 2023, le musée évalue le manque à gagner en recettes de billetterie à plus de 4 M€¹⁰. Le nouvel outil de billetterie Arion

¹⁰ En partant de l'hypothèse que 55 % (taux de payant) des billets exonérés réservés en masse auraient pu être vendus au tarif plein à 17 € en 2023.

devrait permettre de limiter le nombre d'achats par compte et par jour, et donc le siphonage massif de billets. De plus, le musée a réduit de trois à deux les validations d'un même billet¹¹, empêchant l'utilisation du même billet individuel par des personnes différentes.

En 2024, le musée a été confronté à des flux massifs de transactions frauduleuses sur son site de billetterie, opérées par des *bots* utilisant des adresses mails frauduleuses et des données bancaires volées. Ces transactions ont représenté une charge supplémentaire de 0,4 M€ HT pour le musée du fait de l'augmentation des frais monétiques¹², ainsi qu'un manque à gagner de 1,94 M€. Afin de freiner cette pratique, le musée a mis en place depuis le 1^{er} juillet 2024 l'authentification forte 3DS qui exige une double vérification pour valider une transaction. Dans un autre cas, c'est le site de billetterie du musée qui a été entièrement contrefait, conduisant à un dépôt de plainte et à un signalement auprès des hébergeurs et des moteurs de recherche afin de déréférencer les sites.

Sur le plan juridique, l'établissement estime qu'il ne dispose pas des moyens suffisants pour lutter efficacement contre la fraude, notamment du fait de l'exclusion des musées du champ de l'article 313-6-2 du code pénal qui interdit la revente habituelle de billets sans autorisation¹³.

III - L'enjeu persistant de reconquérir les publics de proximité

À l'exception des deux années de crise sanitaire au cours desquelles le public français est devenu majoritaire parmi les visiteurs du musée, la proportion de visiteurs d'origine étrangère s'établit en moyenne à deux tiers de la fréquentation totale, contre un tiers de visiteurs français. Dès lors, les directions successives du musée se sont attachées à reconquérir ces publics « de proximité », avec des résultats difficiles à évaluer compte tenu du manque d'informations fiables sur l'origine géographique des visiteurs.

A - Un *statu quo* sur les horaires d'ouverture du musée partiellement compensé par le rétablissement des nocturnes

Dans son précédent rapport de 2017, la Cour constatait déjà la difficulté pour l'établissement d'étendre ses horaires d'ouverture¹⁴, alors même qu'une fermeture à 19h, voire 20h, permettrait de mieux répartir les flux de visiteurs dans la journée et de tenir compte de l'évolution des habitudes de vie des visiteurs notamment parisiens ou franciliens¹⁵.

¹¹ Pour passer d'une aile à l'autre sous la pyramide, il était possible, sans intention de fraude, de faire valider jusqu'à trois fois le même billet d'un visiteur. Cette faille avait été identifiée par des fraudeurs, conduisant le musée à limiter le nombre de passages possibles à deux pour limiter les risques de fraude.

¹² Chaque transaction, acceptée ou refusée, étant soumise à une commission du monéticien.

¹³ Cet article ne concerne en effet que les titres d'accès à une manifestation sportive, culturelle ou commerciale, ou à un spectacle vivant.

¹⁴ Le musée du Louvre est ouvert tous les jours de 9h à 18h (la fermeture des salles intervenant dès 17h30), sauf le mardi.

¹⁵ Dans sa réponse à la Cour, le musée met en avant le fait qu'un élargissement des horaires à 19h ne serait pas compatible avec l'organisation des contreparties de mécénat et des locations d'espaces.

Au cours de la période sous revue, l'établissement s'est surtout efforcé de rétablir les nocturnes préexistantes à la crise sanitaire. C'est ainsi que la nocturne du vendredi a été rétablie le 1^{er} juillet 2022, tandis que celle du mercredi n'a été remise en place qu'à la fin du mois de mai 2024. En revanche, la nocturne gratuite du premier samedi du mois, mise en place dans un premier temps sous la forme d'une expérimentation à partir de janvier 2019 et pérennisée à partir d'octobre 2020, n'a pas été rétablie¹⁶. Une nocturne gratuite chaque premier vendredi du mois (hors mois de juillet et août) a en revanche été instituée à compter du mois d'avril 2023.

Tableau n° 2 : nombre de visiteurs en nocturnes

Nocturnes	2018	2019	2020	2022	2023	2024
Mercredi	397 065	389 912	65 910	/	/	150 569
Vendredi	406 297	393 140	71 029	209 908	439 917	387 742
Samedi	/	158 816	24 446	/	/	/

Source : musée du Louvre, Affluences - créneaux de 17h30 à 21h30

Comme l'y invitait la Cour, le musée a expérimenté l'extension des horaires d'ouverture à certaines périodes de l'année marquées par une forte affluence. C'est ainsi que pour les fêtes de fin d'année de 2023 et 2024, à la fin du mois de décembre et au début du mois de janvier, le musée est resté ouvert jusqu'à 20h.

De façon plus structurelle, l'élargissement des horaires d'ouverture est conditionné à une réorganisation du travail, corrigeant les défauts affectant l'adéquation de la gestion des personnels postés avec les besoins de l'établissement relevés par la Cour dans son rapport de 2017. Le musée escompte la réalisation de gains de productivité grâce à la réforme menée de simplification des plannings des agents de surveillance, sans pour autant que ces gains aient été précisément évalués (cf. chapitre V.IV.A 0*infra*).

B - Une politique de fidélisation des publics confiée à la Société des amis du Louvre dans un cadre juridique fragile

La Société des amis du Louvre (SAL) gère les cartes d'abonnement destinées à trois catégories de visiteurs (adhérents, sociétaires, bienfaiteurs), ainsi que les cartes « famille » depuis la saison 2010-2011. Ces cartes donnent, notamment, un accès illimité aux collections permanentes et aux expositions temporaires des musées du Louvre et Delacroix. Alors que le Louvre a longtemps conservé la gestion des cartes « jeunes » et « Louvre professionnels », la dernière convention-cadre signée le 20 juillet 2015 a confié la gestion des cartes « jeunes » à la SAL, la positionnant comme l'opérateur de la fidélisation des publics du musée.

L'essentiel des dons de la SAL au Louvre provient de ce fait des ressources que cette association tire de la vente de cartes d'accès au musée. Il s'agit d'un mode de relation atypique car la plupart des autres « associations d'amis » d'établissements culturels apportent des ressources supplémentaires nettes, provenant de dons quelle qu'en soit leur forme.

¹⁶ Cette nocturne avait été créée en compensation de la suppression de la gratuité pour tous les premiers dimanches du mois de janvier à mars et d'octobre à décembre, qui induisait des effets d'aubaine et des pertes de recettes de billetterie.

Comme le relevait la Cour dans son précédent rapport sur le musée du Louvre, « *en confiant la gestion de ses cartes d'abonnés à la Société des Amis du Louvre, le musée se prive d'un levier indispensable pour mener une politique globale des publics et une action commerciale plus dynamique en matière d'abonnement* ». En effet, il n'existe pas d'autre politique d'abonnement que celle qui passe par la SAL. Le conseil d'administration du musée voit ainsi une partie de ses compétences statutaires en matière de politique tarifaire lui échapper puisque les tarifs des principaux abonnements sont arrêtés par l'association.

Or depuis 2012, la croissance du nombre de membres de la SAL résulte principalement du transfert à l'association de la gestion de cartes d'adhésion auparavant délivrées par le musée (sont ainsi rattachées, à partir de 2015, les adhésions des jeunes, des enfants avec la carte famille, puis, à partir de 2020, les membres du Cercle des Mécènes). À périmètre identique, le nombre de membres est demeuré constant, voire en légère baisse (59 329 en 2012 contre 58 262 fin 2024).

Ce transfert d'activité, mis en place dans un cadre formel qui présente des risques sérieux, prive l'établissement de la maîtrise de sa politique de fidélisation ainsi que des ressources correspondantes : c'est ainsi un pan entier de la gestion des publics qui lui échappe. La Cour ne peut ainsi qu'inciter le musée, qui se donne pour objectif de reconquérir ses publics de proximité, à reprendre en gestion directe ces dispositifs d'abonnement.

Dans sa réponse à la Cour, le musée souligne que le plafond d'emplois auquel il est soumis ne lui permet pas de reprendre « *en régie* » cette mission de gestion de la fidélisation des visiteurs, qui requiert effectivement quelques agents équivalents temps plein (ETP) pour être accomplie. Compte tenu de l'enjeu stratégique que revêt pour le musée la pleine maîtrise de sa politique de fidélisation, la Cour ne peut qu'enjoindre l'établissement à se tourner vers ses tutelles pour trouver une solution dans le cadre d'un prochain schéma d'emplois.

C - La rénovation de l'ensemble des espaces d'expositions temporaires pour un coût élevé

Même si à la différence d'autres grands musées nationaux, la fréquentation au Louvre est alimentée principalement par des primo-visiteurs étrangers, le musée a maintenu, tout au long de la période sous revue, une programmation ambitieuse d'expositions temporaires qui a culminé en 2019 avec l'exposition *Léonard de Vinci* qui a attiré plus d'un million de visiteurs en quatre mois.

Dans son précédent rapport de 2017, la Cour avait recommandé au musée d'améliorer les outils de prévision et d'analyse du coût et de l'équilibre financier des expositions temporaires. De façon classique, le budget des expositions du musée est suivi à travers une fiche financière qui consolide, par grands postes, les dépenses prévues par les différentes directions. Chaque exposition fait en outre l'objet d'un suivi, en prévision et exécution, grâce à une opération créée dans la nomenclature budgétaire. Par ailleurs, le musée s'efforce depuis 2022 de favoriser le réemploi des mobiliers scénographiques, et inclut cette pratique depuis 2025 parmi les critères de notation des offres reçues dans le cadre des marchés de maîtrise d'œuvre passés pour les expositions temporaires.

Le musée considère, quand bien même il ne dispose que de données partielles sur l'origine géographique de ses visiteurs, que les expositions temporaires constituent un axe de

sa programmation permettant d'attirer le public parisien et francilien de proximité. Dans le cadre de la réorganisation mise en place en janvier 2023, une nouvelle direction des expositions et des éditions a été créée pour piloter cette activité du musée.

La présidence actuelle de l'établissement a en outre souhaité reconfigurer tous les espaces d'expositions temporaires du musée (hall Napoléon, galerie Richelieu, salles du pavillon de l'horloge, mezzanine Napoléon), impliquant de démonter des aménagements pourtant récents comme la *Petite galerie* livrée en septembre 2015, le Centre d'interprétation de l'histoire du Louvre livré en juillet 2016 (cf. chapitre I.IV.A *infra*), ou encore les salles de la rotonde Sully consacrées à la présentation des collections du département des arts graphiques mises en service en 2018. Le coût de l'ensemble de ces reconfigurations s'est élevé à 6 M€ dont 5,1 M€ pour les espaces du hall Napoléon.

Avec désormais cinq espaces d'expositions temporaires sur 3 465 m² de surfaces (dont 2 160 m² pour le hall Napoléon rénové), auxquels s'ajoutent certains espaces d'expositions permanentes qui ont également accueilli des expositions temporaires (*Naples à Paris* en 2023/2024 et *Louvre Couture* en 2025), le musée souhaite disposer de surfaces supplémentaires (1 400 m²) consacrées à cette activité, en aménageant de nouvelles salles sous la Cour Carrée dans le cadre du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* (cf. chapitre III.II.A *infra*). Cette nouvelle ambition n'est pas sans poser question dans le contexte de la réouverture, à compter de 2025, des galeries nationales du Grand Palais, situées à proximité et disposant d'espaces aux normes de conservation.

D - Une relance des activités de l'auditorium au prix du doublement de son budget

La gestion de l'auditorium fait partie des missions de l'établissement, aux termes de l'article 2-6° de son décret statutaire. Alors que sous le mandat de M. Martinez, l'auditorium avait été fondu dans la grande direction de la médiation et de la programmation culturelle, celui-ci a été repositionné dans une direction distincte, à l'issue du processus de réorganisation des services du musée mené en 2022 (cf. chapitre V.II.A *infra*). Cette création d'une nouvelle « direction de l'auditorium et des spectacles » a marqué l'ambition de la présidente actuelle de renouveler la programmation proposée, dans l'objectif de faire revenir au Louvre son public de proximité, parisien et francilien, et en particulier les jeunes.

Dans son précédent rapport de 2017, la Cour avait recommandé au Louvre de mener à terme le processus de recentrage de l'activité de l'auditorium, vers le cœur du métier du musée. Conformément à la recommandation de la Cour, la programmation pluridisciplinaire proposée par l'auditorium est désormais davantage liée à l'actualité du musée, de ses collections ainsi que des grandes expositions temporaires. De plus, une ligne de partage plus claire a été définie entre la programmation de l'auditorium, orientée vers le grand public et le spectacle vivant sous toutes ses formes (danse, théâtre, musique classique, musiques actuelles, etc.), et celle de la direction des études muséales et de l'appui à la recherche qui abrite le Centre Vivant-Denon qui s'adresse plutôt à un public de spécialistes et de chercheurs (journées d'études, colloques, etc.). Cette nouvelle programmation se déploie à la fois au sein de l'auditorium de 430 places, mais également de plus en plus hors les murs, dans les galeries, les cours et les jardins du musée, parfois en dehors des horaires habituels d'ouverture du musée, ce qui n'est d'ailleurs pas sans incidence sur le nombre de créneaux disponibles pour la privatisation d'espaces.

Comme le montre le tableau n°3 ci-dessous, si cette politique de relance de l'auditorium a permis d'augmenter sensiblement la fréquentation et le taux de remplissage des manifestations, elle s'est également traduite par une hausse significative du budget mobilisé par l'établissement pour la mettre en œuvre : le budget de fonctionnement de l'auditorium a globalement doublé entre 2018 et 2024, et cela malgré la stratégie menée à partir de 2022 de développement de partenariats avec d'autres structures du spectacle vivant (Festival d'automne, Théâtre de la Ville, Festival Paris l'Été, Orchestre de Paris, *etc.*) visant à cofinancer des productions, et par-là même réduire les coûts¹⁷.

Tableau n° 3 : équilibre économique de l'auditorium (2018-2024)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Fréquentation</i>	36 489	31 426	8 580	6 956	19 157	64 125	38 485
<i>Recettes totales de billetterie, location et droits (euros)</i>	265 729	251 200	50 351	31 613	210 158	377 393	336 568
<i>Budget de fonctionnement en euros (hors dépenses de personnels permanents)</i>	707 839	869 647	583 118	756 562	1 163 739	1 832 311	1 214 255
<i>Taux d'autofinancement (hors masse salariale)</i>	38%	29%	9%	4%	18%	21%	28%
<i>Effectifs (ETPT)</i>	22,4	19,9	18,7	17,1	18,6	22,2	22,3
<i>Masse salariale (euros)</i>	1 198 810	1 083 677	1 059 950	962 551	1 033 686	1 438 318	1 471 837

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre ; ETPT : Équivalent temps plein travaillé

Le nombre d'activités proposées quant à lui est resté stable, masquant un rééquilibrage important entre la programmation « spectacles » désormais nettement plus étoffée que la programmation « rencontres ». Aussi, la hausse constatée des recettes, qui résulte également d'une revalorisation en juin 2023 de la grille tarifaire des activités de l'auditorium, n'est pas suffisante pour augmenter le taux d'autofinancement de l'auditorium, qui reste inférieur à 30 %, en excluant les dépenses de personnels permanents¹⁸.

¹⁷ Ne sont pas prises en compte dans le tableau n°3 les dépenses relatives aux activités de l'auditorium prises en charge sur le budget d'autres directions du musée, comme les dépenses de communication imputées sur le budget de la direction des relations extérieures et de la communication.

¹⁸ Le COP couvrant la période 2015-2019 comprenait un indicateur de performance visant à calculer le taux d'autofinancement de l'auditorium en coûts complets. La cible de 22 % n'a été atteinte ni en 2018, ni en 2019. L'indicateur n'a pas été maintenu dans le COP 2020-2024.

Les effectifs affectés à la gestion de l'auditorium, qui avaient été progressivement réduits entre 2018 et 2021, sont revenus dès 2023 à leur niveau antérieur, en lien avec la montée en charge de l'activité de la direction.

En parallèle, le musée a engagé une réforme de l'organisation des caissiers-contrôleurs consacrés à l'auditorium, dans le contexte du passage à la vente en ligne de l'offre auditorium depuis 2022. Alors que les ventes *in situ* de billetterie pour l'auditorium sont désormais marginales, le musée conservait une équipe de sept agents, soit 10 % des effectifs des caissiers contrôleurs, consacrée à cette activité. L'établissement a mis à l'ordre du jour de la séance du 11 décembre 2024 de son comité social d'administration de nouvelles modalités d'affectations de cette équipe aux caisses générales et aux contrôles d'accès.

Enfin, la Cour ne peut qu'inciter le musée à mener des enquêtes visant à mieux connaître les publics qui fréquentent l'auditorium. Ce dernier ne fait pas partie du périmètre de l'échantillon constitué pour réaliser le baromètre annuel des publics. Dès lors, et au regard des moyens croissants engagés pour le faire fonctionner, l'établissement doit se doter d'outils lui permettant de mieux cerner la composition des publics de l'auditorium, en particulier leur origine géographique et leurs profils socio-économiques, afin de confirmer l'atteinte (ou non) de son objectif stratégique d'attirer à nouveau un public de proximité¹⁹.

IV - Un chantier inabouti de modernisation de la médiation

Dans le domaine de la médiation, le changement de présidence en 2021 s'est traduit par une inflexion importante des orientations stratégiques : alors que M. Martinez privilégiait la création d'espaces spécifiques, l'actuelle présidente-directrice considère que le public jeune a davantage besoin, dans l'ensemble des espaces, d'une médiation et de cartels adaptés. La fréquentation des publics scolaires depuis 2022 demeurant largement inférieure à son niveau antérieur à la crise sanitaire, le musée souhaite se donner les moyens d'accueillir davantage de groupes, notamment les mardis. Dans les salles, la principale réalisation de la période sous revue a consisté en la réécriture et la traduction en anglais et espagnol des cartels et panneaux de salles.

A - Des inflexions stratégiques marquées entre les deux présidences

Alors que le musée s'était doté de trois espaces de médiation pérennes à l'issue du mandat de Jean-Luc Martinez, la nouvelle présidente-directrice a souhaité transformer deux d'entre eux en espaces d'expositions temporaires, avant de promouvoir la création de nouvelles salles consacrées à l'éducation artistique et culturelle sous la Cour Carrée dans le cadre du projet *Louvre Nouvelle Renaissance*.

¹⁹ Dans ses réponses à la Cour, le musée a indiqué qu'il disposait, à travers le précédent outil de billetterie, de quelques données socio-démographiques sur le périmètre limité des abonnés (à 100 % français et à 72 % parisiens en 2024).

1 - Le démantèlement partiel du Pavillon de l'Horloge Centre d'interprétation de l'histoire du Louvre

Dans son précédent rapport de 2017, la Cour des comptes recommandait au musée de dresser un bilan du Centre d'interprétation, notamment en ce qui concerne sa facilité d'accès, sa fréquentation et l'appréciation de son contenu, afin de l'adapter en conséquence.

Inauguré le 6 juillet 2016, le Centre d'interprétation avait pour ambition d'apporter des informations aux primo-visiteurs concernant les bâtiments, les collections et les missions du musée. Conçu comme un espace d'introduction ou d'approfondissement de la visite, ce Centre visait à retracer les évolutions successives du palais puis sa transformation en musée. Déployé sur trois niveaux dans l'aile Sully, au sein du pavillon de l'Horloge, le Centre présentait des œuvres issues des collections et des dispositifs de médiation : maquettes animées, cartels numériques enrichis de documents d'archives et de films.

La Cour soulignait en 2017 que *« la conception de ce centre n'est pas cohérente avec son objectif de favoriser la compréhension du musée du Louvre par un public peu familier »*. En effet, le musée a rapidement constaté la difficulté de perception de ces espaces par le public, notamment en raison de leur configuration sur trois niveaux (niveau -1 « Du Palais au musée », premier étage « Un musée, des collections », deuxième étage « Le Louvre d'aujourd'hui et de demain »). Le Centre d'interprétation n'était pas identifié par les visiteurs comme une seule entité muséographique, les publics en connaissant rarement l'existence.

Dès lors, la décision a été prise par le musée, à l'automne 2022, de fermer au public les deux salles aux étages, Chapelle et Horloge, constitutives des niveaux 2 et 3 du Centre d'interprétation, en vue d'une réaffectation en salles d'expositions temporaires²⁰. Des travaux ont été engagés dans ces deux salles en vue de leur transformation, pour un montant de 77 000 €. Finalement, le musée du Louvre indique dans sa réponse à la Cour que seule la salle de la Chapelle devrait être utilisée à court terme pour accueillir des expositions, celle de l'Horloge ayant vocation à réintégrer à terme le parcours de visite.

Le coût initial de réalisation des espaces du Centre d'interprétation, de 6 M€, avait cependant été financé par mécénat des Émirats Arabes Unis, dans le cadre de l'accord intergouvernemental de mars 2007 qui prévoyait, en contrepartie du versement d'une somme forfaitaire de 25 M€, la création d'un espace du Louvre portant le nom du fondateur des Émirats. Malgré le démantèlement des espaces, la plaque apposée lors de l'inauguration, portant la dénomination de *« Centre Cheikh Zayed Bin Sultan Al Nahyan »*, a été maintenue.

Dans sa réponse à la Cour, l'ancien président-directeur du musée, M. Martinez, rappelle que les espaces du Pavillon de l'horloge n'offraient plus, par manque de climatisation, les conditions de conservation suffisantes pour présenter des œuvres, d'où leur transformation à partir de 2015-2016 en lieu d'orientation et d'accueil du public sous la forme d'un centre d'interprétation. En outre, selon lui, les espaces de ce centre d'interprétation n'ont jamais été conçus pour être visités sur les trois niveaux par le même public. Le premier étage en particulier avait été imaginé comme le premier « point accueil-relais » permettant de redistribuer les visiteurs sur toutes les ailes du palais et les aider à s'orienter. M. Martinez considère au final que le démantèlement de ce centre d'interprétation a été réalisé sur la base d'un constat qui ne repose sur aucune analyse des publics ni évaluation objective.

²⁰ Ces salles étaient consacrées, avant la création du Centre d'interprétation, à des expositions d'arts graphiques.

2 - L'arrêt de la *Petite Galerie* (2015-2023)

Ouverte au public en septembre 2015, la *Petite Galerie* avait été conçue comme un espace d'initiation à l'histoire de l'art et aux collections du Louvre qui s'adressait prioritairement aux jeunes, aux familles, aux publics du champ social et aux primo-visiteurs. Chaque année scolaire, la *Petite Galerie* proposait sur 210 m² une nouvelle exposition thématique pluridisciplinaire qui, pour les années sous revue, a réuni en moyenne 350 000 visiteurs. Certaines de ces expositions avaient été cofinancées par du mécénat.

Dès leur mise en place en 2016, les expositions de la *Petite Galerie* pouvaient être visitées les mardis par des groupes scolaires, du champ social ou en situation de handicap. En moyenne sur la période sous revue (2018-2022), plus de 2 000 visiteurs ont été accueillis chaque année dans ces conditions privilégiées, soit 100 à 150 groupes par an²¹. En outre, certaines expositions proposées dans la *Petite Galerie* ont été délocalisées en régions²².

En 2021, le musée indique qu'une « décision de réorientation stratégique » a été prise concernant la *Petite Galerie*, consistant à redonner à cet espace sa fonction antérieure de salle d'exposition temporaire. Reprenant son appellation initiale de *Galerie Richelieu*, cet espace a fait l'objet d'un projet de rénovation en 2023 pour un coût de 759 000 € TTC. Plutôt qu'un espace consacré de façon pérenne à l'éducation artistique et culturelle sous la forme d'expositions thématiques, l'actuelle direction du musée souhaite privilégier des parcours adaptés aux enfants dans le cadre des expositions temporaires organisées par le musée, par le biais de cartels spécifiques, de livrets ludiques ou d'applications numériques. Le musée indique que la galerie Richelieu va faire prochainement l'objet d'un nouveau réaménagement destiné à accueillir dans cet espace des expositions temporaires des collections du département des arts graphiques.

3 - Le *Studio*, nouvel espace consacré à l'éducation artistique et culturelle

Situé au rez-de-chaussée de l'aile Richelieu, le *Studio*, ouvert au public en décembre 2021, a vocation à proposer sur 1250 m² une nouvelle offre d'ateliers pédagogiques et de formations. Cet espace avait été conçu de façon complémentaire à la *Petite Galerie* située juste en face.

Pour l'ensemble des visiteurs, le *Studio* dispose d'une zone d'accueil et de pause en accès libre, dite Forum, de 230 m² qui a accueilli 552 000 visiteurs en 2024, contre 413 000 en 2022. En trois années de mise en service, les activités proposées par le *Studio* ont fortement monté en puissance. Les neuf salles d'ateliers de création et pratiques artistiques ont accueilli près de 46 000 participants scolaires et individuels en 2024 (18 630 en 2022). Des formations à destination des professionnels de l'éducation, du champ social, de la santé et du handicap sont également proposées, dans le cadre des 680 sessions organisées en 2024. L'objectif de ces formations est de donner des clefs de compréhension du musée et de ses collections afin de mener une visite réussie avec leurs publics.

²¹ À partir de 2019, ces visites du mardi ont été étendues aux grandes expositions du hall Napoléon. Les chiffres de fréquentation indiqués comprennent également ces visites.

²² Ainsi, l'exposition *Figures d'artiste* a été accueillie en 2020-2021 dans différents lieux à Charleville-Mézières (ex : la fonderie PSA) ou à l'université Reims Champagne-Ardenne (INSPE).

Par délibération approuvée par le conseil d'administration le 15 juin 2023, le musée est revenu sur le principe de gratuité des ateliers à destination des adultes, des familles et du jeune public (hors scolaire), appliqué au moment de la sortie de la crise sanitaire, afin d'inciter le public à revenir au musée. À l'usage, cette politique de gratuité a été à l'origine d'un niveau élevé de réservations non honorées, alors même que l'offre est inférieure à la demande. Dès lors, le musée a rétabli une tarification à même de sécuriser la présence des inscrits. Les recettes générées par ces nouveaux tarifs sont estimées à 100 000 € environ par le musée.

4 - L'annonce de nouveaux espaces consacrés à l'éducation artistique et culturelle dans le cadre du projet *Louvre Nouvelle Renaissance*

Le projet *Louvre Nouvelle Renaissance* annoncé fin janvier 2025 prévoit la création de nouveaux espaces consacrés à l'éducation artistique et culturelle, notamment en direction des publics scolaires (cf. chapitre III.II.A *infra*). Dans une note en date du 13 janvier 2025 adressée à la ministre, la direction du musée faisait le constat du « *faible niveau d'infrastructures adaptées aux jeunes publics ou plus largement aux scolaires* » et soulignait que « *le développement de « l'école au musée » requiert des salles de formation pour les enseignants et des salles mises à disposition des classes [...]* ». La Cour ne peut qu'inciter le musée à définir une articulation précise entre cette nouvelle ambition et les investissements récemment réalisés par l'établissement pour créer les ateliers du *Studio*, mettre à disposition de nouvelles salles d'accueil des groupes sous la pyramide, et mettre un terme aux activités de la *Petite Galerie*.

B - Des évolutions limitées de la médiation au sein des salles

Dans son précédent rapport sur le musée en 2017, la Cour constatait une présentation vieillissante des collections, partiellement compensée par les campagnes de rénovation des salles. Or, la situation n'a pas fondamentalement évolué depuis. Le musée s'est assez largement reposé sur le niveau élevé de sa fréquentation, et accuse un retard important en ce qui concerne les dispositifs de médiation qu'elle soit écrite, numérique ou humaine.

En matière de médiation écrite, la principale réalisation de la période sous revue a consisté en la réécriture et la traduction en anglais et espagnol des cartels et panneaux de salles, marquant l'aboutissement d'un chantier démarré fin 2014. Les cartels demeurent toutefois sensiblement différents d'un département à l'autre, résultat d'un empilement historique. En outre, une nouvelle numérotation des salles a été mise en place en 2017-2018, davantage liée à l'architecture du bâtiment, déclinée par niveau et par aile, et non plus aux parcours des collections. Si elle a permis de supprimer les nombreux doublons de numéros de salles inhérents au système de numérotation antérieur, sa contribution à une meilleure orientation des visiteurs dans le musée reste à établir.

Le musée souhaite poursuivre ce chantier en développant les panneaux de salles et les cartels « chefs d'œuvres » dans les collections de chaque département, afin de donner des repères aux visiteurs qui ne disposent plus forcément des repères historiques et géographiques nécessaires pour aborder les œuvres. Un chantier de renouvellement de la médiation numérique a par ailleurs été initié avec le projet de renouvellement des audioguides, à l'issue du partenariat avec la société *Nintendo* engagé en 2012. Selon le musée, le retour d'expérience de ce partenariat est positif avec un taux de prise de l'audioguide de 7,5 %, générant environ 3 M€

de recettes annuelles (tarif de six euros). L'établissement souhaite cependant sortir de la logique de partenariat, pour revenir à une relation classique de commande de prestation, afin d'avoir une plus grande maîtrise du choix et de l'évolution de l'outil. Dans cette optique, plusieurs consultations ont été lancées en 2024 en vue d'une attribution des marchés (renouvellement global de l'offre d'audioguide dans ses dimensions matérielles et logicielles) début 2025 et d'une mise en service des nouveaux audioguides à l'automne 2025.

Enfin, l'activité de médiation humaine est désormais largement externalisée et ouverte à la concurrence, le Louvre faisant appel à des prestataires extérieurs en fonction du type de publics (visites individuelles, scolaires, touristes étrangers, *etc.*). Dans ce contexte, le nombre d'heures de visite effectuées par les guides-conférenciers de GrandPalaisRMN s'est réduit de façon significative²³. Les avancées sont en revanche plus limitées en ce qui concerne l'évolution du métier d'agent de surveillance vers la médiation postée. En accompagnement du déploiement progressif des équipes de vidéoprotection dans les salles rénovées, une expérimentation va être menée en 2025 afin de permettre aux agents d'accueil et de surveillance de déambuler dans les salles (en Grande Galerie notamment), ce qui devrait permettre des modalités de travail plus propice aux fonctions d'accueil et de surveillance.

C - Un recul significatif de la fréquentation des publics scolaires

La fréquentation scolaire globale (de l'école élémentaire au lycée) a connu des variations importantes avec la crise sanitaire et les Jeux Olympiques de Paris en 2024. À cet égard, le musée ne connaît pas précisément, à partir des données du logiciel de billetterie utilisé jusqu'en 2024, le nombre réel de participants par groupes²⁴. La fréquentation des publics scolaires depuis 2022 demeure largement inférieure à son niveau antérieur à la crise sanitaire, avec plus de 200 000 élèves accueillis en moins en 2024 par rapport à 2018.

Tableau n° 4 : fréquentation scolaire totale (2018-2024)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Nombre d'élèves	564 327	561 740	129 100	95 970	398 070	389 395	354 960

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Le nombre de groupes scolaires visitant le musée n'a pas non plus retrouvé son niveau d'avant la crise sanitaire. Plus de 80 % des visites du musée faites par des groupes sont effectuées de façon autonome, sans médiation. Ce taux élevé de visite sans médiation est relativement stable au cours de la période sous revue. La gratuité pour les groupes scolaires et du champ social a été approuvée en conseil d'administration le 16 novembre 2018.

²³ Dans le cadre de la dernière convention entre le musée et GrandPalaisRMN, ce dernier commercialise désormais les visites qu'il organise à destination des groupes scolaires ou des auditeurs de son programme d'histoire de l'art, avec des guides-conférenciers, sur son site internet de façon autonome, dans la limite de 2 000 heures.

²⁴ Calculés grâce à son précédent logiciel de billetterie sur la base forfaitaire de 30 élèves participants par groupe scolaire, les niveaux de fréquentation observés sur 2018-2024 sont manifestement surestimés selon le musée. Le nouvel outil de billetterie « Arion » qui sera déployé pour les groupes début 2026, devrait permettre d'obtenir des données plus fiables sur la fréquentation réelle.

Tableau n° 5 : fréquentation des groupes scolaires (2018-2023)

Groupes scolaires	Visites avec médiateur	Ateliers avec médiateur	Visites autonomes	Total
2018	1925	369	16 578	18872
2019	1901	590	16 332	18823
2020	665	166	3500	4331
2021	650	30	2524	3204
2022	1 730	294	11 294	13 318
2023	173	457	10 876	11 506

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

L'établissement se donne ainsi pour objectif d'accueillir au moins 500 000 enfants dans les prochaines années, ce qui revient à retrouver le niveau de fréquentation des années 2018-2019. Dans la mesure où ces publics rentrent dans le périmètre de la jauge de 30 000 visiteurs mise en place en 2022, des créneaux supplémentaires doivent leur être réservés.

C'est dans cet objectif qu'une ouverture aux groupes scolaires les mardis, jour de fermeture du musée, a été mis en place en octobre 2023, prenant la suite du dispositif existant pour les expositions de la *Petite Galerie* et des expositions du hall Napoléon. Durant l'année 2023-2024, 273 groupes, soit 6 613 visiteurs, ont été accueillis avec un médiateur au sein des départements des sculptures, des antiquités grecques, étrusques et romaines, des antiquités égyptiennes, ainsi que dans l'exposition *Olympisme*. Les groupes viennent de Paris pour 32 %, des autres départements de l'Ile-de-France pour 55 %, et des autres régions pour 13 %.

Le musée a donc triplé sa capacité d'accueil des groupes par rapport au dispositif précédent d'ouverture les mardis aux groupes scolaires et relevant du champ social qui permettait d'accueillir en moyenne 100 à 150 groupes chaque année, soit un peu plus de 2 000 visiteurs. Le dispositif doit progressivement monter en puissance pour atteindre 20 groupes accueillis chaque mardi à partir du premier semestre 2025, contre 12 en 2023.

Le musée indique souhaiter accueillir notamment davantage de groupes issus des établissements provenant des zones d'éducation prioritaires, même s'il ne lui est pas possible de les identifier avec l'outil actuel de réservation pour les groupes. L'enjeu pour le musée est également d'élargir les lieux d'accueil des élèves, y compris le *Studio*, pour l'heure non accessible dans le cadre du dispositif. La Cour ne peut que souscrire au souhait du musée d'inscrire dans le prochain contrat d'objectifs et de performance (Cop) 2025-2029 un objectif consacré à la venue des publics scolaires dans ses murs.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

La période sous revue se caractérise par des niveaux records de fréquentation, notamment en 2018 et 2019, qui se traduisent par une dégradation des conditions de visite pour les visiteurs, de travail pour les agents, et de conservation pour les œuvres, en raison de la mauvaise répartition des flux de visiteurs entre les différentes ailes du palais. Le principal enjeu à cet égard pour le musée est de passer d'une fréquentation subie à une fréquentation maîtrisée.

Or, force est de constater que les principales mesures correctives adoptées jusque-là (réaménagement des espaces d'accueil sous la pyramide, mise en place d'une jauge de 30 000 visiteurs maximum par jour) n'ont pas constitué des réponses structurelles à ce défi. La hausse de tarifs appliquées à partir de janvier 2024 a permis de rétablir l'équilibre financier du musée, mis à mal par la crise sanitaire et la hausse de certains coûts liés à l'inflation, mais a été sans effet sur la fréquentation, constituée aux deux-tiers de primo-visiteurs peu sensibles au prix du billet d'entrée.

En matière de médiation, le changement de présidence s'est traduit par une inflexion importante des orientations stratégiques, dans un contexte où la fréquentation des publics scolaires demeure en recul par rapport à la période antérieure à la crise sanitaire : alors que le musée s'était doté de trois espaces de médiation pérennes, la nouvelle direction a souhaité transformer deux d'entre eux en espaces d'expositions temporaires, avant de porter le projet de création de nouvelles salles consacrées à l'éducation artistique et culturelle sous la Cour Carrée dans le cadre du projet Louvre Nouvelle Renaissance.

L'amélioration des conditions d'accueil et de visite devrait constituer le fil conducteur de l'action du musée. La mise en œuvre de cette orientation implique cependant au préalable d'améliorer la connaissance des publics accueillis, qui reste parcellaire, tant sur le plan qualitatif que quantitatif. La reconquête des publics de proximité, parisiens et franciliens qui demeure également un objectif, passe par la ré-internalisation des formules d'abonnement confiées depuis plusieurs années à la Société des amis du Louvre, qui devra s'accompagner d'une ambition réaffirmée en matière de démocratisation.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 1. fiabiliser dès 2026 les données relatives à la fréquentation et conduire des études quantitatives et qualitatives visant à améliorer la connaissance des publics du musée, notamment les scolaires (établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture) ;*
 - 2. réinternaliser avant la fin du premier semestre 2026 la gestion des formules d'abonnement confiées à la Société des amis du Louvre (établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère de l'action et des comptes publics).*
-

Chapitre II

La gestion des collections : un budget d'acquisition surdimensionné, une rationalisation des réserves à achever

Les collections du musée du Louvre se composent de 509 000 œuvres inscrites à l'inventaire du musée, rendues nettement plus accessibles depuis la mise en ligne en mars 2021 du portail *collections.louvre.fr*²⁵. Sur ce total, seuls 5,6 % des œuvres sont exposées dans les collections permanentes du musée.

Tableau n° 6 : collections du musée du Louvre au 1^{er} février 2025

<i>Nombre d'œuvres total</i>	509 069	En %
<i>dont œuvres exposées dans les collections permanentes du musée</i>	28 656	5,6 %
<i>dont œuvres en dépôt</i>	31 691*	6,2 %
<i>dont œuvres conservées en réserves</i>	448 722	88,1 %
<i>dont œuvres conservées au Centre de conservation du Louvre (CCL)</i>	236 713	52,8 %
<i>dont œuvres conservées au sein du palais</i>	212 009**	47,2 %

*Le nombre d'œuvres en dépôt est globalement stable sur la période sous revue.

** Sur ce total, 139 198 œuvres sont conservées in situ par le département des arts graphiques, et environ 50 000 correspondent à des séries archéologiques conservées par le département des antiquités orientales. Ces œuvres, pour des raisons de conservation, ne peuvent être présentées dans les salles d'expositions permanentes du musée, ou n'ont pas vocation à l'être.

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre.

²⁵ Ce site, qui donne accès aux notices de 500 000 œuvres de la base de gestion des collections du musée, a remplacé la base Atlas dont le périmètre se limitait aux seules œuvres exposées. L'écart d'environ 9 000 œuvres par rapport à leur nombre total s'explique par la mise en ligne progressive de notices ne disposant pas encore de photographies. De plus, certaines œuvres provenant de la collection Campana et déposées entre 1863 et 1875 ne disposent pas de numéro d'inventaire, mais seulement d'un numéro d'envoi, et demeurent de ce fait non publiées.

Un décroisement inachevé des collections d'arts graphiques des musées du Louvre et d'Orsay

Il est à noter que les 139 198 œuvres inscrites à l'inventaire du département des arts graphiques du musée du Louvre comprennent une partie du fonds d'arts graphiques du musée d'Orsay. Cette situation particulière résulte d'une décision du 11 août 1999 du ministère de la culture, qui opère une répartition de ce fonds entre les musées du Louvre et d'Orsay : les dessins (hors pastels et dessins d'architecture et d'art décoratif) des artistes nés entre 1820 et 1870 sont conservés au cabinet des arts graphiques du musée du Louvre, et sont inscrits sur les inventaires du Louvre. Ces dispositions s'appliquent également aux œuvres acquises par le musée d'Orsay. Au-delà de cette décision du ministère, aucune convention n'encadre la conservation de ce fonds entre les deux établissements.

Dès lors, plus de vingt ans après la création du musée d'Orsay comme établissement public en 2003²⁶, il est souhaitable que cette répartition soit clarifiée et que les deux établissements réalisent un décroisement de leurs collections. Ces fonds devraient naturellement trouver leur place dans les nouveaux espaces occupés par le musée d'Orsay au sein de l'Hôtel Mailly Nesle, 29 quai Voltaire, qui abriteront notamment, d'ici à 2027, le Centre de ressources et de recherche Daniel Marchesseau.

Le chiffre de 509 000 œuvres correspond à la cible de récolement actualisée à fin 2023. Depuis le début de la seconde campagne de récolement national portant sur la période 2016-2025 et démarrée en 2017, 339 875 biens ont été récolés au 31 décembre 2024, soit un taux de récolement de 66,8 % des collections²⁷. Dans le cadre de cette seconde campagne de récolement décennal, 167 objets ont été constatés manquants, ce qui a donné lieu au dépôt de 48 plaintes, concernant pour la quasi-totalité des œuvres en dépôt²⁸.

Aux œuvres inscrites à l'inventaire, s'ajoutent les collections du service de l'Histoire du Louvre qui forment un ensemble de nature hétérogène (collections archéologiques, documentaires, serrurerie-ferronnerie...) d'environ 210 000 biens, parmi lesquels seuls 197 sont inscrits à l'inventaire. À partir de 2017, les œuvres d'art contemporain et les photographies acquises par le musée du Louvre le sont au titre de l'Histoire du Louvre²⁹. Sur la période sous revue, la principale commande d'œuvre passée à un artiste contemporain concerne l'installation *L'Onde du Midi* d'Elias Crespin, acquise en 2020 pour 642 000 € à l'occasion des 30 ans de la Pyramide. Le coût d'entretien de l'œuvre s'est élevé à 13 500 € TTC par an depuis 2022.

²⁶ Décret n° 2003-1300 du 26 décembre 2003 portant création de l'Établissement public du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie-Valéry Giscard d'Estaing.

²⁷ Ces chiffres, encore provisoires, devront être certifiés par le bureau de l'inventaire des collections et de la circulation des biens culturels du Service des musées de France (SMF), dans le courant de l'année 2025.

²⁸ Dans le cas des œuvres en dépôt, ce sont les institutions dépositaires qui déposent plainte, au plus près du lieu de disparition de l'œuvre.

²⁹ Au 31 décembre 2024, 28 œuvres d'art contemporain sont inscrites à l'inventaire du musée.

La nécessité de mieux encadrer les commandes d'œuvres d'art contemporain : le cas de la commande passée à un artiste en 2020.

En lien avec une exposition temporaire programmée par le musée, l'établissement a souhaité commander à un artiste la réalisation d'une œuvre monumentale en vue de son exposition temporaire dans le jardin des Tuileries sur le grand bassin octogonal pour une période de trois mois, de novembre 2021 et février 2022. À cette fin, en date du 22 janvier 2020, le président-directeur a adressé à l'artiste une lettre de commande, par laquelle il lui demandait des précisions sur la faisabilité du projet, en vue de la conclusion d'un contrat visant à « *définir les aspects techniques et financiers liés à cette opération* ». Ce contrat devait être conclu dans le cadre d'une procédure de marché public sans publicité ni mise en concurrence en application de l'article R. 2122-3 du code de la commande publique.

Fin 2020, à la suite d'échanges entre le musée et l'artiste pour établir un plan de financement prévisionnel, le budget maximum du projet pouvant être pris en charge par le musée du Louvre a été arrêté à 1,5 M€ TTC. Pour autant, le projet de contrat transmis par l'établissement à l'artiste prévoyait la possibilité, pour le pouvoir adjudicateur, de mettre un terme à l'exécution des prestations à l'issue de chacune des quatre étapes de réalisation du projet définies, sans indemnisation.

Les échanges qui ont eu lieu entre la société de l'artiste et le musée en vue de finaliser les aspects techniques et juridiques du projet de contrat ont mis en évidence des complexités techniques notamment en termes de sécurité (gestion des flux, modalités de surveillance, de sureté et de médiation), mais également des coûts élevés de maintenance et d'assurance de l'œuvre pendant son exposition. Cependant, compte tenu des impératifs de calendrier liés à la date de début de l'exposition temporaire, la société de l'artiste a engagé, pendant les négociations et avant la signature du contrat, des frais d'étude et des dépenses en vue de commencer la réalisation de l'œuvre.

À la suite de la décision prise par l'établissement de ne pas réaliser le projet, l'artiste a contesté cette décision et adressé au Louvre une demande de remboursement des frais et coûts déjà engagés pendant la période d'avant-contrat, pour un montant de 417 000 € TTC. Après négociations, un protocole d'accord transactionnel a été signé en août 2021 entre les deux parties, par lequel l'établissement s'engage à verser à l'artiste une somme globale et forfaitaire de 196 000 € à titre de dédommagement pour les seules dépenses effectivement engagées, soit 47 % du montant demandé.

Ce cas illustre la nécessité pour l'établissement de mieux encadrer, notamment sur le plan financier, les commandes passées à des artistes contemporains, dans la mesure où cette activité ne fait pas partie des missions statutaires du musée, hormis le cas particulier des chalcographies. À cet égard, le fait que le musée ait envisagé de mobiliser 1,5 M€ pour permettre l'accueil d'une installation sur une durée de trois mois, commandée à un artiste qui ne peut se prévaloir d'une notoriété forte au niveau international, ne saurait se justifier.

I - La politique d'acquisition d'œuvres : une procédure à appliquer pleinement, un budget à revoir à la baisse

L'enrichissement des collections nationales est l'une des missions statutaires du musée. Depuis 2004, à la suite du transfert au Louvre des acquisitions jusque-là gérées par la RMN, l'établissement gère en propre ses acquisitions, ce qui se traduit par :

- Un budget spécifique pour les acquisitions, alimenté notamment, comme le prévoit l'article 4-1 de son décret statutaire, par 20 % du produit annuel du droit d'entrée dans les collections

permanentes ; les acquisitions sont ainsi financées sur ressources propres de l'établissement, sans abondement fléché du budget de l'État ;

- La mise en place d'une commission des acquisitions³⁰ propre au musée qui se réunit chaque mois et rend un avis sur toute œuvre³¹ ayant vocation à rentrer dans les collections du musée, qu'elles soient acquises à titre gratuit ou onéreux ;
- L'examen par le Conseil artistique des musées nationaux (CAMN) des acquisitions du musée au-delà de seuils financiers fixés par catégories d'œuvres³².

A - Une stratégie exprimée de manière peu précise

Les grands axes de la politique d'acquisition du Louvre sont définis dans le projet scientifique et culturel (PSC) de 2016. À l'échelle du musée, ils sont définis de façon générique (« *trouver un équilibre entre renforcement des points forts et comblement de certaines lacunes* », « *trouver un équilibre entre chacun des départements comme avec le musée Delacroix* ») et se déclinent de façon plus précise à l'échelle de chaque département. Les directeurs de département sont ainsi amenés à présenter les axes prioritaires de leur politique d'acquisition devant la commission des acquisitions du musée.

Parmi les axes forts de la politique d'acquisition du musée, l'entrée dans les collections nationales des trésors nationaux³³ et des œuvres reconnues d'intérêt patrimonial majeur (OIPM) occupe une place prépondérante, réaffirmée sous l'actuelle présidence du musée. Entre 2018 et 2024, 12 œuvres entrant dans ces catégories ont été acquises, contre 13 en 2008-2017.

Le PSC de 2016 mentionnent également deux points de vigilance particuliers « *sur lesquels le Louvre doit être exemplaire* » :

- La provenance qui doit « faire l'objet de recherches approfondies et systématiques » : « le Louvre ne peut en effet acquérir que des pièces dont il peut retracer sans doute possible la provenance. Toute incertitude doit être considérée comme rédhibitoire à l'acquisition³⁴ ». Cette exigence de traçabilité s'applique à toutes les œuvres, et a fortiori dans le cas des collections archéologiques, ainsi que pour les œuvres vendues entre 1933 et 1945³⁵ ;

³⁰ Ses modalités de fonctionnement et de composition sont fixées par l'arrêté ministériel du 23 janvier 2004 modifié par les arrêtés du 16 juillet 2019 et du 28 avril 2023. La commission, présidée par le président-directeur, est composée de 26 membres.

³¹ Les commandes d'œuvres d'art pérennes à des artistes contemporains entrent dans le champ de compétence de la commission des acquisitions.

³² Arrêté du 5 mai 2017 fixant les seuils de valeur à partir desquels le CAMN est consulté.

³³ Les trésors nationaux sont définis à l'article L111-1 du code du patrimoine. Cet article intègre parmi les trésors nationaux : « *Les autres biens présentant un intérêt majeur pour le patrimoine national au point de vue de l'histoire, de l'art ou de l'archéologie* », partie de la définition qui vise en particulier les biens culturels qui font l'objet d'un refus de certificat d'exportation. Cette mesure d'interdiction de sortie, prononcée par un arrêté du ministre chargé de la Culture, après avis de la commission consultative des trésors nationaux, leur confère le statut de trésor national pour une durée de 30 mois, pendant laquelle il revient à l'État d'essayer de les acquérir. À cette fin, un dispositif fiscal est prévu à l'article 238 bis O-A du code général des impôts. Un dispositif similaire a été prévu pour les œuvres ne faisant pas l'objet d'un refus de certificat d'exportation.

³⁴ Projet scientifique et culturel de 2016, p. 53.

³⁵ Sur ce sujet, voir le rapport de la Cour des comptes, *La réparation par la France des spoliations de biens culturels commises entre 1933 et 1945*, septembre 2024.

- La responsabilité du Louvre dans les prix de ses acquisitions qui « relève du bon usage des deniers publics et des ressources propres de l'établissement public ».

Sur ces deux problématiques (provenance et prix), si le musée s'est employé récemment à renforcer ses compétences internes par des recrutements spécialisés en matière d'étude de provenance³⁶, des marges de progrès significatives demeurent pour ce qui concerne la maîtrise des niveaux de prix de certaines de ses acquisitions (cf. chapitre II.II.I.E *infra*).

Enfin, il est à noter que le conseil d'administration du musée ne reçoit qu'une information *a posteriori* sur les décisions d'acquisitions, ce qui reflète la compétence statutaire du président de l'établissement dans ce domaine. Jusqu'en 2020, un bilan de la politique d'acquisition était présenté aux membres du conseil d'administration lors de la séance du mois de mars. Par la suite, la présentation des acquisitions a été intégrée à celle du rapport annuel d'activité ; l'évolution du format de ce dernier vers un document de communication a toutefois réduit la richesse des informations portées à la connaissance du conseil d'administration en matière d'acquisitions.

Ainsi, alors même que le budget que le musée du Louvre consacre à ses acquisitions augmente fortement sur la période (cf. II.I.D *infra*), le niveau d'information du conseil d'administration de l'établissement se réduit. La Cour ne peut qu'enjoindre à l'établissement de rétablir *au minimum* la pratique de la diffusion d'un bilan détaillé des acquisitions réalisées annuellement par le musée.

B - Des acquisitions nombreuses qui gagneraient à être mieux valorisées

Au cours de la période sous revue, 2 754 œuvres sont entrées dans les collections du musée du Louvre. La répartition des œuvres acquises par département est inégale, les deux tiers des œuvres acquises rejoignant le département des arts graphiques³⁷. À l'inverse, les départements des antiquités grecques, étrusques et romaines, des antiquités égyptiennes, des antiquités orientales, des arts de l'Islam, des sculptures et le musée Delacroix ne représentent que 5 % du total des œuvres acquises entre 2018 et 2024 (cf. annexe n°2 Annexe n° 2 : pour le détail par département).

³⁶ Pour l'ensemble du musée, une chargée d'étude et de recherche de provenance spécifiquement consacrée à la période 1933-1945 a été recrutée, et un nouveau poste de référent chargé de la sécurisation des procédures d'acquisition, notamment en matière de provenance a été pourvu en mai 2024. En revanche, en matière de formation, la note d'orientation pluriannuelle détaillant les priorités de l'établissement en matière de formation et de développement des compétences pour les années 2022 à 2026 ne prévoit aucun module relatif à la question des provenances. Dans sa réponse à la Cour, le musée du Louvre indique la fiche de poste de ce référent inclut une mission de formation des personnels scientifiques de l'établissement aux enjeux de provenance à partir de 2026. En outre, depuis 2022, 13 agents du Louvre ont pu suivre une formation continue spécifique sur les questions de recherche de provenance.

³⁷ Sur les 1 813 œuvres acquises au cours de la période sous revue par le département des arts graphiques, 1 413 correspondent à une collection de miniatures entrée par leg.

Tableau n° 7 : montant des acquisitions annuelles par mode d'acquisition sur 2018 – 2024 (M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total	En %
<i>Onéreuses</i>	18,2	10,1	17,9	9,1	13,7	40,1	36,1	145,2	88,3 %
<i>Libéralités</i>	2,0	5,7	1,0	1,1	0,9	3,3	1,3	15,3	9,3 %
<i>Dations</i>	0,0	0,3	0,9	0,0	2,4	0,0	0,4	3,9	2,4 %
Total	20,2	16,01	19,69	10,2	16,97	43,48	37,85	164,4	100 %

Source : Cour des comptes, d'après les données de l'EPM

Les œuvres acquises à titre onéreux représentent près de 90 % en valeur, contre moins de 10 % pour les œuvres entrées dans les collections par libéralités.

Tableau n° 8 : nombre d'acquisitions annuelles par mode d'acquisition sur 2018 – 2024 (M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total	En %
<i>Onéreuses</i>	72	78	48	134	48	64	176	620	22,5 %
<i>Libéralités</i>	41	35	15	35	45	1513	444	2128	77,3 %
<i>Dations</i>	0	1	2	0	2	0	1	6	0,2 %
Total	113	114	65	169	95	1577	621	2754	100 %

Source : Cour des comptes, d'après les données de l'EPM

À l'inverse, comme le montre le tableau n° 8, le nombre d'œuvres entrées dans les collections du musée dans le cadre de libéralités est nettement plus élevé (2 128) que celui des œuvres acquises à titre onéreux (620). L'établissement accepte ainsi un nombre important d'œuvres sous la forme de dons mais de valeur proportionnellement plus faible. Les œuvres de valeur élevée font l'objet de transactions financières, ce qui pourrait refléter la perception, par les personnes souhaitant céder des œuvres, que le Louvre est un acteur « solvable », disposant de moyens d'acquisitions croissants (cf. chapitre II.I.D. *infra*).

En matière d'acquisitions onéreuses, sur les 145 M€ d'acquisitions effectuées, les trésors nationaux et œuvres d'intérêt patrimonial majeur (OIMP) pèsent 58 % du total (83,8 M€).

Tableau n° 9 : nombre d'acquisitions onéreuses par modalité d'acquisition (2018-2024)

Total 2018-2024	Nombre d'œuvres	Valeur (M€)
<i>Trésors nationaux / OIMP</i>	12	83,8
<i>Achat de gré à gré sur le marché de l'art</i>	221	14,7
<i>Achat de gré à gré auprès de particuliers</i>	193	19,4
<i>Commande à des artistes</i>	11	0,7
<i>Préemption en vente publique</i>	154	21,7
<i>Achat en vente publique en France</i>	14	0,3
<i>Achat en vente publique à l'étranger</i>	16	4,6
Total	621	145,2

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Pour réaliser ses acquisitions, le Louvre procède majoritairement à des achats de gré à gré, dans les deux tiers des cas, et dans des proportions équivalentes auprès de professionnels du marché de l'art ou auprès de particuliers. Une œuvre sur quatre est préemptée en vente publique, ce qui reflète un usage étendu du droit de préemption. À l'inverse, les achats directs en vente publique apparaissent peu nombreux, et pour des montants faibles, alors qu'ils devraient être la modalité d'acquisition de droit commun dans les ventes aux enchères. Les acquisitions du musée se concentrent également sur le marché français, peu d'œuvres étant acquises, notamment par achat en vente publique, à l'étranger.

Parmi les œuvres acquises sur la période 2018-2024 (hors celles du département des arts graphiques qui ne peuvent être exposées de façon régulière pour des raisons de conservation), moins d'une œuvre sur quatre est actuellement exposée au public, et ce dans une acception large : présentation dans les salles des collections permanentes du Louvre, au Louvre Lens, au Louvre Abou Dhabi, dans le cadre d'une exposition temporaire ou en dépôt dans un établissement partenaire.

**Tableau n° 10 : nombre d'acquisitions exposées
(hors œuvres du département des arts graphiques - DAG)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Nombre d'œuvres acquises hors DAG</i>	92	53	30	73	80	149	464	941
<i>Nombre d'œuvres exposées</i>	43	34	22	43	55	8	8	213
<i>En %</i>	46,7 %	64,2 %	73,3 %	58,9 %	68,8 %	5,4 %	1,7 %	22,6 %

NB : selon les informations consultées dans la base de données des collections Museum+ à la date du 9 avril 2025. Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Le musée précise que sur les 941 œuvres acquises, 488 n'ont pas vocation à être exposées de façon régulière, et 70 ont vocation à l'être, pour tout ou partie, dans le cadre du futur parcours des arts byzantins. En prenant en compte ces œuvres, le taux d'œuvres exposées augmente de 22,6 à 59,3 %. Il n'en demeure pas moins que cette relative faible proportion d'œuvres récemment acquises exposées constitue un problème ancien qui avait été relevé par le musée lui-même en 2016 dans un audit interne³⁸, alors même que la mise en valeur des acquisitions constitue dans le projet scientifique et culturel « *un enjeu important pour le Louvre* »³⁹.

³⁸ Musée du Louvre, *Les acquisitions*, rapport d'audit interne, juin 2016. Sur les 1414 œuvres acquises entre 2004 et 2016, 609 étaient localisées en réserve, soit 43 %. Le rapport précise également que certaines œuvres, par exemple acquises à des fins documentaires ou d'études, ou présentant une fragilité particulière, n'ont pas vocation à être exposées de façon continue.

³⁹ Musée du Louvre, *Projet scientifique et culturel*, 2016, p. 51.

C - Une procédure interne récemment formalisée, qui reste à appliquer pleinement

Tout au long de la période sous revue, et en particulier en fin de période, le musée du Louvre s'est efforcé de formaliser davantage sa procédure interne d'acquisition.

Une première étape a consisté à rendre homogène la présentation des dossiers d'acquisition communiqués par les directeurs de départements à la direction du soutien aux collections pour analyse et transmission au président-directeur de l'établissement, autour de trois éléments principaux : l'intérêt scientifique par rapport aux collections du musée, la provenance de l'œuvre et le prix. Les départements sont accompagnés dans la préparation de leurs dossiers par le service des acquisitions, rattaché à la direction du soutien aux collections. Comme le soulignent les commissaires aux comptes de l'établissement, cet effort d'homogénéisation de la présentation des dossiers doit se poursuivre.

À la suite de la remise à la ministre de la culture le 21 novembre 2022 d'un rapport de mission intitulé *Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux*⁴⁰ qui comportait plusieurs recommandations relatives aux procédures internes d'acquisition des musées nationaux, le musée du Louvre a renforcé la formalisation de ses procédures. Ce rapport préconisait notamment de préciser les règles de fonctionnement et de composition des commissions de premier niveau, et de présenter au conseil d'administration de l'établissement la procédure interne d'acquisition, après avis du comité d'audit le cas échéant. Ces deux recommandations ont été mises en œuvre par le musée du Louvre.

Ainsi, une nouvelle procédure interne a été rédigée afin de codifier les pratiques déjà en vigueur au musée (dossier d'acquisition formalisé, principe de collégialité de la décision à travers la consultation interne aux départements puis la réunion de la commission des acquisitions, analyse de la soutenabilité budgétaire des projets d'acquisition par la direction du soutien aux collections, arbitrage du président-directeur quant au choix des œuvres soumises à l'avis de la commission) et prendre en compte de nouveaux enjeux traités dans le rapport de la mission remis en 2022, en particulier la prévention des conflits d'intérêts.

Le règlement intérieur de la commission des acquisitions du musée du Louvre a également été refondu en mai 2024, comprenant de nouvelles dispositions rappelant les obligations déontologiques qui incombent à ses membres. Celui-ci précise notamment les règles de déport en cas de risque de conflits d'intérêt⁴¹ : ainsi le conservateur (chef de département ou conservateur élu) qui est à l'initiative du projet d'acquisition ne peut plus prendre part au vote⁴². Il en est de même pour le président de la SAL lorsque l'acquisition de l'œuvre est intégralement financée ou fait l'objet d'un don par la SAL. Les membres de la commission doivent également signer des déclarations de conflits d'intérêt ainsi que des clauses de confidentialité⁴³. Sur un

⁴⁰ Rapport de la mission confiée par le ministère de la culture à Christian Giacomotto, Marie-Christine Labourdette et Arnaud Oseredczuk, *Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux*, novembre 2022.

⁴¹ Article 13 *Déontologie* du règlement intérieur de la commission des acquisitions du 15 mai 2024.

⁴² Pour autant, lorsqu'un projet d'acquisition est présenté par un conservateur d'un département donné, le règlement intérieur ne prévoit pas de façon automatique le déport du chef de ce même département.

⁴³ L'obligation de confidentialité quant à elle n'est prévue que pour les personnalités qualifiées, et non pour les autres membres, certes couverts pour la plupart par leur statut de fonctionnaire qui prévoit une obligation de discrétion professionnelle.

point, le règlement intérieur du Louvre ne s'est pas aligné sur les recommandations du rapport de mission de 2022 : la durée du mandat des personnalités qualifiées membres de la commission n'est pas bornée dans le temps ; elle est de trois ans renouvelables, là où le rapport de 2022 recommandait de préciser qu'il n'était renouvelable qu'une fois.

L'ensemble de cette nouvelle procédure robuste a été soumise à l'approbation du conseil d'administration du musée lors de sa séance du 7 décembre 2023, sans toutefois avoir été validée au préalable par un comité d'audit, le musée n'en étant pas doté. Dans la pratique, l'analyse des relevés des avis de la commission des acquisitions du musée tend cependant à montrer que ces nouvelles règles restent en voie d'appropriation par le musée, notamment pour ce qui concerne la prévention des conflits d'intérêts. Ainsi, la lecture des procès-verbaux indique qu'en début de séance, le rappel de l'obligation de déport en cas de conflit d'intérêt sur les œuvres présentées n'est pas fait de façon systématique comme le prévoient les articles 9 et 13 du règlement intérieur.

Enfin, la commission n'a rendu aucun avis négatif sur un projet d'acquisition au cours de la période sous revue, confirmant l'observation générale faite par les rapporteurs de la mission de 2022 sur la sécurité des acquisitions : « *Ces commissions approuvent l'acquisition dans presque 100 % des cas, ce qui montre, pour les uns, que leur apport est marginal, pour les autres, que les dossiers qu'elle examine ont été sérieusement instruits* »⁴⁴.

**Des relations avec les acteurs du marché de l'art à encadrer davantage :
le cas problématique de l'acquisition en vente publique d'une œuvre de Michel Colombe**

Comme le rappelle le rapport de mission de 2022, « *en vente publique, il est difficile pour le conservateur de réaliser certaines diligences préalables sans laisser transparaître son intérêt. Dès lors, l'établissement peut être victime d'ententes visant à faire monter le prix aux enchères, au détriment des fonds publics* »⁴⁵. L'acquisition par le Louvre d'une statue représentant une vierge à l'enfant de l'artiste Michel Colombe (vers 1430 – vers 1512) dans une vente publique organisée à l'hôtel Drouot le 30 novembre 2022 est susceptible d'illustrer cette difficulté.

Un membre de l'équipe de conservation du musée est allé examiner la statue deux mois avant la vente, le 20 septembre 2022, dans le cadre d'une présentation privée de l'œuvre, afin de vérifier son état de conservation, ce qui constituait une manifestation sans équivoque de l'intérêt du musée pour son acquisition. La proposition d'acquisition établie par le département des sculptures du musée indique de surcroît que « le commissaire-priseur et l'expert n'avaient pas arrêté leur estimation lors de nos échanges, mais ont évoqué une fourchette de 3 à 5 000 000 €. Nous envisageons donc une limite à 5 000 000 €, plus les frais ».

L'estimation n'était pas mentionnée au catalogue, mais a finalement été fixée à 2-3 M€⁴⁶. À cet égard, dans le cadre des échanges entre les membres de la délégation permanente du Conseil artistique des musées nationaux qui devaient se prononcer sur ce projet d'acquisition, la présidente-directrice du Louvre a indiqué que le musée ne souhaitait pas demander l'estimation « afin de ne pas dévoiler nos intentions ». Celles-ci apparaissaient pourtant évidentes à la suite de l'examen de l'œuvre préalable à la vente.

⁴⁴ Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux, novembre 2022, p. 37.

⁴⁵ Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux, novembre 2022, p. 42.

⁴⁶ Le catalogue se borne à indiquer : « estimation sur demande ».

De plus, le fait que l'expert de la vente, outre qu'il n'était pas spécialisé dans les objets d'art médiéval ou de la Renaissance, avait été mis en cause en 2016 pour avoir proposé au Louvre une commode de l'ébéniste Alexandre-Jean Oppenordt (1639-1715) dont l'authenticité a été mise en doute, n'a pas attiré l'attention du musée.

Pourtant, comme l'indique la fiche financière, « le classement de l'œuvre parmi les monuments historiques interdit à l'œuvre de sortir de France, ce qui élimine la concurrence des grands musées, des marchands et des collectionneurs internationaux ». Il se trouve en effet que l'œuvre avait été classée au titre des monuments historiques en 1976, afin d'éviter son exportation après deux tentatives infructueuses d'acquisition par le Louvre l'année précédente.

Au final, l'œuvre a été adjugée pour 4,7 M€ avec les frais (3,7 M€ prix marteau), puis préemptée par le Louvre. Au regard du prix payé, au-delà de l'estimation, pour cette œuvre qui ne pouvait manifestement échapper à l'intérêt du Louvre, il est indispensable que le musée soit particulièrement vigilant dans ses échanges avec les vendeurs et/ou avec leurs intermédiaires.

La Cour ne peut qu'encourager le musée du Louvre à mettre pleinement en application une recommandation du rapport d'audit interne mené en 2016 : « Le service des acquisitions doit intervenir en amont auprès des départements pour les aider à définir la stratégie de négociation et l'argumentaire associé dans la fixation du prix d'acquisition. Il doit, pour ce faire, sensibiliser les départements à l'importance de la valorisation financière d'une œuvre et les accompagner méthodologiquement dans la structuration de veille sur les prix du marché de l'art »⁴⁷.

De façon générale, le musée doit encadrer davantage les relations entre ses équipes et les acteurs du marché de l'art, en transposant, dans une charte des acquisitions d'œuvre d'art, certains principes contenus dans la charte de déontologie des achats applicable depuis mai 2014 qui vise, au-delà du rappel des dispositions légales et réglementaires applicables, à « fixer les règles de comportement et d'éthique que chacun doit respecter ».

D - Un budget à la hausse porté par la croissance des recettes de billetterie qui doit désormais être contenu

Le budget d'acquisition du musée est en croissance sur la période sous revue, alimentée par la hausse des recettes de billetterie et par l'affectation de ressources complémentaires, parmi lesquelles les produits de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi.

Tableau n° 11 : crédits d'acquisition mobilisés par le musée sur son budget (CP, M€) sur 2018-2024

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
10,3	6,7	13,7	5,5	12,3	37,9	19	105,4

Note : l'écart de 40 M€ entre les montants engagés par le musée et les acquisitions pour 145,2 M€ en valeur correspond aux versements effectués directement par les mécènes auprès de l'agent comptable de GrandPalaisRMN qui centralise les financements fléchés vers les trésors nationaux, sans transiter par le budget du musée du Louvre
Source : données du musée du Louvre ; CP : crédits de paiement

⁴⁷ Musée du Louvre, rapport d'audit interne sur les acquisitions, juin 2016, p. 25.

La reprise de la fréquentation post crise sanitaire, ainsi que la hausse tarifaire mise en œuvre à partir de 2024, ont conduit à sensiblement augmenter les sommes mobilisées au profit des acquisitions d'œuvres. En moyenne annuelle, le Louvre a doublé ses moyens d'acquisition, en mobilisant 15 M€ sur la période 2018-2024, contre 7,5 M€ sur la période 2004-2015⁴⁸.

À titre de comparaison, le budget mobilisé par le Louvre est supérieur de 40 M€ soit 60 % aux crédits mobilisés sur la même période par le ministère de culture pour contribuer à l'enrichissement des collections publiques, qu'elles appartiennent à l'État ou qu'elles relèvent d'un musée territorial.

Tableau n° 12 : crédits mobilisés par le ministère de la culture pour l'enrichissement des collections publiques (2018-2024)

<i>Programme 175 (CP, M€)</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total 2018-2024
<i>Action 8 - Acquisition et enrichissement des collections publiques</i>	10,1	8,7	8,8	9,4	9,2	9,4	9,6	65,2
<i>dont enrichissement des collections nationales</i>	7,5	6,1	6,0	6,6	6,6	6,0	6,9	45,7
<i>dont enrichissement des collections publiques n'appartenant pas à l'État (ex : musées territoriaux)</i>	2,6	2,6	2,8	2,9	2,6	3,4	2,7	19,5

Source : rapports annuels de performance du programme 175 Patrimoines, mission Culture, exercices 2018-2024

Les budgets d'acquisition mobilisés sur la période sous revue, à hauteur de 105,4 M€ en montants cumulés, sont à mettre en regard de ceux mobilisés pour la mise en œuvre des schémas directeurs techniques immobiliers (26,7 M€) et la réalisation des travaux de restauration du palais au titre des monuments historiques (59,5 M€) (cf. chapitre III.I. *infra*).

De plus, alors que les affectations du « 20 % billetterie » avaient été progressivement élargies, par exemple aux dépenses de restauration ou de valorisation des œuvres récemment acquises, le musée a souhaité revenir à compter de début 2022 à la lettre du décret statutaire en affectant l'intégralité des sommes mobilisées à travers les 20 % aux acquisitions *stricto sensu*⁴⁹.

⁴⁸ Musée du Louvre, rapport d'audit interne sur les acquisitions, version du 23 juin 2016, p. 9.

⁴⁹ À l'exception des frais annexes liés aux acquisitions ainsi que les dépenses liées aux chalcographies.

**Tableau n° 13 : alimentation du budget d'acquisition par les recettes de billetterie
(2018-2024, M€)**

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Recettes de billetterie*</i>	72,5	81,2	15,9	21,1	70,9	87,4	111,7	460,7
<i>Budget annuel théorique d'acquisition (18 % des recettes de billetterie)</i>	13,1	14,6	2,9	3,8	12,8	15,7	20,1	82,9
<i>Budget annuel d'acquisition consommé</i>	8,8	6,2	9,9	6,5	10,8	15,8	16,4	74,4
<i>Taux de mobilisation annuel des 20 % billetterie⁵⁰</i>	67,3 %	42,1 %	347,3 %	170,1 %	84,8 %	100,7 %	81,7 %	89,7 %

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

* Le périmètre de l'assiette des recettes de billetterie ne couvre pas l'ensemble des recettes de billetterie, mais seulement les billets uniques Louvre et Delacroix ainsi que la participation forfaitaire versée par l'École du Louvre pour l'accès aux collections de ses étudiants.

À la suite de la mise en place du billet unique donnant accès aux collections permanentes et aux expositions temporaires, une nouvelle méthode de calcul a été définie en 2016, conduisant à établir le budget annuel des acquisitions sur la base de 18 % des recettes de billetterie, afin de tenir compte du poids des visiteurs des expositions temporaires dans le total des visiteurs.

L'écart positif entre les crédits issus du 20 % billetterie (74,4 M€) et les crédits décaissés par le musée sur la période (105,4 M€) révèle qu'il a mobilisé d'autres ressources propres pour financer ses acquisitions, à hauteur de plus de 30 M€, soit 40 % de budget supplémentaire. La moitié de ces ressources complémentaires provient des produits de licence de marque *Abou Dhabi*, mobilisés en 2023 à hauteur de 15 M€ pour financer l'achat d'une œuvre de Cimabue.

Les 105 M€ mobilisés par le musée pour ses acquisitions ont permis d'acquérir pour plus de 145 M€ d'œuvres, ce qui reflète un effet de levier significatif auprès de mécènes, principalement dans le cas d'acquisitions de trésors nationaux⁵¹.

⁵⁰ En cas de non-consommation complète dans l'année constatée au compte financier, le solde alimente le « fonds de roulement 20 % acquisitions » qui cumule les crédits antérieurs non consommés. En cours de gestion, il est utilisé pour compléter le budget le cas échéant, et en cas de surconsommation constatée au compte financier, le fonds de roulement est réduit à due concurrence. Du fait de la forte baisse des recettes de billetterie dans le contexte de la crise sanitaire, l'intégralité du fonds de roulement 20 % acquisitions a été consommée au 31 décembre 2021.

⁵¹ Ainsi, l'écart de 40 M€ entre les montants engagés par le musée et les acquisitions en valeur correspond aux versements effectués directement par les mécènes et la SAL auprès de l'agent comptable de GrandPalaisRMN qui centralise les financements fléchés vers les trésors nationaux, sans transiter par le budget du musée du Louvre.

**Tableau n° 14 : sources de financement des acquisitions onéreuses sur 2018-2024
(CP, M€)**

	Crédits Louvre 20% billetterie	Mécénat d'entreprises art.238 bis OA du CGI	Dons en numéraire SAL	Fonds du patrimoine	Campagnes Tous mécènes	Revenus des dons et legs affectés	Autres financements	Total
2018	8,8	7,9	0,4	0,0	1,0	0,1		18,2
2019	6,2	3,7	0,0	0,1	0,0	0,2		10,1
2020	9,9	1,5	5,0	0,0	1,4	0,0		17,9
2021	6,5	2,0		0,5			0,2	9,1
2022	10,8	1,1	0,3	0,1	1,2		0,1	13,7
2023	15,8	1,2	4,9		1,2		17,0	40,1
2024	16,4	16,4	1,4		1,9		0,2	36,1
Total	74,4	33,7	12,0	0,7	6,7	0,3	17,4	145,2
En %	51,3%	23,2 %	8,2 %	0,5 %	4,6 %	0,2 %	12,0 %	100,0%

Source : Cour des comptes d'après les données du musée du Louvre : CGI : code général des impôts

Le budget d'acquisition du musée du Louvre est donc en forte augmentation sur la période sous revue, alimentée par la hausse des recettes de billetterie et de mécénat.

Dans ce contexte, l'apport de la Société des amis du Louvre, auparavant central dans la stratégie d'acquisition du musée, tend à devenir relativement marginal, avec 8 % de contribution aux acquisitions réalisées⁵². *A fortiori*, la valeur ajoutée des contributions du fonds du patrimoine⁵³ aux acquisitions du musée du Louvre est mineure, alors qu'elle peut être décisive pour d'autres musées qui ne disposent pas de budget d'acquisition équivalent.

Pour autant, afin de financer certaines acquisitions particulièrement onéreuses, le musée a mobilisé d'autres sources de financements, en particulier les produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi, alors que ces recettes devraient plutôt avoir vocation à financer des dépenses de long terme, notamment liées à l'entretien et à la mise aux normes du musée. En 2023, 15 M€ de produits de licence de marque ont été mobilisés pour boucler le financement de l'œuvre de Cimabue, *la Dérision du Christ*, classée trésor national.

En outre, le musée a souhaité modifier les statuts du fonds de dotation afin de permettre l'affectation des revenus du fonds reversés à l'établissement à des projets d'acquisitions. Lors de sa séance du 14 mars 2024, le conseil d'administration du musée a ainsi approuvé une délibération élargissant la liste des projets éligibles aux acquisitions d'œuvres d'art. Cette nouvelle disposition ouvre au Louvre la possibilité de recevoir un don ou un leg fléché expressément sur les acquisitions selon la volonté du donateur ou testateur, mais elle emporte aussi le risque de créer une concurrence dans le fléchage des revenus du fonds, au préjudice du financement des investissements immobiliers de long terme qui doivent rester prioritaires pour le musée.

⁵² Ce pourcentage est toutefois minoré car il ne prend pas en compte les dons des amis du Louvre dans le cadre des campagnes « *Tous mécènes* ».

⁵³ Le Fonds du patrimoine, créé en 1979, est une ligne de crédits spécifiques du ministère de la culture (programme 175 patrimoines) destinée à soutenir l'acquisition de biens patrimoniaux. Doté d'environ 3 M€ par an, il peut concerner tous les secteurs patrimoniaux, notamment les archives, bibliothèques et musées de France.

En définitive, dans un contexte marqué par des besoins élevés de financement dans les années à venir afin d'engager des dépenses immobilières prioritaires, il est indispensable de limiter le budget consacré aux acquisitions, qui devrait encore mécaniquement augmenter avec le passage à la tarification différenciée. Dès lors, la règle d'affectation de 20 % des recettes de billetterie qui figure dans le décret statutaire de l'établissement doit être supprimée pour revenir au principe d'universalité budgétaire.

E - Des prix d'acquisition parfois excessifs

1 - L'effet inflationniste des demandes tardives de certificats d'exportation sur le prix d'achat des œuvres.

Comme le rappelle à juste titre le rapport de mission de 2022 sur la sécurité des acquisitions, « *dans le cadre d'une vente publique, l'octroi ou le refus du certificat ont une importance critique puisque de la décision de l'Administration quant à la possibilité d'exporter dépend largement de la clientèle possible, et donc in fine de la valeur du bien qui résulte de la confrontation des acquéreurs potentiels* »⁵⁴.

À cet égard, un même mode opératoire qui révèle un détournement de la procédure de demande de certificats d'exportation peut être observé en ce qui concerne les acquisitions par le Louvre de deux trésors nationaux :

- Cenni di Pepo, dit Cimabue, *La dérision du Christ*, acquis en 2023 ;
- Jean-Siméon Chardin, *Le panier de fraises des bois*, acquis en 2024.

Tableau n° 15 : procédures d'acquisition des œuvres du Cimabue et de Chardin

	Cimabue	Chardin
<i>Date de dépôt de la demande de certificat d'exportation</i>	14/10/2019	18/03/2022
<i>Estimation de l'œuvre</i>	4-6 M€	12-15 M€
<i>Date de la vente publique</i>	27/10/2019	23/03/2022
<i>Prix de l'œuvre adjugée (frais compris)</i>	24,7 M€	24,38 M€
<i>Date de la réunion de la commission consultative des trésors nationaux</i>	20/11/2019	13/04/2022
<i>Date de l'arrêté de refus du certificat d'exportation</i>	20/12/2019	22/04/2022
<i>Prix payé par le musée</i>	25 M€	24,38 M€

Source : Cour des comptes d'après les données du musée du Louvre

La chronologie de ces deux acquisitions met en évidence que des demandes tardives de certificats ont permis aux sociétés opératrices de ventes publiques d'en faire état, et d'afficher

⁵⁴ Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux, novembre 2022, p. 70.

(dans le cas du Cimabue) que l'adjudicataire ne devra payer que si le certificat est accordé. Cette pratique permet ainsi de former un prix de référence sur le marché international (les adjudicataires des deux œuvres étaient étrangers) qui sert de base à la négociation qui s'ouvre avec l'État en cas de refus de certificat. Elle est défavorable aux institutions muséales qui se retrouvent dans l'incapacité de faire des offres d'achat à des montants inférieurs au prix d'adjudication. *In fine*, les deux œuvres ont été acquises de gré à gré aux montants adjugés.

Au vu des enjeux financiers liés aux acquisitions de trésors nationaux dont le Louvre a fait le cœur de sa politique d'acquisition, la Cour ne peut que souscrire à la proposition du rapport de mission de 2022 visant à prévoir dans le code du patrimoine⁵⁵ que, dès lors qu'une demande de certificat d'exportation a été déposée, le bien ne puisse pas être cédé en vente publique, sans que la réponse de l'administration ne soit connue et communiquée aux acquéreurs potentiels, à peine de nullité de la vente⁵⁶.

Une autre option envisageable consisterait à fixer dans la réglementation un délai incompressible, par exemple de six mois, entre la date de dépôt d'une demande de certificat d'exportation et la date de passage du bien culturel correspondant en vente publique.

2 - Un défaut de veille des œuvres proposées sur le marché de l'art

L'examen d'un échantillon de dossiers d'acquisitions d'œuvres réalisées au cours de la période sous revue révèle que le musée du Louvre n'est pas toujours suffisamment attentif aux prix d'acquisitions. Dans la plupart des dossiers consultés, le prix d'acquisition proposé est documenté dans une fiche financière par comparaison avec les prix atteints par d'autres œuvres comparables, quand bien même une telle comparaison est délicate dans le cas d'une œuvre exceptionnelle.

Pour autant, les conservateurs du musée, qui font sans conteste partie des meilleurs experts en matière d'authenticité et de qualité des œuvres d'art relevant de leurs domaines de spécialité, devraient réaliser une veille active des biens culturels passant en vente publique. S'il est incontestable que la multiplicité des missions assurées par les conservateurs ne leur permet pas de consacrer suffisamment de temps à cette veille, force est également de constater que celle-ci est désormais facilitée par la mise en ligne presque systématique des catalogues de vente, avec photographies, ainsi que par la possibilité de mettre au point une grille de mots-clés générateurs d'alertes sur les sites internet qui regroupent les ventes aux enchères.

Quelques exemples d'acquisitions récentes permettent d'illustrer le fait que des œuvres auraient pu être achetées directement en vente publique pour des montants nettement inférieurs si une veille active avait été menée, sans passer par des intermédiaires, qu'ils soient professionnels du marché de l'art ou collectionneurs.

Le musée du Louvre s'est ainsi porté acquéreur en 2018, pour le département des arts de l'Islam, de deux plumiers iraniens en os d'époque Safavide (fin du XVI^{ème} siècle), dont l'un

⁵⁵ Articles R111-4 et suivants relatifs à la délivrance des certificats d'exportation des biens culturels.

⁵⁶ Le rapport précisait qu'à défaut, le Service des musées de France devrait veiller à saisir systématiquement le commissaire du gouvernement du Conseil des maisons de ventes d'une plainte relative à l'atteinte des intérêts des enchérisseurs que constitue l'absence d'information sur la possibilité d'exporter le bien, et, par un communiqué diffusé avant la vente et adressé en copie au régulateur, informer le public du risque que le certificat ne soit pas délivré.

de provenance royale pour la somme de 3,6 M€. Il s'est avéré que ces deux objets ont été acquis dans une vente publique d'objets d'« Extrême-Orient » à l'hôtel Drouot en juin 2012 par le vendeur, un collectionneur privé, pour la somme de 350 000 €. Les deux plumiers étaient alors catalogués comme des objets iraniens du XIX^{ème} siècle, estimés entre 150 et 200 € pour les deux. Au cours de la séance de la commission des acquisitions consacrée à ce projet d'acquisition, la cheffe du département a indiqué que *« personne ne les avait repérés, même si le personnel du département des Arts de l'Islam essaye de couvrir l'ensemble des ventes publiques d'arts islamiques en Europe et aux États-Unis et de passer fréquemment à Drouot [...] Par ailleurs, en 2012, l'équipe du département, accaparée par les préparatifs de l'ouverture des salles du musée dédiées aux arts de l'Islam, n'avait pas eu le temps de se rendre [à cette vente]. Elle ajoutait que [le vendeur] n'a découvert qu'après leur acquisition qu'ils étaient des objets safavides de provenance illustre »*, ce dont on peut douter au regard de son prix d'achat de 350 000 €. Le vendeur a missionné en 2014 des experts en arts islamiques pour reconstituer l'historique de ces deux pièces, l'une ayant appartenu au souverain Shah Abbas I^{er}, et les deux provenant de la collection personnelle d'art islamique du joaillier Louis Cartier et référencés dans les archives Cartier⁵⁷. Cette acquisition a été approuvée par 14 voix contre 5 en commission des acquisitions dans sa séance du 6 juin 2018. Le Conseil artistique des musées nationaux a rendu un avis neutre, 7 voix pour et 7 contre, un avis favorable ayant finalement été rendu grâce à la voix prépondérante de la présidente.

Dans le même esprit, mais pour un montant moindre, le musée s'est porté acquéreur en juin 2022 pour le compte du département des objets d'art, auprès d'un professionnel du marché de l'art, d'un ensemble de quinze émaux champlevés des XII^{ème} et XIII^{ème} siècles, pour la somme de 90 000 €. Cet ensemble avait été acheté par le vendeur, en un seul lot, lors d'une vente aux enchères à l'hôtel Drouot organisée un an auparavant, en juin 2021 pour 9 750 € frais compris. La fiche financière de l'objet figurant dans le dossier d'acquisition indiquait qu'*« il s'agissait d'une vente pour le moins discrète »*, le lot faisant néanmoins partie d'un ensemble présenté dans le catalogue de la vente comme des *« pièces exceptionnelles provenant de la riche collection du Comte J.F., chambellan de Napoléon I^{er} »*. De surcroît, la fiche rappelait qu'à cette période, *« le département des Objets d'art était en cours de déménagement de ses bureaux et de sa documentation »*. Le vendeur est parvenu par ses recherches à rectifier les attributions erronées qui figuraient dans le catalogue de la vente, et à identifier correctement l'époque de réalisation et l'origine géographique de ces pièces, avant de demander un certificat d'exportation accordé par le musée en tant que grand département, sans préjudice d'une négociation en vue de leur acquisition par le musée.

Afin de limiter ces effets de plus-values sur des œuvres achetées en vente publiques puis revendues, et à défaut pour les équipes de conservation de réaliser des veilles plus attentives, le rapport de mission de 2022 a été amené à proposer d'*« édicter par voie de circulaire la règle selon laquelle aucune acquisition de gré à gré ne peut intervenir d'une œuvre adjugée en vente publique moins de cinq ans auparavant, sauf dérogation dûment motivée »*⁵⁸.

Cette proposition n'a pas été mise en œuvre par le ministère de la culture. Elle rejoint pourtant une recommandation formulée par le Louvre lui-même dans son projet scientifique et

⁵⁷ L'un des deux plumiers portait une étiquette de la collection Cartier, ce qui explique probablement le prix obtenu lors de la vente initiale de 2012.

⁵⁸ Améliorer la sécurité des acquisitions des musées nationaux, novembre 2022, p. 43.

culturel de 2016 : « afin de ne pas favoriser les spéculations, il est en effet recommandé de ne pas faire l'achat à un prix plus élevé d'œuvres passées en vente moins de deux ans auparavant, sauf si une raison objective (nouvelle attribution, restauration notamment) motive cette nouvelle estimation »⁵⁹.

II - Les espaces de réserves : une rationalisation inachevée malgré les avancées permises par l'ouverture du Centre de conservation de Liévin

Le musée du Louvre, situé en bordure de Seine, est fortement exposé au risque de crue centennale. Lors de la crue de 2016, seuls 25 % des collections conservées ou exposées en zone inondable ont pu être évacués dans les délais prévus par le plan de protection contre les inondations (PPCI). Les deux tiers des surfaces de réserve de collections du musée au sein du palais étaient en zone inondable. Ces espaces de réserve se caractérisaient également par leur dispersion, ainsi que par l'hétérogénéité des conditions de conservation qu'elles offraient.

À la suite de l'échec du projet de réserves mutualisées à Cergy-Pontoise en septembre 2012, le choix de Liévin est apparu comme la solution la plus rapide à mettre en œuvre, dans la mesure où une partie du financement de l'investissement était prise en charge par la région Haut-de-France et le terrain cédé à l'État pour un euro symbolique par la communauté d'agglomération de Lens-Liévin.

Dans ce contexte, le schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) 2018-2023 inscrivait parmi les principaux enjeux immobiliers du musée, la construction de réserves externalisées permettant de protéger les œuvres du risque de crue, de réduire leur éparpillement et de créer des conditions optimales de conservation.

Inauguré le 8 octobre 2019, le Centre de conservation situé à Liévin (CCL), à proximité du Louvre-Lens, a permis d'accueillir 246 000 œuvres conservées jusque-là dans des réserves localisées en grande partie dans des zones inondables au sein du palais, ainsi que dans plusieurs réserves externalisées.

Pour autant, en seulement cinq années de mise en service, le CCL a connu une évolution sensible de ses missions et de ses modalités d'utilisation : d'un équipement performant destiné à la conservation et la restauration des œuvres sur une durée longue, il est désormais de plus en plus utilisé comme réserve tampon pendant les travaux menés par le musée et comme espace de stockage pour des œuvres qui ne nécessitent pas des conditions de conservation optimales. Cette utilisation à contre-emploi de cet équipement de pointe, non prévue dans le programme initial, a en outre incité le musée à engager beaucoup plus tôt que prévu l'extension du site.

Le projet d'externalisation des réserves et l'implantation du Centre à Liévin ont soulevé des résistances fortes au sein des équipes du Louvre, en particulier dans les départements de conservation. Même si le CCL est désormais bien ancré dans les habitudes de travail des équipes, des critiques continuent de se faire entendre, qui ont conduit à revoir à la baisse les ambitions initiales du plan de réaffectation des espaces libérés au sein du palais. *In fine*, si les surfaces de réserves en zone inondable ont été réduites et sont désormais davantage

⁵⁹ Musée du Louvre, *projet scientifique et culturel*, 2016, p. 54.

mutualisées entre les départements, le nombre d'espaces de réserves pérennes et de transit reste globalement stable au sein du palais.

A - Le centre de conservation de Liévin, un équipement qui a atteint ses objectifs, mais déjà confronté à une quasi saturation

Le CCL a été conçu pour prémunir les collections nationales du musée du risque de crue et les rassembler au sein d'un lieu unique de stockage dans de bonnes conditions de conservation, d'étude et de restauration. Dans l'ensemble, ces objectifs ont été pleinement atteints. Les missions du CCL s'inscrivent aujourd'hui dans le cadre des grands axes de l'accord de coopération signé en 2017 entre le musée, la région des Hauts-de-France, la communauté d'agglomération Lens-Liévin, et l'État : conservation et restauration des collections nationales ; collaboration avec les musées territoriaux ; développement de formations pour les professionnels du patrimoine ; développement de projets de recherche ; solidarité internationale.

1 - Un projet mené dans les délais et le budget prévus

À la suite d'un premier accord de coopération signé le 2 octobre 2013 prévoyant un cofinancement de l'investissement à 51 % par le musée du Louvre et 49 % par la région des Hauts-de-France, un second accord est intervenu le 4 mai 2017 afin de réviser le plan de financement de la construction estimée à 60 M€ toutes dépenses confondues (TDC). La participation du Louvre a été revue à la hausse à 33,1 M€⁶⁰, complétée par une subvention du ministère de la culture de 2,5 M€, tandis que celle de la région a été revue à 5 M€. Outre une ressource en mécénat mobilisée par le musée à hauteur de 1,4 M€, le plan de financement a été bouclé par une participation de l'Union européenne (Feder) de 18 M€ obtenue par la région des Hauts-de-France.

Le Louvre a assuré la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble du projet et a confié à la région des Hauts-de-France la maîtrise d'ouvrage déléguée de l'opération de construction, dans le cadre d'une convention de mandat du 23 juillet 2014. La simplicité du programme et de la réalisation architecturale (le bâtiment se déploie sur un plateau unique en rez-de-chaussée) a contribué de façon décisive à la maîtrise des coûts de construction. En outre, le choix de faire des réserves fermées, et non pas visitables sauf par des chercheurs invités, a permis la maîtrise de l'enveloppe financière prévisionnelle de 60 M€ pour l'investissement immobilier.

En outre, le choix de maximiser la conservation des œuvres dans des mobiliers de type compactus, compris dans le coût de la construction⁶¹, a permis de dégager des surfaces importantes pour les circulations et les ateliers de restauration. Au final, le bâtiment de plus de 18 000 m² a été réalisé pour un coût de 59 M€ TDC, conformément au plan de financement initial⁶². Le détail des surfaces du CCL figure en annexe n°3.

⁶⁰ Sur les 33,1 M€, 23,4 M€ ont été financés par le produit de la licence de marque *Louvre Abou Dhabi*.

⁶¹ Le premier équipement a été financé à hauteur de 3,73 M€ sur l'enveloppe des aléas non mobilisée.

⁶² Le montant de 59 M€ correspond à celui établi au 30 avril 2024 par la région des Hauts-de-France (bilan financier de l'opération). L'économie de 1 M€ sur le budget prévisionnel a été permis par la bonne tenue du budget.

2 - Une organisation des collections rationalisée mais encore marquée par le poids des départements

Afin d'obtenir le coût complet de la réalisation du CCL, il est nécessaire d'ajouter aux dépenses de construction les dépenses liées à l'équipement des locaux et à l'installation des collections. En effet, en préalable aux déménagements qui se sont étalés sur une période de cinq ans, une campagne de chantiers des collections (vérification de la conformité à l'inventaire, études préalables pour restauration, campagnes photographiques, conditionnement, *etc.*) a été menée. Les déménagements d'œuvres ont été opérés à partir de la fin 2019 jusqu'au début de l'année 2025, en trois grandes phases⁶³.

Tableau n° 16 : dépenses d'installation du CCL et des collections (2018-2024)

<i>Dépenses d'installation du CCL (M€)</i>	Fonctionnement	Investissement	Total
<i>Premiers équipements</i>	0,5	1,2	1,7
<i>Chantiers des collections - Déménagement</i>	6,2	/	6,2
<i>Chantier des collections - Équipement et mobiliers</i>	0,5	0,9	1,4
<i>Chantier des collections - Conservation et restauration</i>	4,0	/	4,0
Total	11,1	2,1	13,2

Source : Cour des comptes, d'après les données de l'EPML

Le coût total de ces dépenses de premiers équipements, chantiers des collections et déménagements s'élève donc à 13,2 M€, portant le coût complet de la création du CCL à 72,5 M€.

Les 9 600 m² de réserves sont répartis en six espaces permettant de classer et ranger les collections de tous les départements du musée par matériaux et par format. Les collections déménagées ont pu être rangées directement à leur emplacement définitif, grâce au travail d'adressage réalisé et au déploiement d'un système de traçabilité par code-barres généré à partir de la base de données de gestion des collections *Museum+*.

Pour autant, le CCL accueille beaucoup plus d'objets que les œuvres référencées dans la base *Museum+*, dans la mesure où lui ont également été transférées une grande partie des collections liées à l'histoire du Louvre qui pour la plupart n'ont pas de numéro d'inventaire.

Même s'il s'agit de réserves mutualisées, dans la mesure où chacun des six espaces de réserves accueille de œuvres en provenance de départements différents, l'organisation des collections par département prévaut. En effet, afin de surmonter les résistances au projet exprimées par les départements de conservation, le stockage des collections dans les espaces du CCL a été confié exclusivement, et en totale autonomie, aux régies des départements. Bien que pensé comme un espace commun de gestion des collections du musée, le site a été utilisé au cours de ses premières années de mise en service de manière différenciée selon les usages

⁶³ Phase 1 (achevée début 2022) : déménagement des collections des espaces inondables du palais ; phase 2 (achevée fin 2021) : déménagement des collections stockées en réserves externalisées à Paris et au Louvre-Lens ; phase 3 (achevée début 2025) : déménagement des collections des réserves externalisées en dehors de Paris.

propres à chaque département. Il est d'ailleurs significatif à cet égard que le Centre ne dispose pas, plus de cinq ans après son ouverture, d'un outil de gestion des espaces de réserves.

Dès octobre 2021, un groupe de travail transversal réunissant l'ensemble des départements a été constitué pour évaluer le fonctionnement du centre, définir des procédures partagées et, *in fine*, rétablir la confiance des départements face à la crainte persistante d'une « autonomisation » des réserves. Les travaux du groupe de travail doivent aboutir en 2025 avec une refonte des compétences respectives des départements et de l'équipe de direction du CCL.

L'objectif pour le Centre est de permettre à ses équipes de relayer les départements pour le mouvement des collections et la gestion des espaces de réserves, face à la situation de saturation anticipée des espaces. Il est ainsi indispensable pour le CCL de faire évoluer l'organisation des collections par département qui a prévalu au moment du déménagement, vers une approche plus globale et modulaire, afin d'optimiser les capacités de stockage.

3 - Des espaces de stockage déjà en saturation cinq ans après leur mise en service

En février 2024, le taux d'occupation global des espaces de réserves du CCL atteignait déjà 101 %. Ce taux moyen masque cependant des disparités entre les mobiliers destinés aux objets de petits formats occupés entre 41 et 76 % selon les types d'œuvres, et les espaces destinés aux œuvres pondéreuses de grand format (ex : statuaire) nécessitant un stockage de masse au sol, qui sont complètement saturés (taux d'occupation de 316 %⁶⁴).

Cette situation de quasi saturation des espaces, pourtant mis en service il y a cinq ans, trouve son origine dans plusieurs facteurs.

D'une part, le programme fonctionnel initial n'a pas pris suffisamment en compte, dans le calcul des besoins d'espaces de stockage, le volume réel des conditionnements des œuvres : les nouvelles méthodes de rangement des collections, désormais plus accessibles, ont ainsi engendré un besoin d'espace accru pour le stockage des œuvres. De même, les gabarits de certains mobiliers ont été minimisés dans les projections initiales. Le transfert des collections au CCL a de fait généré un besoin supérieur en surface à volume équivalent des collections.

D'autre part, les premières phases de déménagement ont intégré des œuvres, en particulier liées à l'histoire du Louvre, comprenant des éléments architecturaux de grand format, déposés au fil des interventions sur le bâtiment classé au titre des monuments historiques, qui n'étaient pas prévues dans le programme de 2014. Ainsi, le CCL a accueilli les colonnes monumentales auparavant stockées dans les fossés Saint-Germain L'Auxerrois, à la suite du démantèlement des constructions temporaires.

Surtout, les missions du CCL ont récemment évolué par rapport au cahier des charges initial, pour répondre au besoin de stockage tampon des œuvres qui doivent être déplacées afin de réaliser les travaux programmés dans les espaces muséographiques, entre 2024 et 2027. C'est ainsi que le CCL héberge de façon temporaire les œuvres du parcours romain, les collections du Dabco, ainsi qu'une partie des collections du département des arts de l'Islam. Il s'agit, notamment pour ce qui concerne le parcours romain, d'œuvres pondéreuses qui occupent une

⁶⁴ Ce taux prend en compte l'immobilisation d'un atelier de restauration de 300 m² pour accueillir les œuvres du parcours romain en cours de rénovation (cf. *Oinfra*).

partie des espaces d'ateliers de restauration des œuvres (300 m²), ce qui n'est pas sans conséquence sur le fonctionnement du Centre. Par ailleurs, il est probable qu'une partie des œuvres ne seront pas réintégrées au nouveau parcours de visite, ce qui impliquera de leur trouver un espace de stockage pérenne.

Le CCL anticipe également le fait qu'il devra accueillir d'autres œuvres du musée pendant les travaux de mise en œuvre de son schéma directeur de rénovation, en particulier dans l'aile Sully (cf. chapitre III.II.A *infra*), en l'absence de locaux tampons disponibles au sein du palais. Ces mouvements d'œuvres nécessiteront de dégager des espaces en sortant du CCL des collections qui n'exigent pas des conditions de conservation optimales et qui y sont cependant conservées sur la longue durée. Au départ conçu comme un espace de stockage sur le temps long⁶⁵, le CCL est aujourd'hui plutôt utilisé comme un espace de réserves tampons, sur un temps plus ramassé correspondant aux périodes de travaux du musée. Le CCL est désormais amené à se positionner comme la « base arrière du Louvre ».

4 - L'accélération des réflexions autour d'un projet d'extension du CCL

De fait, l'accueil de ces œuvres supplémentaires a conduit à modifier le calendrier prévisionnel et les modalités d'accueil d'autres collections initialement prévues au programme (en phase 3 des déménagements), mais qui ne peuvent plus rejoindre le CCL faute d'espace disponible : c'est notamment le cas des œuvres stockées dans les dernières réserves externalisées du musée, situées à Châlons-en-Champagne. Malgré un travail d'optimisation des stockages engagé en 2024 par les équipes du CCL et des départements, l'organisation des mobiliers de réserves par département et par typologie de collections (format, matériau, adressage scientifique) ne permet pas de dégager des surfaces de stockage au sol supplémentaires.

Dès lors, et dans la mesure où les performances de l'équipement en matière de conservation doivent être mobilisées en priorité en faveur du stockage des œuvres les plus précieuses et les plus fragiles, le CCL a lancé dès juin 2023 une démarche de recherche d'un site complémentaire à proximité. Cette démarche s'est traduite par la prise à bail d'un espace sécurisé et correctement isolé, mais non pourvu d'un système de climatisation, afin de stocker les ensembles patrimoniaux de grands formats et peu fragiles, ainsi que des mobiliers et matériaux muséographiques en vue de leur réutilisation. Le redéploiement de certains éléments présents au CCL (colonnes, éléments lapidaires) devrait ainsi permettre de désengorger les réserves disposant de conditions climatiques stables, et d'y installer des collections plus sensibles. Ce local sera aussi à même d'accompagner les projets de travaux de rénovation du musée prévus sur les dix prochaines années.

Le musée occupe ainsi depuis septembre 2024, dans le cadre d'un bail d'une durée maximale de neuf ans, un entrepôt de 2 713 m² dont 2 526 m² d'espaces de stockage, sur le site dit *des Alouettes* situé à proximité du CCL. Le loyer annuel s'élève à 155 300 € HT/HC. Des travaux d'aménagement et de sécurisation y ont été réalisés pour un montant de 310 700 € au second semestre 2024, afin d'être en mesure d'accueillir les premières œuvres fin 2024. Selon le musée, la durée du bail lui permettra de mieux définir et mettre en œuvre la construction

⁶⁵ Entre 2020 et 2024, seules 5 527 œuvres ont transité entre Paris et Liévin par navette mensuelle, soit 2 % des 246 000 œuvres présentes au CCL.

d'une extension pérenne du CCL : une réserve foncière de 1 200 à 1 500 m² au sol est disponible sur le terrain du CCL. La mise en service de cette extension est prévue en 2033.

Le programme fonctionnel initial du CCL comportait la perspective d'une extension du site en fonction des besoins identifiés dans les dix ans suivants l'ouverture de l'équipement. Du fait des nouvelles missions confiées au CCL, le projet d'extension aura été lancé au bout de cinq années seulement d'utilisation de l'équipement. Dans sa réponse à la Cour, le musée confirme qu'un projet d'extension du CCL a fait l'objet d'une étude de faisabilité financière mais souligne qu'aucun calendrier de réalisation n'a été fixé.

5 - Des coûts de fonctionnement en hausse qui reflètent une appropriation progressive par les équipes du musée

Le Centre de conservation du Louvre a été mis en service fin 2019. Pendant les années 2020 et 2021, période marquée par la crise sanitaire, l'activité au CCL a été essentiellement consacrée aux déménagements des collections. Le site rentre dans un fonctionnement normal à partir de 2022. À compter de cette année-là, le budget courant du CCL s'élève à environ 2 M€ par an en fonctionnement et investissement. S'y ajoutent les dépenses de masse salariale (0,94 M€ en 2024) de l'équipe de 16 personnes (15,25 ETPT) chargées de la gestion de l'équipement⁶⁶. Le coût annuel de fonctionnement du CCL s'élève donc au total à près de 3 M€. Ces charges supplémentaires pour le musée sont financées en majorité grâce aux intérêts annuels versés par le fonds de dotation du musée, alors même que la vocation de ce dernier n'est pas de financer des dépenses courantes de l'établissement (cf. chapitre IV.I.D *infra*). En fonctionnement, les charges annuelles ont augmenté de façon régulière, reflétant à la fois la montée en puissance de l'équipement ainsi que la hausse de certains postes de dépenses, comme les fluides et les transports d'œuvres. En ce qui concerne les dépenses d'électricité, un travail sur la sobriété a cependant permis de diminuer les consommations énergétiques de 25 % entre 2020 et 2024 dans les espaces hors réserves.

⁶⁶ Le CCL est une direction déléguée rattachée à la direction du soutien aux collections du musée du Louvre.

Tableau n° 17 : charges annuelles du CCL (2019-2024, M€)

<i>Charges annuelles du CCL</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>dont fonctionnement</i>	0,2	1,0	1,1	1,1	1,4	2,0
<i>dont investissement</i>	0,2	0,2	0,0	0,9	0,2	0,1
Total	0,3	1,1	1,1	2,0	1,6	2,1

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Le CCL bénéficie de marchés mutualisés à l'échelle du musée du Louvre, et a mis en place des marchés en groupement de commande avec le musée du Louvre-Lens pour la surveillance, l'entretien et la collecte des déchets. D'autres marchés, comme la maintenance ou le contrôle réglementaire, relèvent des marchés de la direction des achats de l'État ou de la plate-forme régionale des achats. Les dépenses réalisées dans le cadre de ces marchés mutualisés représentent 45 % des dépenses de fonctionnement du CCL en 2024, soit 0,9 M€.

Même si des réticences liées à la distance continuent de s'exprimer, les départements de conservation du musée du Louvre se sont progressivement appropriés ces réserves externalisées, comme en témoigne l'augmentation du nombre de missions des équipes entre Paris et Liévin (de 64 par mois en 2022 à 112 en 2024) et celle du nombre d'œuvres transitant par navette (de 1 187 en 2022 à 1 663 à fin 2024).

Tableau n° 18 : dépenses liées à la mobilité des agents et des œuvres au CCL (2019-2024)

<i>Mobilités des œuvres et des agents</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Dépenses de missions pour Liévin (M€)</i>	0,05	0,03	0,06	0,07	0,08	0,07
<i>Dépenses de transports d'œuvres - "navettes" (M€)</i>	/	0,04	0,14	0,27	0,3	0,3

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Les navettes mensuelles permettent de réaliser les transports réguliers et rotations d'œuvres entre Paris et Liévin. Jusqu'en 2021, ces transports ont été réalisés dans le cadre de l'accord-cadre transport du musée du Louvre, ce qui a permis de préciser les besoins et de lancer un marché spécifique notifié fin 2021 pour un démarrage des prestations en janvier 2022. Afin de proposer aux agents du musée en mission à Liévin une solution d'hébergement à proximité du CCL, en particulier durant les premières années de fonctionnement des nouvelles réserves, une maison d'hôtes de 173 m² de surface utile (SU) a été mise en service à compter du 1^{er} octobre 2020. À proximité immédiate du CCL, elle peut accueillir cinq personnes. Le musée loue ce bien à un bailleur social au tarif du marché de 1 445 € (hors charges) par mois.

Tableau n° 19 : occupation de la maison d'hôtes de Liévin (2021-2023)

<i>Occupation de la maison d'hôtes</i>	2021	2022	2023
<i>Coûts de fonctionnement (en euros)</i>	27 360	28 700	28 800
<i>Taux d'occupation (sur la base d'une capacité d'accueil estimée à 920 nuitées par an)</i>	44 %	50 %	35 %

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Si cette solution apparaissait comme la plus adaptée et rentable les premières années de fonctionnement du Centre, un bilan devrait être réalisé afin de déterminer s'il est opportun de reconduire le bail. En effet, les taux d'occupation s'avèrent faibles.

Sur le plan environnemental, l'impact de l'éloignement est limité : selon le CCL qui a réalisé un bilan carbone du site en 2023, les navettes et l'utilisation de la maison d'hôtes ne représentent 3 % des émissions de GES⁶⁷. Enfin, les espaces de qualité proposés par le CCL sur plus de 2 000 m² pour la restauration et l'étude des œuvres ne sont pas encore utilisés à plein par le musée. Sur la période 2021-2024, le taux moyen d'occupation des ateliers de restauration s'élève à seulement 60 %. Ce taux baisse de dix points si on inclut les autres espaces de travail mis à disposition (salles d'études, ateliers techniques, salles de quarantaine et d'anoxie). Dans ce contexte, le CCL a noué un partenariat avec le Centre de recherche et de restauration des musées de France (C2RMF) pour que des analyses soient réalisées à Liévin, en particulier sur des œuvres de grands formats.

B - Une rationalisation des espaces de réserve qui n'est pas allée à son terme

La délocalisation des réserves à Liévin induit une réaffectation substantielle des espaces au sein du musée du Louvre. Dans le SPSI 2018-2023, les espaces libérés par le déménagement des œuvres ont fait l'objet d'un ambitieux programme de réaffectation, ayant vocation à répondre à plusieurs enjeux pour le musée. Ainsi, plusieurs espaces situés en zone inondable devaient être réaffectés pour créer notamment :

- un espace de traitement et de transit des collections, partagé entre l'ensemble des départements ;
- des locaux à destination des prestataires du musée (en particulier des bases-vie conformes aux règles d'hygiène et de sécurité).

D'autres espaces situés en zone non inondable devaient être rénovés et redistribués afin de créer des réserves intermédiaires, mises aux normes de conservation. Le schéma initial de redéploiement des espaces n'est cependant pas allé à son terme. Dès la fin 2021, la nouvelle direction de l'établissement a souhaité faire un point d'étape sur la mise en œuvre de ce schéma, et réévaluer les besoins et la stratégie définis au regard des nouvelles priorités. En particulier, le lancement des travaux d'aménagement des nouveaux parcours romain et byzantin a rendu

⁶⁷ Le parc immobilier représente quant à lui 63 % des émissions, la politique des achats en génère 18,5 %, et les déplacements des visiteurs sont à l'origine de 6,4 % des émissions.

nécessaire la mobilisation d'espaces de stockage au CCL afin d'absorber le flux des mouvements d'œuvres à partir de 2024. Par ailleurs, des espaces de réserve supplémentaires au sein du palais ont été affectés au département des peintures, qui était le plus réticent à l'idée d'externaliser ses réserves d'œuvres à Liévin, considérant celles-ci comme « *la continuation directe des salles* » en termes de gestion des collections.

Au final, l'objectif de la création du CCL - libérer la totalité des espaces de réserves en zone inondable au sein du palais et des réserves externalisées - n'a été que partiellement atteint.

1 - Le maintien d'espaces de réserves en zone inondable au sein du palais

Tableau n° 20 : évolution des espaces de réserves pérennes entre 2018 et 2024

	2018		2024		Évolution 2018/2024	
	Nombre	Surfaces (m²)	Nombre	Surfaces (m²)	Nombre	Surfaces (m²)
Espaces de réserves pérennes au Louvre (hors salles muséographiques*)	51	9827	48	6764	- 3	-31 %
dont en zone inondable	15	6777	9	3203	- 6	-53 %

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre
* Cinq salles muséographiques étaient provisoirement fermées au sein du musée et utilisées comme espaces de réserve. Elles ont été réintégrées au parcours de visite entre 2023 et 2025

Avant le transfert des œuvres à Liévin, celles-ci étaient réparties dans 51 locaux de réserves au sein du palais, représentant un total de près de 10 000 m², dont 69 % étaient situés en zone inondable. Si la création du CCL et le schéma de réaffectation des espaces ont permis une rationalisation de la gestion des réserves du palais, le nombre d'espaces de réserve au sein du musée reste élevé, et une part significative d'entre eux reste en zone inondable.

Ainsi, le transfert des collections à Liévin a permis de réduire de moitié les espaces de réserves pérennes exposés au risque de crue. En revanche, le nombre d'espaces de réserves pérennes au sein du palais est resté au global assez stable, à 48 contre 51 avant transfert. Les surfaces correspondantes ont toutefois été réduites de 30 %. En ajoutant les *espaces de transit* aux espaces de réserves pérennes, les évolutions apparaissent encore plus limitées : les surfaces totales de réserve ne baissent que de 4 %, tandis que la part de réserves en zone inondable diminue de 19 % seulement. Le musée précise que les chantiers de collection préalables aux déménagements se sont accompagnés d'opérations de reconditionnement des collections destinées à demeurer en zone inondable : les objets ont été installés sur palette ou dans des mobiliers roulants de façon à faciliter leur évacuation en cas de crue.

Le nombre total d'espaces de réserve (pérennes et transit) reste stable à 52 entre 2018 et 2024. La transformation de trois espaces de réserves en zone inondable, en espaces de stockage technique et muséographique sans œuvres (ex-réserves Pyramide et four Palissy) et en locaux pour les entreprises (ex-réserve Napoléon), a été compensée par la création de trois nouveaux

espaces de réserves pérennes sur 510 m² hors zone inondable⁶⁸. En revanche, les deux grandes réserves Saint-Germain-L'Auxerrois (2 016 m²), situées en zone inondable sous la Cour Carrée n'ont pas été transformées en locaux affectés aux prestataires et concessionnaires du musée, comme le schéma initial de réaffectation le prévoyait, et contiennent toujours des œuvres. Le musée indique que « *le principe d'une évacuation à terme de ces réserves n'est pas remis en cause* », celle-ci étant programmée à partir de 2026 dans le contexte de mise en œuvre du projet *Louvre Nouvelle Renaissance*. Il en est de même pour les réserves Marly (900 m²), également situées en zone inondable, qui demeurent affectées au département des sculptures. La décision de transférer les sculptures monumentales en pierre conservées dans ces deux réserves a été suspendue selon le musée compte tenu du coût estimé pour les déplacer, les espaces du CCL dévolus aux œuvres pondéreuses de grand format étant de toute façon saturés. Dans le schéma initial de réaffectation des espaces, la direction des ateliers d'art et de la présentation des collections devait y redéployer une partie de son activité, trop à l'étroit et à l'écart actuellement au sein de la zone dite « Lemonnier ».

Au final, le schéma de réaffectation des espaces a eu pour principal effet de développer de façon significative la mutualisation des réserves entre les départements. Alors qu'en 2018, un seul espace était mutualisé (le coffre de transit de l'aire de livraison de 121 m²), les départements partagent désormais sept espaces pour une surface totale de 4 118 m², soit 45 % des surfaces totales de réserves dans le palais. En revanche, ces nouveaux espaces mutualisés, ainsi que les nouveaux espaces de transit, sont tous situés en zone inondable.

Le schéma de réaffectation des espaces prévoyait plusieurs opérations de travaux visant réaménager et mettre aux normes d'anciens espaces de réserves. La principale opération a porté sur la création de nouveaux espaces de réserve mutualisés, les réserves Carrousel, destinées à la gestion quotidienne des collections (transit, restaurations, campagnes de prises de vue). Les travaux, sur une surface de 2 000 m² et d'un coût de 6,3 M€ (contre 5,6 M€ estimés au départ), ont été entièrement financés par les crédits du plan de relance, et livrés en février 2023. D'autres opérations de réaménagement ont concerné les réserves dites Rothschild, Lebrun, Petit Bourbon, Flore et Sully pour un coût total de 6,3 M€. Les anciennes réserves Puget ont quant à elles été transformées en magasin d'habillement pour les agents de la direction de l'accueil du public et de la surveillance (Daps) pour un coût de 1 M€. Au 31 décembre 2023, 212 009 œuvres demeurent stockées au sein des réserves situées dans le palais, soit 47 % du nombre total d'œuvres conservées dans les réserves du musée⁶⁹.

⁶⁸ Il s'agit de la réserve de proximité de Flore, réserve nouvelle créée à l'emplacement de l'ancienne salle d'exposition du département des arts graphiques, de la réserve Colbert à l'emplacement d'anciens bureaux de la Daps, et de la réserve du Petit Bourbon à l'emplacement d'un ancien atelier de restauration du C2RMF. Deux de ces nouvelles réserves ont été affectées au département des peintures.

⁶⁹ Sur ce total, 139 198 œuvres sont conservées *in situ* par le département des arts graphiques dans 1 286 m² de réserves, et environ 50 000 correspondent à des séries archéologiques conservées par le département des antiquités orientales.

2 - Le transfert retardé des dernières réserves externalisées sur le site annexe du CCL

L'un des objectifs de la création du CCL était d'y transférer les œuvres auparavant stockées dans les six principales réserves externalisées du musée⁷⁰. À fin 2024, ce mouvement était largement engagé, avec le transfert au CCL des œuvres contenues dans ces réserves occupées dans le cadre de baux ou de conventions d'occupation, à l'exception de la collection des plâtres historiques de la gypsothèque conservée au rez-de-chaussée de la Petite Écurie du château de Versailles. Le musée prévoit également à terme de libérer les espaces de stockage loués en région parisienne, à Villetaneuse (200 m²) et Bondoufle (100 m²). Pour autant, les œuvres pondéreuses et de grand format stockées à Châlons-en-Champagne n'ont pu rejoindre le CCL, comme cela était initialement prévu dans la troisième phase des déménagements, du fait de la saturation des espaces correspondants, préemptés par le déménagement des œuvres du parcours romain et de l'histoire du Louvre. Les dernières collections transférées vers le CCL ont dû rejoindre le site *des Alouettes*, dans l'attente de la construction d'une extension pérenne.

Tableau n° 21 : situation des réserves externalisées du musée du Louvre (hors CCL)

<i>Localisation</i>	<i>Situation administrative</i>	<i>Surface en m²</i>	<i>Nombre d'œuvres stockées</i>	<i>Situation actuelle</i>
<i>Plaine Saint-Denis</i>	Location sur budget ministère	2 289	18 610	Transfert au CCL (2021)
<i>Paris-Nord</i>	Location sur budget ministère	300	305	Transfert au CCL (2021)
<i>Ecouen</i>	Convention d'occupation à titre gratuit	25	9 400	Transfert au CCL (2021)
<i>Lens</i>	Réserves visitables du Louvre-Lens (prêts)	825	717	Transfert au CCL (2021)
<i>Châlons-en-Champagne</i>	Convention d'occupation à titre gratuit (échéance 31/12/2024)	880	7 851	Transfert au CCL, site des Alouettes début 2025)
<i>Bondoufle</i>	Location	100	107	Transfert programmé au CCL (site des Alouettes, octobre 2025)
<i>Versailles</i>	Convention d'occupation à titre gratuit (échéance 2029)	2 908	2 870	Maintien sur site jusqu'en 2029
Total	7 327	39 860		

Source : *Cour des comptes*, d'après les données du musée du Louvre

⁷⁰ Du matériel archéologique issu des fouilles de la Cour Napoléon au moment du Grand Louvre était également conservé à Vincennes, tandis que la collection de 7 176 matrices de la chalcographie du Louvre était conservée dans les ateliers de la RMN. Ces deux ensembles ont rejoint le CCL en 2022.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Tout au long de la période sous revue, le musée du Louvre a poursuivi une politique ambitieuse d'enrichissement de ses collections. Des progrès significatifs ont été réalisés en ce qui concerne le degré de formalisation de sa procédure interne d'acquisition, et l'application des procédures déontologiques, notamment de prévention des conflits d'intérêts. L'établissement doit cependant porter une plus grande attention aux prix des œuvres acquises en renforçant son dispositif de veille des œuvres proposées sur le marché de l'art.

Pour réaliser ses acquisitions, l'établissement dispose de moyens importants, qui se sont accrus sous l'effet de la croissance des recettes de billetterie. En plus des ressources de mécénat, d'autres sources de financement – produits de licence de marque, intérêts du fonds de dotation – ont été fléchées par le musée vers les acquisitions. Dès lors, au regard des besoins de financements prioritaires sur le patrimoine immobilier, il est indispensable de redimensionner le budget consacré aux acquisitions en supprimant la règle d'affectation des 20 % des recettes de billetterie.

Le musée dispose en outre désormais de réserves externalisées qui offrent des conditions de conservation optimales. Le projet de Centre de conservation de Liévin (CCL) a été réalisé dans le respect du budget prévisionnel défini pour sa construction et son coût annuel de fonctionnement est maîtrisé. Toutefois, cinq ans après sa mise en service, certains de ses espaces de stockage sont déjà saturés et ses missions ont de facto évolué : conçu comme un équipement de pointe en termes de conservation préventive, le CCL est aujourd'hui plutôt utilisé comme un espace de réserves tampons qui doit s'adapter aux calendriers des projets de réaménagements muséographiques du musée. Afin d'accroître ses capacités de stockage d'œuvres pondéreuses de grand format, un projet d'extension a d'ores et déjà été lancé, qui va s'ajouter au mur d'investissements immobiliers auquel est confronté le musée.

La Cour formule les recommandations suivantes :

3. redimensionner dès 2026 le budget consacré aux acquisitions d'œuvres en supprimant dans le décret statutaire de l'établissement la règle d'affectation des 20 % des recettes de billetterie et en supprimant la possibilité d'affecter les revenus de la licence de marque et du fonds de dotation à cette fin (établissement public du musée du Louvre, ministères de la culture et des comptes publics) ;
 4. modifier d'ici à la fin 2026 le code du patrimoine afin d'encadrer les conditions de cession en ventes publiques de biens culturels ayant fait l'objet d'une demande de certificat d'exportation (ministère de la culture) ;
 5. renforcer dès 2026 le dispositif de veille des œuvres proposées sur le marché de l'art, et ne pas acquérir à un prix plus élevé des œuvres passées en vente publique moins de deux ans auparavant sauf si une raison objective (nouvelle attribution, restauration notamment) justifie ce renchérissement (établissement public du musée du Louvre).
-

Chapitre III

Une stratégie immobilière à recentrer sur les enjeux de mise aux normes et de conservation du palais

Au cours des années récentes, notamment en ce qui concerne les aménagements muséographiques, les projets portés par les présidents directeurs successifs du musée ont pris une place importante dans la programmation des travaux. En outre, à rebours du principe de continuité entre les directions qui semblait prévaloir jusque-là, des aménagements réalisés quelques années seulement auparavant sont remis en chantier. Cette pratique se traduit par un raccourcissement de la durée d'amortissement des aménagements muséographiques, qui contraste avec l'obsolescence persistante des infrastructures techniques du musée.

En effet, faute d'un provisionnement adéquat des dépenses de gros entretien – renouvellement (GER), les installations techniques, héritées du « Grand Louvre » ou parfois plus anciennes, sont arrivées en fin de vie et nécessitent désormais une remise à niveau urgente. Il en est de même pour les campagnes de restauration sur le clos et le couvert des bâtiments, qui ont pris un retard important. Ce retard accumulé sur les travaux de restauration et d'entretien, qui appelle une intervention urgente et une concentration des moyens financiers, n'a cependant pas empêché le musée de lancer en parallèle un nouveau projet d'extension de ses surfaces d'accueil et d'exposition. Dès lors, le musée se retrouve confronté à un mur d'investissements qui soulève un problème de soutenabilité budgétaire.

I - Des investissements immobiliers concentrés sur la création d'espaces de réserves et la rénovation d'espaces muséographiques

En matière de patrimoine immobilier, la stratégie de l'établissement public du musée du Louvre EPML est formalisée dans le cadre d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) portant sur la période couverte par le contrôle, 2018-2023, approuvé en 2019. Ce SPSI définissait pour la période six enjeux principaux de la politique immobilière du musée :

- protéger le patrimoine immobilier (bâtiments, cours et jardins) en mettant en œuvre des programmes de restauration et de remises en état ;
- construire des réserves externalisées pour la conservation des collections et réaffecter les espaces ainsi libérés ;

- poursuivre les aménagements muséographiques du palais en veillant autant que possible à réconcilier architecture et muséographie ;
- améliorer l'accueil des publics et diversifier l'expérience de visite en développant l'accessibilité et la lisibilité du palais, des collections mais également des jardins ;
- procéder aux renouvellements nécessaires des équipements techniques et s'adapter aux différentes contraintes réglementaires et obligations de mises aux normes ;
- assurer les meilleures conditions de travail possibles pour les agents.

Le chantier majeur mis en œuvre dans le cadre de ce SPSI est la réalisation du centre de conservation du Louvre à Liévin ainsi que la réaffectation des espaces scientifiques et techniques ainsi libérés au sein du palais (cf. chapitre II.II *supra*).

Les autres volets du SPSI ont fait l'objet d'une mise en œuvre inégale : si les espaces muséographiques et d'expositions ont été rénovés à un rythme soutenu, les travaux de mise aux normes technique et de restauration du palais ont pris un retard important.

Tableau n° 22 : principaux investissements immobiliers (2018-2024)

<i>Investissements immobiliers</i>	Crédits consommés 2018-2024 (M€)		Coût total des projets (TDC, M€)	Taux d'exécution en CP
	AE	CP	/	%
<i>Projets de rénovation muséographique</i>	80,5	63,5	158,5	40 %
<i>Projets de réaménagements fonctionnels</i>	40,8	41,2	70,7	58 %
<i>Schémas directeurs techniques</i>	39,4	26,7	269,6	10 %
<i>Travaux de restauration patrimoniale (MH)</i>	59,7	59,5	120,7	49 %

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre (rapports de l'ordonnateur sur l'exécution des budgets 2018-2024, présentations 2022-2024 au comité des investissements, rapports d'activité et extractions logiciel financier, diverses présentations de la direction de l'architecture, de la maintenance et des jardins ; TDC : toutes dépenses confondues ; AE : autorisations d'engagement ; CP : crédits de paiements

Note de lecture : le musée du Louvre a consacré, entre 2018-2024, 26,7 M€ de CP à la réalisation des schémas directeurs techniques, soit 10 % de leur coût total estimé.

A - Une priorité coûteuse donnée à la création ou à la rénovation des espaces muséographiques

Sur la période 2018-2024, le musée aura consacré 80,5 M€ en AE et 63,5 M€ en CP (cf. détail des principales opérations menées dans le tableau en annexe n°5 Annexe n° 5 :) à la rénovation de ses espaces muséographiques et d'exposition. Ces dépenses sont financées sur le

budget de l'établissement, sans apport spécifique de l'État, ainsi que, de façon plus ou moins substantielle en fonction des projets, par du mécénat. Ces rénovations de salles ne s'inscrivent pas dans le cadre d'une programmation pluriannuelle, par exemple sous la forme d'un schéma directeur. Le choix des priorités en matière de salles à rénover relève de la décision du président-directeur.

Les enveloppes financières mobilisées pour les rénovations de salles du musée apparaissent particulièrement importantes au regard des surfaces concernées dans la mesure où, outre les aménagements muséographiques à proprement parler qui font l'objet d'un concours de maîtrise d'œuvre pour le choix d'un architecte-scénographe, ces projets comprennent également la restauration des espaces sous la maîtrise d'œuvre de l'architecte en chef des monuments historiques, ainsi que leur équipement (par exemple en matière de sûreté) et leur mise aux normes (par exemple en matière d'accessibilité).

La présidence de M. Martinez a été marquée par la rénovation des salles étrusques et italiques (18 M€), ainsi que d'une partie des salles romaines et égyptiennes⁷¹. D'autres salles du musée ont été rénovées de façon ponctuelle, comme la salle des États dans laquelle est conservée la *Joconde*. En dépit de leur coût et de leur durée souvent pluriannuelle qui se traduit par la fermeture des espaces au public, certains aménagements ont une durée de vie et d'amortissement réduite. C'est ainsi que peu après son ouverture, la salle des bronzes, au sein du parcours étrusque, a été remise en chantier.

Les rénovations successives de la salle des bronzes

L'artiste américain Cy Twombly (1928-2011), à l'invitation du musée du Louvre, a peint en 2007-2009 le plafond de la salle n°663 dite des bronzes grecs au sein de l'aile Sully. Dans le cadre de la campagne de rénovation des salles étrusques et italiques menée entre 2018 et 2023, l'aspect de la salle des bronzes a été sensiblement modifié, avec le remplacement du décor datant des années 30 par un décor de style Second Empire, ainsi que par le remplacement des bronzes grecs par des objets étrusques. Ce retour à l'état du Second Empire (état dit « Lefuel »), proposé par l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH) à la suite d'une étude sur l'histoire des salles composant les « appartements du roi », avait été validé par la conservation régionale des monuments historiques (CRMH) d'Île-de-France.

Cette rénovation des décors de la salle des bronzes a été à l'origine d'un différend en février 2021 entre le musée et la fondation Cy Twombly qui représente les ayants-droits de l'artiste. Selon ces derniers, la modification de l'environnement de l'œuvre opérée à l'occasion des travaux de rénovation a eu pour conséquence de dénaturer l'œuvre et par-là même, de porter atteinte au droit moral de l'artiste, ainsi qu'au contrat de cession de droits conclu entre l'artiste et l'établissement. Pourtant, dans le contrat signé en octobre 2009 entre l'artiste et le musée, s'il est bien précisé que l'œuvre est destinée à être installée de façon permanente au plafond de la salle des bronzes, aucune clause ne fait référence à l'état de cette salle à la date de la signature, et de son lien avec l'œuvre. Par ailleurs, les travaux menés n'ont pas porté atteinte à l'intégrité matérielle de l'œuvre, toujours en place.

⁷¹ Le projet « Sully sud Mastaba et escalier des arts » comprenait plusieurs volets dont des aménagements muséographiques de certaines salles du département des antiquités égyptiennes, pour un coût total de 10,3 M€.

Après des échanges intervenus à partir de septembre 2021, l'établissement et la fondation sont parvenus à la conclusion d'un protocole d'accord transactionnel signé le 13 décembre 2021. Sans aller jusqu'à opérer un retour à la situation muséographique *ex ante*, le musée s'est engagé à modifier les coloris des murs, des boiseries et des cadres des vitrines de la salle, pour revenir à des couleurs plus claires, tandis que la fondation a procédé au retrait de l'action contentieuse qu'elle avait engagée en mars 2021. L'établissement a en outre versé 37 000 € aux ayants-droits en remboursement des frais engendrés dans le cadre de la procédure.

La salle des bronzes avait été rénovée, dans le cadre du projet global de rénovation des salles étrusques et italiques, pour un total de 4 M€ toutes dépenses confondues (TDC)⁷². Afin d'appliquer le protocole d'accord transactionnel, des travaux modificatifs ont dû être menés, en particulier de remise en peinture pour un coût de 90 000 €. Toutefois, le musée indique que ces travaux modificatifs ont aussi été une « opportunité » pour apporter des correctifs à la nouvelle muséographie, qui présentait des contraintes opérationnelles. En particulier, les vitrines étaient en nombre trop important, ce qui posait des difficultés de gestion des flux du public, denses dans cette salle. Par ailleurs, le modèle de vitrines retenu initialement n'était pas compatible avec l'usage de la vidéosurveillance, du fait de leur manque de transparence. Dès lors, des prestations de modification des vitrines, comprenant la reprise à la fois de leur couleur en application du protocole d'accord transactionnel, et de leur conception même afin de prendre en compte les nouveaux enjeux de sûreté identifiés par le musée, ont été commandées pour un montant de 1,62 M€, supérieur au montant initial. En outre, des prestations complémentaires ont été nécessaires à la reprise du parcours muséographique souhaité par le musée, pour un montant de 0,94 M€.

Au final, le coût des travaux complémentaires réalisés s'est élevé à 2,65 M€, soit 66 % du coût de rénovation initial. La rénovation de cette salle de 509 m² aura mobilisé au total 6,65 M€ TDC. En prenant en compte les montants concernant les autres salles du parcours étrusque et italique (salle Henri II et salle des sept cheminées), les dépenses supplémentaires engagées à partir de 2022 pour apporter des modifications importantes au programme muséographique initial s'élèvent à 3,41 M€.

Le projet de refonte du parcours romain, initialement prévu en deux phases, a été profondément remanié à la suite de la décision de l'actuelle direction de le fusionner avec le projet de création d'un nouveau parcours byzantin. Ainsi, les espaces correspondant à la première phase du projet de refonte du parcours romain (les appartements de la reine Anne d'Autriche sur 800 m², pour un coût de 17,7 M€), livrés en juin 2024 et ouverts au public à l'occasion de l'exposition sur les *chefs d'œuvre de la collection Torlonia*, vont être refermés en fin d'année 2025. Les études relatives à la deuxième phase (2 390 m²), qui avaient été menées jusqu'au stade du dossier de consultation des entreprises, ont dû être reprises.

La création en octobre 2022⁷³ d'un neuvième département consacré aux arts de Byzance et des chrétientés en d'Orient (Dabco) a pour ambition de rassembler plus de 20 000 œuvres dispersées jusqu'alors dans sept départements du musée. Ce projet de nouveau département, qui avait été initié par M. Henri Loyrette, président-directeur du Louvre de 2001 à 2013 et suspendu par son successeur, a pour particularité de s'étendre jusqu'au début du XX^{ème} siècle,

⁷² Cette enveloppe globale comprend les travaux architecturaux (2,58 M€), les travaux muséographiques dont les vitrines (1,09 M€), ainsi que les honoraires de maîtrise d'œuvre et d'assistante à maîtrise d'ouvrage (0,33 M€).

⁷³ Décret n° 2022-1285 du 3 octobre 2022 portant création du département des arts de Byzance et des chrétientés en Orient au sein de l'Établissement public du musée du Louvre.

soit au-delà des bornes chronologiques traditionnelles des collections du musée du Louvre (1 848)⁷⁴.

Les salles consacrées aux arts byzantins seront situées au sein de l'aile Denon, aile la plus fréquentée du musée, à la jonction d'espaces créés en 2012 ou remaniés dans les années 1990, présentant les arts de l'Islam, les antiquités grecques et les antiquités romaines. Elles s'étendront sur 2 250 m² répartis sur trois niveaux, en partie en zone inondable. Sur le plan architectural, le principal enjeu consiste à créer des liaisons entre les différents espaces du futur parcours, ce qui suppose notamment de supprimer plusieurs escaliers existants.

Le projet de création d'un nouveau parcours muséographique consacré aux arts byzantins s'accompagne donc d'un projet de refonte des espaces du département des arts de l'Islam, inaugurés en 2012 pour un coût de 103,5 M€. Pour justifier sa volonté de repenser ces espaces récemment aménagés, le musée met en avant la nécessité d'offrir aux visiteurs un nouveau propos scientifique centré non plus sur une approche d'histoire de l'art, mais plutôt sur une vision civilisationnelle permettant de mettre en exergue des points de contact entre les différentes aires géographiques et civilisationnelles. L'ensemble du parcours des arts de l'Islam qui s'étend sur 3 000 m² fermera donc ses portes au public d'ici la fin de l'année 2025.

Sur le plan financier, le coût prévisionnel du projet dans son ensemble s'élève à 89,1 M€ toutes dépenses confondues (TDC), dont 79,4 M€ pour le nouveau parcours romain-byzantin, et 9,7 M€ pour la refonte du parcours des arts de l'Islam. Le plan de financement du projet prévoit la couverture des besoins par des ressources de mécénat à hauteur 50 M€ au moins, soit un montant comparable à celui obtenu pour la création du département des arts de l'Islam (55,6 M€). À fin 2024, le musée avait obtenu 42 M€ de recettes de mécénat pour le projet de nouveau parcours byzantin. Le solde de 47,1 M€ a vocation à être financé par le musée sur son budget propre, sans compter d'éventuels surcoûts (l'opération des arts de l'Islam s'était soldée par un dépassement de 44 % de l'enveloppe initiale, soit 31,6 M€).

Les espaces du nouveau département des arts de Byzance et des chrétientés en Orient devraient ouvrir dans leur ensemble au public en 2028. Le budget de fonctionnement de ce neuvième département du musée est estimé à 1,76 M€, dont 1,5 M€ de dépenses de personnel. Le musée indique que la création de ce nouveau département s'est faite à ce jour majoritairement à effectifs constants : les 16 ETPT constituant ses équipes actuelles correspondent à des redéploiements de postes depuis les autres départements. L'atteinte effectif cible de 22 ETPT devrait ainsi impliquer de futures créations de postes.

À la suite d'une période (2013-2021) marquée par des projets muséographiques de moindre ampleur, le musée, à travers la création d'un nouveau département et la refonte des parcours romains et des arts de l'Islam, renoue avec sa tradition de grands projets dont la dernière concrétisation était l'aménagement en 2012 des espaces consacrés aux arts de l'Islam. Malgré un mécénat important, le futur parcours romain – byzantin va peser sur les marges de manœuvre budgétaires de l'établissement pour les années à venir, alors même que le musée est confronté à la nécessité de réaliser des travaux urgents sur ses infrastructures techniques.

⁷⁴ Sur le plan chronologique, le Dabco s'étend des origines de l'image chrétienne jusqu'en 1923 (traité de Lausanne), ce qui a permis au musée d'étendre également ses champs d'acquisition, comme en témoigne l'achat en février 2025 par la Société des amis du Louvre d'un triptyque réalisé par l'orfèvre Fabergé et offert au tsar Nicolas II en 1895, pour un montant de 2,2 M€.

B - Des réaménagements fonctionnels centrés sur les espaces de réserves

Plusieurs aménagements destinés à améliorer les conditions d'accueil des visiteurs et de travail des agents du musée ont été menés au cours de la période sous revue (cf. annexe n°6 pour le détail des principaux projets).

La dernière étape du projet « Pyramide » (cf. chapitre I.I.B *supra*) a été finalisée en 2018, avec l'aménagement de salles pour l'accueil des groupes pour un coût de 11,5 M€ (dont 8,9 M€ consommés sur la période sous revue). En outre, le projet de nouveaux ateliers pédagogiques, ou *Studio* initialement conçu en interaction forte avec la *Petite galerie* désormais supprimée (cf. chapitre I.IV.A *supra*), a été conduit pour un coût de 7,2 M€, supérieur aux estimations initiales de 5 M€, notamment en raison des retards de chantiers entraînés par la crise sanitaire.

Des travaux ont également été menés de l'été 2020 à l'été 2022 afin de sécuriser le domaine, en rendant possible la fermeture nocturne et temporaire de la terrasse des Tuileries, entre les ailes Marsan et Flore et le jardin des Tuileries. La restauration des grilles du palais a également été engagée en 2024. Au total, l'établissement a mobilisé pour la sécurisation du domaine 14 M€ en autorisations d'engagement (AE) et 11 M€ en crédits de paiement (CP), contre un coût initialement estimé à 10,8 M€.

En ce qui concerne les espaces dévolus aux personnels du musée, le principal chantier mené pendant la période sous revue a consisté à réaffecter les espaces libérés par le déménagement des réserves vers le centre de conservation de Liévin (cf. chapitre II.II *Osupra*). Ces aménagements ont été réalisés pour un coût de 14,3 M€, dont 13,6 M€ ont été payés à fin 2024. En revanche, l'opération d'aménagement des espaces en périphérie de la cour Lefuel, qui s'inscrivait dans la continuité des travaux de restauration des façades et du sol de cette cour (cf. chapitre III.I.C *infra*) a été abandonnée au stade des études d'avant-projet sommaire (2,5 M€ engagés, et 0,5 M€ payés). Seule l'opération de réaménagement des espaces de la salle de réunion Hector Lefuel a été réalisée de façon distincte (cf. chapitre V.II.B *infra*).

L'ensemble de ces investissements sur les infrastructures d'accueil et de travail du musée représente pour le musée un investissement de 41 M€ en CP sur 2018-2024, à comparer aux 63,5 M€ en CP destinés aux réaménagements muséographiques.

C - Des travaux d'entretien et de mise aux normes du palais qui ont pris du retard malgré la multiplication des avaries

1 - Un retard considérable dans la mise aux normes des installations techniques du musée

À partir de la fin des années 2000, l'établissement public du musée du Louvre a engagé une démarche de programmation du renouvellement de ses infrastructures techniques qui dataient pour la plupart de la période du Grand Louvre. À partir du mandat d'Henri Loyrette, et plus particulièrement sous le mandat de Jean-Luc Martinez, cinq schémas directeurs relatifs au renouvellement des équipements techniques (ascenseurs, escaliers mécaniques, *etc.*) et

électriques, à la sécurité incendie, à la sûreté, ainsi qu'à l'accessibilité des espaces du musée ont été formalisés.

Pour l'ensemble de ces schémas, la durée des études (depuis les premiers diagnostics jusqu'à la finalisation du cahier des charges) a été particulièrement longue, souvent de plusieurs années, qui reflète la complexité intrinsèque de ces enjeux à l'échelle du musée, avec des interventions à mener en site occupé, mais aussi la volonté de lisser les investissements dans le temps. C'est ainsi que le schéma directeur incendie, construit au début des années 2000, est toujours en cours de mise en œuvre aujourd'hui.

Un schéma directeur incendie du musée du Louvre toujours en cours de mise en œuvre plus de vingt ans après les premières études techniques

Le musée du Louvre a engagé en 2004 une démarche d'élaboration de schéma directeur incendie, avec l'appui de la préfecture de police. Après une phase d'études d'une durée de 5 ans, sa mise en œuvre a démarré en 2010 et son coût final estimé s'élève à 52 M€ (valeur 2010). Du fait de ces délais importants de conception et d'exécution, le musée s'est trouvé confronté à l'évolution des normes en matière de sécurité incendie, en particulier celles liées au désenfumage, ce qui a rendu nécessaire la reprise de certaines études déjà réalisées, entraînant un nouvel allongement des délais, et *in fine*, des surcoûts.

En 2024, sa mise en œuvre n'est toujours pas achevée. Si les nouveaux systèmes de sécurité incendie ont été déployés dans l'ensemble du musée entre 2012 et 2020, deux opérations relatives à la mise en conformité des systèmes de désenfumage restent à mener (l'une en cours concernant la zone Napoléon, l'autre à venir pour les régions Richelieu et Sully). Sur la période 2018-2024, le musée aura consacré 4,5 M€ en crédits de paiement à la mise en œuvre de son schéma directeur incendie, soit 9 % seulement de son coût total estimé.

**Tableau n° 23 : schémas directeurs techniques : exécution opérationnelle et budgétaire
(2018-2024)**

Schémas directeurs techniques	État d'avancement	Total 2018-2024 (M€)		Coût total (M€, TDC)	Taux d'exécution en CP
		AE	CP	CP	%
Schéma directeur de renouvellement des équipements techniques (SDRET)	Schéma initié en 2009 À fin 2017, 3 opérations sur 10 réalisées	8,0	7,8	54,1	14 %
dont modernisation des escaliers mécaniques (sous Pyramide et aile Richelieu)	Études sur 2019-2020 Remplacement de 22 EM à partir de sept 2021	5,1	4,2	8,2	51 %
dont rénovation des ascenseurs, monte-charges, plateformes	Début des travaux en juin 2018 (1 ^{ère} phase) Études 2023-2024	0,5	0,9	7,5	12 %
dont rénovation règlementaire du dispositif d'extinction automatique à eau (sprinklage)	Études 2019-2024	0,6	0,3	7,4	4 %
dont mise aux normes désenfumage de la zone Lemonnier (y compris l'aire de livraison)	Démarrage des travaux en 2021 Livraison 2023	1,6	1,6	1,9	86 %
dont reprise et remise en eau des bassins de la Cour Napoléon	Opération suspendue	0,1	0,1	27,0	0 %
Schéma directeur incendie (SDI)	2004-2009 : construction du SDI Réalisation de 2010 à 2024	13,0	4,5	52,0	9 %
dont mise aux normes désenfumage de la région Napoléon	Études sur 2017-2024	10,0	0,7	11,5	6 %
Schéma directeur des équipements électriques (SDEE)	Audit des installations en 2018-2019 Études 2021-2024 AO travaux fin 2024	1,3	0,5	21,3	2 %
Schéma directeur de sûreté (SDS)	Études sur 2018-2023 AO travaux fin 2024	5,7	3,0	83,0	4 %
Schéma directeur de mise en accessibilité (SDA) y compris au Jardin des Tuileries	Schéma initié en 2009, déposé en sept 2015 et ADAP validé en juin 2016 et arrive à échéance en juin 2025	10,4	9,3	24,5	38 %
Schéma directeur climatisation - ventilation - chauffage (CVC)	Nouveau schéma directeur (volet technique du plan climat)	1,0	0,9	34,7	3 %
dont traitement des verrières, huisseries et isolation des combles		0,1	0,0	23,9	0 %
dont remplacement des installation de génie climatique (CTA, réseaux hydrauliques et aérauliques)		0,0	0,0	10,8	0 %
Plan de prévention des risques d'inondation (PPRI)	Études en 2017-2018	0,1	0,7	nc	/
Total		39,4	26,7	269,6	10 %

Sources : EPML, rapports de l'ordonnateur sur l'exécution des budgets 2018-2024, présentations 2022-2024 au comité des investissements, rapports d'activité et extractions logiciel financier, diverses présentations de la DAJ TDC : toutes dépenses confondues.

Pour autant, sous l'effet d'une fréquentation croissante, le cycle d'obsolescence des équipements techniques du musée s'est accéléré de façon nettement plus importante que le rythme des investissements engagés par l'établissement pour y remédier. De fait, si l'essentiel des études préalables a été réalisé au cours des dernières années, la mise en œuvre opérationnelle de ces schémas, sous la forme de travaux, est inégale et limitée. Les taux d'exécution budgétaire en crédits de paiement de ces schémas sont faibles sur la période, à l'exception du schéma directeur d'accessibilité, dont la mise en œuvre programmée sur 10 ans (2016-2025) n'a pourtant pas pu être menée dans les délais. Au total, l'établissement aura mobilisé 39,4 M€ en AE et 26,7 M€ en CP entre 2018 et 2024, au regard d'un coût total TDC de ces schémas, estimé à près de 270 M€. Les montants financiers engagés, de faible ampleur au regard des besoins estimés et du budget annuel de l'établissement, reflètent cette tendance à faire du lancement des travaux liés aux schémas directeurs une variable d'ajustement budgétaire.

Pour autant, ces taux d'exécution budgétaire ne reflètent probablement que de façon incomplète la mise en œuvre de ces schémas, certaines opérations liées par exemple à la mise aux normes en matière de sécurité incendie ou de sûreté ayant pu être réalisées dans le cadre d'opérations de réaménagements muséographiques⁷⁵. Le musée ne dispose cependant pas d'une comptabilité analytique pour distinguer les différents volets d'une même opération, et le suivi financier fin des schémas directeurs techniques est améliorable, comme en témoigne les nombreuses variations de chiffres issues de différentes sources transmises par l'établissement. En outre, le musée doit veiller à la stabilité de la délimitation des périmètres fonctionnels des schémas pour pouvoir être mesure d'en suivre l'exécution dans le temps, certaines opérations menées n'étant pas toujours rattachées à un schéma directeur.

Il s'est avéré difficile d'identifier les financements réellement engagés au cours des années antérieures sur les différents schémas, ce qui rend d'autant plus complexe l'estimation des enveloppes à mobiliser pour les années à venir. À cet égard, et au regard de l'ampleur des investissements dans lesquels le musée souhaite s'engager (cf. chapitre III.II.B *infra*), qui feront appel à des sources de financement diverses, la Cour ne peut qu'encourager l'établissement à développer et fiabiliser les outils de suivi opérationnels et financiers dont il dispose.

Outre cette difficulté manifeste à hiérarchiser les priorités des travaux indispensables au fonctionnement du musée, mais moins visibles qu'une rénovation muséographique, le musée conditionne leur réalisation à une participation financière de l'État. Le contrat de performances 2015-2019⁷⁶ évoquait en effet le principe d'un cofinancement à part égale entre l'État et le musée des schémas directeurs techniques qui n'a jamais été appliqué, le Louvre recevant une subvention d'investissement (hors travaux monument historique) de l'ordre de 1,7 M€ par an, ce qui est évidemment inférieur aux besoins. Le musée dispose cependant de ressources propres

⁷⁵ Ainsi du projet « Sully sud, Mastaba et porte des Arts », qui a mobilisé 10 M€ entre 2018 et 2024, avec une double finalité, de rénovation muséographique et de mise aux normes de sécurité incendie de l'escalier des Arts.

⁷⁶ Contrat de performance 2015-2019, p. 74 : « *s'agissant des schémas directeurs relatifs aux travaux techniques et de mise aux normes du Palais (schéma directeur de renouvellement des équipements techniques et schéma directeur accessibilité), il est retenu le principe d'un financement à 50 % par l'établissement et à 50 % par l'État, de manière identique à ce qui a été fait pour le schéma directeur incendie. Il s'agit d'un effort important du musée puisque les équipements installés dans le cadre du Grand Louvre avaient été financés à 100 % par l'État et n'ont donné lieu à aucun amortissement dans les comptes du Louvre* ».

abondantes qu'il devrait mobiliser de façon prioritaire pour réaliser ces travaux urgents, sans attendre de l'État des financements complémentaires.

Plusieurs incidents récents ayant mis en danger les œuvres⁷⁷ ont favorisé une prise de conscience tardive de la direction du musée du sous-investissement accumulé au cours des années antérieures et de l'urgence à mener un programme de travaux d'ampleur de mise à niveau des infrastructures techniques du palais, trente ans après le « Grand Louvre ». Fin 2024, deux appels d'offres relatifs aux travaux programmés dans le cadre des schémas directeurs des équipements électriques et des équipements de sûreté ont été publiés, concrétisant la volonté du musée d'avancer sur ces sujets. Les tranches fermes de ces deux schémas directeurs ont été engagées en 2025 pour un montant total de 10,3 M€ en AE et 2 M€ en CP.

La mise en chantier des schémas directeurs techniques constitue la première phase du schéma directeur global de rénovation en cours d'élaboration (cf. chapitre III.II.A *infra*).

Un retard persistant dans le déploiement d'équipements de sûreté pour la protection des œuvres

Tableau n° 24 : nombre de salles muséographiques équipées d'au moins une caméra

Secteur	nombre de salles muséographiques	2019			2024			Evolution 2019 / 2024	
		nombre de caméras	nombre de salles équipées d'au moins une caméra	En %	nombre de caméras	nombre de salles équipées d'au moins une caméra	En %	Evolution du nombre de caméras	Evolution du nombre de salles équipées
Sully	181	87	67	37%	119	74	41%	37%	10%
Denon	99	115	50	51%	148	61	62%	29%	22%
Richelieu	182	57	40	22%	75	45	25%	32%	13%
Napoléon	3	35	3	100%	90	3	100%	157%	0%
total	465	294	160	34%	432	183	39%	47%	14%

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Il est important de rappeler que la protection des œuvres que le musée du Louvre conserve fait partie de ses missions statutaires précisées par le décret n° 92-1338 du 22 décembre 1992 portant création de l'établissement public du musée du Louvre.

Au cours de la période sous revue, le musée du Louvre n'est pas parvenu à rattraper son retard dans le déploiement d'équipements destinés à assurer la protection des œuvres. L'augmentation s'est concentrée sur un certain nombre de salles, notamment les espaces d'expositions temporaires du hall Napoléon (+150 %), ce qui explique que le taux de couverture total des salles n'ait augmenté que de 15 % et ce alors que 60 % des salles de l'aile Sully et 75 % pour l'aile Richelieu ne sont pas protégées par des dispositifs de vidéo-surveillance.

Du fait du report persistant du schéma directeur de modernisation des équipements de sûreté, l'équipement en caméras n'est réalisé pour l'essentiel que dans le cadre des chantiers de réaménagement des salles. Le musée du Louvre a indiqué à la Cour que sur la période 2022-2025, 134 caméras numériques avaient été installées en complément ou en remplacement des caméras analogiques, dans l'ensemble du domaine du musée.

⁷⁷ Une salle de l'exposition « Naples à Paris » ainsi que la salle accueillant l'exposition « Claude Gillot » ont dû être fermées en urgence fin 2023 et début 2024 à la suite d'avaries sur les infrastructures techniques.

Après la clôture de son instruction, la Cour a été destinataire d'éléments nouveaux relatifs à la genèse du schéma directeur de sûreté. À la suite d'une demande de concours de la direction générale du musée en date du 7 octobre 2015, un audit « sûreté » a été mené par le département Intelligence et sécurité économiques de l'Institut national des hautes études de la sécurité et de la justice (Inhesj) rattaché au Premier ministre, dont les résultats ont été remis à l'établissement début 2017. Cet audit visait à faire un état des lieux des failles du dispositif de sûreté du musée et à proposer un ensemble de préconisations destinées à réduire les vulnérabilités majeures détectées. Parmi les vulnérabilités identifiées les plus critiques, figurent l'inexistence d'un schéma directeur ou plan d'action sûreté, l'inadaptation et le caractère vieillissant des dispositifs techniques de protection du site, intérieurs et extérieurs (protection mécanique, vidéo-surveillance, détection électronique et contrôle d'accès), la mauvaise préparation à la gestion de crise, le manque de contrôles aux points d'accueil et de contrôle, et la protection insuffisante des œuvres pendant les travaux. La mise en place des préconisations correspondantes était considérée comme urgente (d'ici à la fin 2017). En effet, selon les auditeurs, « *Si l'EPML a jusqu'à présent été relativement épargné, il ne peut plus ignorer faire potentiellement l'objet d'une atteinte dont les conséquences pourraient se révéler dramatiques. [...] La mise en place d'une solide politique globale de sûreté ne s'avère plus optionnelle mais essentielle, l'EPML devant relever significativement son niveau de sûreté. Sa mise en œuvre exigera une véritable révolution des esprits face à des parties prenantes parfois rétives* »⁷⁸.

Sur la base de cet audit, le musée a engagé des études en vue d'élaborer un schéma directeur de sûreté. Au cours des années 2017-2018, une politique de sûreté a été définie et des études de programmation ont démarré avec l'appui d'un assistant à maîtrise d'ouvrage. Un chef de projet sûreté a été recruté en 2019 pour finaliser le schéma directeur, rédiger les marchés nécessaires à sa mise en œuvre et accompagner son déploiement. Un marché de maîtrise d'œuvre spécialisé dans le domaine de la sûreté a été notifié en décembre 2020. Les études de maîtrise d'œuvre se sont déroulées de 2021 à 2023. L'avant-projet définitif (APD) a été remis en 2022, à la suite d'un changement de programme et de périmètre des études. Alors que les documents de consultation des entreprises (DCE) ont été finalisés à la fin 2023, l'appel d'offre pour les travaux n'a été lancé qu'en décembre 2024. Ce n'est qu'en octobre 2025 que le musée a annoncé la notification des marchés de travaux pour la fin de l'année 2025, début de l'année 2026.

Ainsi, près de dix années après les résultats préoccupants de l'audit sûreté réalisé par l'Inhesj début 2017, le musée du Louvre n'a pas été en mesure de dépasser le stade des études techniques. Dans une présentation sur l'état d'avancement des schémas directeurs techniques de février 2025, le musée indiquait encore au sujet du schéma directeur de sûreté que « *le lancement des travaux est conditionné au financement de ce schéma directeur par l'État* »⁷⁹. Le début des travaux prévus dans le schéma directeur de sûreté est annoncé par le musée au plus tôt pour le premier semestre 2026, mais plusieurs années seront nécessaires pour leur réalisation complète qui ne devrait aboutir selon le musée qu'en 2032.

Sur le plan financier, alors que le coût des travaux liés à la mise en œuvre du schéma directeur de sûreté était estimé par le musée à 29 M€ en juillet 2019, le budget prévisionnel total s'élève désormais à 83 M€. Sur la période 2018-2024, le musée n'aura investi que 3 M€ en crédits de paiement (5,7 M€ en autorisations d'engagement) pour mettre en œuvre son schéma directeur de sûreté, soit 4 % du coût total estimé de celui-ci.

⁷⁸ Inhesj, *rapport d'audit sûreté EPML – Le Louvre*, 2017, p. 5.

⁷⁹ Musée du Louvre, direction de l'architecture, de la maintenance et des jardins, présentation de l'état d'avancement des schémas directeurs techniques, février 2025, p. 23.

2 - Un plan décennal de restauration patrimoniale du palais qui n'a été que partiellement mis en œuvre

En ce qui concerne la restauration du palais comme monument historique, les travaux sont programmés dans le cadre de plans décennaux établissant les priorités d'intervention. La période sous revue couvre à la fois la fin de la mise en œuvre du plan 2010-2019, et la réalisation à fin 2024 du plan 2020-2029.

Le volet « restauration du palais » du SPSI 2018-2023 a ainsi été construit à partir d'un diagnostic de l'état sanitaire général du clos et couvert de l'ensemble des bâtiments du Louvre établi en 2018 par l'architecte en chef des monuments historiques. Une estimation économique des travaux « *qui devront être impérativement réalisés sur le Palais du Louvre dans le cadre du plan décennal 2020-2029* » a été réalisée par l'ACMH en mai 2019⁸⁰. D'une façon générale, ce dernier considère qu'au cours des dernières années, la dégradation des ouvrages patrimoniaux du palais a progressé plus rapidement que le rythme des campagnes de travaux de restauration et d'entretien engagés.

La mise en œuvre des deux derniers plans décennaux s'est traduite, pour la période sous revue, par la mise en œuvre de deux opérations prioritaires identifiées par l'ACMH : la restauration de la façade sud de l'aile dite du bord de l'eau (18,3 M€), et celle de la cour Lefuel (11,9 M€). Le détail des principales opérations menées figure en annexe n°4.

En outre, à la suite de désordres structurels mis en évidence en 2015 au niveau de la charpente de l'aile Rohan, une opération d'urgence non prévue au plan 2010-2019 a dû être engagée afin de renforcer cette charpente ainsi que les planchers de cette zone. Cette opération, qui a également permis de mener une rénovation d'ensemble des bureaux après plus de 25 ans d'occupation, a été réalisée pour un coût total de 19,8 M€. L'établissement en a profité pour prolonger cette opération avec la restauration de la façade nord de l'aile Rohan (1,3 M€) déjà échafaudée, quand bien même cette façade ne faisait pas partie des opérations prioritaires selon le diagnostic sanitaire actualisé par l'ACMH en 2017-2018.

Enfin, en dehors des opérations liées au clos-couvert, la restauration de l'arc de triomphe du Carrousel a été menée à bien de 2019 à 2024 (8,5 M€), financée partiellement par mécénat.

Au total, le musée a mobilisé près de 60 M€ en AE et CP sur la période sous revue pour des opérations de restauration du palais en tant que monument historique.

En ce qui concerne les jardins, un autre plan décennal couvrant la période 2019 – 2029 a été défini⁸¹. À fin 2024, outre les opérations de mise en accessibilité réalisées dans le cadre du programme agenda d'accessibilité programmée (Ad'Ap), seuls 4,9 M€ sur les 14,3 M€ prévus ont été engagés, pour des opérations de restauration et de revégétalisation.

En revanche, d'autres opérations identifiées comme prioritaires par l'ACMH sur la période n'ont pas été engagées. Il s'agit notamment de la restauration des façades des ailes Richelieu sur la rue de Rivoli. Dans son diagnostic de 2018, l'ACMH observait ainsi que « *La*

⁸⁰ Agence Goutal, rapport de synthèse de l'estimation des opérations prioritaires 2020-2029, mai 2019.

⁸¹ Le jardin des Tuileries relève d'un autre ACMH qui a élaboré en 2013 un schéma directeur de mise en valeur et de restauration, assorti d'un plan décennal de travaux à mener sur la période 2013-2023. Le plan complet de rénovation se décompose en 3 phases pour un montant de 27,8 M€ (val. 2013). Seule la 1^{ère} phase à 14,3 M€ a été retenue pour 2019-2029.

question de l'état des façades donnant sur la rue de Rivoli est d'importance car en contact direct avec la circulation piétonne. Des éléments de façade et des sculptures en mauvais état pouvant tomber présentent ainsi un vrai danger »⁸².

De même, l'ACMH attirait l'attention sur la porte des Lions « où une importante fissure a été observée (et communiquée à la maîtrise d'ouvrage le 27 septembre 2017). Il s'agit en effet d'un passage piéton, où la chute d'éléments de pierre serait particulièrement dangereuse »⁸³. Des études ont été menées jusqu'au stade du dossier de consultation des entreprises mais ont été interrompues du fait du lancement du projet de réaménagement muséographique du Pavillon des Sessions. L'établissement indique que cette opération de restauration du portique de la porte des Lions est désormais abandonnée, le contrat de maîtrise d'œuvre devant être résilié en 2025.

Ce retard dans la programmation des opérations s'explique pour des raisons à la fois financières et opérationnelles.

Sur le plan financier, le Louvre ne reçoit pour mener à bien ces opérations qu'une subvention annuelle d'investissement d'un peu plus de 2 M€⁸⁴ par an sur la période (cf. chapitre IV.I.A *infra*), ce qui est évidemment inférieur aux besoins réels estimés par l'ACMH à 10 M€ par an pendant vingt ans. Ainsi, alors que les façades nord de l'aile Richelieu bordant la rue de Rivoli ont été équipées depuis plusieurs années de filets afin d'éviter des chutes de pierre et que les études de projet sont à un stade avancé, l'appel d'offres pour les travaux n'a pas été lancé par l'établissement qui estime ne pas disposer des ressources financières suffisantes pour la mener à bien. Ces décisions de report ne sont pas sans incidence financière : alors que l'opération avait été chiffrée à 35 M€ TDC par l'ACHM dans son rapport de 2019, le coût estimé par l'établissement s'élève désormais à 57,6 M€⁸⁵.

Pour autant, pour ce qui est de la restauration des façades, une part substantielle du budget est financée par les recettes propres issues des bâches publicitaires apposées pendant la durée du chantier. L'établissement a ainsi récolté de l'ordre de 20 M€ de recettes publicitaires sur la période sous revue, à mettre en regard des 30 M€ mobilisés pour ravalier les trois façades concernées⁸⁶. En outre, quelques opérations relevant principalement du domaine des jardins sont financées en partie par du mécénat d'entreprises, ou de particuliers dans le cadre de campagnes de mécénat participatif « *Tous mécènes* »⁸⁷.

⁸² Agence Goutal, *Étude de l'état sanitaire général du clos et couvert*, mai 2018, p. 13.

⁸³ Idem, p. 15.

⁸⁴ Le musée reçoit également du ministère (programme 175) une subvention annuelle de fonctionnement de 0,47 M€ pour l'entretien du clos et du couvert, soit un peu plus de 3 M€ au cours de la période sous revue.

⁸⁵ Ce coût incluant désormais la restauration des menuiseries, non prévue initialement.

⁸⁶ Il s'agit des façades sud dites « bord de l'eau » (18,3 M€) et de la façade de l'aile Rohan (1,3 M€). En outre, le ministère a également délégué au musée la maîtrise d'ouvrage de l'opération de rénovation de la façade et des toitures de l'aile Marsan sur la rue de Rivoli qui accueille le musée des Arts décoratifs (10,5 M€).

⁸⁷ La rénovation de l'arc de triomphe du Carrousel a été financée à hauteur de 3,5 M€ dans le cadre d'une campagne participative *Tous mécènes*, lancée en 2018. Une opération *Tous Mécènes* consacrées à la replantation de la grande allée du Jardin des Tuileries en 2020-2021 a permis de récolter 1,08 M€.

Au total, l'ACMH estime les besoins budgétaires pour réaliser les interventions indispensables sur les trois zones urgentes identifiées à 200 M€ sur 20 ans, soit 10 M€ à mobiliser par an⁸⁸.

Comme pour les travaux sur les infrastructures, le report répété de ces opérations de restauration dont l'urgence ne se discute plus, conduit ainsi à des risques de sécurité, ainsi qu'à un renchérissement inéluctable du coût des travaux correspondants. Sans conditionner leur engagement à un abondement supplémentaire par l'État de sa subvention d'investissement, le musée dispose de ressources propres qu'il devrait mobiliser de façon prioritaire pour avancer dans la réalisation des travaux urgents identifiés de longue date par l'ACMH.

II - Une réorientation indispensable de la stratégie et des financements vers la restauration et la mise aux normes du musée

À la suite de la fermeture anticipée de l'exposition *Claude Gillot* en novembre 2023 à cause d'une rupture de canalisation dans la salle de l'Horloge, l'établissement a souhaité s'engager dans la formalisation d'un « schéma directeur de rénovation et de transformation » du Louvre. Un comité de pilotage avec les tutelles s'est réuni tout au long de l'année 2024 pour définir les contours cet ambitieux projet désormais intitulé *Louvre Nouvelle Renaissance*.

A - Une nouvelle stratégie immobilière qui devrait être davantage documentée tant que sur le plan technique que financier

Annoncé par le Président de la République le 28 janvier 2025, le projet *Louvre Nouvelle Renaissance*, est structuré autour de deux grands volets :

- un volet technique intitulé *Louvre demain*, prenant la forme d'un schéma directeur pluriannuel de restauration et de mise aux normes de l'ensemble du musée, visant à apporter une réponse globale aux problématiques d'obsolescence des infrastructures techniques et à leur inadaptation au changement climatique et, estimé par l'établissement à 480,8 M€ pour les deux premières phases ;
- un volet fonctionnel, avec l'opération, désormais intitulée *Louvre Grande Colonnade*, de création d'une nouvelle entrée sous la colonnade de Perrault et de nouveaux espaces d'accueil du public sous la Cour Carrée, du côté de l'esplanade Saint-Germain l'Auxerrois, évalué à 666,6 M€.

⁸⁸ Dans son rapport de synthèse de l'estimation des opérations prioritaires 2020-2029 remis en mai 2019, l'ACMH estimait à 127 M€ (valeur 2019) les besoins financiers à l'horizon 2039.

Tableau n° 25 : projet *Louvre Nouvelle Renaissance* : coûts estimés (juin 2025)

Calendrier prévisionnel	Travaux programmés	Coût estimé (TDC, M€)
2025-2034	Louvre demain : schéma directeur pluriannuel de rénovation (phases 1 et 2)	480,8
2025-2031	Louvre Grande Colonnade : opération de création d'une nouvelle entrée et de nouveaux espaces en sous-sol	666,6
Total		1 147,4

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Avec ce projet global, l'établissement entend apporter une réponse à l'ensemble des problématiques immobilières et fonctionnelles du musée : rattrapage de la mise à niveau des installations techniques, restauration du palais et des jardins, amélioration des conditions d'accueil des visiteurs et de travail des agents. La formalisation de ce projet s'inscrira dans le cadre de la démarche amorcée d'élaboration d'un nouveau SPSI couvrant la période 2025-2030.

Son coût total, d'un montant estimé à plus de 1,15 Md€, n'est pas financé à ce stade.

La nécessité d'associer davantage les autres occupants du palais et du domaine aux grands projets immobiliers

L'ensemble immobilier dénommé « Grand Louvre » est un site multi-occupants : le musée du Louvre en est l'utilisateur « principal », et disposant à ce titre de prérogatives étendues de gestion du site, tandis que l'École du Louvre et le Centre de recherche et de restauration des musées de France (C2RMF) sont des utilisateurs « secondaires ».

Sur le fondement du récent règlement de site entré en vigueur le 1^{er} janvier 2020, un comité de site réunissant les trois utilisateurs a été mis en place. Il s'agit d'une instance de coordination dans laquelle le musée du Louvre partage avec les deux autres occupants la planification des travaux qu'il programme, notamment en ce qui concerne les opérations de clos et couvert.

Compte tenu de l'ampleur des projets d'investissement immobiliers portés par le musée, il est souhaitable que les autres occupants soient associés en amont aux différentes phases du projet. En outre, le comité de site, ou une autre instance *ad hoc*, gagnerait à associer les Arts décoratifs qui occupent également une aile du palais⁸⁹.

De même, dans une logique domaniale, et dans la mesure où le schéma directeur du Louvre couvre également les jardins, les autres occupants, au premier rang desquels le Jeu de Paume et le musée de l'Orangerie, devraient également être associés. Le musée du Louvre indique que ces deux institutions sont d'ores et déjà membres du comité de pilotage des études du schéma directeur de rénovation et de re-végétalisation des jardins des Tuileries et du Carrousel.

⁸⁹ Les Arts décoratifs, association loi 1901 reconnue d'utilité publique, n'ont pas le statut d'utilisateur secondaire dans le cadre du règlement de site, car les locaux qu'ils occupent au sein d'une partie de l'aile Rohan, de l'aile Marsan et du Pavillon de Marsan, leur sont mis à disposition par le ministère de la culture. Le comité de site du 1^{er} avril 2025 a néanmoins associé ce voisin immédiat du musée du Louvre.

À cet égard, le musée pourra s'appuyer sur l'expérience acquise pendant les Jeux Olympiques et paralympiques de Paris de 2024, dont l'organisation a rendu nécessaire le développement d'une logique de site qui implique une coopération plus étroite avec ses voisins immédiats.

1 - Un schéma directeur global de rénovation qu'il est urgent de finaliser et mettre en œuvre

L'établissement a engagé à la fin de l'année 2023 une démarche d'élaboration d'un schéma directeur global de rénovation, prenant en compte à la fois les besoins urgents de court terme et les travaux à programmer sur une durée de dix ans.

La stratégie du musée consiste désormais à engager en parallèle l'ensemble des schémas directeurs techniques, en travaillant par secteur, et non plus travailler au déploiement de chacun de façon séparée. Le musée souhaite également mieux articuler ces travaux de remise à niveau des installations techniques avec le plan décennal patrimonial, en travaillant en parallèle sur l'enveloppe architecturale des bâtiments⁹⁰. Afin d'adapter ses espaces aux défis du changement climatique et de la transition énergétique, le musée souhaite élaborer un plan climat, qui s'inscrit dans une démarche plus globale d'écologie patrimoniale⁹¹.

Tableau n° 26 : schéma directeur global de rénovation : coûts et besoins de financements estimés

<i>Calendrier prévisionnel</i>		Travaux de rénovation programmés	Coût estimé (TDC, M€)	Besoin de financement annuel moyen
<i>Phase 1</i>	2025-2029	Schémas directeurs techniques + restauration des façades Richelieu côté rue de Rivoli	181,6	36,3
<i>Phase 2</i>	2030-2034	Rénovation et modernisation de la région Sully	299,2	59,8
<i>Phase 3</i>	2035 et au-delà	Rénovation des ailes de Flore et Denon	Non chiffré	/
Total			480,8	

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Approuvé dans son principe par le ministère de la culture fin 2023, le projet de schéma directeur, désormais intitulé « *Louvre Demain* », couvre une période de quinze ans séquencés en trois phases :

La première phase couvrant 2025-2029 concerne la réalisation sur cinq ans des travaux considérés comme les plus urgents, identifiés dans le cadre des schémas directeurs techniques existants (principalement équipements électriques et sûreté) et dans le plan décennal établi par l'ACMH. Elle est estimée par le musée à 181,6 M€. Une première enveloppe de 9,5 M€ devrait également être mobilisée pour mettre en œuvre le schéma directeur de re-végétalisation des jardins.

⁹⁰ À cette fin, une actualisation de l'état sanitaire du clos et du couvert de 2017-2018 a été commandée à l'ACMH en 2024.

⁹¹ Le musée prévoit d'engager la mise en œuvre opérationnelle du plan climat à partir de 2027.

La deuxième phase, prévue entre 2030 et 2034, se concentre sur la rénovation de l'aile Sully et de la Cour Carrée qui n'avaient pas fait l'objet de travaux de modernisation pendant le chantier du Grand Louvre. Le quadrilatère Sully est aujourd'hui la partie du musée dont l'état est le plus préoccupant dans tous les domaines : clos et couvert, installations techniques, accessibilité et circulations. Le coût de cette phase est estimé à 299,2 M€ toutes dépenses confondues (TDC).

Enfin, au-delà de 2034, une troisième phase concernera la rénovation des ailes de Flore et Denon, notamment la Grande Galerie et ses verrières. Cette phase n'est pas chiffrée à ce stade, alors que certains travaux présentent un caractère d'urgence selon l'ACMH (le portique de la porte des Lions, la charpente de la rotonde Apollon sur l'aile Denon, la toiture de l'aile de Flore qui date des années 40 et qui est celle qui présente le plus mauvais état du palais). Dans son rapport de 2019 relatif aux opérations prioritaires, l'ACMH chiffrait ces opérations urgentes à réaliser sur les ailes de Flore et Denon à 60 M€ TDC.

En outre, l'établissement souhaite engager un nouveau schéma directeur de rénovation et de re-végétalisation pour les deux jardins du domaine, dont le démarrage opérationnel est prévu pour 2029. Selon le musée, les espaces végétalisés au sol ne représentent plus aujourd'hui que 30 % environ de la surface totale du jardin des Tuileries. Un équilibre devra être trouvé entre l'enjeu de re-végétalisation et la nécessité pour le musée de conserver des espaces pouvant faire l'objet d'autorisations d'occupation temporaire, qui procurent des recettes au musée.

2 - Un projet de nouvelle entrée et d'extension d'espaces d'ores et déjà engagé sans études préalables

À ce projet de schéma directeur de rénovation du palais, a été ajoutée la création d'une nouvelle entrée sous la colonnade de Perrault ainsi que de nouveaux espaces d'accueil, de services et d'exposition sous la Cour Carrée et les fossés Saint-Germain l'Auxerrois. Cette nouvelle entrée, visant à désengorger l'entrée sous la Pyramide et à mieux irriguer le quadrilatère Sully, donnerait accès à de nouveaux espaces dévolus à la présentation de la *Joconde*, aux expositions temporaires ainsi qu'aux activités du musée en matière d'éducation artistique et culturelle. Ces nouveaux espaces se situeraient dans les sous-sols de la Cour Carrée⁹², en zone inondable.

L'un des objectifs de ce projet est également de « reconnecter » la partie orientale du musée (colonnade Perrault et Cour Carrée) avec la ville, dans le contexte de la réhabilitation du quartier de la Samaritaine et d'ouverture prochaine de la nouvelle fondation Cartier pour l'art contemporain. Le projet prévoit la requalification des jardins entourant l'aile Sully (jardins de l'Infante, Raffet et de l'Oratoire).

Si l'idée d'ouvrir une entrée supplémentaire figurait déjà dans le projet scientifique et culturel du musée de 2016⁹³, ce projet n'a pas fait l'objet, dans sa conception, d'études préalables approfondies par le musée.

⁹² Le musée estime à 7 000 m² les surfaces à réaménager sous la Cour Carrée.

⁹³ Musée du Louvre, projet scientifique et culturel, 2016, pp. 27 et 39 : « une réflexion approfondie doit être menée sur la mise en valeur de la colonnade de Perrault, les fossés Saint-Germain l'Auxerrois, sur la vacuité de l'espace urbain traversé par la rue de l'Amirale-de-Coligny, sur la restitution d'une entrée orientale monumentale et son incidence sur les parcours de visite »

Ainsi, ce nouvel accès devrait permettre *in fine*, grâce au rééquilibrage attendu des flux de visiteurs dans le musée, d'augmenter le nombre de visiteurs jusqu'à 12 millions par an, et de lever ainsi la jauge à 30 000 visiteurs par jour qui tend à plafonner la fréquentation annuelle à 9 millions de visiteurs. Pour autant, aucune étude des flux des visiteurs à l'intérieur du palais n'a été réalisée, alors même que d'autres entrées du musée existent mais restent sous-utilisées (porte des Lions et hall du pavillon des Sessions, double entrée par le passage Richelieu) et peu connues des visiteurs qui souhaitent majoritairement rentrer par la Pyramide, identifiée comme « l'entrée unique », symbolique, du musée. Le Louvre indique dans sa réponse à la Cour que des études de flux ont été lancées en avril 2025.

Le déplacement de la *Joconde* dans un espace à part nouvellement créé devrait contribuer à désaturer certains espaces situés dans l'aile Denon et à fluidifier la circulation des visiteurs dans l'ensemble du musée. L'expérience éprouvante pour les équipes du musée de son déplacement temporaire dans la galerie Médicis en 2019 (cf. chapitre I.I.C *supra*) n'a manifestement pas conduit l'établissement à envisager des scénarii alternatifs à l'intérieur des espaces actuels du palais.

En outre, la création de nouveaux espaces d'expositions temporaires pose question au regard de la rénovation récente des cinq espaces d'expositions actuels du musée, qui s'étendent au total sur près de 3 465 m² (dont 2 160 m² pour le hall Napoléon sous la Pyramide). Une articulation entre ces nouveaux espaces devra également être trouvée avec les Galeries nationales du Grand Palais, entièrement rénovées et récemment rouvertes, et qui ont naturellement vocation à accueillir des expositions temporaires conçues par les équipes du musée du Louvre, comme ce fut le cas avant leur fermeture pour rénovation.

De même, la création de nouveaux espaces pédagogiques consacrés aux publics scolaires et à l'éducation artistique et culturelle devra être articulée avec les ateliers du *Studio* inaugurés fin 2021, alors même que les espaces de la *Petite Galerie* ont été reconfigurés en espaces d'expositions temporaires en 2023 (cf. chapitre I.IV.A *supra*), et que les espaces d'accueil des groupes sous la pyramide inaugurés en 2018 avaient également vocation à accueillir des classes.

Il est par ailleurs notable qu'au-delà de l'identification des grands types d'espaces qui ont vocation à être créés, l'annonce du projet n'a pas été précédée d'une phase de recueil des besoins auprès des parties prenantes du musée et de réalisation de diagnostics techniques, qui auraient eu vocation à alimenter un futur programme architectural et fonctionnel. Or, comme le soulignait le musée dans une note méthodologique de janvier 2024, « la modernisation technique et réglementaire de secteurs entiers du musée obligera à fermer des salles, ce qui constitue une opportunité pour conduire une réflexion plus large sur le renouvellement de la présentation muséographique, les améliorations fonctionnelles à prévoir, et les modalités de déménagement des collections⁹⁴ ». Au moment de l'annonce du projet, à la fin du mois de janvier 2025, le musée n'avait pas réalisé d'études pré-opérationnelles, et notamment de préprogramme.

Ce projet aura également des conséquences importantes sur le modèle économique de l'établissement, qui n'ont été que partiellement anticipées et documentées. Ainsi, une première évaluation des coûts de fonctionnement induits par l'ouverture de ces nouveaux espaces, ainsi

⁹⁴ Musée du Louvre, *Vers un schéma directeur pour le Louvre, enjeux méthodologiques*, 22 janvier 2024.

que des besoins en ressources humaines supplémentaires pour les faire vivre, n'a pas été menée en amont. Du côté des recettes, l'établissement envisage une nouvelle évolution de sa politique tarifaire : une tarification supplémentaire serait appliquée aux visiteurs souhaitant aller voir la *Joconde* dans ses nouveaux espaces. En outre, le musée anticipe une hausse quantitative de ses recettes de billetterie rendue possible par la suppression de la jauge journalière de 30 000 visiteurs⁹⁵. Ces recettes supplémentaires pourraient compenser la perte de recettes liée aux autorisations d'occupation temporaire du domaine sur l'esplanade Saint-Germain L'Auxerrois, l'entrée par la colonnade ne permettant plus d'installer les coulisses d'événements du type défilés de modes ou tournages. Pour autant, ces évolutions inhérentes au projet de nouvelle entrée n'ont pas fait l'objet de chiffrages estimatifs.

En dépit de cette absence d'orientations programmatiques et fonctionnelles formalisées, le musée a souhaité accélérer fortement le calendrier prévisionnel de mise en œuvre du projet : il était prévu initialement une phase d'études sur trois ans, de 2024 à 2026, devant aboutir à une présentation du projet global aux instances ministérielles, pour validation, en juillet 2027. Le calendrier a depuis été avancé de près d'un an, avec un lancement du concours international d'architecture avancé à fin juin 2025, et non plus en avril 2026.

B - La nécessité de flécher les financements disponibles et à venir sur les travaux de restauration et de mise aux normes du musée

1 - Louvre Nouvelle Renaissance : un projet complexe dont le coût, d'ores et déjà en forte hausse, n'est pas stabilisé

Le coût du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* n'a pas été chiffré dans la totalité de son périmètre et les estimations réalisées à ce jour devront être affinées et actualisées.

En ce qui concerne le schéma directeur de rénovation « *Louvre demain* », seules les deux premières phases (sur trois) ont été estimées à 480,8 M€.

La première phase nécessitera la mobilisation au minimum, en moyenne annuelle théorique, de 36 M€ par an sur cinq ans. L'estimation des coûts a été instruite sur la base des anciens schémas directeurs techniques, ainsi que du plan décennal réalisé par l'ACMH. À cet égard, l'enveloppe globale estimée de 181,6 M€ constitue manifestement une fourchette basse des besoins de remise à niveau du musée⁹⁶. En effet, le coût total TDC de l'ensemble des seuls schémas directeurs techniques engagés ou en projet est plus proche de 200 M€, déduction faite d'une part de certaines opérations abandonnées, et d'autre part des montants déjà engagés au cours des années antérieures (de l'ordre de 40 M€ en AE depuis 2018) qui s'avèrent difficiles à estimer⁹⁷ en l'absence d'un suivi financier fin (cf. chapitre III.I.C *supra*). En ce qui concerne les travaux sur le monument historique, seule l'opération de restauration des façades de l'aile

⁹⁵ Le musée indique qu'il n'envisage pas de proposer un billet donnant seulement accès à la *Joconde*.

⁹⁶ Dans sa réponse à la Cour, le musée estime désormais cette première phase à 160 M€, soit un montant sensiblement inférieur à son estimation initiale, en indiquant que désormais seuls les schémas directeurs techniques relatifs aux équipements électriques et à la sûreté sont programmés dans la première phase du schéma directeur de rénovation.

⁹⁷ En outre, certains schémas directeurs, notamment le schéma directeur incendie, restent programmés sur la base de coûts finaux estimés (CFE) datant de 2010.

Richelieu côté rue de Rivoli (57,6 M€) est programmée à partir de fin 2026 dans cette première phase, ce qui correspond également à une réalisation partielle et manifestement insuffisante du plan décennal de l'ACMH. Sur ce point, le musée prévoit d'affecter à l'opération *Louvre Grande Colonnade* une recette prévisionnelle de 30 M€ de bâches publicitaires, qui aurait dû plutôt contribuer à étayer le financement du schéma directeur de rénovation.

L'estimation financière de la seconde phase du schéma directeur de rénovation (quadrilatère Sully), à hauteur de 299,2 M€ a été réalisée de façon sommaire sur la base de ratios. Le périmètre des dépenses retenues est large et comprend, outre les travaux de restauration sur le monument (façades, couvertures, verrières, menuiseries, etc.) et la modernisation des installations techniques, les réaménagements muséographiques, les mobiliers ainsi que la signalétique. Certains postes de dépenses apparaissent minorés comme les installations de chantier et les bases vie, couteuses au Louvre, valorisées à environ 5 % du montant des travaux HT⁹⁸. Ces estimations préliminaires ne comprennent pas d'autres postes de dépenses que le musée devra assumer comme les dépenses de déménagement d'œuvres. Au total, selon les premières projections de l'établissement, une enveloppe annuelle moyenne de 60 M€ par an sur cinq ans sera nécessaire pour mener à bien l'opération de rénovation du quadrilatère Sully (hors projet de nouvelle entrée et de nouveaux espaces).

En ce qui concerne l'opération *Louvre Grande Colonnade*, compte tenu des contraintes techniques fortes inhérentes au projet, les travaux prévus sont porteurs de risques significatifs, en particulier de surcoûts. Le taux d'aléas retenu est de 15 %, ce qui est cohérent au regard de la complexité du projet.

Sur le plan opérationnel, les facteurs de risques suivants ont d'ores et déjà été identifiés par le musée et l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (Oppic) :

- la création d'espaces en sous-sol, ce qui implique de réaliser des sondages et des fouilles archéologiques, des études complémentaires visant à améliorer la connaissance de la localisation des réseaux sous la Cour Carrée, mais aussi des contraintes renforcées en matière de sécurité incendie ;
- la situation des espaces projetés en zone inondable, nécessitant des fondations plus profondes ainsi qu'un cuvelage ;
- l'organisation d'un concours international d'architecture sur le périmètre d'un monument historique ;
- la conduite des chantiers en site ouvert au public ;
- l'articulation du projet avec les autres volets du schéma directeur (phase 1 et phase 2 de rénovation du quadrilatère Sully) ;
- la coordination entre les nombreux acteurs autour du projet, à la fois internes et externes (dont la mairie de Paris, la préfecture de police de Paris, etc.).

Initialement estimé à 450 M€, le coût de l'opération *Louvre Grande Colonnade* a été réévalué à 666,6 M€ TDC en juin 2025. Cette hausse de près de 50 %, identifiée moins de six mois après le lancement du projet en janvier 2025, découle, selon l'établissement, du résultat

⁹⁸ L'ACMH estime à environ 20/25 % le coût de ces installations sur les opérations de restauration patrimoniale au Louvre.

des études réalisées dans l'intervalle, notamment par l'ACMH sur le coût des travaux concernant le monument historique, les besoins en surfaces de circulation et d'exposition, ainsi que sur la localisation et le dimensionnement des espaces techniques. Selon les derniers chiffres transmis par le musée, les surfaces créées pour l'opération *Louvre Grande Colonnade* sont passées de 15 000 m² en surface utile brute (SUB) (projections décembre 2024) à 22 000 m² SUB après études préalables en juin 2025, soit une hausse de 47 %, et un surcoût évalué à 60 M€. De son côté, l'Oppic a estimé nécessaire, sur la base des études menées, de réévaluer le « coefficient de complexité » de l'opération de 1,7 à 2,04⁹⁹, soit + 150 M€.

Ce montant global estimé de 666,6 M€ demeure toutefois provisoire, dans l'attente du résultat du concours international d'architecture lancé le 27 juin 2025 et surtout de la finalisation des études de maîtrise d'œuvre.

2 - Face à l'impasse financière globale, le financement du schéma directeur de rénovation doit recevoir une priorité et être sécurisé

En recettes, le financement du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* repose sur des hypothèses particulièrement optimistes.

Pour ce qui est des deux premières phases du schéma directeur de rénovation, le musée escompte deux sources de financements principales, dans la mesure où il ne sera pas possible de lever des recettes de mécénat sur ce type de travaux :

- Un financement budgétaire de l'État d'environ 10 M€ par an, en partant de l'hypothèse que l'enveloppe obtenue par amendement en loi de finances initiales 2025 pour financer les études préalables du projet sera reconduite les années suivantes ;
- Un surcoût de recettes de billetterie issu de l'application à compter de janvier 2026 de la tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'espace économique européen (EEE), estimé entre 15 et 20 M€¹⁰⁰ par an en fonction des paramètres retenus (cf. chapitre I.II.A *supra*).

En ce qui concerne la contribution attendue de sa tutelle, le musée va se trouver confronté à des incertitudes fortes sur la pérennité des financements budgétaires de l'État dans le contexte de dégradation des finances publiques. Le ministère de la culture a toutefois proposé dans le cadre du projet de loi de finances (PLF) 2026 de reconduire l'enveloppe de 10 M€ en autorisations d'engagement (AE) et crédits de paiement (CP). Dans sa réponse à la Cour, le ministère de l'action et des comptes publics confirme que si ce montant est bien prévu dans le PLF 2026, cela ne préjuge pas de la reconduction d'un financement de l'État dans les années suivantes.

Quand bien même les moyens budgétaires supplémentaires seraient au rendez-vous à la hauteur espérée, et sur la durée, dès la première phase (2025-2029), les recettes théoriques attendues (de l'ordre de 25 à 30 M€ par an) n'apparaissent pas suffisantes pour couvrir le besoin

⁹⁹ Ce coefficient multiplicateur prudentiel traduit le passage du coût des travaux HT au coût total toutes dépenses confondues, incluant la part d'aléas et d'imprévus, les frais périphériques liés notamment à la coordination et à la logistique du chantier, ainsi qu'un taux d'actualisation à l'horizon 2031.

¹⁰⁰ Il convient de déduire de ce surcoût de recettes les coûts supplémentaires à engager pour contrôler la nationalité des visiteurs.

moyen de financement de 36 M€ par an. Le différentiel est encore plus élevé pour la deuxième phase de rénovation du quadrilatère Sully qui nécessite de dégager une enveloppe théorique moyenne de 60 M€ chaque année. Sur les dix prochaines années, l'établissement devra donc trouver entre 6 et 30 M€ par an de financements complémentaires, sur son budget propre, pour combler l'écart, ce qui est ambitieux au regard de sa trajectoire financière (cf. chapitre IV.III *infra*).

Tableau n° 27 : plan de financement du schéma directeur de rénovation (phases 1 et 2 hors projet de nouvelle entrée et nouveaux espaces) sur 10 ans (2025-2034)

	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	Total
<i>Ressources supplémentaires mobilisables (hypothèse 30 M€ / an)</i>	30	30	30	30	30	30	30	30	30	30	300
<i>Besoin de financement moyen / an (M€)</i>	36	36	36	36	36	60	60	60	60	60	480
<i>Reste à financer par le musée (M€)</i>	6	6	6	6	6	30	30	30	30	30	180

Source : Cour des comptes

Au total, sur 10 ans, avec les nouvelles recettes attendues, le musée devrait être en capacité de mobiliser 250 à 300 M€ supplémentaires, à mettre en regard des 480,8 M€ des besoins de financement estimés pour mener à bien les deux premières phases du schéma directeur de rénovation. L'établissement devra donc apporter 180 M€ en provenance de son budget propre pour boucler le plan de financement, ou décaler sensiblement dans le temps des travaux dont la réalisation s'avère urgente.

En ce qui concerne l'opération *Louvre Grande Colonnade*, le ministère de la culture a indiqué au musée que ce projet devrait être financé sur ressources propres. Le musée a donc identifié trois principales sources de financement pour couvrir les 666,6 M€¹⁰¹ :

- des recettes issues d'une campagne internationale de mécénat et de la négociation de partenariats, à hauteur de 330 M€;
- la mobilisation des produits de la licence de marque *Louvre Abou Dhabi*, à hauteur de 300 M€ environ, dont 132,5 M€ déjà versés, 82,2 M€ à verser en 2027 et 85,7 M€ en 2032 ;
- des recettes issues de l'apposition de bâches publicitaires sur les façades de l'aile Richelieu donnant sur la rue de Rivoli, à hauteur de 30 M€.

L'objectif que s'est fixé l'établissement en termes de collecte de recettes de mécénat est ambitieux au regard des sommes obtenues dans le cadre des grandes campagnes de levée de fonds précédentes (55,6 M€ recueillis pour le département des arts de l'Islam, 42 M€ pour le Dabco).

¹⁰¹ Le solde de 6,66 M€ correspondant au coût des aménagements urbains est apporté par la Ville de Paris dans le cadre d'une convention de transfert de maîtrise d'ouvrage au musée du Louvre.

Le financement de ce volet du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* serait théoriquement bouclé par la mobilisation de la totalité du produit de licence de marque. À cet égard, il peut être observé que le dernier versement de produit de licence de marque, prévu pour 2032, interviendra alors que l'opération *Louvre Nouvelle Colonnade* sera théoriquement achevée (livraison annoncée en 2031), ce qui va contraindre le musée à faire l'avance sur son budget de plus de 80 M€.

En fléchant la totalité des produits de licence de marque acquis et à venir sur cette opération, l'établissement prend le risque de fragiliser le plan de financement de son schéma directeur de rénovation. Compte tenu de l'urgence et de l'ampleur des travaux de remise à niveau à mener sur les infrastructures du palais, notamment dans le domaine de la sûreté et de la sécurité, il est essentiel de reverser les produits de la licence de marque d'ores et déjà acquis et à venir au fonds de dotation du musée, de façon à ce que les intérêts qu'ils génèrent soient affectés de façon prioritaire à la réalisation de ce schéma directeur.

3 - Un dispositif de pilotage et de maîtrise des risques à renforcer

Le musée doit sécuriser au plus tôt les modalités de pilotage du projet. Avec l'appui de l'Oppic¹⁰², l'établissement doit notamment mettre en place un dispositif de maîtrise des risques (notamment une carte) couvrant l'ensemble des impacts du projet, qui devra être suivi par les instances de gouvernance du projet.

De même, le musée étant amené à conduire plusieurs chantiers en parallèle sur des périmètres proches, il est indispensable qu'il se dote d'une comptabilité analytique permettant de bien identifier les sources de financements affectées à chaque opération, ainsi que les sommes correspondantes engagées pour leur réalisation.

Le musée prévoit la mise en place d'une gouvernance structurée sur trois niveaux (comité de suivi stratégique, comité de pilotage et comité de suivi opérationnel). La composition de l'instance de pilotage stratégique (comité de suivi stratégique trimestriel) comprend des représentants des tutelles (ministères de la culture et des comptes publics) ainsi que le président de l'Oppic. Les recrutements d'une directrice de projet et d'une directrice adjointe, en appui à la direction générale, chargée de la coordination et du pilotage du schéma directeur immobilier dans son ensemble ont été annoncés par l'établissement en juin 2025.

Sur la base des retours d'expérience d'autres projets immobiliers d'ampleur comme la rénovation de la Maison de la Radio et de la Musique, la Cour ne peut qu'enjoindre à l'établissement et à ses tutelles de veiller à la bonne adéquation entre les moyens humains mobilisés et la complexité des opérations à mener.

¹⁰² Il est prévu que le musée exerce la maîtrise d'ouvrage sur le projet *Louvre demain* de schéma directeur de rénovation, et qu'il délègue sa maîtrise d'ouvrage à l'Oppic pour l'opération *Louvre Grande Colonnade*. Une convention d'études préalables a ainsi été signée entre le musée et l'Oppic le 15 avril 2025.

Un recours à l'Oppic à systématiser pour les travaux de restauration du palais

Sur le plan organisationnel, il est à noter que pour l'ensemble de ces opérations de restauration du palais en tant que monument historique, le Louvre assure directement la maîtrise d'ouvrage en s'appuyant sur ses équipes : il n'y a pas d'habitude de travail avec l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (Oppic).

À cet égard, si l'absence de recours à l'Oppic peut se justifier pour des opérations de rénovation à l'intérieur du musée (par exemple pour des opérations de rénovation muséographiques ou de déploiement des schémas directeurs techniques) compte tenu de l'expertise accumulée par les équipes du musée, il n'en est pas de même pour les opérations sur le monument historique (façades, clos-couvert). Le recours à l'Oppic sur ces opérations permettrait de libérer des ressources que le Louvre pourrait redéployer vers la mise en œuvre d'autres opérations indispensables, en particulier celles liées aux schémas directeurs. En effet, outre la disponibilité des financements, le musée met en avant à juste titre, parmi les facteurs contribuant au respect du calendrier prévisionnel des travaux de restauration à mener, les capacités opérationnelles de ses équipes.

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet *Louvre Nouvelle Renaissance*, l'établissement a fait appel à l'Oppic pour lui déléguer la maîtrise d'ouvrage d'une partie des opérations. Cette démarche gagnerait à être étendue à toutes les futures opérations de restauration du palais en tant que monument historique (façades, clos-couvert).

CONCLUSION ET RECOMMANDATION

En matière d'investissements immobiliers, la période sous revue présente une situation contrastée : à une période de sous-investissement manifeste dans la mise à niveau des infrastructures du palais, a succédé une phase d'accumulation de projets d'investissement partiellement financés.

En effet, si la présidence actuelle a pris conscience de la nécessité de rattraper le retard accumulé en matière de travaux de rénovation de palais, elle s'est engagée en parallèle dans un nouveau projet muséographique d'ampleur (parcours romain, byzantin et arts de l'Islam) et dans un projet de développement du musée comprenant une nouvelle entrée et de nouveaux espaces d'expositions. Ce dernier projet, dont la conception n'a manifestement pas fait l'objet d'études préalables approfondies par le musée, est porteur de risques financiers significatifs comme en témoigne la réévaluation de 50 % du coût de l'opération en juin 2025. Le plan de financement de l'ensemble du projet Louvre Nouvelle Renaissance est pour le moins fragile, en raison des incertitudes qui demeurent autour des moyens financiers effectivement mobilisables.

Le Louvre se trouve aujourd'hui confronté à un « mur d'investissements », et donc à la nécessité de déterminer ses priorités. Dans un contexte de contrainte forte des finances publiques, le musée doit reverser à son fonds de dotation, les produits de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi acquis et à venir afin de sécuriser la réalisation du schéma directeur de rénovation, accélérer la mise aux normes des installations techniques, notamment dans le domaine de la sûreté et de la sécurité, et rattraper ainsi le déficit d'investissement des dernières années.

La Cour formule la recommandation suivante :

6. *Mettre en œuvre le schéma directeur de rénovation et sécuriser son financement sur la durée en y affectant de façon prioritaire les ressources propres de l'établissement, ainsi que les versements du fonds de dotation générés par la licence de marque du Louvre Abou Dhabi (établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère de l'action et des comptes publics, fonds de dotation du musée du Louvre).*
-

Chapitre IV

Une trajectoire financière difficilement soutenable faute de hiérarchisation des priorités

La période 2018-2024 se caractérise par une alternance de phases de déséquilibres et de redressements budgétaires. Parmi les éléments ayant participé à affaiblir la situation financière de l'établissement figurent les effets de la crise sanitaire, en partie compensés par l'État, l'augmentation des charges dans un contexte inflationniste, le lancement de nouveaux projets d'investissements d'ampleur au premier rang desquels figure le nouveau parcours romain-byzantin, ainsi que la poursuite d'une politique ambitieuse d'acquisitions d'œuvres.

Cependant, cette situation ne s'est pas fortement dégradée en raison notamment de l'augmentation des recettes de billetterie¹⁰³ et des recettes issues de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi, mais la soutenabilité de la trajectoire financière à venir demeure incertaine en l'absence de hiérarchisation des priorités en matière de projets.

I - Un établissement porté financièrement par ses ressources propres

La part des ressources propres dans le financement du Louvre a progressé de manière continue depuis la fin de la crise sanitaire pour atteindre 68 % des ressources en 2024, contre 59 % en 2018, hors licence de marque, tandis que la subvention pour charges de service public de l'État est restée globalement stable sur la période. Parmi les ressources propres, le fonds de dotation constitue désormais un outil de financement complémentaire du musée, qu'il convient de consolider.

A - Les subventions de l'État représentent un tiers des recettes encaissées

Les subventions de l'État se présentent légèrement en retrait sur la période, à l'exception de la période de crise sanitaire où l'établissement a perçu des financements exceptionnels significatifs. La subvention pour charges de service public (SCSP) a fait l'objet d'une réduction

¹⁰³ Hausse des tarifs de 17 € à 22 € (+30 %) au 15 janvier 2024.

de 10 M€ en 2020, en raison de la contribution du Louvre à l'effort national de maîtrise de la dépense publique. Des majorations de la SCSP sont cependant intervenues, notamment en 2022 (+2,9 M€) et 2023 (+1,1 M€) au titre de la compensation par l'État de revalorisations salariales.

Les subventions d'investissement courant et pour l'entretien du palais (subventions MH) ont eu tendance à s'éroder, hors plan de relance. Le Louvre a par ailleurs perçu plusieurs versements, pour près de 6 M€, au titre du financement de l'opération de restauration de l'aile Marsan (façade du musée des arts décoratifs donnant sur la rue de Rivoli) pour laquelle il assure la maîtrise d'ouvrage déléguée au profit de l'État.

Tableau n° 28 : évolution des subventions de l'État, y compris les soutiens exceptionnels dans le contexte de la crise sanitaire (M€)

<i>Catégorie</i>	<i>Sous-catégorie</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Fonctionnement	SCSP et compléments	93,6	93,8	83,8	84,3	88,4	93,0	92,9
	Subvention crise sanitaire				70,0			
	Plan de relance				40,0	6,1		
	Autre		0,0	0,2	0,5		0,0	0,1
Total Fonctionnement		93,6	93,8	84,0	194,8	94,4	93,0	93,0
Investissement	Investissement courant	3,8	1,5	0,7	0,7	0,7	3,3	1,7
	Investissement MH	2,8	2,2	3,2	2,2	2,2	1,5	1,4
	Plan de relance				2,5	7,1	3,0	
	Autre	0,0	0,2	0,7		0,1	0,3	0,5
Total Investissement		6,6	3,9	4,6	5,5	10,2	8,1	3,6
Maîtrise d'ouvrage déléguée aile Marsan					0,5	2,3	1,6	1,6
Total général		100,2	97,7	88,6	200,8	106,9	102,7	98,2

Note : la maîtrise d'ouvrage déléguée de l'aile Marsan affectée au musée des arts décoratifs constitue une opération pour compte de tiers présentée ici séparément. Source : Cour des comptes, d'après les données Chorus ; MH : monument historique

En raison du niveau élevé de sa trésorerie, l'établissement n'a pas bénéficié dès le début de la crise sanitaire, en 2020, de l'aide de l'État qui n'a été débloquée qu'à partir de 2021. C'est finalement un montant total de 129 M€ de soutiens exceptionnels que le Louvre a reçu, dont 59 M€ au titre du plan de relance. Les subventions de fonctionnement versées dans ce cadre ont globalement permis de limiter la perte de recettes de billetterie, dans un contexte où les dépenses étaient également réduites par la crise sanitaire. Les crédits d'investissement ont été fléchés principalement vers les projets de réaffectation des espaces de réserves à la suite du déménagement des œuvres au Centre de conservation du Louvre (CCL), et en particulier l'opération de création des réserves de transit dites *Carrousel* (cf chapitre II.II.Bsupra).

Tableau n° 29 : soutiens exceptionnels de l’État dans le contexte de la crise sanitaire (M€)

	2021	2022	2023
Subvention exceptionnelle - Crise sanitaire	70		
Plan de relance - fonctionnement (prog. 363 Compétitivité)	40	6,1	
Sous-total fonctionnement	110	6,1	0
Plan de relance - investissement (prog. 362 Écologie)	2,5	4,1	3,0
Plan de relance - investissement (prog. 363 Compétitivité)		3,0	
Sous-total investissement	2,5	7,1	3,0
Total	112,5	13,2	3,0

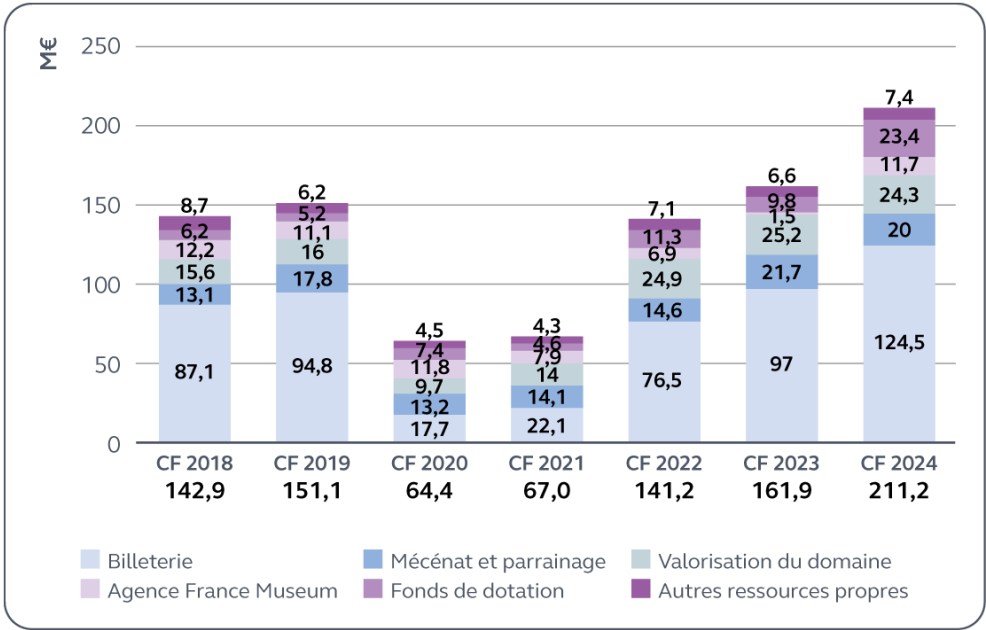
Source : Cour des comptes, d’après les données Chorus

B - Des ressources propres en hausse alimentées par les recettes de billetterie

La capacité du Louvre à attirer du public et son rayonnement culturel lui permettent de générer d’importantes ressources propres et d’assurer un autofinancement significatif, ce qui le distingue des autres établissements culturels.

La part des ressources propres dans le financement du Louvre a ainsi progressé de manière continue depuis la fin de la crise sanitaire. Elles constituent 68 % des ressources du Louvre en 2024, contre 59 % en 2018, hors licence de marque. Cette amélioration résulte principalement du redressement des recettes de billetterie, d’une augmentation du mécénat et d’un versement exceptionnel de 15 M€ demandé au fonds de dotation pour 2024.

Graphique n° 1 : évolution des ressources propres, hors licence de marque (en M€)



Source : Cour des comptes d’après le rapport de gestion de l’ordonnateur 2024, données issues de la comptabilité budgétaire

1 - Des recettes de billetterie proches de la jauge maximale

Les recettes de billetterie constituent la principale ressource propre de l'établissement, hors produits de la licence de marque. Après une forte baisse en 2020, liée à la crise sanitaire (17,7 M€ contre 94,8 M€ en 2019), elles progressent pour atteindre 124,5 M€ en 2024. Ce niveau, supérieur à celui observé avant la crise, s'explique notamment par la réforme tarifaire de janvier 2024, et dans une moindre mesure, par le retour d'une fréquentation touristique élevée, avec près de 8,7 millions de visiteurs sur l'année (cf. chapitre I.II *supra*)¹⁰⁴. Ce volume d'entrées, proche de la jauge maximale estimée à 9,2 millions de visiteurs annuels, permet d'entrevoir un potentiel de progression désormais limité, de l'ordre de 5 M€ à tarif constant.

2 - Des ressources de mécénat dynamiques, une stratégie de levée de fonds à formaliser

Les recettes de mécénat et parrainage ont progressé sur la période sous revue et génèrent de l'ordre de 15 M€ en moyenne par an, voire 20 M€ depuis 2023 avec une mobilisation notable des mécènes autour du projet de création du nouveau département des Arts de Byzance et des chrétientés en Orient (Dabco) pour lequel l'établissement a pu réunir 42 M€ d'accords de mécénat à la fin de l'année 2024.

Ces ressources de mécénat impliquent toutefois un effort financier indirect de l'État, en raison des dispositifs fiscaux incitatifs dont bénéficient les mécènes¹⁰⁵. En outre, le mécénat est assorti de contreparties directes de l'établissement bénéficiaire, dont la valorisation est plafonnée à 25 % du montant du don versé. Celles-ci font l'objet d'un encadrement strict, formalisé par une grille de contreparties matérielles et immatérielles¹⁰⁶. Dans le contexte de hausse des ressources de mécénat, la grille des contreparties a été refondue récemment¹⁰⁷ afin notamment de relever les paliers d'octroi des contreparties patrimoniales et limiter leur durée à 25 ans maximum (contre 50 ans maximum dans la grille précédente datant de 2011). De plus, cette nouvelle grille est également applicable à l'ensemble des acteurs contribuant à la recherche de mécénat au bénéfice du musée du Louvre : fonds de dotation, SAL, *American Friends of the Louvre*.

Au sein du musée, l'activité de mécénat est professionnalisée et représente 12 emplois en 2024 (contre 16 en 2018). Les dons reçus ainsi que la consommation des contreparties

¹⁰⁴ Le nombre de visiteurs était de 8,8 millions en 2023, soit un niveau légèrement supérieur à 2024 pour 97 M€ de recettes de billetterie. En 2019, le musée enregistrait 9,5 millions de visites pour 94,8 M€ de recettes de billetterie.

¹⁰⁵ Depuis la loi n° 2019-1479 de finances de 2020, 60 % de réduction d'impôt jusqu'à 2 M€ et 40 % au-delà dans le cadre du mécénat d'entreprise.

¹⁰⁶ Les *contreparties matérielles* recouvrent la mise à disposition d'espaces au sein du domaine, les visites privées, l'attribution de laissez-passer, de cartes mécènes, les accès salariés, les invitations aux vernissages. Les *contreparties immatérielles* peuvent être la mention du mécène par le musée (nom et/ou logo) sur des supports de communication, les remerciements et nommage, ou la possibilité pour le mécène de communiquer sur son acte de mécénat. Les remerciements et hommages sont qualifiés de *contreparties patrimoniales*, en ce qu'elles ont la particularité de porter sur des mentions durables au sein des espaces du musée en lien avec des projets d'une importance particulière : création de nouvelles salles, nouvelle muséographie, rénovation de bâtiment, acquisition et restauration d'œuvres.

¹⁰⁷ Conseil d'administration du musée du Louvre, séance du 20 juin 2024.

correspondantes sont suivis au moyen d'un outil de gestion spécifique¹⁰⁸. Les ressources de mécénat au bénéfice du musée proviennent pour l'essentiel du mécénat d'entreprise, mais l'établissement recueille également des dons de la part de donateurs individuels, qu'il s'agisse de grands mécènes ou de donateurs participant aux campagnes *Tous Mécènes !* Une étude de « diligence raisonnable » est menée dans le cas d'un premier don de la part d'un mécène individuel étranger.

La société des Amis du Louvre (cf. chapitre I.III.B *supra*), qui gère les cartes d'adhésion au Louvre et s'occupe principalement de la fidélisation des visiteurs individuels, dispose de ressources qui lui permettent de reverser de l'ordre de 4 M€ par an à l'établissement.

Le fonds de dotation recueille pour sa part les dons et legs des mécènes souhaitant contribuer de manière pérenne au financement de l'établissement, le capital versé dans le fonds n'étant pas consommable. De 2018 à 2024, les dons et legs reçus par le fonds ont représenté 21,7 M€, soit une moyenne de 3,1 M€ par an ; leur capitalisation permet ainsi de distribuer en moyenne plus de 800 000 € par an. Ces résultats ont été obtenus grâce à une politique de prospection active en direction de mécènes français et étrangers, notamment américains, malgré des moyens humains limités (le fonds comprenait alors trois emplois au total).

Enfin, l'association *American Friends of the Louvre*, qui regroupe des mécènes américains, apporte un soutien financier régulier à l'établissement, dont le montant moyen annuel s'établit à environ un million d'euros durant la période sous revue.

La coexistence de quatre structures concourant à la recherche de mécénat au bénéfice du musée¹⁰⁹ engendre néanmoins des chevauchements dans les interventions des différents acteurs. Si la recherche du mécénat d'entreprise relève principalement de la compétence du musée, il n'en est pas de même des donateurs individuels qui peuvent être approchés par les quatre acteurs, sans limite claire du périmètre d'intervention de chacun.

Dès lors, et *a fortiori* en l'absence d'une instance de concertation, l'élaboration d'une stratégie globale de recherche de mécénat partagée entre le musée, la société des amis du Louvre, le fonds de dotation et les *American Friends*, permettrait de prévenir les difficultés de coordination qui peuvent être ponctuellement observées. Dans cette perspective, l'adoption récente d'une grille unifiée de contreparties constitue une première étape vers la définition d'orientations stratégiques partagées en matière de recherche de mécénat.

3 - Les ressources issues de la valorisation du domaine

Les recettes issues de la valorisation du domaine constituent le deuxième poste de ressources propres récurrentes de l'établissement après les recettes de billetterie, avec un produit moyen de l'ordre de 20 M€ par an hors années de crise sanitaire.

Elles ont sensiblement progressé depuis la crise sanitaire, passant de 15,8 M€ en 2018 à 24,3 M€ en 2024, notamment grâce à une meilleure valorisation des bâches publicitaires. Alors que le montant global des recettes publicitaires s'élevait à 1,4 M€ en 2018, l'exploitation

¹⁰⁸ Le Louvre a développé une base de données pour le suivi des versements reçus et des contreparties données au titre du mécénat appelée Gerico.

¹⁰⁹ Ces quatre structures n'épuisent pas cependant la liste des associations chargées du mécénat. Pourrait également être citée la société des amis du musée Eugène Delacroix.

des seules bâches publicitaires a représenté près de 7,8 M€ en 2024¹¹⁰. Les recettes issues des concessions ont également progressé, passant de 9,7 M€ en 2018 à 11,8 M€ en 2024, avec un pic à près de 12,8 M€ en 2023, l'activité 2024 ayant été moindre en raison des Jeux Olympiques et de la fin de deux concessions dans le jardin des Tuileries (une crêperie et le restaurant Pavillon des Tuileries)¹¹¹.

Le Louvre tend donc à mieux valoriser son domaine qui présente encore des marges de valorisation. Ainsi, pour des raisons historiques, les conventions d'occupation précaire accordées pour la fête foraine de l'été et celle de Noël ne génèrent pas les mêmes montants de redevances, alors qu'elles font l'objet d'une fréquentation sensiblement équivalente et sont toutes deux proposées pour une durée de deux mois environ. Pour l'année 2023¹¹², la fête *Magie de Noël* a permis la perception d'une redevance de 936 360 €, alors qu'elle n'était que de 313 890 € pour la fête foraine de l'été. Un tel écart n'est pas justifié, et porte le montant de la redevance d'été à une somme minimale d'à peine plus de 5 000 € par jour. La Cour estime nécessaire que l'établissement procède à la revalorisation des redevances estivales.

Enfin, le conseil d'administration de l'établissement a approuvé une grille tarifaire revalorisée lors de sa séance du 15 juin 2023, dans le contexte de hausse marquée des demandes d'occupation temporaire du domaine en lien avec la reprise des activités événementielles privées au sortir de la crise sanitaire.

¹¹⁰ Cf. rapport d'activité 2018 page 183 et 2024, partie 2, page 112.

¹¹¹ Cf. rapport de l'ordonnateur sur l'exécution du budget 2024.

¹¹² En raison des Jeux Olympiques, il n'y pas eu de fête foraine l'été en 2024.

Le bail à construction signé avec Unibail pour la galerie du Carrousel : une renégociation à réengager

La galerie commerciale du Carrousel du Louvre est exploitée par la société Unibail dans le cadre d'un bail à construction signé en 1991 et qui court sur une durée de 80 ans, jusqu'en 2074. Au titre de ce contrat, Unibail verse au musée du Louvre une redevance annuelle, comportant une part fixe et une part variable, toutes deux calculées en fonction du montant des produits locatifs annuels¹¹³.

Tableau n° 30 : évolution des redevances versées par Unibail pour la galerie du Carrousel

Exercice	Année du contrat	Montant du produit locatif encaissé déclaré par le bailleur	Taux de redevance variable appliqué	Montant versé à l'EPML (HT)			
				Part fixe	Part variable	Montant total	En % du produit locatif
2017	26ème	16 028 230 €	2,50%	76 225 €	400 706 €	476 930 €	3%
2018	27ème	17 162 830 €	2,50%	76 225 €	429 071 €	505 296 €	3%
2019	28ème	17 725 682 €	2,50%	76 225 €	443 142 €	519 367 €	3%
2020	29ème	14 435 850 €	0,50%	38 112 €	110 786 €	148 898 €	1%
2021	30ème	10 479 704 €	0%	45 735 €	0 €	45 735 €	0%
2022	31ème	9 999 893 €	1%	45 735 €	99 999 €	145 734 €	1%
2023	32ème	13 536 215 €	1%	45 735 €	135 362 €	181 097 €	1%
2024	33ème	12 523 890 €	1%	45 735 €	125 239 €	170 974 €	1%
TOTAL		111 892 294 €		TOTAL		2 194 030 €	2%

Source : Cour des comptes, d'après les données de l'EPML

Selon une note du musée du Louvre en date du 25 novembre 2019, depuis le début du bail, sur la période 1991-2018, les redevances du Carrousel n'ont rapporté à l'établissement qu'un total cumulé de 2,5 M€, contre un produit locatif cumulé d'Unibail de 225 M€.

Le musée du Louvre a engagé en 2018-2019 une démarche auprès des tutelles¹¹⁴ et d'Unibail de renégociation des redevances versées au titre de l'exploitation commerciale des espaces du Carrousel. Cette initiative, conduite dans un contexte de recherche d'un meilleur équilibre économique, n'a toutefois pas abouti, en raison de la survenue de la crise sanitaire qui a entraîné une baisse importante du chiffre d'affaires du centre commercial (-30 % entre 2020 et 2021 et -50 % entre 2019 et 2024). Cette baisse d'activité conjoncturelle a été amplifiée par la montée en puissance de la vente en ligne en sortie de crise sanitaire, qui a percuté de façon structurelle le modèle économique des centres commerciaux de ce type.

¹¹³ La redevance fixe annuelle est calculée en fonction du montant des produits locatifs annuels (PLA) de l'année N-1. Selon le montant de ces derniers, celle-ci peut être nulle, de 45 735€ ou de 76 225 €. Cette part fixe a été revue à la baisse en 2020 en raison de la pandémie de covid 19. Le taux de redevance variable dépend quant à lui du montant des PLA et du nombre d'années écoulées depuis la signature du bail afin de tenir compte de l'ampleur des investissements réalisés par le preneur dans la phase initiale d'aménagement. Ainsi, aucune redevance variable n'a été perçue avant l'année 2010.

¹¹⁴ Note de l'administrateur général du musée du Louvre en date du 25 janvier 2019 à l'attention du directeur général des patrimoines, du secrétaire général du ministère de la culture et du sous-directeur de la 8^{ème} sous-direction de la direction du budget. L'État était en effet signataire du bail de 1991.

À la sortie de la crise sanitaire, Unibail a sollicité une renégociation afin d'améliorer la rentabilité financière du contrat. Le musée n'a pas fait droit à la demande d'Unibail d'annuler les redevances¹¹⁵. Depuis lors, les discussions entre le musée et Unibail ont principalement porté sur la nature des commerces pouvant être accueillis au sein du Centre, le bail prévoyant des règles particulières en la matière. Unibail a ainsi sollicité des mesures d'assouplissement du bail afin de diversifier les activités de commerciales de la galerie. Le musée a d'ores et déjà refusé certaines propositions dès lors qu'elles entraient en concurrence avec les activités concédées du musée, ou qu'elles n'étaient pas compatibles en termes de qualité avec l'image de l'établissement¹¹⁶.

Le musée prévoit de reprendre les échanges avec Unibail en 2025 sur les activités et les conditions financières du bail de 1991. Ce nouveau cycle de négociation devrait avoir pour objectif de revoir l'équilibre global du contrat, et revaloriser la redevance perçue par le Louvre, dans la mesure où celle-ci est extrêmement faible tant en valeur absolue qu'en pourcentage du revenu locatif (inférieur ou égal à 3 % depuis 2018). Si le bail ne prévoit pas de mécanisme d'intéressement du musée, les produits locatifs demeurent fortement corrélés à la fréquentation du musée.

Dans la perspective de cette négociation, l'établissement devra veiller à dissocier cette problématique de la révision des conditions financières du bail à construction du partenariat noué en 2025 avec Unibail-Rodamco-Westfield visant à proposer aux publics fréquentant six centres commerciaux du groupe un espace de médiation autour du musée et de ses collections.

C - Les ressources issues de l'accord intergouvernemental de 2007 relatif au musée du Louvre Abou Dhabi

1 - Les produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi

En application de l'accord intergouvernemental du 6 mars 2007 entre la France et les Émirats arabes unis relatif au musée universel d'Abou Dhabi, la rémunération pour l'utilisation du nom Louvre concédée au titre de la dénomination du musée d'Abou Dhabi a été fixée à 400 M€ hors indexation pour une période de trente ans (2007-2037)¹¹⁷.

En fin d'année 2021, l'accord de licence a été prolongé pour une période de dix ans supplémentaires, soit jusqu'en 2047. La contrepartie de cette prolongation prend la forme d'un versement de 165 M€ par le partenaire émirati en contrepartie de la marque Louvre et du prêt d'œuvres par le Louvre, dont quatre œuvres majeures, pendant deux ans et demi. Le versement des 165 M€ est intervenu de façon anticipée, et sans indexation, en 2022, 2023 et 2024.

À fin 2024, le musée a encaissé 467,5 M€, dont 302,5 M€ sur la licence de marque 2007-2037 et 165 M€ sur l'extension de licence à 2047.

¹¹⁵ Courrier d'Unibail du 4 juin 2020, et réponse du musée du Louvre en date du 4 novembre 2020.

¹¹⁶ Courrier de l'administrateur général en date du 25 mai 2023.

¹¹⁷ En application de l'article 14 de cet accord, un contrat de licence de marque a été conclu le 5 avril 2007 entre le musée du Louvre et les autorités émiriennes. Ce n'est que le 8 novembre 2018, soit un an après l'inauguration du musée, qu'un contrat d'exécution de ce contrat a été signé afin de préciser les conditions dans lesquelles le licencié (les autorités émiriennes) est autorisé à utiliser la marque concédée à des fins d'exploitation commerciale des produits et services.

Tableau n° 31 : vue d'ensemble des versements de la licence de marque (en M€)

	2007	2009	2017	2018	2022	2023	2024	2025	2027	2032	Total 2007- 2047	Réalisé à 2024	Reste à encaisser
Licence de marque 2007-2037	150		62,5		62,5				62,5	62,5	400	275	125
Indexation			10,9		16,5				26,3	26,3	80,1	27,5	52,6
Licence de marque 2037-2047					55	55	55				165	165	0
Total reçu par l'établissement	150		73,4		134	55	55		88,8	88,8	645,1	467,5	177,6
Reversement au fonds de dotation		120		50		55	10	25			260	235	
Fonds conservés par le Louvre		30		23,4		79	45	30			207,5	177,5	

Notes : Les dates de versement des échéances diffèrent légèrement de l'échéancier théorique ici mentionné pour plus de clarté. Par ailleurs, l'indexation de la licence de marque 2007-2037 est établie sur l'indice des prix à la consommation de l'Union monétaire (IPCUM) ; les montants d'indexation portés en 2027 et 2032 sont des estimations calculées à 2024. La licence de marque 2037-2047 n'est pas indexée.
Source : Cour des comptes d'après les données de l'agence comptable

Ces sommes ont vocation à être reversées au fonds de dotation du musée afin d'augmenter sa capitalisation. Cependant, le musée peut décider, avec l'aval de ses tutelles, d'affecter une partie de ces ressources exceptionnelles à son budget général.

En l'absence de règle formalisée, la répartition de ces recettes de licence de marque du Louvre Abou Dhabi entre l'affectation au budget général du musée et le reversement au fonds de dotation relève largement d'un choix discrétionnaire de l'établissement.

Sur le plan formel, le conseil d'administration votait jusqu'en 2017 une délibération approuvant le versement d'une somme au fonds de dotation¹¹⁸. Les versements suivants n'ont pas fait l'objet d'une délibération spécifique, mais ont été annoncés et validés dans le cadre des délibérations budgétaires de l'établissement. Le conseil d'administration ne se prononce donc plus de façon expresse sur l'affectation des sommes issues de la licence de marque *Louvre Abou Dhabi*, qui sont assimilées à des ressources propres parmi d'autres.

Pourtant, compte tenu de l'importance stratégique de ces ressources exceptionnelles dans le financement global de l'établissement et de ses projets, une délibération du conseil d'administration se justifierait pleinement pour en décider de l'affectation. La décision d'affectation pourrait d'ailleurs être instruite en amont par le comité des investissements qui transmettrait un avis au conseil d'administration, ce qui contribuerait à renforcer son rôle (cf. chapitre V.VI.C *infra*).

L'affectation des recettes de licence de marque du Louvre Abou Dhabi implique en effet un arbitrage sur l'horizon de financement du musée entre le court le long terme. À cet égard, l'évolution à la baisse du taux de reversement au fonds de dotation illustre une priorité donnée,

¹¹⁸ Une délibération du 17 novembre 2017 approuve ainsi le versement au fonds de dotation du musée du Louvre d'une somme de 50 M€. Un arrêté est ensuite pris par le ministère des finances et des comptes publics.

notamment pour la période sous revue, à la couverture des besoins financiers de l'établissement sur le court ou moyen terme, au détriment de la recapitalisation du fonds, source de revenus sur le long terme. Le musée n'a d'ailleurs pas été découragé dans cette approche par ses tutelles, soucieuses de ne pas être appelées en refinancement des besoins de l'établissement sur crédits de l'État.

Tableau n° 32 : évolution du taux de reversement des recettes de licence de marque du Louvre Abou Dhabi au fonds de dotation (2007-2024)

	2007	2017	2022	2023	2024
<i>Recettes de licence de marque Louvre Abou Dhabi</i>	150	73,4	134	55	55
<i>Versements au fonds de dotation en n+1</i>	120	50	55	10	25
<i>Taux de reversement au fonds de dotation</i>	80 %	68 %	41 %	18 %	45 %

Note : environ la moitié de l'échéance 2024 a été réglée dès la fin de l'année 2023 (28,1 M€ sur 55 M€).

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

À fin 2025, sur les 467,5 M€ reçus de produits de licence de marque, 260 M€ auront été reversés au fonds de dotation, et 207,5 M€ conservés par le musée. Sur la part conservée par le Louvre, 74,9 M€ ont été consommés, et 132,6 M€ restent en trésorerie.

Par ailleurs, ces ressources exceptionnelles conservées par le musée dans son budget sont également fléchées en dépenses de façon discrétionnaire en fonction des priorités fixées par la direction générale de l'établissement, avec une priorité cependant donnée aux projets d'investissement. C'est ainsi qu'en 2021, 23,4 M€ ont été affectés au financement du projet de construction du Centre de conservation du Louvre à Liévin (cf. chapitre II.II.A *supra*). Ni le conseil d'administration, ni le comité des investissements ne se prononcent en amont sur les projets prioritaires à financer.

À côté des projets immobiliers, le musée a souhaité mobiliser des recettes de licence de marque du Louvre Abou Dhabi pour financer des acquisitions d'œuvres d'art. L'affectation initialement envisagée des 165 M€ obtenus en contrepartie de l'extension de l'accord de licence de marque sur les années 2037-2047 à l'achat d'un tableau de Rembrandt ne s'est finalement pas concrétisée¹¹⁹. Une enveloppe de 15 M€ a, en revanche, été mobilisée en 2023 pour finaliser l'acquisition de la *Dérision du Christ* de Cimabue.

¹¹⁹ L'œuvre connue sous le titre de « Porte-étendard » avait été classée « Trésor national » en 2019 avant que le Louvre ne renonce à son acquisition, à l'issue de la période de 30 mois prévue pour récolter les fonds nécessaires. Il a finalement rejoint les collections du *Rijksmuseum* d'Amsterdam.

Tableau n° 33 : consommation de la licence de marque Abou Dhabi

<i>Nature de l'opération</i>	Montant (en M€)
Recettes perçues sur la licence de marque (a)	467,5
Consommation de la licence de marque (b)	334,9
Reversements au fonds de dotation (2025 inclus)	260
Construction du centre de conservation Liévin	23,4
Acquisition de la Dérision du Christ, Cimabue	15
Dépenses de fonctionnement 2007-2014	30
Opérations de la direction de l'architecture, de la maintenance et des jardins	6,5
Disponible en trésorerie (a - b)	132,6

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

D'une façon générale, le musée considère que les produits de la licence de marque doivent être mobilisés pour financer des « projets de développement de l'établissement »¹²⁰. De fait, les recettes de licence de marque du Louvre Abou Dhabi n'ont jamais été affectées à la réalisation des travaux de rénovation du musée, qu'il s'agisse de la modernisation des installations techniques ou des opérations de restauration du monument historique. Au regard du retard accumulé par le musée, il s'agit pourtant de travaux prioritaires pour assurer la continuité des missions fondamentales du musée sur le temps long. De surcroît, ces travaux s'avèrent souvent peu visibles et valorisables et, à ce titre, plus difficiles à financer par des ressources de mécénat.

En application de l'accord intergouvernemental de mars 2007, il ne reste plus que deux versements à percevoir par le musée du Louvre pour l'utilisation de la marque Louvre sur la période 2007-2037 : environ 88 M€ en 2027 et en 2032, soit près de 180 M€ au total¹²¹. Dès lors, la Cour ne peut qu'inciter le musée à reverser ces ressources exceptionnelles à son fonds de dotation de façon à garantir le financement sur le long terme de son schéma directeur de rénovation. En effet, les recettes de licence de marque, disponibles en trésorerie et à venir, représentent encore à ce jour plus de 300 M€ dont le placement permettrait au Louvre de disposer d'un complément de ressources annuel de l'ordre de 9 à 12 M€ compte tenu des performances de son fonds de dotation, soit un apport qui permettrait d'assurer le financement de son schéma directeur de rénovation dans la durée (cf. chapitre III.II.Bsupra).

Au regard du poids déterminant de ces ressources dans le financement à long terme du musée, la répartition des produits de licence de marque entre le budget général et le fonds de dotation, ainsi que leur fléchage en dépenses, devraient faire l'objet d'une décision collégiale au sein de l'établissement associant le conseil d'administration et le comité des investissements.

¹²⁰ Compte-rendu du comité des investissements, séance du 2 décembre 2024, p. 1.

¹²¹ L'établissement n'attend plus de versement pour la licence de marque 2037-2047, le dernier versement étant intervenu en 2024.

2 - Les autres revenus issus de l'accord intergouvernemental relatif au Louvre Abou Dhabi

En dehors des produits de licence de marque, les autres revenus prévus par l'accord intergouvernemental de 2007 relatif au musée du Louvre Abou Dhabi (contreparties aux prêts d'œuvres des collections du musée du Louvre, contributions de soutien à l'organisation d'expositions temporaires, prestations) transitent par l'agence France Muséums, qui les reversent au Louvre.

Ces revenus sont tendanciuellement orientés à la baisse au cours de la période sous revue, sous l'effet de la réduction progressive des montants versés au titre des prêts (de 9 M€ en 2018 à 3,8 M€ en 2024 indexation comprise), tandis que les revenus issus des prestations et des contributions à l'organisation d'expositions temporaires, non indexés, restent stables.

Par ailleurs, le musée reçoit directement du Louvre Abou Dhabi des redevances annuelles versées au titre de l'utilisation commerciale de la marque *Louvre*. Dans le cadre du contrat de licence pour les produits commerciaux signé le 8 novembre 2018, soit un an après l'ouverture du musée du Louvre Abou Dhabi, le Louvre perçoit une rémunération à hauteur de 8% des recettes brutes encaissées par le licencié sur les produits et services commercialisés sous la marque *Louvre Abou Dhabi*¹²². Dans le cas de la conclusion d'un contrat de sous-licence, le taux est fixé à 16 %.

Tableau n° 34 : redevances annuelles versées au titre de l'utilisation commerciale de la marque *Louvre Abou Dhabi*

2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
0 €	7 286 €	9 927 €	3 577 €	3 563 €	1 000 €	829 140 €

Source : musée du Louvre

Outre le fait que le musée n'a touché aucune redevance au titre de la première année d'ouverture du Louvre Abou Dhabi, les montants des redevances versées apparaissent particulièrement faibles au regard de la fréquentation qui s'établit à six millions de visiteurs depuis 2018. Au titre de l'année 2024, pour une fréquentation de 1,4 million de visiteurs, le musée du Louvre devrait recevoir 6 200 € au titre de la vente de produits dérivés commercialisés dans le cadre d'une sous-licence concédée à la RMN-GP en tant que gestionnaire de la librairie-boutique du musée, à laquelle s'applique le taux de 16 %.

Ces montants sont déclarés par le ministère de la culture émirien et certifiés par un cabinet d'audit. La liste des produits vendus ainsi que les quantités correspondantes sont également transmises au musée du Louvre.

L'assiette de calcul de la redevance s'est toutefois élargie à partir de 2022, avec une nouvelle sous-licence contractée par le Louvre Abou Dhabi avec une société pour

¹²² La Cour des comptes était revenue dans son rapport de mars 2019 *La valorisation internationale de l'ingénierie des marques culturelles* sur ce contrat de licence, dont les principaux paramètres (taux de redevance, domaines couverts) ont été négociés *au minimum*, sans exploiter toutes les marges de manœuvre permises par l'accord intergouvernemental de 2007 pour valoriser pleinement la marque Louvre sur le plan financier. Une communication du procureur général avait été adressée le 14 mai 2019 aux ministres de la culture et des affaires étrangères.

le développement d'un programme immobilier. La concession de cette sous-licence devrait permettre au musée du Louvre de récupérer environ 0,4 M€ par an. Le montant versé en 2024 comprend ainsi les produits issus de cette sous-licence au titre des exercices 2022 et 2023.

D - Les versements issus des revenus annuels du fonds de dotation

Le fonds de dotation reverse chaque année au musée du Louvre les revenus générés par la dotation principale issue des produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi et des fonds dédiés nominatifs ou collectifs de mécènes. Au cours de la période sous revue, le fonds de dotation, qui abrite également trente fonds dédiés de mécènes, a ainsi versé au musée entre 4,6 M€ et 14,3 M€ (hors versement exceptionnel de 15 M€ en 2024), soit un versement moyen de 10,3 M€ par an, dont 9,3 M€ de revenus issus de la dotation principale et 1 M€ de revenus issus des fonds dédiés.

Tableau n° 35 : évolution des montants versés par le fonds de dotation (en €)

<i>Année</i>	<i>Dotation principale</i>	<i>Fonds dédiés</i>	<i>Cumul annuel</i>
2018	6 000 000	209 000	6 209 000
2019	5 100 000	107 000	5 207 000
2020	5 183 900	2 224 000	7 407 900
2021	4 334 311	225 000	4 559 311
2022	9 654 706	1 610 620	11 265 326
2023	8 943 910	900 100	9 844 010
2024	22 720 084	646 822	23 366 906
2025	12 318 464	1 983 600	14 302 064
Cumul 2018-2025	74 255 375	7 906 142	82 161 517

Note : l'année 2024 se distingue par un surversement exceptionnel de 15 M€. Les années 2021 et 2023 ont marqué des replis, consécutifs à des baisses de marché. Source : Fonds de dotation

En ce qui concerne la dotation principale, en novembre 2017, le conseil d'administration du fonds de dotation a adopté une formule de distribution qui prend en compte la performance financière du portefeuille sur les trois dernières années (pour 60 %) et l'indice TEC 10¹²³ (pour 40 %), avec application d'un taux de versement compris entre 2 et 4 %. Entre 2018 et 2024, les montants versés par le fonds se sont élevés entre 4,3 M€ et 9,6 M€. Au-delà de ces versements annuels, le fonds de dotation a procédé en 2024, à la demande du musée, à un versement supplémentaire exceptionnel de 15 M€¹²⁴. Le fonds de dotation fournit également chaque année au musée une projection à trois ans de ses versements, ce qui permet à ce dernier de construire des projections budgétaires triennales.

Le montant versé chaque année par un fonds dédié nominatif ou collectif est quant à lui déterminé en fonction de plusieurs paramètres : le niveau d'encours du fonds, la taille

¹²³ Cet indice correspond au taux de rendement d'une obligation assimilable du Trésor fictive de maturité exactement égale à 10 ans.

¹²⁴ Le versement exceptionnel de 15 M€ en 2024 a été comptabilisé comme une recette en investissement (au compte 13174 qui enregistre les financements du fonds de dotation), sans référence à un projet particulier.

des coussins de performances constitués au cours des premières années¹²⁵, ainsi que le coût moyen d'un projet du musée dans la catégorie privilégiée par le mécène.

Selon l'article 1^{er} des statuts du fonds de dotation, ces revenus de la capitalisation doivent venir en soutien de l'accomplissement des missions d'intérêt général du musée et être fléchés vers des projets « à caractère exceptionnel » identifiés par son conseil d'administration comme éligibles. C'est ainsi qu'entre 2009 et 2016, le conseil d'administration du musée du Louvre a approuvé une série de délibérations visant à enrichir la liste des projets éligibles au financement du fonds de dotation. En 2023, le musée a proposé, avec l'accord de son conseil d'administration¹²⁶, de supprimer la notion de « caractère exceptionnel » des projets éligibles, puis a étendu, en mars 2024, le périmètre de ces projets aux acquisitions d'œuvres d'art¹²⁷.

Enfin, par délibération du 14 novembre 2024, afin de mettre un terme à l'élargissement continu des projets éligibles, le musée a proposé à son conseil d'administration d'approuver une liste de missions d'intérêt général, structurée en trois pôles :

- collections (projets muséographiques, acquisitions et restaurations d'œuvres, projets de recherche, publications scientifiques, centre de conservation du Louvre à Liévin) ;
- publics (les actions éducatives et culturelles) ;
- palais et jardins (restauration et mise en valeur).

Cette délibération indique en outre que la détermination précise de chaque projet susceptible d'être financé par le fonds et s'inscrivant dans une ou plusieurs de ces missions éligibles, relève désormais de la compétence de la direction générale.

Au final, cette série de modifications de l'objet statutaire du fonds de dotation et des projets éligibles à son financement a conduit à modifier de façon significative les modalités d'affectation des revenus du fonds. D'une part, il ne s'agit plus de financer des projets à caractère exceptionnel mais bien l'essentiel des missions statutaires du musée, quand bien même certaines d'entre elles, comme les acquisitions d'œuvres d'art, mobilisent par ailleurs, à un niveau élevé, d'autres ressources propres de l'établissement (cf. chapitre II.I.D *supra*). D'autre part, c'est la direction générale du musée, et non plus le conseil d'administration, qui est décisionnaire quant à la destination opérationnelle de ces financements, comme c'était déjà le cas pour l'affectation des produits de licence de marque.

II - Une progression des dépenses sur les principaux postes budgétaires

Au cours de la période sous revue, les dépenses du musée sont en progression, qu'il s'agisse des charges de fonctionnement, d'investissement ou de personnel. S'il s'agit pour

¹²⁵ Ces coussins sont constitués du fait des contraintes statutaires de non-consomptibilité du capital du fonds, impliquant l'assurance d'une préservation du capital à long terme et la volonté d'une conservation du pouvoir de financement de ce capital par un mécanisme de reflation.

¹²⁶ Délibération du conseil d'administration du musée du 15 juin 2023.

¹²⁷ Délibération du conseil d'administration du musée du 14 mars 2024.

partie de dépenses inéluctables (mesures salariales décidées au niveau national, hausse des coûts de l'énergie etc.), cette progression traduit également la politique de développement de l'établissement et sa difficulté à hiérarchiser ses priorités.

A - Des charges de fonctionnement en hausse, en lien avec les activités de maintenance et d'accueil

Les dépenses de fonctionnement hors charges de personnel ont augmenté de près de 27 M€ de 2018 à 2024, soit une croissance moyenne de 5,6 % par an.

Tableau n° 36 : dépenses de fonctionnement, hors charges de personnel, de 2018 à 2024 (en M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variation 2018
<i>Dépenses de fonctionnement (a)</i>	259,6	221,6	215,2	216,2	294,0	323,5	298,4	+38,8
<i>Charges de personnel (b)</i>	115,6	119,4	116,2	116,0	126,0	133,4	139,8	+24,3
Fonctionnement, hors charges de personnel (c = a-b)	144,0	102,3	99,0	100,3	168,0	190,1	158,6	+14,6
<i>Amortissements et provisions (d)</i>	25,0	24,2	26,9	26,4	83,6	38,5	53,0	+28,0
<i>Versements au fonds de dotation (e)</i>	50,0					55,0	10,0	
Charges réelles, hors personnel et versements au fonds de dotation (f = c-d-e)	69,0	78,1	72,1	73,8	84,4	96,6	95,6	+26,5

Source : Cour des comptes, d'après les comptes financiers

Les principaux postes d'augmentation ont porté sur les frais d'entretien et de réparation, en hausse de plus de 10 M€ sur la période, atteignant un total de plus de 25 M€ sur chacun des deux derniers exercices. Cette progression résulte principalement des travaux de restauration menés par l'établissement en qualité de maître d'ouvrage délégué sur les façades de l'aile Marsan occupée par le musée des Arts décoratifs.

Diverses autres charges réelles se présentent en augmentation. Il en va ainsi des frais d'électricité (+2,2 M€ sur la période pour atteindre 5,9 M€ en 2024), des prestations d'assistance aux visiteurs (en hausse de l'ordre de 2 M€ sur la seule année 2024¹²⁸),

¹²⁸ Les services d'assistance aux visiteurs, aux accès du site et dans le hall d'accueil du musée relevaient précédemment du marché de surveillance alors qu'un marché d'assistance aux visiteurs se limitait à la distribution des audioguides. Afin de mieux distinguer la mission de surveillance et de sûreté de l'assistance aux visiteurs, un nouveau marché au périmètre élargi a été passé (marché 2022-2024M) pour les missions d'assistance, d'orientation et d'accompagnement des publics dès les abords du musée, d'aide à l'utilisation des vestiaires automatiques, d'accueil et de placement du public au sein de l'auditorium Michel Laclotte, ainsi que de fourniture et distribution d'audioguides et audiophones.

des prestations de gardiennage (+1,8 M€ sur la période pour atteindre 7,2 M€) et des prestations des personnels mis à disposition de l'établissement (+1,2 M€ pour un cumul de 2,8 M€).

Une obligation de liquider les intérêts moratoires non respectée

La chaîne de la dépense du musée du Louvre présente un défaut d'organisation qui engendre des retards de paiements récurrents.

Un audit de la chaîne de la dépense mené en 2022 a permis d'identifier les causes du non-respect du délai global de paiement de 30 jours : les factures souvent reçues de manière centralisée, font l'objet d'une certification du service fait tardive, la répartition des charges de travail est déséquilibrée entre les cellules administratives placées auprès des départements, certaines n'ayant qu'un faible niveau d'activité. L'audit a également relevé une insuffisante formalisation des procédures et une hétérogénéité des pratiques de gestion selon les directions.

La mise en place d'un nouveau logiciel comptable en 2024 (cf. annexe n°8 Annexe n° 8 :) n'a cependant pas permis à ce stade d'améliorer les délais de paiement qui se sont au contraire dégradés : le délai global de paiement a plus que doublé en 2024, atteignant 65 jours en moyenne alors que la réglementation fixe une limite de 30 jours. Les retards de paiement ont ainsi été nombreux et élevés, avec 552 factures payées à 200 jours ou plus (pour un montant de factures de près de 3,2 M€) et 2 472 factures payées entre 100 et 200 jours (pour 15,6 M€ de factures).

En outre, l'établissement ne procède pas à la liquidation des intérêts moratoires, en dépit de leur caractère obligatoire. S'ils étaient payés comme le prévoit la réglementation, ces intérêts de retard représenteraient chaque année de 150 000 à près de 500 000 € de 2019 à 2023, et atteindraient même près de 1,4 M€ sur l'année 2024.

B - Une augmentation de la masse salariale due à une revalorisation des rémunérations

Sur la période 2018-2024, les dépenses de personnel ont augmenté d'environ 25 M€, soit une progression moyenne de l'ordre de 3,3 % par an.

Le nombre d'agents a connu une progression, passant de 2005 équivalent temps plein travaillé (ETPT) en 2018 à 2032 ETPT en 2024, malgré la baisse du plafond d'emploi¹²⁹. Cependant, cette évolution ne constitue pas la cause principale de l'augmentation de la masse salariale. Cet effet volume n'explique en effet qu'un peu plus de 2 M€ de la croissance des charges de personnel, tandis que l'effet coût s'évalue à près de 22 M€.

L'évolution de la masse salariale s'explique plutôt par la hausse des traitements et salaires, en augmentation moyenne de 2,7 % par an (+9,2 M€ sur la période), ainsi que par celle, plus soutenue, des primes et indemnités, dont le taux de croissance annuel s'établit à 7,6 % (+7,1 M€ sur la période).

¹²⁹ En effet, le plafond d'emploi, bien qu'en diminution de 2 001 ETPT en 2018 à 1 984 ETPT en 2024 (et 1972 ETPT à partir de 2025), a été progressivement saturé, les effectifs sous plafond évoluant de 1 965 à 1 975 ETPT, et l'effectif global passant de 2 005 à 2 032 ETPT sur la période.

La progression de la masse salariale est ainsi supérieure à celle du point d'indice, dont la revalorisation s'établit à 0,8 % par an sur la période, et excède également le rythme de l'inflation, estimé à 2,4 % en moyenne annuelle.

Tableau n° 37 : charges de personnel (en M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variation 2018-24	Var. annuelle moyenne
Rémunérations du personnel	68,5	71,0	68,7	68,8	75,4	80,8	84,8	16,2	3,6 %
dont traitements et salaires	53,5	54,8	53,4	54,0	56,9	59,8	62,7	9,2	2,7 %
dont primes et indemnités	13,0	14,3	13,3	13,6	16,8	18,5	20,1	7,1	7,6 %
Charges sociales	38,8	39,8	39,2	38,7	41,4	42,8	44,7	5,9	2,4 %
Impôts et taxes	8,2	8,6	8,3	8,4	9,2	9,8	10,3	2,1	3,9 %
Dépenses de personnel interne	115,6	119,4	116,2	116,0	126,0	133,4	139,8	24,3	3,2 %
Charges de personnel externe	1,7	2,4	2,4	2,4	2,7	3,0	3,0	1,3	10,1 %
Total dépenses de personnel	117,2	121,8	118,6	118,4	128,7	136,4	142,8	25,6	3,3 %

Source : Cour des comptes, d'après les comptes financiers

Deux protocoles successifs ont en effet été conclus sur les périodes 2018-2020 et 2021-2023, avec pour objectifs de revaloriser les rémunérations et réduire les écarts indemnitaires à fonctions équivalentes. Le premier, soutenu par un abondement ministériel de 440 000 €, a permis la mise en œuvre d'un plan pluriannuel de revalorisation des indemnités de fonctions, de sujétions et d'expertise (IFSE) ciblant principalement les agents de catégorie C. Il a été prolongé par un second protocole qui visait plus largement l'ensemble des agents. Une augmentation des enveloppes de complément indemnitaire annuel (CIA) a également été engagée en parallèle. L'ensemble de ces dispositions est présenté comme un rattrapage indemnitaire du Louvre par rapport au régime de référence du ministère.

Le régime indemnitaire a ainsi augmenté de manière linéaire sur la période, tandis que l'évolution du traitement de base ne s'est accélérée qu'à partir de 2022, avec les revalorisations du point d'indice intervenues en 2022 et 2023.

Tableau n° 38 : évolution des principales lignes de paie (en M€)

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Variation 2019-2024	Var. annuelle moyenne
Salaire brut	69,50	67,28	67,54	73,64	78,58	82,30	+12,81	3,4%
Traitement de base	55,03	53,55	54,12	57,25	60,22	63,23	+8,19	2,8%
IFSE + Rééch. IFSE	6,55	6,97	7,52	9,47	10,22	10,45	+3,91	9,8%
CIA	0,44	0,58	0,59	0,54	0,71	0,94	+0,50	16,3%

Source : Cour des comptes, d'après les livres de paie

Vers une modulation individuelle du complément indemnitaire annuel

Jusqu'en 2024, les montants attribués au titre du complément indemnitaire annuel (CIA) pour les agents titulaires, ou de la prime annuelle pour les agents contractuels, progressivement réévalués de 300 € bruts en 2018 à 650 € bruts en 2024, ne faisaient l'objet d'aucune modulation en fonction de la catégorie des agents (A, B ou C) ou de l'atteinte des objectifs annuels fixés par le supérieur hiérarchique dans le cadre de l'entretien professionnel.

L'établissement envisage de faire évoluer ces modalités d'attribution égalitaires pour introduire à partir de 2025 une différenciation des montants versés selon la catégorie et l'évaluation professionnelle annuelle de l'agent.

Ainsi, dans le cadre d'une enveloppe attribuée par département ou direction, calculée sur la base des effectifs et correspondant à la somme des montants « pivot », les montants de CIA seraient à la fois augmentés et légèrement modulés uniquement pour les catégories A et B, à l'exclusion de la catégorie C, pourtant majoritaire au sein de l'établissement (54 % des agents en 2023). Le montant du CIA et de la prime annuelle serait désormais proposé par le responsable hiérarchique de l'agent au vu du compte-rendu de l'entretien professionnel annuel, en prenant en compte l'atteinte ou non des objectifs quantitatifs et qualitatifs.

Tableau n° 39 : montants bruts modulés de CIA envisagés à partir de 2025

Catégorie	Montant minimum	Montant pivot	Montant maximum
A+	700 €	800 €	900 €
A	700 €	750 €	800 €
B	650 €	700 €	750 €
C	/	650 €	/

Source : musée du Louvre

Cette réforme devrait permettre au musée de revenir à des modalités d'attribution conformes à l'esprit du dispositif de CIA qui vise à prendre en compte l'engagement professionnel individuel. Elle impliquera toutefois que l'établissement généralise la pratique de l'entretien professionnel annuel en son sein, ce qui n'est pas encore complètement le cas¹³⁰, et poursuive la formation de ses agents dans la conduite de ces entretiens.

Le coût salarial par agent (coût employeur chargé) a évolué suivant la même tendance : il est passé de 57 655 € par ETPT en 2018 à 68 769 € en 2024, soit une croissance moyenne de 3 % par an.

¹³⁰ Le taux d'entretiens annuels d'évaluation conduit est suivi dans le Cop 2020-2024, et en progression continue, de 91 % en 2018 à 97 % depuis 2021.

La progression des dépenses de personnel sur la période résulte ainsi principalement des mesures de revalorisation mises en œuvre dans le cadre des protocoles successifs, témoignant d'un effort de revalorisation du niveau de rémunération des agents¹³¹.

C - Un effort d'investissement partagé entre le patrimoine immobilier et des acquisitions soutenues

Les actifs du Louvre sont essentiellement constitués d'immobilisations corporelles¹³². Leur valeur nette, une fois les amortissements déduits, a augmenté de 235 M€ de 2018 à 2024¹³³ (cf. graphique n° 2 ci-après).

Cette progression s'explique par deux facteurs principaux :

- d'une part, une hausse de plus de 100 M€ des actifs immobiliers et des installations techniques¹³⁴ peut être constatée, liée notamment à la mise en service du centre de conservation du Louvre à Liévin, en 2019. Ces dépenses couvrent également les travaux engagés pour restaurer le palais en tant que monument historique, ou dans le cadre des schémas directeurs, ainsi que les travaux d'aménagement et de muséographie.
- d'autre part, l'entrée d'œuvres sur les inventaires du Louvre, par voie d'acquisitions ou grâce au mécénat, a contribué à un accroissement du patrimoine de 144 M€ sur la période¹³⁵, soit une progression moyenne de 24 M€ par an.

¹³¹ Le Louvre observe sur ce point : « l'écart entre les montants de référence appliqués au Louvre et les socles du ministère, c'est-à-dire les montants minimums légaux à servir, est extrêmement faible : de 4 % en moyenne au-dessus pour les agents de catégorie C, 10 % en moyenne pour les agents de catégorie B et 0 % en moyenne pour les agents de catégorie A. L'écart avec les montants médians du ministère de la culture (selon l'Observatoire des rémunérations 2023 du ministère publié en 2025), plus représentatif, montre alors logiquement un net décrochage du Louvre, de l'ordre de 20 % de montant d'IFSE, quelle que soit la catégorie (C, B et A). Aussi, le régime indemnitaire du Louvre, s'il a augmenté au cours de la période, est aujourd'hui de 20 % inférieur en moyenne au montant médian appliqué au sein du ministère de la culture dans son ensemble, générant un réel déficit d'attractivité de l'établissement. Ce déficit d'attractivité est matérialisé par les difficultés éprouvées par l'établissement depuis plusieurs années à recruter dans de nombreux métiers, en particulier dans les domaines administratifs, des systèmes d'information et du bâtiment, ainsi que dans la fonction mécénat et partenariats. »

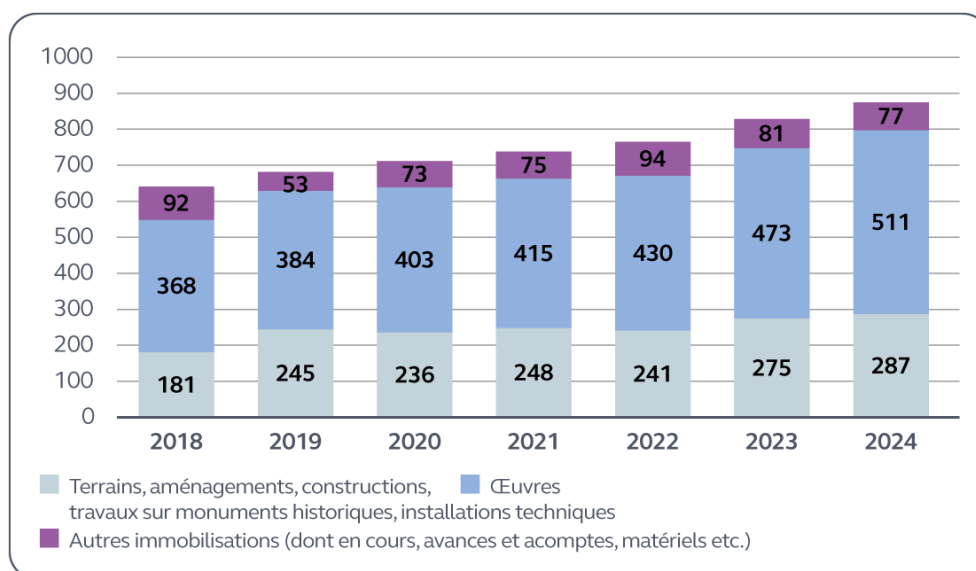
¹³² Les immobilisations incorporelles (logiciels etc.) représentent de l'ordre de 10 M€ tandis que les immobilisations financières sont extrêmement résiduelles (0,2 M€ en 2024).

¹³³ Sont considérés ici les immobilisations corporelles qui évoluent de 640 M€ à 875 M€ de 2018 à 2024, en valeur nette comptable.

¹³⁴ Sont regroupés dans cet ensemble les comptes 211 à 215 (terrains, agencements et aménagements, constructions, installations techniques matériel et outillage) ainsi que le compte 2171 qui retrace les travaux réalisés sur les monuments historiques.

¹³⁵ Le compte 2172 « Bien historiques culturels mobiliers » évolue de 367,6 M€ en 2018 à 511,9 M€ en 2024.

Graphique n° 2 : immobilisations corporelles, de 2018 à 2024 (valeur nette comptable, en M€)



Note : la croissance de la valeur des œuvres à l'actif est accrue par le fait que, contrairement aux autres immobilisations, elles ne sont pas amorties. Source : Cour des comptes, d'après les comptes financiers

L'effort d'investissement¹³⁶ du Louvre pour acquérir des œuvres est ainsi soutenu. Dans une période marquée par des besoins importants en investissements immobiliers, les travaux structurels, d'aménagements et les interventions sur le palais ont représenté de l'ordre de 230 M€¹³⁷, soit un niveau à peine supérieur au double du montant consacré aux acquisitions d'œuvres, qui s'élève à 105 M€ (cf. tableau n°11 sur les crédits d'acquisition mobilisés par le musée).

III - Une situation financière en apparence équilibrée dont la soutenabilité n'est pas assurée

La solidité de la trajectoire financière du musée repose largement sur sa capacité à augmenter de façon régulière ses ressources propres, notamment de billetterie, afin de couvrir la hausse tendancielle de ses dépenses. Pour autant, l'établissement ne saurait construire sa stratégie de développement sur l'hypothèse d'une croissance continue de ses ressources propres dans les années à venir. Dans un contexte marqué par une forte contrainte budgétaire, l'établissement doit rechercher des sources d'économies et orienter ses priorités vers les besoins structurels du palais.

¹³⁶ L'effort d'investissement est déterminé ici à partir des données de la comptabilité budgétaire de l'établissement et ne tient pas compte des amortissements qui amoindrirent la valeur nette comptable des actifs. Il ne peut donc pas être directement rapproché de l'évolution des actifs en valeur nette comptable.

¹³⁷ Ce montant inclut un ensemble de travaux structurels, des travaux d'aménagement et de réparation, ainsi que la rénovation d'espaces muséographiques.

A - Des résultats comptables irréguliers, masquant leur dégradation progressive

L'évolution irrégulière du résultat sur la période résulte de la combinaison des trois principaux facteurs qui ont affecté la trajectoire financière de l'établissement : les effets de la crise sanitaire, les flux liés à la licence de marque et, en 2024, la hausse du tarif d'entrée.

Les exercices 2020 et 2021 ont été marqués par la forte contraction des recettes de billetterie, en lien avec la crise sanitaire, celles-ci ne représentant plus qu'environ 20 % des niveaux observés les années précédentes qui avaient atteint près de 100 M€. Ce n'est qu'en 2021 que le soutien apporté par l'État (+110 M€ en fonctionnement cette année-là) a permis un redressement marqué du résultat. Le retour progressif de la fréquentation du musée à partir de 2022, et surtout la hausse tarifaire de 30 % appliquée en janvier 2024, ont conduit au retour d'un résultat bénéficiaire, cette hausse tarifaire ayant apporté un surcroît de recettes de plus de 27 M€.

Le résultat courant du Louvre est également affecté par ses recettes issues de la licence de marque avec Abou Dhabi et de la part qu'il reverse à son fonds de dotation. En 2022 notamment, le résultat du Louvre a été diminué par une provision exceptionnelle de 55 M€ en vue du reversement au fonds de dotation d'une partie de l'échéance de la licence de marque perçue par l'établissement. Les flux financiers liés à la licence de marque ont ensuite eu un impact plus limité sur les comptes, comme le montre l'évolution du résultat comptable retraité de ces versements¹³⁸.

Tableau n° 37 : résultat comptable du Louvre de 2018 à 2024 (en M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Charges	259,6	221,6	215,2	216,2	294,0	323,5	298,4
Produits	282,2	243,7	145,7	269,3	248,0	336,2	317,4
Résultat net comptable (a)	22,6	22,1	-69,5	53,1	-45,9	12,8	19,0
Résultat hors licence de marque et hors reversement au fonds de dotation							
Recette comptabilisée au titre de la licence de marque, lissée sur 40 années (b)					15,4	21,5	18
Reversement du Louvre au fonds de dotation (exercice sur lequel pèse la provision, l'année précédant le versement) (c)					55	10	25
Résultat retraité, hors licence de marque et hors reversement au fonds de dotation (d) = (a) – (b) + (c)	22,6	22,1	-69,5	53,1	-6,3	1,3	26

Source : Cour des comptes d'après les comptes financiers

¹³⁸ En 2024 le fonds de dotation a été sollicité pour verser au Louvre, de manière exceptionnelle, un surversement de 15 M€, comme contrepartie aux recapitalisations opérées par le Louvre en 2023 (55 M€) et 2024 (10 M€). Ce versement de 15 M€ n'a toutefois pas eu d'impact sur le résultat car il a été fléché en recette d'investissement.

En définitive, si le résultat de l'exercice 2024 est positif et globalement similaire à ceux constatés avant la crise sanitaire, cette stabilité apparente masque en réalité une dégradation progressive. En effet, les charges de fonctionnement, en particulier les dépenses de personnel, s'inscrivent dans une dynamique haussière, tandis que les recettes, bien qu'ayant augmenté au travers des ressources propres, présentent beaucoup plus d'incertitudes quant à leur croissance et leur stabilité. Le résultat positif enregistré en 2024 n'a finalement été rendu possible que par une hausse de près de 30 % du tarif d'entrée, qui ne pourra pas être renouvelée de manière régulière.

B - Une solidité financière qui repose sur les ressources de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi

Le fonds de roulement jusqu'en 2022 témoigne d'une bonne solidité financière de l'établissement, confirmée par un niveau de trésorerie d'un montant équivalent.

Le changement de méthode comptable intervenu lors de cet exercice, à l'occasion de l'enregistrement d'une nouvelle échéance de la licence de marque, a toutefois conduit à décorrélérer la trésorerie du fonds de roulement, ces données traduisant désormais des indicateurs distincts (voir explications sur le traitement comptable en annexe n°9).

Aussi, la baisse du fonds de roulement constatée en 2023 résulte principalement de ce changement de méthode comptable, sans que cela ne remette en cause la solidité financière de l'établissement. Les versements importants reçus au titre de la licence de marque depuis 2022, dont plus de 150 M€ ont été conservés par le Louvre, ont contribué à lui assurer une trésorerie aujourd'hui abondante.

Tableau n° 38 : fonds de roulement et trésorerie de 2018 à 2024 (en M€)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Résultat comptable</i>	22,6	22,1	-69,5	53,1	-45,9	12,8	19,0
<i>Fonds de roulement net global</i>	163,7	167,7	85,0	120,6	126,2	47,0	69,7
<i>Fonds de roulement en jours de charges décaissables</i>	251	306	162	229	221	59	102
<i>Trésorerie</i>	170,2	175,9	88,0	120,3	251,3	230,0	267,9
<i>Trésorerie en jours de charges décaissables</i>	261	321	168	228	440	291	393

Note méthodologique : le fonds de roulement est ici calculé par le haut de bilan, comme l'excédent des ressources stables sur les actifs immobilisés. Source : Cour des comptes

C - Une trajectoire financière dans l'impasse en l'absence de financement sécurisé du projet de nouvelle entrée

L'établissement réalise chaque année une projection pluriannuelle de sa trajectoire financière. L'examen de cette projection à l'horizon 2029 met en évidence une dégradation attendue des équilibres budgétaires, et ce, avant même la prise en compte des dépenses liées au projet *Louvre Nouvelle Renaissance*.

1 - Une dégradation attendue des équilibres budgétaires

Une présentation de la trajectoire budgétaire 2026-2029, à périmètre constant, a été réalisée devant le comité des investissements, en séance du 2 décembre 2024. Cette projection exclut divers facteurs qui auront un impact sur les équilibres budgétaires. En recettes, ne sont pas pris en compte les surplus de billetterie issus de la tarification différenciée tandis que les versements issus de la licence de marque sont réputés intégralement reversés au fonds de dotation. Les hypothèses de dépenses excluent par ailleurs le projet de nouvelle entrée (opération *Louvre Grande Colonnade*), ainsi que les principaux schémas directeurs présentés comme « conditionnés à un financement exceptionnel de l'État », et l'ensemble des opérations susceptibles d'être mécénées (telles que la reprise des bassins de la cour Napoléon).

Les résultats de cette projection montrent que l'établissement s'est engagé dans une trajectoire d'augmentation tendancielle de ses dépenses de personnel, avec également une rigidité des dépenses d'acquisition d'œuvres, qui conduit à une dégradation sensible et rapide des équilibres budgétaires, sans pour autant répondre aux besoins de restauration du palais.

En fonctionnement, l'augmentation des dépenses de personnel pourrait atteindre plus de 13 M€ sur cinq ans, soit une croissance moyenne de 2,7 M€ par an. Cette hausse obligerait l'établissement à réaliser des économies sur ses charges de fonctionnement.

Tableau n° 39 : trajectoire financière à l'horizon 2029 en fonctionnement, hors licence de marque (en M€)

	BR2 2024	BI 2025	Traj 2026	Traj 2027	Traj 2028	Traj 2029	Variation 2024-29
Dépenses de fonctionnement	244,7	242,2	244,5	248,5	251,4	255,5	+10,8
<i>Dépenses de personnel</i>	142,1	144,6	147,3	150,1	152,8	155,6	+13,5
<i>Autres dépenses de fonctionnement</i>	102,5	97,6	97,2	98,4	98,6	99,8	-2,7
Recettes de fonctionnement	257,1	263,5	262,5	261,5	256,6	256,9	-0,2
Solde budgétaire en fonctionnement	12,5	21,3	18,1	13,1	5,2	1,5	-11,0

Source : données issues de la projection EPML établie en décembre 2024.

Alors même que les investissements apparaissent également contraints, cette trajectoire budgétaire privilégie initialement les dépenses liées aux acquisitions d'œuvres, pour 100 M€ sur cinq ans – le fléchage de 20 % des recettes de billetterie vers ce poste rigidifiant ces dépenses – ainsi que les travaux de rénovation muséographique pour près de 80 M€ (incluant notamment la rénovation du parcours byzantin).

À l'inverse, cette projection établie fin 2024 envisageait la possibilité d'un report partiel des schémas directeurs et travaux structurels sur le palais que l'établissement présentait comme conditionnés à un financement exceptionnel de l'État. Était ainsi envisagé de différer des travaux relatifs au schéma directeur des équipements électriques (23 M€ TDC – toutes dépenses comprises), au schéma directeur de sûreté (80 M€ TDC), ainsi que diverses opérations sur le clos et couvert telles que la restauration des façades Rivoli et Richelieu (57,6 M€ TDC).

Tableau n° 40 : trajectoire financière à l'horizon 2029 en investissement (en M€)

	BI 2025	Traj 2026	Traj 2027	Traj 2028	Traj 2029	Cumul 2025-2029
Dépenses d'investissement	54,7	57,7	56,3	51,6	47,4	267,8
<i>Investissement courant</i>	8,9	7,7	6,5	6,4	6,3	35,7
<i>Acquisitions d'œuvres et dépenses du pôle scientifique</i>	19,9	20,7	20,7	20,7	20,7	102,6
<i>Schémas directeurs techniques</i>	5,8	8,8	5,1	1,1	2,0	22,7
<i>Rénovation des espaces d'accueil et de travail</i>	5,9	2,8	0,2	0,2	0,2	9,4
<i>Clos et couvert - MH</i>	3,6	2,5	2,5	2,5	2,5	13,6
<i>Centre de conservation (CCL)</i>	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,5
<i>Jardins</i>	0,4	1,3	0,1	-	-	1,8
<i>Rénovation muséographique</i>	9,7	13,6	20,8	20,3	15,3	79,7
<i>Schéma directeur numérique</i>	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	1,8
Recettes d'investissement	29,8	26,3	26,5	26,4	26,6	135,5
Solde budgétaire en investissement	-24,9	-31,5	-29,8	-25,3	-20,8	-132,3

Source : données issues de la projection EPML établie en décembre 2024.

Ainsi, à périmètre constant (sans prise en compte de la tarification différenciée et de la licence de marque en recettes, des travaux structurels et du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* pour les dépenses), le solde budgétaire global devrait se trouver largement déficitaire à partir de 2026 et évoluer de -13 M€ à -20 M€ chaque année. L'établissement anticipe donc une dégradation rapide de sa trésorerie, de l'ordre de 100 M€ de 2024 à 2029.

2 - Une équation budgétaire qui ne peut se résoudre que par la priorité accordée aux travaux de restauration du palais

La trajectoire financière à périmètre constant montre une consommation de près de la moitié de la trésorerie du Louvre à l'horizon 2029 (de l'ordre de 100 M€ sur les 269 M€ de trésorerie fin 2024). Dans un contexte de forte contrainte budgétaire, il convient pour l'établissement de rechercher des économies et définir clairement des priorités.

À cet égard, les schémas directeurs techniques ne sauraient constituer, comme ce fut le cas jusqu'alors, une variable d'ajustement budgétaire, leur mise en œuvre étant désormais qualifiée d'*impérieuse* par le président du comité des investissements¹³⁹. Aussi, les recettes attendues doivent être prioritairement fléchées vers ces travaux structurants.

Ces recettes proviendront d'abord de la tarification différenciée, évaluées entre 15 et 20 M€, auxquelles l'État pourrait ajouter, sans qu'un engagement formel n'ait été arrêté sur la durée, une dotation complémentaire de 10 M€. Ces ressources, dont l'affectation aux travaux de restauration du palais est désormais actée, demeureront toutefois insuffisantes pour couvrir l'ensemble des opérations planifiées, estimés par l'établissement à 36 M€ sur cinq ans de 2025

¹³⁹ Compte-rendu du comité des investissements du 2 décembre 2024, p. 1.

à 2029 pour les schémas directeurs techniques et les travaux de restauration du palais, puis à près de 60 M€ par an, de 2030 à 2034, pour la rénovation de l'aile Sully (cf. chapitre III. II.A *supra*).

Restent également deux échéances de la licence de marque à percevoir, dont le montant cumulé devrait atteindre 180 M€, qu'il conviendra d'affecter aux travaux de rénovation prioritaires par un abondement du fonds de dotation en vue de maintenir l'équilibre budgétaire du musée (le montant de ces échéances confié au fonds de dotation générerait à lui seul un revenu de l'ordre de 6 à 7 M€ par an).

Dans ce contexte, la création d'une nouvelle entrée et de nouveaux espaces prévue dans le cadre du projet *Louvre Nouvelle Renaissance* engagé par l'établissement, ne s'accompagne pas d'une trajectoire de financement réaliste. Le plan de financement envisagé – reposant sur un prélèvement de l'ordre 130 M€ sur la trésorerie disponible, l'utilisation des deux échéances restantes de la licence de marque (environ 180 M€), la levée de 330 M€ de recettes de mécénat et l'hypothèse du maintien d'une subvention annuelle de 10 M€ de l'État – ne présente aucune garantie de viabilité. Il placerait en outre l'établissement dans une situation financière particulièrement fragile, dès lors que celui-ci ne disposerait plus de trésorerie et serait privé de toute marge de manœuvre pour assurer son équilibre budgétaire et garantir la continuité de ses projets, recourir à de nouveaux financements de l'État.

En conséquence, la Cour enjoint à l'établissement de définir une hiérarchisation rigoureuse de ses projets d'investissement, reposant sur l'affectation prioritaire des ressources aux schémas directeurs techniques de travaux et à la restauration du palais. Cette démarche implique d'affecter les recettes exceptionnelles issues de la licence de marque au fonds de dotation, de manière à garantir la constitution d'une ressource pérenne destinée au financement des besoins structurels du palais. Tout autre projet d'investissement ne peut être envisagé qu'à la condition d'être assorti d'une évaluation rigoureuse et de financements certains, afin d'éviter d'exposer l'établissement, et donc l'État, à des engagements non maîtrisés.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Le musée bénéficie d'importantes ressources propres issues notamment de la billetterie, mais leur progression est incertaine et dépend de facteurs exogènes. Les dépenses de fonctionnement, en particulier la masse salariale, augmentent de manière continue, tandis que l'effort d'investissement assure une place prépondérante aux acquisitions d'œuvres et privilégie le financement de nouveaux projets, traités en priorité par rapport aux indispensables travaux de modernisation et de restauration.

Aussi, si la période récente n'a pas conduit à une dégradation majeure des équilibres financiers, la soutenabilité de la situation à venir, dans un contexte de crise des finances publiques, n'est pas assurée.

Une sélection claire des projets prioritaires est désormais impérative, articulée autour des schémas directeurs techniques de travaux et des projets de restauration prioritaires du palais identifiés par l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH). Leur financement doit être prioritairement recherché, grâce aux ressources à venir issues de la tarification différenciée, et des échéances restantes de la licence de marque dont l'affectation doit être fléchée vers le fonds de dotation. Le projet Louvre Nouvelle Renaissance, et en particulier l'opération Louvre Grande Colonnade, ne présente pas en l'état un plan de financement viable et emporte par-là même le risque de fragiliser durablement les équilibres budgétaires du Louvre et, in fine d'exposer l'État à des engagements financiers non maîtrisés.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 7. formaliser en 2026 au travers d'une convention-cadre une stratégie partagée de recherche de mécénat et assurer sa mise en œuvre par des échanges réguliers et une base de données commune (établissement public du musée du Louvre, fonds de dotation du musée du Louvre, Société des amis du Louvre) ;*
- 8. approuver, pour chaque versement de licence de marque à venir, par une délibération du conseil d'administration du musée prise après avis du comité des investissements (établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère des finances et des comptes publics) :*

-l'affectation prioritaire des crédits au bénéfice du fonds de dotation ou, à défaut, du budget général de l'établissement ;

-en cas d'abondement au bénéfice du budget de l'établissement, la destination en dépenses.

Chapitre V

Une organisation interne et des outils de pilotage à consolider dans la perspective des grands projets à venir

Le musée du Louvre a lancé de façon rapprochée plusieurs projets structurants pour son avenir, qui ont vocation à mobiliser l'ensemble de ses équipes sur plusieurs années, sans pour autant avoir formalisé ses orientations stratégiques globales. Ainsi, le projet scientifique et culturel en vigueur reste celui de 2016, le contrat d'objectifs et de performance (Cop) de 2020 est arrivé à échéance de même que le schéma pluriannuel de stratégie immobilière de 2018.

Par ailleurs, se pose la question de la capacité de l'établissement à porter les projets dans lesquels il s'engage. Des progrès significatifs ont été réalisés en matière de gestion des ressources humaines. L'établissement accuse un retard important dans la modernisation de ses systèmes d'information, et ne dispose pas d'une fonction de contrôle interne à même de lui assurer une maîtrise suffisante des risques.

I - Une mise à jour du projet scientifique et culturel à engager

L'actuel projet scientifique et culturel (PSC) du musée du Louvre a été élaboré en 2015, antérieur à la période sous revue¹⁴⁰. Il s'agissait du premier PSC du musée. Un projet d'avenant a été mis en chantier à partir de 2018-2019 mais n'a pas été mené à son terme dans le contexte de crise sanitaire et de changement de présidence.

L'absence de PSC actualisé pour le musée n'a pas été un obstacle pour lancer, dans la période récente, de nouveaux projets structurants sur les plan scientifique et muséographique, comme en témoigne la création en 2022 du nouveau département des arts de Byzance et des chrétientés en Orient (Dabco). Ce projet de neuvième département, approuvé par le conseil d'administration du musée lors de sa séance du 26 novembre 2010, n'a ensuite pas été mis en œuvre, et ne figure pas dans le projet scientifique et culturel de 2015. La construction du Dabco

¹⁴⁰ Ce PSC a fait l'objet d'une présentation devant la Commission scientifique des musées nationaux le 21 mai 2015.

a fait l'objet d'un projet scientifique *ad hoc* dans la mesure où il soulevait des questions de frontières avec d'autres départements du musée, et où il excédait les bornes chronologiques traditionnelles du musée : 1923 au lieu de 1848).

De même, la refonte de la présentation des collections du Pavillon des Sessions a été engagée en ajoutant aux œuvres en provenance du musée du Quai Branly – Jacques Chirac des œuvres provenant du Louvre et du musée national des arts asiatiques – Guimet. Une nouvelle programmation de propositions culturelles axées sur la création contemporaine sous toutes ses formes, a d'ores et déjà été proposée, notamment à travers l'auditorium (cf. chapitre I.III.D *supra*).

Il n'en demeure pas moins que les investissements immobiliers massifs dans lesquels le Louvre souhaite s'engager (cf. chapitre III.II.A *supra*) justifie la mise en chantier sans délai d'un nouveau PSC, tant ces projets auront des répercussions sur la présentation des collections et plus généralement sur le fonctionnement global du musée. Le musée s'est engagé dans cette voie au début de l'année 2025 à la suite des annonces sur le projet *Louvre Nouvelle Renaissance*.

II - Une organisation administrative à consolider

Le musée du Louvre a connu plusieurs réorganisations de ses services au cours des dernières années, souvent à la suite de l'arrivée d'une nouvelle direction. L'un des principaux enjeux autour de ces réorganisations réside dans la recherche d'un équilibre entre les directions support, les départements de conservation ainsi que la direction générale. La période sous revue a également été marquée par le renforcement de la direction générale et du cabinet de la présidence, et par l'attrition de la fonction d'audit interne.

A - Une réorganisation des services destinée à mettre en œuvre les priorités de la nouvelle présidente-directrice

Alors que M. Martinez avait élargi les réunions du collège des départements aux directions support, Mme Des Cars a souhaité à son arrivée rétablir le format initial de cette réunion qui a vocation à discuter notamment des orientations scientifiques de l'établissement.

De plus, un an après son arrivée à la tête de l'établissement, l'actuelle présidente-directrice a souhaité revenir sur la réorganisation mise en place par son prédécesseur à compter du 1^{er} juillet 2014. L'organisation de 2014 avait eu pour principaux objectifs de réduire le nombre de directions opérationnelles, avec la création de deux grandes directions scientifiques transversales (la direction de la médiation et de la programmation culturelle et la direction de la recherche et des collections), et de renforcer la transversalité dans le fonctionnement courant de l'établissement, à travers la mise en place de nombreuses commissions¹⁴¹.

¹⁴¹ Ont ainsi été créées : la commission interne de programmation de la recherche (2014) ; la commission des expositions (2014) ; la commission des éditions (2015) ; la commission de l'auditorium (2015) ; la commission du multimédia et de l'audiovisuel ; la commission tarifaire (2016).

Si la plupart des commissions ont été maintenues ou reconfigurées¹⁴², l'organisation proposée en octobre 2022 vise à redimensionner le périmètre de certaines directions et à regrouper certains services de façon plus cohérente. Ainsi, la direction de la médiation et de la programmation culturelle (DMPC), qui était composée en 2018 de cinq sous-directions et de douze services, a été répartie en quatre nouvelles directions¹⁴³.

De même, la direction de la recherche et des collections, composée de huit services, a été scindée en deux nouvelles directions, chargées respectivement du soutien aux collections, et des études muséales et de l'appui à la recherche.

En ce qui concerne les directions « support », deux directions (direction des relations extérieures et direction du patrimoine architectural et des jardins) ont fait l'objet d'ajustements de périmètres et reconfigurations internes d'ampleur plus limitée. En revanche, la direction de la qualité et de l'audit interne a été supprimée, ses missions ayant été rattachées directement aux administrateurs généraux (cf. chapitre V.II.C *infra*).

Les nouvelles directions issues de la réorganisation de 2022 présentent des périmètres mieux définis et plus cohérents avec les grandes missions du musée et les priorités de la présidence, mais leur nombre est passé de huit en 2018 à onze en 2024.

B - Une direction générale dont la composition s'est étoffée

La composition de la direction générale a également connu des évolutions significatives sur la période sous revue. En premier lieu, le nombre d'administrateurs généraux adjoints s'est élevé à trois entre 2018 et 2021, avant de revenir à un seul à partir de 2022, ce qui constitue un retour à la norme dans le pilotage stratégique du musée. Les deux administrateurs généraux adjoints supplémentaires nommés entre fin 2018 et 2021, anciens directeurs au sein du musée, étaient chargés de certains projets transversaux prioritaires pour la présidence, dont l'organisation en 2019 des commémorations des trente ans de la Pyramide. Le musée a récemment annoncé le recrutement d'une directrice de projet et d'une directrice-adjointe qui seront chargés, auprès de la direction générale et en lien avec l'ensemble des directions et départements, du pilotage du projet *Louvre Nouvelle Renaissance*, ce qui est légitime au vu de l'ampleur de l'opération et de ses répercussions sur l'ensemble de l'établissement (cf. chapitre III.II.B *supra*).

Par ailleurs, la présidence dispose d'un cabinet dont la composition s'est étoffée sur la période. Composé de trois personnes (dont un directeur de cabinet et deux conseillers) entre 2018 et 2021, le cabinet de la présidence est composé de six collaborateurs en 2024, ce qui éloigne encore un peu plus l'établissement des préconisations de l'instruction ministérielle de septembre 2020 pour la maîtrise et la transparence des dépenses des dirigeants¹⁴⁴.

¹⁴² Ont également été créés une commission des restaurations, un comité des prêts, un comité de programmation des expositions, ainsi qu'un comité des publics.

¹⁴³ Il s'agit de la direction de la médiation et du développement des publics, de la direction des expositions et des éditions, de la direction de l'auditorium et des spectacles et de la direction des ateliers d'art et de la présentation des collections.

¹⁴⁴ « Il importe de limiter au strict nécessaire le nombre de collaborateurs exerçant des fonctions dites de cabinet (collaborateurs directement attachés aux dirigeants pour les assister en permanence dans leurs fonctions). Les fonctions de ces collaborateurs doivent porter pour l'essentiel sur le secrétariat et, le cas échéant, sur la conduite

Tableau n° 41 : évolution de la masse salariale et des effectifs de la direction générale (2018-2024)

<i>Direction générale</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Évolution 2024/2018
<i>Masse salariale (M€)</i>	1,55	1,75	1,63	1,51	1,64	2,17	2,21	+43%
<i>ETPT</i>	11,3	12,3	11,9	11	11,8	16,1	16,2	+43%

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

1 - Les dépenses des dirigeants

Conformément aux instructions du ministère de la culture de juin 2015 et septembre 2020 pour la maîtrise et la transparence des dépenses des dirigeants, le musée du Louvre a élaboré un « document unique de cadrage » (DUC) qui recense l'ensemble des règles et procédures internes concernant les moyens mis à disposition des dirigeants, et définit les procédures d'ordonnancement, d'alerte et de contrôle, internes à l'établissement relatives à ces dépenses.

Le DUC a été présenté au conseil d'administration le 13 novembre 2015 et a ensuite fait l'objet d'actualisations en 2021 et 2022. Il prévoit la tenue d'un tableau de bord de suivi individualisé des dépenses de réception, missions, taxis, prestations d'études et de conseils pour le président-directeur et l'administrateur général.

Tableau n° 42 : dépenses des dirigeants (président-directeur et administrateur général) en euros

<i>Nature de la dépense</i>	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Frais de réception et de représentation</i>	10 103 €	3 921 €	58 453 €	14 291 €	10 978 €	10 872 €
<i>dont rénovation bureaux</i>	/	/	52 314 €	/	/	/
<i>Véhicule(s) affecté(s)</i>	2 810 €	2 731 €	2 708 €	1 451 €	1 822 €	1 756 €
<i>Frais de taxis</i>	/	157 €	/	2 258 €	1 893 €	1 346 €
<i>Frais de déplacements</i>	19 668 €	5 575 €	13 801 €	25 200 €	29 972 €	19 329 €
<i>Téléphonie</i>	2 459 €	1 927 €	1 806 €	2 657 €	2 659 €	2 662 €
Total	35 040 €	14 311 €	76 768 €	45 857 €	47 324 €	35 965 €

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre ; le tableau de bord dans son format actuel n'est disponible que depuis 2019. Le suivi des coûts relatifs aux collaborateurs des dirigeants n'est pas réalisé par le biais du tableau de bord dès lors qu'il consiste à retracer uniquement la rémunération de ces collaborateurs.

Le DUC modifié en novembre 2021¹⁴⁵ a précisé les modalités d'utilisation du nouvel abonnement de taxi mis en place en 2022, en fixant un plafond de dépense annuelle à hauteur de 2 000 € par dirigeant, soit 4 000 € au total. Un an plus tard¹⁴⁶, le musée a souhaité doubler ce plafond à 8 000 € pour les deux dirigeants concernés, alors même que les dépenses réalisées

automobile. Dans les établissements de grande taille (au-delà de 300 emplois), le responsable exécutif peut être également assisté par un collaborateur de niveau équivalent à la catégorie A de la fonction publique de l'État »

¹⁴⁵ Séance du 19 novembre 2021 du conseil d'administration du musée du Louvre.

¹⁴⁶ Séance du 25 novembre 2022 du conseil d'administration du musée du Louvre.

de taxi sont restées stables, voire en baisse. Enfin, aucun des deux dirigeants n'occupe actuellement de logement de fonction (cf. chapitre V.IV.B *infra*).

La rénovation des bureaux de la direction générale et des espaces de réception Hector Lefuel

L'article 1-2 du DUC prévoit que *« lors d'un changement de dirigeant, les travaux de rénovation des bureaux et la modification de leur ameublement sont réalisés dans un esprit d'économie en privilégiant les aspects fonctionnels »*.

À l'automne 2021, des travaux de rénovation des bureaux de la direction générale ont été réalisés. Situés au sein de l'aile Mollien, les cinq bureaux de la direction générale de l'établissement (présidente, administrateur général, administrateur général adjoint, directeur de cabinet et secrétariat) ont été rénovés sous maîtrise d'œuvre de l'architecte des bâtiments de France (ABF) pour un coût total de 53 000 € TTC (pour 168 m² au total). En outre, le mobilier du bureau de la présidente a été renouvelé pour un coût de 40 000 € TTC.

Ces dépenses n'ont pas été retracées de façon exhaustive dans le tableau de bord de suivi des dépenses des dirigeants, qui retrace les dépenses de la présidente et de l'administrateur général, conformément à l'instruction du 15 septembre 2020 pour la maîtrise et la transparence des dirigeants du ministère de la culture. La rénovation du bureau de la présidente a été comptabilisée à 40 017,95 € au titre de l'année 2021, correspondant au seul coût du renouvellement du mobilier, excluant les dépenses de travaux (4 934,95 €). La rénovation du bureau de l'administrateur général est comptabilisée à hauteur de 12 296,06 €, contre un coût réel de 13 735,66 €, hors prise en compte de dépenses portant sur le périmètre de l'ensemble des bureaux de la direction générale.

En 2022, les bureaux d'une partie des autres agents de la direction générale ont à leur tour été rénovés pour un coût total de 165 000 € TTC (réaménagement de trois bureaux, du couloir et des sanitaires, le tout sur 100 m²). Le mobilier d'une salle de réunion a également été renouvelé pour 17 650 € TTC.

Au total les frais engagés pour rénover des espaces s'élèvent à près de 276 000 €.

En outre, à l'issue du chantier de restauration de la cour Lefuel, il était prévu que celle-ci soit ouverte au public, de façon à décongestionner l'aile Denon. Cependant, en 2024, le musée a décidé de transformer un ancien café situé sous l'escalier du Fer-à-cheval de la cour Lefuel en espaces de réception et en espaces de travail modulables, à l'usage principal de la direction générale. L'établissement n'a en effet pas renouvelé la concession du café ouvert au public, dans la mesure où sa rentabilité n'était pas assurée du fait de sa faible capacité d'accueil. Tout en conservant la cuisine préexistante, le programme de travaux comprenait le réaménagement des espaces (grande salle et petit salon attenant, vestibule d'accès et sanitaires) sur une surface de 110 m² environ. Les travaux ont été réalisés pour un coût total de 606 000 €, dont 12 000 € pour la réalisation d'un meuble-cloison conçu spécialement pour l'opération. La cour Lefuel récemment restaurée est finalement restée fermée aux visiteurs, sauf à l'occasion de manifestations ponctuelles.

Au total, entre 2021 et 2024, le musée a engagé 882 000 € pour la rénovation de locaux de la direction générale.

Dans sa réponse à la Cour, le musée a indiqué que le salon Hector Lefuel rénové en 2024 est également accessible, au-delà de la direction générale *stricto sensu*, à certaines directions, comme la direction des relations extérieures et de la communication ou la direction de l'auditorium et des spectacles.

2 - Les déclarations patrimoniales et d'intérêts

La présidente-directrice du musée a adressé à la Haute autorité pour la transparence de la vie publique (HATVP) une déclaration de situation patrimoniale initiale en date du 4 novembre 2021, ainsi qu'une déclaration d'intérêts déposée le 24 février 2025. La date tardive de dépôt de cette dernière s'explique par une réponse de la HATVP en date du 15 novembre 2021 indiquant que cette déclaration d'intérêts n'était pas exigible.

Il est à noter que le ministère de culture a déclaré ne pas être destinataire d'une copie des déclarations d'intérêts, alors même que les secrétariats généraux des tutelles ont été désignés depuis 2014 comme destinataire de ces déclarations en qualité « d'autorité hiérarchique » des emplois nommés en conseil des ministres par décret du Président de la République¹⁴⁷. Le secrétariat général du ministère de la culture a indiqué avoir engagé la définition d'une procédure permettant de récolter et de centraliser ces déclarations, qui devrait être opérationnelle à compter de 2025.

L'administrateur général et la directrice chargée des finances ont également déposé des déclarations de situation patrimoniale auprès de la HATVP, respectivement le 27 septembre et le 14 novembre 2021.

C - Des fonctions d'audit et de contrôle interne à renforcer

1 - Une fonction de contrôle interne à développer

Entre 2019 et 2020, un service du « contrôle interne et à la qualité comptable » composé d'un seul agent, était identifié au sein de la sous-direction des finances, et de la direction financière, juridique et des moyens de l'établissement. Il n'apparaît plus sur les organigrammes du musée à partir de 2021. Au sein de la sous-direction des finances, un chargé de mission contrôle interne est chargé du pilotage des travaux relatifs au contrôle interne budgétaire et comptable, en lien avec l'agence comptable, afin d'améliorer la qualité comptable.

En l'absence d'organisation en service facturier rattaché à l'agence comptable, la fonction financière est partagée au sein du musée entre :

- les départements et directions du musée, au sein desquels un service du pilotage administratif assure l'exécution de leurs budgets de l'engagement juridique jusqu'à l'attestation du service fait ;
- le service de l'exécution au sein de la direction financière, juridique et des moyens, qui est chargé du suivi de l'exécution des recettes et des dépenses (certification du service fait, émission des titres de paiement et des titres de recettes) ;
- l'agence comptable.

Cette organisation déconcentrée, qui n'a pas été modifiée par la réorganisation de 2022-2023, soulève toutefois la question de la taille inégale des services du pilotage administratif selon les directions et les départements. Dans l'organisation actuelle, seule la direction des études muséales et de l'appui à la recherche, et la direction du soutien aux collections, ont un

¹⁴⁷ En application de l'article 11 de la loi du 11 octobre 2013 relative à la transparence de la vie publique.

service du pilotage administratif mutualisé. Cette mutualisation des services du pilotage administratif entre plusieurs directions et/ou départements devrait être envisagée afin de renforcer les contrôles financiers et comptables de premier niveau.

En application d'une recommandation de la Cour issue de son rapport de 2017, le musée avait initié des travaux destinés à lui permettre de disposer d'une comptabilité analytique assise sur la comptabilité générale. L'établissement a cependant indiqué que ce projet avait été suspendu dès 2018, dans le contexte du déploiement de la comptabilité budgétaire qui prévoit un suivi des dépenses par destination, des recettes par origine ainsi que des opérations pour les projets thématiques ou pluriannuels. Il n'en demeure pas moins que ces deux comptabilités, analytique et budgétaire, n'ont pas les mêmes finalités en termes d'aide à la décision.

En 2021, le musée a lancé un chantier d'élaboration d'une carte des risques couvrant l'essentiel des missions du musée. Cette démarche de carte globale des risques, qui se distingue des plans d'action du contrôle interne budgétaire et comptable centrés¹⁴⁸ sur les problématiques de gestion financière et présenté chaque année au conseil d'administration, a été initiée à la suite d'une recommandation d'un membre personnalité qualifiée du conseil d'administration.

Sept grandes catégories de risques ont été identifiées : la protection des sites, la protection des œuvres, la protection des personnes (agents, visiteurs et professionnels externes), la protection des systèmes d'information et des informations sensibles, la protection de l'image et de la réputation de l'établissement, la protection contre les atteintes financières, ainsi que les risques transversaux. À côté de cette carte transversale de l'établissements, des cartes spécifiques ont été établies pour le Centre de conservation du Louvre à Liévin et pour le musée national Eugène-Delacroix.

Une première version de cet outil de pilotage des risques a été présentée au conseil d'administration lors de sa séance du 11 mars 2022. Sur les 58 risques identifiés, seuls trois ont été considérés comme critiques, et sont tous en lien avec les questions de sûreté informatique (cf. chapitre V.V.A *infra*). Sur la base de cet état des lieux, des plans d'action ont été définis afin d'augmenter le niveau de maîtrise de l'établissement pour prévenir ou traiter les risques identifiés. Une mise à jour de cette carte a été présentée au conseil d'administration lors de sa séance du 20 juin 2024 ; le principal risque identifié parmi les 56 recensés concernait encore la sûreté informatique. De plus, 17 risques étaient identifiés comme significatifs, parmi lesquels les risques de crue, d'attentat, de fraude externe, ou encore des risques liés aux acquisitions, aux partenariats ou aux travaux.

En définitive, les cartes de risque établies pour les années 2021, 2022 et 2023 sont restées assez stables dans leurs périmètres. Complètes mais couvrant pour l'essentiel les risques « génériques » inhérents aux activités du musée, ces cartes gagneraient à être déclinées à un niveau plus fin, dans le contexte des grands projets d'investissements immobiliers sur lesquels travaille l'établissement (cf. chapitre III.II.B *supra*).

¹⁴⁸ Le musée du Louvre a établi deux cartes des risques, l'une relative aux risques budgétaires, l'autre aux risques comptables, ainsi que deux plans d'actions associés.

2 - L'extinction préjudiciable de la fonction d'audit interne

Dans son précédent rapport de 2017, la Cour notait que « *la fonction d'audit interne du Louvre, en dépit de sa création récente, est un point fort du musée et doit constituer une référence pour les autres établissements d'une certaine importance sous la tutelle du ministère de la culture. Cependant le conseil d'administration n'est pas informé de ses travaux. La création d'un comité d'audit émanant du conseil d'administration pallierait cette lacune* ».

En effet, la réorganisation de 2014 a été l'occasion de créer une direction de la qualité et de l'audit interne (DQAI) directement rattachée à la direction générale de l'établissement. Si entre 2014 et 2017, 40 audits internes ont été conduits, ce nombre se réduit à 21 sur la période sous revue, dont 18 menés entre 2018 et 2020. Un seul audit a été mené chaque année en 2021, 2022 et 2023. La direction a finalement été supprimée en juillet 2022, son effectif ne comportant plus que quatre agents¹⁴⁹. Le musée indique que la fonction d'audit interne a été rattachée à l'administrateur général afin d'assurer un suivi plus opérationnel des recommandations définies dans les audits et autres missions d'appui aux directions de l'établissement.

De façon paradoxale, alors même que la fonction d'audit interne n'est plus identifiée dans l'organigramme et qu'aucun agent de l'établissement ne porte le titre d'auditeur interne¹⁵⁰, l'établissement a actualisé sa « charte de l'audit interne » qui datait de septembre 2014, approuvée par la présidente-directrice en avril 2024.

L'établissement a confirmé que, dans ce contexte, il avait été décidé de ne pas créer de comité d'audit, ne suivant pas la recommandation de la Cour sur ce point.

III - Une fonction achat globalement maîtrisée

La couverture des achats du musée par des marchés est dans l'ensemble satisfaisante. Les procédures sont appliquées et la majorité des dépenses s'inscrivent dans des contrats conformes aux règles de la commande publique. Quelques situations appellent toutefois des observations ponctuelles.

En premier lieu, le Louvre se place parfois dans des situations de marchés captifs, en raison de marchés initiaux trop courts ou insuffisamment ouverts. Ainsi, en 2020, s'agissant du logiciel *MuseumPlus* choisi pour la gestion de ses collections, le Louvre a dû prolonger le marché initial par un marché de tierce maintenance applicative (TMA) pour lequel il n'a eu d'autre choix que de retenir la société qui édite ce logiciel et dispose de droits exclusifs sur celui-ci¹⁵¹. Le Louvre a finalement relancé un nouveau marché pour la gestion de sa collection, attribué au même prestataire en 2024 (cf. annexe n°8 Annexe n° 8 :). Il lui appartient d'anticiper dès l'origine les modalités de mise en œuvre des marchés dans la durée pour ne pas se placer dans une situation de dépendance à l'égard d'un unique prestataire.

¹⁴⁹ Comité technique du 12 juillet 2022.

¹⁵⁰ Deux postes d'auditeurs interne n'ont pas été renouvelés à la suite du départ des deux derniers titulaires du poste. Par ailleurs, aucun agent auprès des administrateurs généraux n'a pour intitulé de poste « auditeur interne ». Un agent occupe les fonctions de « chargé de mission ».

¹⁵¹ Le marché 2020-154M – *TMA Museum+* a été passé selon une procédure négociée sans publicité préalable et sans mise en concurrence, en application des dispositions des articles L.2122-1 et R2122-3 du code de la commande publique.

Par ailleurs, compte tenu de la récurrence des opérations d'aménagement muséographique, l'établissement pourrait utilement envisager la mise en place d'un accord-cadre relatif aux travaux d'aménagement, plutôt que de passer des marchés de travaux à procédure adaptée au fil de l'eau. Une telle démarche permettrait de sécuriser juridiquement les marchés, d'éviter les recours en urgence à un prestataire sans mise en concurrence¹⁵², et de limiter le volume des dépenses non couvertes par des procédures achats.

La fonction achat, qui est bien assurée, pourrait ainsi être renforcée par une meilleure anticipation des besoins réguliers.

IV - Des progrès récents en matière de gestion des ressources humaines à poursuivre

Au 31 décembre 2024, le musée du Louvre rémunère 2 032 emplois (équivalent temps plein travaillé – ETPT) dont 1 302 titulaires (64 %) et 730 non titulaires (36 %). Parmi les emplois de non-titulaires, une large majorité est sous statut de contrat à durée indéterminée (562 sur 730 soit 77 %).

Tableau n° 43 : consommation des emplois en ETPT d'après les comptes financiers (2018-2024)

<i>Consommation d'emplois</i>	CF 2018	CF 2019	CF 2020	CF 2021	CF 2022	CF 2023	CF 2024
<i>Plafond d'emplois</i>	2 001	1 984	1 984	1 984	1 984	1 984	1 984
<i>Réalisé ETPT sous plafond</i>	1 965	1 976	1 898	1 884	1 932	1 951	1 975
<i>Réalisé ETPT sous et hors plafond</i>	2 005	2 024	1 937	1 933	1 978	1 994	2 032
<i>Nbre d'agents au 31/12</i>	2 315	2 324	2 107	2 204	2 294	2 268	2 293
<i>Évolution effectif ETPT vs N-1</i>	0,2 %	1,0 %	-4,3 %	-0,2 %	2,3 %	0,8 %	1,9 %

Source : musée du Louvre, données issues des comptes financiers

La diminution de la consommation du plafond d'emplois intervenue en 2020 et 2021 s'explique par le moindre recours aux emplois non-permanents induit par la fermeture du musée pendant cette période. En 2024, le nombre d'emplois consommés sous plafond revient au niveau de 2019. Pour 2025, le plafond d'emplois du musée est abaissé à 1 972 (-12 ETPT), tandis que le nombre d'emplois hors plafond passe de 9 à 45.

¹⁵² Un tel marché passé en urgence a pu se présenter pour les travaux d'aménagement muséographique dans le cadre de l'exposition « Roumanie » en 2019. Cf. Marché 2019-107M – Travaux d'aménagement muséographique - fabrication et pose de vitrine dans le cadre de l'exposition *Roumanie* passé selon une procédure négociée sans publicité ni mise en concurrence en application de l'article 30-I-2° du décret n°2016-360 du 25 mars 2016. Le marché a été passé pour 167 202 € TTC.

A - Une gestion mieux maîtrisée des effectifs d'accueil et de surveillance

Sur ce total, les effectifs de la direction de l'accueil du public et de la surveillance représentent plus de 50 % des ETPT et des effectifs de l'établissement.

Tableau n° 44 : effectifs de la direction de l'accueil du public et de la surveillance (Daps)

<i>Effectifs DAPS</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>ETPT</i>	1 094,4	1 089	1 001,4	1 003	1 035,1	1 033,2	1 022,5
<i>Agents présents au 31/12</i>	1 359	1 343	1 143	1 227	1 318	1 281	1 237

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Par arrêté du ministère de la culture du 9 janvier 2023, un concours organisé par le musée par délégation du ministère a été ouvert en vue du recrutement direct de 90 postes d'agents de surveillance (corps des adjoints techniques d'accueil, de surveillance et de magasinage). Ces postes étaient pour la plupart déjà occupés par des agents non titulaires.

Avec l'appui d'un cabinet de conseil, une réorganisation de la Daps a été engagée à partir de la fin 2018. Cette direction était en effet organisée de façon hiérarchisée et fonctionnait en silos, sur la base d'une culture essentiellement orale. Dès lors, le changement d'organisation avait pour objectifs de décloisonner cette direction, d'adapter son fonctionnement à la diversification des missions qui lui étaient confiées (accompagnement des opérations de travaux, organisation de grands événements, montée en charge des opérations de mécénat, etc.). Un fonctionnement en mode pyramidal a été conservé pour les missions de base (accueil et surveillance) tandis qu'une organisation matricielle en mode projet a été mise en place pour les autres missions nécessitant une coordination plus poussée avec les autres directions de l'établissement, à travers la désignation de services référents chargés de la gestion transversale des dossiers.

En 2023, a été engagé un chantier de refonte et de simplification des cycles de travail des agents de la Daps dans le but de mieux répartir les effectifs sur les différents jours de la semaine, améliorer les conditions de travail et renforcer l'équité de traitement entre les agents, tout en facilitant la gestion des plannings par les encadrants.

Auparavant, les plannings d'une partie des agents de la Daps étaient négociés de gré à gré avec l'agent en fonction de ses souhaits et/ou contraintes personnels, de façon dérogatoire aux plannings types validés par les instances, certains pouvant poser problème au regard de la réglementation¹⁵³. En décembre 2022, la Daps comptait 325 cycles de travail en vigueur pour 1 274 agents, soit en moyenne quatre agents par cycle. Une fois le cycle accordé, aucun mécanisme de révision régulière n'était prévu pour vérifier avec l'agent que la dérogation était toujours justifiée. La diversité et la superposition des cycles de travail représentaient ainsi une difficulté grandissante pour les encadrants dans la planification des effectifs nécessaires à l'ouverture du musée.

¹⁵³ Parmi les cycles de travail, 13 familles de cycles ne respectent pas le temps de travail hebdomadaire réglementaire de 42 h maximum en vigueur au ministère de la culture ni les 48 h maximale par semaine prévues dans la fonction publique d'État. Ces cycles comportaient en effet 50 h toutes les quatre semaines.

La réforme des plannings entrée en vigueur en septembre 2024 a permis de réduire considérablement le nombre de dérogations accordées en contrepartie de cycles de travail plus favorables. Le nombre de cycles de travail existants a été ramené sur quatre « cycles socles », dont un cycle spécifique pour les parents de jeunes enfants. Ces nouveaux cycles prévoient une présence renforcée des effectifs le mardi, jour de fermeture du musée au public, cette disposition étant accueillie favorablement par les agents. Les dispositifs de formation et les réunions d'équipes sont désormais concentrés sur cette journée consacrée au développement des compétences des agents. Ainsi, les agents chargés de l'accueil et de la vente travaillent dorénavant un mardi sur quatre, alors que cette journée n'était jamais travaillée précédemment, tandis que les agents de surveillance bénéficient d'un mardi sur deux, contre un sur quatre précédemment, voire trois mardis sur quatre pour les parents de jeunes enfants. Le nombre de jours travaillés hors la présence du public a ainsi sensiblement augmenté et peut atteindre d'une dizaine à plus d'une vingtaine de journées par an suivant les catégories d'agents. Les dérogations à ces plannings restent possibles mais sont désormais accordées sous réserve des nécessités de service, et uniquement pour une durée limitée.

Cette réforme, qui contribue à améliorer le fonctionnement du musée par rapport à la situation antérieure, est un retour à des modalités de gestion des effectifs plus proches du droit commun. Elle ne devrait pas avoir d'impact significatif sur les besoins du musée en effectifs permanents, et ne devraient pas permettre à l'établissement de faire des économies de postes.

En outre, le musée a mis en place un suivi renforcé des heures supplémentaires réalisées. La rémunération de ces heures s'appuie désormais sur les données issues de la badgeuse et non plus sur un forfait préétabli. De même, les modalités de gestion des effectifs et de rémunération des agents pendant les ouvertures nocturnes du musée ont été mieux encadrées. Après la crise sanitaire, lors de la reprise des nocturnes les vendredis en 2022, l'établissement a mis fin au dispositif dénommé « 4 pour 8 », assimilant le temps de travail réalisé lors des nocturnes (4h20) à l'équivalent d'une journée entière de travail (8h20). Un plafond du nombre de nocturnes par agent volontaire a également été institué à hauteur de 58 par an, avec une dérogation possible jusqu'à 70.

B - Une diminution progressive des logements de fonction

Selon l'arrêté du 30 décembre 2020¹⁵⁴, le Louvre dispose de huit logements de fonction, dont cinq pour nécessité absolue de service (Nas), et trois dans le cadre de conventions d'occupation précaire avec astreinte. L'un des objectifs du SPSI 2018-2023 était de limiter les logements de fonction à ceux situés dans le Palais du Louvre (six sur huit) pour ne conserver qu'un seul logement distant (celui Centre de conservation du Louvre de Liévin). Cet objectif a été atteint sur la période sous revue.

Sur les cinq logements pour nécessité de service, seuls deux sont occupés au sein du Palais, l'un par le directeur de l'architecture, de la maintenance et des jardins, et l'autre par l'adjointe à la directrice de l'accueil et de la surveillance (Daps). Le bail du logement prévu au moment de l'ouverture du Centre de conservation du Louvre à Liévin, à destination de son directeur, a été résilié en avril 2021 et n'a plus été attribué depuis.

¹⁵⁴ Arrêté du 30 décembre 2020 fixant les listes de fonctions des services de l'État du ministère de la défense prévues aux articles R. 2124-65 et R. 2124-68 du code général de la propriété des personnes publiques pouvant ouvrir droit à l'attribution d'une concession de logement par nécessité absolue de service ou d'une convention d'occupation précaire avec astreinte.

En ce qui concerne les trois logements sous régime de convention d'occupation précaire avec astreinte, aucun n'est occupé à ce titre. Le bail du logement loué en dehors du palais, rue du Grand-Veneur (Paris 3^{ème}), a été résilié en janvier 2021. Le logement de la direction a été converti en magasin d'habillement pour les agents de la Daps ; il sera partiellement transformé en 2025 en bureaux pour l'architecte en chef des monuments historiques. Le dernier logement n'est pas attribué.

En conséquence, ces évolutions importantes intervenues sur la période sous contrôle concernant le parc de logements de fonction de l'établissement devraient être prises en compte dans le cadre d'une actualisation de l'arrêté ministériel du 30 décembre 2020.

V - Un retard préoccupant en matière de systèmes d'information en cours de rattrapage

Comme pour les travaux de mise aux normes et de restauration, le musée du Louvre a accumulé un retard important dans le domaine des systèmes d'information au cours de la période sous revue. Des avances majeures comme la mise en ligne des collections en 2021 ne sauraient masquer un sous-investissement chronique dans ce domaine. Afin de rattraper son retard, le musée a engagé de façon simultanée le renouvellement de trois applicatifs clefs pour son activité (logiciels de billetterie, de gestion financière et comptable, et de gestion des collections) et souhaite relancer une démarche de programmation pluriannuelle autour d'un schéma directeur.

A - Les systèmes d'information : une non-priorité pour l'établissement jusqu'à une période récente

1 - Une stratégie du numérique qui s'est étiolée avec le temps

Une « stratégie numérique », présentée lors de la séance du conseil d'administration du musée du 16 novembre 2018, fixe trois grandes orientations : favoriser la connaissance et leur diffusion ; mieux connaître et servir le visiteur du musée ; renforcer la communauté de travail. Un recensement des besoins et une carte des projets ont été définis à l'échelle du musée dans le cadre de ces orientations.

Cette stratégie était orientée vers les nouveaux usages et services rendus possibles par le développement du numérique, au service de la stratégie globale du musée ; ne s'agissant pas véritablement d'un schéma directeur des systèmes d'information, elle s'est traduite par une feuille de route couvrant les années 2018-2020. Cette stratégie n'a pas donné lieu à la création d'un indicateur de suivi ou de performance *ad hoc* dans le Cop 2020-2024, ce dernier prévoyant un indicateur consacré à la simplification et à la dématérialisation des procédures internes¹⁵⁵.

¹⁵⁵ L'indicateur n° 21 « Simplification et dématérialisation des procédures internes » du Cop 2020-2024 permettait de suivre l'avancée de certains projets prévus dans le cadre de la stratégie numérique (déploiement de la main courante électronique, de l'élaboration du planning et des demandes d'absence pour les agents d'accueil et de surveillance, mise en place d'un parapheur et d'un coffre-fort électronique).

Parmi les projets phare portés par cette stratégie figurait la mise en ligne de la totalité des collections, qui a donné lieu au lancement en mars 2021 du portail collections.louvre.fr (cf. chapitre II Chapitre II *supra*). Par ailleurs, les agents de surveillance ont été équipés en téléphones mobiles avec une adresse de messagerie afin qu'ils aient accès au même niveau d'information que les agents travaillant dans les services du musée.

La mise en œuvre de cette stratégie a été suivie par un comité du numérique qui réunit les référents désignés par chaque direction et département du musée. Au fil du temps, les missions de ce comité se sont réduites à une instance de partage d'informations en interne et de retours d'expérience. Dans le contexte de la crise sanitaire, cette stratégie du numérique n'a pas été mise en œuvre en totalité.

2 - Un sous-investissement chronique en matière de systèmes d'information

Au sein de l'organigramme, les systèmes d'information sont pilotés par une sous-direction rattachée à la direction financière, juridique et des moyens, et non par une direction à part entière, ce qui reflète le niveau de priorité que le musée a accordé aux enjeux informatiques jusqu'à une période récente. Ce positionnement n'a pas été modifié dans le cadre de la dernière réorganisation du musée menée en 2022-2023.

La sous-direction comprend 23 agents répartis en six services de petite taille, dont quatre sont consacrés au suivi des principaux applicatifs métiers du musée (gestion des collections, billetterie, finances et ressources humaines), les deux autres étant consacrés respectivement à l'entretien du parc informatique (matériel et logiciel), et aux infrastructures réseaux (administration système, sécurité). La sous-direction ne dispose pas de compétences étendues en développement, et s'appuie sur des progiciels sur étagère et des marchés de tierce maintenance applicative (TMA). D'une façon générale, la fonction numérique demeure éclatée au sein de l'établissement ; ainsi le site internet est géré, avec l'appui d'un prestataire de TMA et de la sous-direction des systèmes d'information, par la direction des expositions et des éditions.

Sur le plan budgétaire, à l'échelle d'un établissement de la taille du musée du Louvre, le budget annuel consacré aux systèmes d'information est structurellement faible, de l'ordre de 5 M€ entre 2018 et 2022, avant de dépasser les 6 M€ à partir de 2023, ce qui représente entre 1,5 et 2 % des dépenses annuelles du musée. Sur ce total, ce sont les dépenses d'investissement qui apparaissent particulièrement faibles, de l'ordre de 1 M€ par an en moyenne sur la période.

Tableau n° 45 : dépenses relatives aux systèmes d'information (2018-2024, M€)

<i>Dépenses systèmes d'information (M€)</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<i>Fonctionnement</i>	2,8	3,0	4,2	3,7	4,4	5,4	5,6
<i>Investissement</i>	1,6	1,7	1,1	1,1	0,8	1,2	0,7
Total	4,4	4,7	5,3	4,8	5,2	6,6	6,3

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

En élargissant le périmètre aux dépenses réalisées par les autres directions du musée (site internet, communication numérique, équipement et maintenance de l'auditorium, etc.), le budget consacré au « numérique » augmente d'environ 1 M€ par an, sans pour autant atteindre une taille critique suffisante.

La mise en œuvre de la stratégie du numérique approuvée en 2018 ne s'est traduite que par un effort de 2 M€ de dépenses supplémentaires d'investissement sur sept ans, ce qui reflète le sous-investissement chronique du musée en matière de systèmes d'information.

Tableau n° 46 : dépenses rattachables à la mise en œuvre de la stratégie du numérique (2018-2023)

<i>Stratégie du numérique (investissement, M€)</i>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
	0,3	0,3	0,4	0,7	0,2	0,2	2,1

Source : Musée du Louvre, présentation des grands équilibres financiers au comité des investissements, 2 décembre 2024

3 - Une sécurisation insuffisante des systèmes informatiques

Depuis le lancement en 2021 d'une démarche de carte des risques (cf. chapitre V.II.C), les risques d'attaques informatiques externes sont ceux ayant reçu la cotation la plus élevée en termes d'impact et de probabilité.

Le recrutement d'un responsable de la sécurité des systèmes d'information (RSSI), prévu dans le plan d'action de la carte des risques, a pu se concrétiser en avril 2024, dans le contexte de préparation des Jeux Olympiques et de tentatives récurrentes de fraudes à la billetterie. Un poste à temps plein a été créé pour assurer ces missions qui étaient auparavant prises en charge par le chef de service système réseau et sécurité.

Parmi les autres actions susceptibles d'élever le niveau de maîtrise des risques liés aux attaques informatiques externes, figurent également la mise en place d'un dispositif d'astreinte et la documentation des plans de continuité et de reprise d'activité spécifiques.

B - Le lancement simultané de plusieurs projets de modernisation a permis d'amorcer un rattrapage à marche forcée.

Confronté à l'urgence de remplacer certaines applications obsolètes, et sans attendre la mise en place d'une nouvelle gouvernance de pilotage des systèmes d'information, le musée a lancé de façon simultanée trois chantiers ambitieux de refonte de ses progiciels de gestion

financière, de gestion des collections et de billetterie (cf. présentation détaillée des projets en annexe n°8 Annexe n° 8 :Annexe n° 8 :).

Par ailleurs, ce n'est qu'en 2024 que le musée a relancé en interne une réflexion autour d'une nouvelle démarche de programmation pluriannuelle de ses projets informatiques et numériques.

Dans le cadre d'une nouvelle stratégie numérique articulée au nouveau projet d'établissement en cours de construction, l'établissement souhaite formaliser un schéma directeur des systèmes d'information et du numérique (SDSIN). Construit sur un horizon de trois ans, ce schéma a pour objectif de déterminer les projets à mener en priorité, en fonction des moyens budgétaires et RH mobilisables. Le musée indique que ce nouveau schéma directeur numérique a été approuvé par le conseil d'administration du musée en juin 2025.

En termes de gouvernance, le comité du numérique, transversal au sein du musée, va être réactivé avec pour mission de définir la nouvelle stratégie numérique du musée sur les six prochaines années. Un nouveau comité d'orientation numérique et de pilotage du schéma directeur auquel participera la présidente de l'établissement et les administrateurs généraux aura vocation à piloter le portefeuille de projets de systèmes d'information et rendre des arbitrages sur les ressources à mobiliser.

Pour mener à bien cette démarche, le musée devrait se doter d'une véritable direction des systèmes d'information et du numérique qui serait ainsi positionnée comme un interlocuteur de niveau équivalent aux autres directions et départements de l'établissement, et aurait pour principale mission de mettre en œuvre le nouveau schéma directeur.

VI - Des instruments d'exercice de la tutelle déployés mais qui ne permettent pas un véritable pilotage stratégique de l'établissement

Dans le cas du musée du Louvre, les principaux instruments d'exercice de la tutelle (Cop, lettres de mission, etc.) ont été déployés, actualisés et suivis. Pour autant, ceux-ci n'ont pas permis d'exercer un pilotage réel et d'infléchir les priorités de l'établissement.

A - Les contrats de performance

La période sous revue (2018-2024) est couverte par deux contrats d'objectifs et de performance (Cop) relatifs aux périodes 2015-2019 et 2020-2024. Un nouveau contrat de performance qui couvrira la période 2025-2029 est en cours d'élaboration en vue de son approbation par le conseil d'administration de décembre 2025.

Une grande continuité peut être observée dans le choix des quatre axes stratégiques des deux périodes contractuelles, qui concernent les publics, les collections, le patrimoine immobilier et les fonctions support. À la suite de la crise sanitaire, une version modifiée du Cop 2020-2024, comprenant notamment une révision des cibles à atteindre, a été votée lors du conseil d'administration du musée du 25 septembre 2020. Un an après le changement de présidence, un avenant au contrat 2020-2024 a été adopté en novembre 2022 afin de prendre en

compte le lancement de nouveaux projets prioritaires, comme le nouveau département des arts de Byzance et des chrétientés en Orient, ou la création d'une nouvelle base de données et de gestion des collections.

Le nombre d'indicateurs de performance a été réduit entre les deux contrats, passant de 22 à 18¹⁵⁶. L'avenant adopté en 2022 n'a pas modifié le nombre d'indicateurs, mais il a conduit à restreindre le périmètre de l'indicateur de suivi n°19, portant sur la mise en œuvre de l'ensemble des schémas directeurs techniques : dans sa nouvelle rédaction de 2022, cet indicateur ne porte plus que sur le schéma directeur des équipements de sûreté. Cette restriction du périmètre de cet indicateur fait perdre, tant à la tutelle qu'à l'établissement, la vision globale sur la mise en œuvre de ces schémas de rénovation qui constitue pourtant un enjeu stratégique pour l'établissement dans les années à venir (cf. chapitre III.II.B *supra*). Dans sa réponse à la Cour, le musée du Louvre indique que le projet de contrat de performance pour 2025-2029 prévoit cinq indicateurs concernant les schémas directeurs et les projets immobiliers¹⁵⁷.

De même, alors qu'il s'agit d'un enjeu central pour le musée dans les années à venir, le Cop ne comprend plus d'indicateur relatif à l'amélioration des conditions d'accueil et de visite, à l'exception de ceux relatifs au taux de satisfaction des visiteurs mesuré dans le cadre du baromètre annuel des publics. De façon symptomatique, l'indicateur consacré à la création de points d'accueil relais dans les salles prévu au Cop 2020-2024 a été remplacé par un indicateur relatif à la création du nouveau département consacré aux arts de Byzance et des chrétientés en Orient (cf. chapitre III.I.A *supra*).

L'indicateur relatif au taux d'ouverture des salles¹⁵⁸ a été maintenu sur la période, avec des modalités de calcul modifiées dans le sens d'un élargissement du périmètre des surfaces prises en compte, permettant d'atteindre sans difficulté des taux élevés : sont ainsi exclues depuis 2011 les salles fermées pour travaux, tandis qu'ont été intégrés à partir de 2018 les espaces d'expositions temporaires et d'accueil du public (pyramide notamment). Avec un tel périmètre, la cible a été systématiquement atteinte ou dépassée, hors crise sanitaire.

Le musée a produit chaque année, dans le cadre de rapports annuels de performance approuvés en conseil d'administration, un bilan complet de l'atteinte des objectifs et des indicateurs du contrat, permettant un suivi effectif de l'exécution du contrat.

B - Les lettres de mission des présidents-directeurs et leurs parts variables de rémunération

Si la lettre de mission de M. Martinez lui a été adressée quelques jours après sa nomination, celle de Mme des Cars lui est parvenue six mois après sa nomination, et quatre mois après sa prise de poste. Dans l'ensemble, les objectifs fixés par le ministère, toujours formulés de façon assez générale et couvrant l'ensemble des domaines d'activité du musée, sont cohérents avec ceux fixés dans les Cop.

¹⁵⁶ En y ajoutant les indicateurs de suivi, le nombre total d'indicateurs a baissé de 34 à 24.

¹⁵⁷ Ces indicateurs devraient porter sur la mise en œuvre du plan climat, du schéma directeur des équipements de sûreté, du programme d'entretien et de réparation du clos et du couvert, du schéma directeur de rénovation et de transformation du musée du Louvre, et du schéma directeur de rénovation et de revégétalisation des jardins.

¹⁵⁸ Ce taux calcule la part des salles ouvertes par rapport aux surfaces ouvrables.

Il en est de même pour les objectifs fixés annuellement permettant de déterminer la part variable de la rémunération du président de l'établissement. Sur la base des documents transmis par le ministère¹⁵⁹, les objectifs sont systématiquement atteints à 100 %.

C - Un comité des investissements dont la composition et les missions doivent être revues en profondeur

Le musée du Louvre a créé en 2009 un comité des investissements présidé par une personnalité qualifiée extérieure au musée et composé de représentants des ministères de tutelle (culture et comptes publics), ainsi que du contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) culture. Ce comité, qui se réunit une fois par an en décembre, a pour mission d'examiner les projets d'investissements de l'établissement ainsi que la trajectoire financière associée, en dépenses et recettes, sur le moyen – long terme.

Il s'agit d'une instance d'information et de dialogue entre l'établissement et les tutelles, et non d'arbitrage. Les avis du comité ne sont d'ailleurs pas vraiment formalisés, les réunions donnant lieu à des comptes-rendus succincts des échanges, parfois sous la forme d'un simple courrier électronique adressé aux participants. La véritable plus-value de ce comité réside dans la qualité des présentations préparées par les équipes du musée, qui traduisent un effort de formalisation utile des principaux enjeux financiers auxquels l'établissement est confronté.

Pour autant, alors que le rôle principal de ce comité devrait être d'éclairer le conseil d'administration de ses avis sur la trajectoire budgétaire pluriannuelle de l'établissement, le président du comité des investissements n'est pas systématiquement invité à rapporter lors de la séance du conseil d'administration qui suit celle du comité¹⁶⁰.

En définitive, le comité des investissements ne joue pas aujourd'hui pleinement son rôle d'aide à la décision, tant pour le musée que pour ses tutelles. La date de la réunion annuelle de cette instance devrait être avancée afin de laisser le temps aux équipes du musée de traduire les orientations retenues dans le cadre de la préparation du budget de l'année n+1. Le président devrait être systématiquement invité à présenter, par écrit et à l'oral, l'avis du comité devant le conseil d'administration. Enfin, la composition de ce comité pourrait être modifiée pour inclure, au-delà de l'actuel président qui préside l'instance depuis sa création en 2009, une ou deux personnalités qualifiées indépendantes à même d'expertiser les grandes orientations envisagées.

Dans leurs réponses à la Cour, les tutelles du musée du Louvre se disent favorables, dans le contexte des grands projets d'investissement portés par l'établissement, à un renforcement de la fonction d'audit, qui pourrait se traduire par une extension des missions du comité des investissements à ce domaine, ou à la création d'un comité d'audit *ad hoc*, comme le recommandait déjà la Cour dans son précédent rapport de 2017.

¹⁵⁹ Pour les années 2018, 2021 et 2022 uniquement.

¹⁶⁰ Sur la période sous revue, le président du comité des investissements s'est exprimé devant le conseil d'administration uniquement en juin 2018 et novembre 2020.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

En ce qui concerne la modernisation de sa gestion, le musée du Louvre a engagé des réformes d'ampleur en fin de période sous revue. Des progrès significatifs ont été réalisés dans la gestion des effectifs d'accueil et de surveillance qui constituent la moitié des agents de l'établissement. En matière de systèmes d'information, comme pour les investissements immobiliers, l'établissement est passé d'une période de sous-investissement à une phase de rattrapage accéléré, se traduisant par le lancement quasi simultané de plusieurs projets structurants qui a mis à l'épreuve sa capacité de portage.

Au regard de l'ampleur des projets immobiliers portés par le Louvre, ses capacités de pilotage et de maîtrise des risques apparaissent toutefois limitées. Les premières réflexions lancées en interne par la direction générale sur le nouveau projet d'établissement doivent déboucher à court terme sur un projet scientifique et culturel (PSC) actualisé qui a vocation à remettre en cohérence l'ensemble des projets lancés au cours des dernières années, leur affecter des priorités et traduire leurs implications pour chaque entité du musée. Compte tenu du retard pris dans la rédaction du PSC, le nouveau contrat d'objectifs et de performance (Cop) devrait être approuvé fin 2025 avant sa finalisation, ce qui empêchera toute articulation entre les deux.

Le musée doit renforcer sa fonction de contrôle interne qui reste peu développée à l'échelle d'un établissement de la taille du Louvre. À défaut de la création d'un véritable comité d'audit, les missions, la composition et les modalités de fonctionnement du comité des investissements doivent évoluer pour qu'il puisse à nouveau jouer pleinement son rôle d'aide à la décision auprès de la direction générale de l'établissement, du conseil d'administration et des tutelles.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- 9. créer d'ici à la fin 20206 une direction des systèmes d'information et du numérique de plein exercice chargée de piloter la mise en œuvre du nouveau schéma directeur et de mieux coordonner les sujets numériques au sein de l'établissement (établissement public du musée du Louvre) ;*
 - 10. revoir d'ici juin 2026 les missions, les modalités de fonctionnement et la composition du comité des investissements afin de lui rendre son rôle d'aide à la décision (établissement public du musée du Louvre, ministères de la culture et des comptes publics).*
-

Conclusion générale

Au sortir de la crise sanitaire, le musée a souhaité non seulement renouer avec un fonctionnement normal mais aussi engager une politique de relance de l'ensemble de ses activités et de lancement de nouveaux projets de développement.

Cette ambition nouvelle pour le musée, portée par la présidente-directrice actuelle, s'est traduite par une hausse globale des dépenses, qu'il s'agisse des dépenses de fonctionnement, d'investissement ou de personnel.

Si une partie de celles-ci sont justifiées par un effet de rattrapage lié au sous-investissement constaté au cours des années antérieures, en particulier dans les domaines de l'entretien du patrimoine immobilier et de la modernisation des systèmes d'information, le musée doit se mettre en situation de circonscrire davantage ses projets prioritaires, et de s'engager résolument, pour le reste, dans une démarche de maîtrise de ses dépenses. La rédaction à venir d'un nouveau projet scientifique et culturel et d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière, ainsi que la négociation d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance, doivent impérativement y contribuer, en plaçant au centre des enjeux l'amélioration des conditions de visite, qui constitue le principal défi pour l'établissement.

En dépit de son taux élevé de financement sur ressources propres, le musée ne saurait en effet construire sa stratégie de développement uniquement sur l'hypothèse d'une augmentation continue de celles-ci dans les années à venir. Dans un contexte de contrainte forte sur les finances publiques, le musée ne doit pas non plus escompter une augmentation du soutien budgétaire de l'État ; et si les ressources de mécénat ont pris une place croissante dans le financement de l'établissement, elles n'en constituent pas moins une dépense fiscale qui pèse également *in fine* sur le budget de l'État.

Dans cette équation budgétaire complexe à laquelle le musée est confronté, l'affectation des produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi revêt une importance stratégique. À cet égard, ces ressources exceptionnelles, dont l'utilisation est aujourd'hui assez largement discrétionnaire pour l'établissement, doivent être fléchées de façon prioritaire vers le fonds de dotation, qui constitue l'instrument de financement des investissements de long terme du musée, au premier rang desquels la mise à niveau des infrastructures techniques du musée et la restauration du palais.

Liste des abréviations

AIE	Aide exceptionnelle à l'investissement
ABF	Architecte des Bâtiments de France
ACMH.....	Architecte en chef des Monuments Historiques
AE	Autorisations d'engagement
AMOA.....	Assistance à maîtrise d'ouvrage
CBCM	Contrôleur budgétaire et comptable ministériel
CCL	Centre de conservation du Louvre à Liévin
Cop	Contrat d'objectifs et de performance
CP	Crédits de paiement
CSA	Comité social d'administration
CT.....	Comité technique
C2RMF.....	Centre de recherche et de restauration des musées de France
Dabco	Département des arts de Byzance et des chrétientés en Orient
DAG	Département des Arts graphiques
DAGER.....	Département des Antiquités grecques, étrusques et romaines
DAI.....	Département des Arts de l'Islam
Daps	Direction de l'Accueil du public et de la Surveillance
DCE.....	Dossier de consultation des entreprises
DFJM	Direction Financière, Juridique et des Moyens
DAMJ.....	Direction de l'architecture, de la maintenance et des Jardins
DMPC :	Direction de la Médiation et de la Programmation culturelle
DOA	Département des Objets d'art
DP.....	Département des Peintures
DQAI.....	Direction Qualité et Audit interne
DS.....	Département des Sculptures
DSC.....	Direction du soutien aux collections
EAC.....	Éducation artistique et culturelle
EPA	Établissement public administratif
EPML	Établissement public du musée du Louvre
ETP.....	Équivalent temps plein
ETPT	Équivalent temps plein travaillé
MNED	Musée national Eugène-Delacroix
MOA	Maîtrise d'ouvrage
MOE.....	Maîtrise d'œuvre
Oppic.....	Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture
OS.....	Organisation syndicale

PLF.....	Projet de loi de finances
PPCI	Plan de prévention crue inondation
PSC.....	Programme scientifique et culturel
RIFSEEP	Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise, et de l'engagement professionnel
RMN.....	Réunion des musées nationaux – Grand Palais
SCSP	Subvention pour charge de service public
SDP.....	Surface de plancher
SDSI.....	Sous-direction des systèmes d'information / schéma directeur des systèmes d'information
SPSI.....	Schéma pluriannuel de stratégie immobilière
SUB.....	Surface utile brute
SIRH.....	Système d'information des ressources humaines
TDC / TTC	Toutes dépenses confondues, toutes taxes comprises

Annexes

Annexe n° 1 : plan du Louvre	142
Annexe n° 2 : nombre d'œuvres acquises par département (2018-2024).....	143
Annexe n° 3 : surfaces du Centre de conservation du Louvre CCL en m ² surface de plancher (SDP).....	144
Annexe n° 4 : principaux travaux de restauration sur le monument historique : exécution opérationnelle et budgétaire (2018-2024).....	145
Annexe n° 5 : principaux projets de rénovation muséographique : exécution opérationnelle et budgétaire (2018-2024).....	146
Annexe n° 6 : projets d'aménagements fonctionnels : exécution opérationnelle et budgétaire (2018-2024).....	147
Annexe n° 7 : illustrations de la politique territoriale du musée du Louvre.....	148
Annexe n° 8 : le renouvellement de plusieurs applicatifs métiers essentiels pour le fonctionnement du musée	150
Annexe n° 9 : le traitement comptable de la licence de marque et du reversement au fonds de dotation	152

Annexe n° 2 : nombre d'œuvres acquises par département (2018-2024)

Département	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	Total	En %
Antiquités grecques, étrusques et romaines	29	3	1	25	0	0	5	63	2 %
Antiquités égyptiennes	8	3	1	0	0	0	0	12	0 %
Antiquités orientales	1	2	0	2	0	0	0	5	0 %
Arts de l'Islam	6	7	1	1	3	7	0	25	1 %
Arts de Byzance et des chrétientés en Orient*	/	/	/	/	3	1	436	440	16 %
Objets d'art	22	18	11	16	35	95	7	204	7 %
Peintures	10	12	4	22	4	7	12	71	3 %
Arts graphiques	21	61	35	96	15	1 428**	157	1 813	66 %
Sculptures	4	4	4	5	6	5	3	31	1 %
Service de l'histoire du Louvre	4	0	7	0	23	33	0	67	2 %
Musée Delacroix	8	4	1	2	6	1	1	23	1 %
Total	113	114	65	169	95	1 577	621	2 754	100 %

* Le DABCO a réalisé ses premières acquisitions en 2022

** Sur les 1428 œuvres entrées dans le DAG en 2023, 1413 correspondent à une collection de miniatures entrée par leg.

Source : Cour des comptes, d'après les données de l'EPML

Annexe n° 3 : surfaces du Centre de conservation du Louvre CCL en m² surface de plancher (SDP)

<i>Surfaces</i>	<i>Surfaces m² (SDP)</i>
<i>Réserves</i>	9 600
<i>Ateliers de traitement des œuvres</i>	1 700
<i>Espaces logistiques</i>	1 143
<i>Espaces d'étude</i>	322
<i>Locaux techniques</i>	673
<i>Espace de vie</i>	380
<i>Bureaux</i>	322
<i>Vestiaires-sanitaires</i>	156
<i>Circulations</i>	2 187
<i>Locaux techniques</i>	2 236
Total	18 719

Source : musée du Louvre

Annexe n° 4 : principaux travaux de restauration sur le monument historique : exécution opérationnelle et budgétaire (2018-2024)

Opérations	État d'avancement	Total 2018-2024 (M€)		Coût total (M€, TDC)	Taux d'exécution en CP
		AE	CP	CP	%
<i>Restauration de la façade sud de l'aile du bord de l'eau</i>	Début chantier 2017 1 ^{ère} phase achevée fin 2018 2 ^{ème} phase achevée en 2020 3 ^{ème} phase livrée en 2022 Livraison en juillet 2022	11,2	14,1	18,3	77 %
<i>Cour Lefuel (2000 m²)</i>	Début chantier avril 2018 Livraison automne 2021 Livraison en janvier 2022	7,6	10,8	11,9	91 %
<i>Renforcement de la charpente et des planchers de l'aile Rohan, rénovation des bureaux</i>	Désordres structurels sur la charpente mis en évidence en 2015 et travaux conservatoires de sécurisation en 2016 Marché de MOE notifié en avril 2018 Début travaux en sept. 2021 Fin travaux en oct. 23	19,4	18,0	19,8	91 %
<i>Restauration de la façade nord de l'aile Rohan sur la rue de Rivoli</i>	Début des travaux en décembre 2021 Réception en juillet 2023	1,3	1,3	1,3	97 %
<i>Arc de triomphe du Carrousel</i>	Études en 2019 Notification des marchés de travaux automne 2022 qui ont débuté en déc. 22 Livraison en juillet 2024	7,9	7,2	8,5	84 %
<i>Restauration du portique de la porte des Lions</i>	Études menées jusqu'au DCE mais opération suspendue car décision de réaménager le Pavillon des Sessions	0,5	0,3	3,3	8 %
<i>Restauration des façades Richelieu sur la rue de Rivoli</i>	Études stade DCE en 2021 Opération suspendue	3,5	1,6	57,6	3 %
<i>Diverses autres interventions sur MH</i>	/	8,3	6,3	/	/
Total		59,7	59,5	120,7	49 %

Sources : EPML, rapports de l'ordonnateur sur l'exécution des budgets 2018-2024, présentations 2022-2024 au comité des investissements, rapports d'activité et extractions logiciel financier, diverses présentations de la DAJ

Annexe n° 5 : principaux projets de rénovation muséographique : exécution opérationnelle et budgétaire (2018-2024)

Opérations	État d'avancement	Total 2018-2024 (M€)	Coût total (M€, TDC)		Taux d'exécution en CP
		AE	CP	CP	%
Rénovation des salles étrusques et italiennes (1300 m²)	Études MOE : 2018 Début travaux : 2019 Livraison : 2023	18,0	17,8	18,4	97 %
Refonte du parcours romain (1ère phase - appartements de la Reine)	Été 2022 : lancement des travaux Livraison : juin 2024	17,2	14,8	17,7	84 %
Réaménagement de la porte des Arts (projet "Sully sud, Mastaba et escalier des arts")	Études MOE : 2018 Début des travaux en janvier : 2020 Livraison : 2022	10,1	9,9	10,3	96 %
Parcours romain 2ème phase (3300 m²), parcours byzantin DABCO (2250 m²), refonte du parcours des arts de l'Islam (3000 m²)	Concours international de scénographie attribué en sept 2024 Ouverture prévue en 2027	10,6	1,3	89,1	1 %
Autres rénovations de salles (dont salle des États)	/	16,6	10,9	/	/
Refonte du mobilier des salles muséographiques	Déploiement des 412 nouveaux sièges (dont 200 pour les agents d'accueil et de surveillance) entre déc. 2020 et fév. 2021	1,9	2,7	nc	/
Schéma directeur de modernisation de l'éclairage muséographique	Études générales : 2019-2021 1ère opération : 2023-2024	0,6	1,1	15,0	7 %
Réaménagement des salles d'expositions temporaires du hall Napoléon	Études : 2022 Travaux : 2023-2024 Livraison : juillet 2024	4,6	4,1	5,1	80 %
Réaménagement de l'espace d'exposition de la galerie Richelieu (ex-Petite Galerie)	Travaux : 2023	0,8	0,8	0,8	100 %
Réaménagement des espaces d'expositions temporaires zone Sully (ex Centre d'interprétation de l'histoire du Louvre)	Travaux : 2023	0,1	0,1	0,1	100 %
Réaménagement des espaces d'expositions temporaires zone Napoléon (ex espaces d'expositions DAG - rotonde Sully)	Travaux : 2024	0,0	0,0	0,0	100 %
Réaménagement des espaces d'accueil du Pavillon des Sessions ("Galerie des cinq continents")	Travaux : 2025	0,2	0,0	2,0	1 %
Total		80,5	63,5	158,5	40 %

Sources : EPML, rapports de l'ordonnateur sur l'exécution des budgets 2018-2024, présentations 2022-2024 au comité des investissements, rapports d'activité et extractions logiciel financier, diverses présentations de la DAJ

Annexe n° 6 : projets d'aménagements fonctionnels : exécution opérationnelle et budgétaire (2018-2024)

Opérations	État d'avancement	Total 2018-2024 (M€)		Coût total (M€, TDC)	Taux d'exécution en CP
		AE	CP		
Projet Pyramide (solde projet Pyramide + nouvel accueil des groupes)	Mise en service en mai 2018	3,3	8,9	11,5	77 %
Studio - Ateliers pédagogiques et de formation (1250 m²)	Programme 2015 Études 2018 Début travaux août 2019 Livraison en septembre 2021 Ouverture en décembre 2021	6,8	7,1	7,2	98 %
Réaffectation des locaux scientifiques et techniques		16,8	14,2	41,2	34 %
dont périphérie Lefuel (amélioration des espaces d'accueil)	Études 2021-2023 - abandon 2025	2,5	0,6	28,0	2 %
dont réimplantation du magasin d'habillement (sous la Cour Puget)	Livraison juillet 2024	1,1	1,0	1,2	83 %
dont réserves (Rothschild, Lebrun, Petit Bourbon, Flore, Carrousel, Cloche Sully)	Livraison des réserves mutualisées Carrousel (2036 m²) en février 2023	13,2	12,6	12,0	105 %
Sécurisation du domaine (une opération pour le jardin au droit du tunnel Lemonnier / une opération pour les grilles du Palais)	Jardin : Études 2018 / Livraison en 2022 Grilles Palais : études 2018 / Travaux engagés en 2024 / livraison 2026	14,0	11,1	10,8	103 %
Total		40,8	41,2	70,7	58 %

Sources : EPML, rapports de l'ordonnateur sur l'exécution des budgets 2018-2024, présentations 2022-2024 au comité des investissements, rapports d'activité et extractions logiciel financier, diverses présentations de la DAJ

Annexe n° 7 : illustrations de la politique territoriale du musée du Louvre

Une politique d'éducation artistique et culturelle en direction des quartiers prioritaires de la ville (QPV) qui demeure embryonnaire

Depuis 2016, le musée du Louvre est lié à plusieurs villes situées uniquement en Île-de-France par des conventions de jumelages culturels d'une durée comprise entre un et trois ans. Sur les sept conventions signées, seules trois sont encore actives avec les communes de Corbeil-Essonnes, La Courneuve, Meaux et Villeneuve-la-Garenne. Ces conventions de partenariat ciblent en particulier les habitants des QPV et s'appuient sur les structures associatives locales. Ainsi, plusieurs formations ont été proposées aux acteurs locaux, associatifs et aux enseignants, portant sur la préparation des projets, la découverte du musée, la prise en main des outils de médiation et dispositifs pédagogiques mis à disposition (malle pédagogique « Le Louvre pour tous », kits images du Louvre, *etc.*). En outre, des médiateurs du Louvre se déplacent au sein des communes partenaires lors de grands événements.

Ainsi, la commune de Corbeil-Essonnes a confirmé l'effet d'entraînement de ce partenariat sur la politique culturelle de la ville. Au cours des trois années de ce jumelage (2022-2024), 11 180 habitants (contre 20 000 ciblés au départ) ont pu bénéficier d'actions dans ce cadre, parmi lesquels plus de 2300 ont pu participer à des visites et ateliers organisés au musée. Par ailleurs, 175 personnes ont pu être formées par le musée qui a également délivré de nombreuses cartes « CLEF »¹⁶¹.

En termes de moyens, la ville de Corbeil a assuré le portage et la coordination des projets, confiés à une personne affectée (équivalent d'un poste de catégorie B à mi-temps). La commune a aussi pris en charge les frais de transport des groupes se rendant au Louvre (5 000 € par an), ainsi que divers frais engagés pour le montage de certains projets (10 000 € sur trois ans).

Il est à noter à cet égard que la commune d'accueil du partenariat ne bénéficie pas des crédits mobilisés par la Préfecture de la région Île-de-France sur le programme 147 « Politique de la Ville » pour mettre en œuvre ce programme¹⁶². Dans le cadre d'une convention triennale, c'est le musée du Louvre qui reçoit une subvention de 150 000 € (soit 50 000 € par an), correspondant à 54 % du budget prévisionnel total (279 000 € dont 99 000 € pour un poste de chargé de projet à temps plein).

Le Petit Palais en Avignon, un exemple réussi de décentralisation culturelle

Premier exemple précoce de décentralisation de l'État en matière culturelle, le musée du Petit Palais, créé en 1976, présente l'une des plus importantes collections de primitifs italiens

¹⁶¹ La carte Clef ou « Louvre Professionnel » du musée du Louvre, destinée aux enseignants et professionnels de l'éducation, du social, de la santé et du handicap, leur offre un accès gratuit et illimité aux collections et expositions, ainsi que des formations pour préparer leurs visites. Elle permet également de réserver des créneaux gratuits pour les visites en groupe, y compris les mardis.

¹⁶² La feuille de route relative à la mobilisation nationale pour les habitants des quartiers présentée au Conseil des ministres du 18 juillet 2018 prévoyait de développer les jumelages des institutions culturelles avec les quartiers de la politique de la ville.

au monde. Cet ensemble de plus de 300 œuvres doit sa richesse au legs du marquis de Campana que le musée a déposé dans l'ancien palais des archevêques. Ce musée souffre pourtant aujourd'hui d'un manque de visibilité et d'attractivité alors qu'il s'agit, par sa nature et son volume, du dépôt de peintures le plus important du Louvre en région.

Dans la perspective des célébrations d'*Avignon Terre de culture* 2025 et des cinquante ans du musée du Petit Palais en 2026, la ville d'Avignon et le musée du Louvre ont décidé de renforcer leur collaboration en l'inscrivant dans un partenariat scientifique et culturel signé le 2 avril 2024. Le Louvre et la ville d'Avignon ont ainsi annoncé la rédaction d'un projet scientifique et culturel du musée, la définition d'une nouvelle dénomination *le musée du Petit Palais – le Louvre en Avignon*, ainsi que le lancement d'un plan de réaménagement et de modernisation du parcours d'exposition, en vue d'une réouverture à l'été 2026.

Annexe n° 8 : le renouvellement de plusieurs applicatifs métiers essentiels pour le fonctionnement du musée

Le déploiement à marche forcée d'un nouvel outil de gestion financière

La décision de changer de logiciel financier a été prise au printemps 2022, à la suite d'un audit de la chaîne de dépense réalisée par le cabinet Ernst & Young dans le cadre d'un mécénat de compétence qui recommandait notamment d'alléger certains contrôles redondants et de mettre en place un contrôle interne renforcé à toutes les étapes de la chaîne de dépense.

Depuis 1995, le musée utilisait le système d'information Sirepa qui n'était plus actualisé par l'éditeur. Le choix du musée s'est porté en décembre 2022 sur la solution Elap finances proposée par l'Union des groupements d'achats publics (Ugap), avec une cible de déploiement au 1^{er} janvier 2024. Ce calendrier de passage sur le nouvel outil, impliquant de mener sur la seule année 2023 des ateliers de spécification des besoins, des sessions de formation et de tests des environnements, la reprise des données ainsi que le développement des interfaces avec d'autres applications, s'est avéré particulièrement contraint pour les équipes et le prestataire.

Au moment de la mise en production du nouvel outil au 1^{er} janvier 2024, de nombreuses anomalies, relatives en particulier à la certification du service fait, restaient à corriger, ce qui a ralenti l'activité et fortement allongé les délais de paiement, qui ont atteint 58 jours. De même, la reprise des données, et notamment des pièces justificatives, s'est faite avec retard, obligeant les équipes à continuer à utiliser l'ancien outil pour les consulter.

Le nouvel outil, conforme au cadre réglementaire de la gestion budgétaire et comptable publiques (GBCP), permet de mettre en œuvre certaines préconisations de l'audit mené en 2022, qui allait dans le sens d'une simplification des procédures. Ainsi, dans les directions, les acheteurs pourront saisir directement dans l'outil leurs demandes d'achat ainsi que les attestations de service fait. Le respect des délégations de signature est assuré par la mise en place de circuits de validation. Si une interface a été développée avec l'outil de gestion de missions, ce n'est pas le cas avec le système d'information des ressources humaines. Dans sa réponse à la Cour, le musée du Louvre précise que cette interface entre l'outil de gestion financière et le système d'information des ressources humaines devrait être opérationnelle d'ici à la fin 2025, début 2026.

Le renouvellement de l'outil de billetterie

Lancé en 2021, le projet de refonte de l'outil de billetterie était devenu indispensable pour remplacer le précédent outil en fonction depuis 2012, soit bien avant la généralisation de la réservation en ligne, et devenu obsolète.

Le périmètre du projet est large et comprend l'acquisition d'un nouveau système de vente et de réservation pour les visiteurs individuels et les groupes, ainsi que de contrôle d'accès fiabilisé. Le nouveau système dénommé Arion devra également permettre le pilotage des quotas de billets mis en vente dans le cadre de la jauge journalière, et présenter des garanties de sécurité importante pour lutter contre la fraude.

Le marché a été attribué à la fin de l'année 2023 à un groupement qui disposait de références comparables dans le secteur des musées (musée d'Orsay, musée du Quai Branly). Depuis le 15 janvier 2025, le nouvel outil a été mis en production sur le seul périmètre de la

vente aux visiteurs individuels pour les billets du musée du Louvre et du musée Delacroix. Il sera déployé en janvier 2026 pour les groupes. Une interface est par ailleurs prévue avec l'outil de gestion financière.

Le projet de refonte des outils de gestion des collections

Le musée du Louvre continue de disposer de deux outils informatiques de gestion et de documentation pour ses collections : l'un réservé aux œuvres du département des arts graphiques et utilisé depuis 1989, l'autre (la base Muséum Plus) pour les collections des autres départements, mis en place depuis 2011.

Ces deux outils sont arrivés en fin de vie sur le plan technologique, la maintenance pour la base arts graphiques n'étant même plus assurée depuis 2021. Ces bases jouent pourtant un rôle fondamental dans la vie des collections dans la mesure où repose sur elles l'ensemble des processus métier en lien avec les collections du musée (études et documentation, régie, prêts et dépôts, chantiers des collections, acquisitions, récolement, mise en ligne, *etc.*).

Faute d'avoir anticipé le renouvellement de ces outils, le premier objectif du projet de refonte consiste à éviter toute rupture de service sur des applications qui sont au cœur du fonctionnement du musée. Il s'agit également de rassembler dans un même outil la totalité des collections de l'établissement afin de rationaliser les moyens et d'harmoniser les pratiques qui restent distinctes entre les départements. Le nouvel outil de gestion des collections devra également répondre aux évolutions structurelles du musée, en particulier la création du nouveau département consacré aux arts de Byzance et des chrétientés en Orient.

Lancé en 2022, le processus de renouvellement a débouché sur la notification du marché en avril 2024, pour un coût de 1,66 M€. Le nouvel outil sera déployé en deux phases, la première, d'ici mi-2026, comprenant la reprise des bases antérieures, la mise en place des modules nécessaires à la gestion des collections ainsi que la création des processus de publication vers le site internet collections.louvre.fr. Des fonctionnalités complémentaires ainsi que la reprise de bases secondaires sont prévues dans une seconde phase à échéance de juin 2027.

Annexe n° 9 : le traitement comptable de la licence de marque et du reversement au fonds de dotation

Un changement de méthode comptable depuis l'exercice 2022

Depuis le versement de l'échéance 2022, le Louvre pratique en comptabilité le rattachement à l'exercice des produits de la licence de marque : les versements reçus à ce titre couvrant la période 2007 à 2047, l'établissement constate linéairement les recettes reçues, pour un montant de l'ordre de 16 M€ par exercice (des réajustements pouvant intervenir l'année de la réception du versement, avec notamment 21,5 M€ de recettes en 2023 et 18 M€ en 2024). Les résultats comptables, à l'inverse de la comptabilité budgétaire, lissent donc désormais les recettes de la licence de marque sur quarante annuités.

La linéarisation des produits de la redevance de marque a également donné lieu, en 2022, à une correction comptable visant à ajuster le montant des recettes précédemment constatées. Cette opération s'est traduite par un crédit de près de 5,7 M€ au compte de report à nouveau au passif (impact positif sur le fonds de roulement).

Le fonds de roulement et la trésorerie présentent des indicateurs distincts

Le lissage des recettes issues de la licence de marque enregistre désormais, pour chaque exercice, la part des produits qui lui est rattachable, conférant à ces recettes un impact quasi-linéaire sur le résultat. Le fonds de roulement reflète, dans ce cadre, la solidité financière de l'établissement appréciée au regard des produits rattachés à chaque exercice. Cette comptabilisation contient le niveau apparent du fonds de roulement qui pourrait paraître, sinon, disproportionné. Enfin, une diminution sensible du fonds de roulement traduirait une surconsommation des recettes annuelles issues de la licence de marque.

À l'inverse, la trésorerie présente la situation d'encaisse globale, intégrant l'ensemble des versements effectivement perçus. Elle est actuellement le véritable indicateur de la solidité financière de l'établissement.

Les décalages entre comptabilité budgétaire et la comptabilité d'exécution

Ce lissage des recettes explique également le décalage important qui peut être constaté entre la comptabilité d'exécution, qui pratique le rattachement des charges et des produits à l'exercice (comptabilité en droits constatés), et la comptabilité budgétaire qui enregistre les recettes au moment de leur encaissement, sans les rattacher à l'exercice auquel elles se rapportent (comptabilité dite de caisse).

Impact comptable des reversements au fonds de dotation : incidence sur l'exercice N d'encaissement de la recette de licence de marque pour le résultat et sur l'exercice N+1 lors du reversement au fonds de dotation pour le fonds de roulement

La linéarisation des recettes issues de la licence de marque, engagée depuis 2022, tend à répartir sur chaque exercice le montant des échéances perçues. Dans ce cadre, les années où le Louvre opère des reversements au profit de son fonds de dotation, ceux-ci ont un impact plus

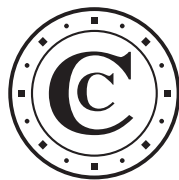
fort sur le résultat de l'exercice, dès lors qu'ils s'imputent sur une redevance calculée d'un montant inférieur à la redevance réellement perçue.

L'impact des reversements au fonds de dotation intervient sur deux exercices distincts, selon que l'on observe le résultat ou le fonds de roulement. En effet, les reversements au fonds de dotation sont comptabilisés dès leur approbation par le conseil d'administration du Louvre, et affectent ainsi le résultat l'année qui précède leur versement effectif¹⁶³, c'est-à-dire l'année où est encaissée le produit de la licence de marque. L'impact sur le fonds de roulement intervient l'année suivante, au moment du décaissement au profit du fonds de dotation¹⁶⁴.

Ainsi, les reversements au fonds de dotation, intervenus au cours des années 2018, 2023, 2024 et 2025, ont pesé respectivement sur les résultats des exercices précédents 2017 (50 M€), 2022 (55 M€), 2023 (10 M€) et 2024 (25 M€). Ils ont contribué à une diminution sensible du fonds de roulement à partir de 2023 (en raison du changement de méthode comptable intervenu alors), même si celui-ci demeure solide. La trésorerie, consolidée par l'encaissement de 244 M€ de licence de marque de 2022 à 2024, a eu tendance à progresser.

¹⁶³ En comptabilité, une provision pour charge est comptabilisée l'année de la décision du conseil d'administration, puis, l'année N+1, une reprise sur provision en recettes vient alors neutraliser la charge liée au reversement effectif des fonds.

¹⁶⁴ Le fonds de roulement peut se définir comme l'excédent des ressources stables sur les actifs immobilisés. L'exercice sur lequel la provision est enregistrée voit le résultat diminuer mais les provisions augmentent d'autant, ce qui équilibre le montant des ressources stables dans le calcul du fonds de roulement. L'exercice suivant au cours duquel la charge est constatée voit cette charge neutralisée au résultat par une reprise de provision, mais le montant des provisions est alors moindre, ce qui diminue les ressources stables. Le calcul du fonds de roulement neutralise ainsi les écritures d'ordre d'amortissement et de dépréciations pour risques et charges qui, elles, ont un impact sur le résultat.



Ouvert à tous depuis 1793, à la fois musée national, palais entièrement classé monument historique, domaine national entouré de jardins, véritable ville dans la ville en plein cœur de Paris, le Louvre est aujourd'hui l'un des plus grands musées sur la scène internationale, tant en termes de niveau de fréquentation que par la richesse de ses collections. Érigé depuis 1992 en établissement public administratif, le musée du Louvre occupe une place à part parmi les opérateurs sous tutelle du ministère de la culture.

Au cours de la période sous revue (2018-2024), le musée a été confronté à de nombreux défis parmi lesquels l'accueil dans les espaces contraints du palais d'un nombre record de visiteurs (plus de dix millions en 2018 dont deux tiers d'étrangers), l'externalisation des réserves à Liévin, la crise sanitaire de 2020-2021, la sécurisation du processus d'acquisition des œuvres, ou encore le vieillissement des infrastructures techniques héritées des travaux du Grand Louvre.

Le rapport aborde ainsi successivement la politique des publics, la gestion des collections, les projets immobiliers, les moyens financiers et le fonctionnement interne du musée du Louvre. La Cour des comptes formule dix recommandations pour que le Louvre puisse mieux hiérarchiser et financer de façon soutenable les investissements nécessaires à la poursuite de son rayonnement dans la durée.

Cour des comptes

13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 01
Tél. : 01 42 98 95 00
www.ccomptes.fr