

**RAPPORT
SUR LA VALORISATION DU PATRIMOINE CULTUREL**

**PRESENTE PAR M. ALBERIC DE MONTGOLFIER
SENATEUR D'EURE-ET-LOIR**

**REMIS AU PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE
JEUDI 8 OCTOBRE 2010**

SYNTHESE

Par courrier en date du 23 mars dernier¹, le Président de la République m'a chargé de lui remettre un rapport portant sur le bilan et les perspectives des politiques de valorisation économique du patrimoine en France.

Pour les travaux de cette mission, j'ai bénéficié du concours de Bernard Notari, inspecteur général des affaires culturelles, et de Michel Laffitte, inspecteur des finances.

La mission a procédé à une soixantaine d'auditions², recouvrant les décideurs publics, les représentants des associations, les professionnels et entreprises du secteur ou encore des universitaires. Elle s'est également rendue sur plusieurs sites, comme Versailles ou l'Hôtel de la Marine à Paris.

L'objectif de cette mission est double :

- ◆ dresser le bilan de la politique de valorisation du patrimoine monumental de la France, au regard d'exemples étrangers, mais également en prenant en considération les initiatives déjà lancées par le Gouvernement ;
- ◆ formuler des propositions novatrices afin de permettre une meilleure valorisation économique de ce patrimoine.

Au terme de ces quelque six mois, la synthèse des travaux peut être présentée comme suit :

- ◆ sur le premier point, les travaux menés par la mission permettent de conclure à un bilan économique et social positif de la préservation et de l'exploitation du patrimoine monumental.

Pour autant, les retombées et l'économie du patrimoine en général sont encore mal connues, aussi, les politiques publiques devraient se doter d'instruments de suivi permettant une meilleure appréhension de ces éléments.

Les principaux chiffres qui éclairent ce bilan, sous les réserves méthodologiques explicitées dans le corps du rapport, sont les suivants :

Nombre total de monuments protégés : 43 180 (33 % classés, 67 % inscrits), détenus à 50 % par des propriétaires privés, à 43 % par les communes, et 4 % par l'État³ (solde : non ventilé) ;

Effort global annuel en faveur du patrimoine monumental : 1,12 milliard d'euros, dont 560 millions par l'État, 300 millions par les collectivités, 220 millions par le secteur privé (dépenses nettes des propriétaires) ainsi que des dépenses de mécénat évaluées à 40 millions (nets de dépense fiscale) ;

Dépenses budgétaires : 395 millions d'euros de crédits de paiement en loi de finances initiale pour 2010, dont 278 millions consacrés aux travaux de restauration des monuments historiques⁴ ;

¹ Cf. Annexe I.

² Cf. Annexe II.

³ Source : Ministère de la culture et de la communication, chiffres clés 2010.

⁴ Hors fonds de concours, plan de relance et dépenses de personnel.

Rapport

Dépenses fiscales : de l'ordre de 70 millions d'euros au titre des mécanismes de déduction des dépenses d'entretien/restauration, environ 60 millions au titre du mécénat ;

Emplois impactés par l'économie du patrimoine : environ 30 à 40 000 emplois directs et 200 à 250 000 indirects, l'essentiel autour des activités touristiques ;

Activité induite : un euro injecté dans le patrimoine, qu'il soit d'origine public ou privé, génère des retombées sur l'activité économique de l'ordre de 10 euros.

- ◆ S'agissant du volet propositions, la mission aboutit à la conclusion que la politique du patrimoine monumental doit intégrer beaucoup plus nettement des préoccupations de valorisation économique, sociale et éducative.

Pour ce faire, je formule trente sept propositions, articulées autour des cinq axes suivants, reprenant les différents leviers identifiés pour rendre nos politiques publiques plus efficaces en matière de gestion du patrimoine :

I- L'amélioration de la connaissance de l'économie du patrimoine monumental par les décideurs publics, afin de pouvoir mieux intégrer les objectifs de valorisation

Proposition n° 1 : Développer une fonction d'observatoire de l'économie du patrimoine au sein de la direction générale des patrimoines qui suivrait dans la durée les données quantitatives et qualitatives du secteur et aurait un rôle d'animation et de partage de l'information avec les différents intervenants

Proposition n° 2 : Considérer qu'au même titre que la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel, le Ministère de la Culture a également comme objectif de favoriser la valorisation économique des monuments historiques ouverts au public. En tirer les conséquences dans le PAP culture en introduisant des indicateurs *ad hoc*

Proposition n° 3 : Développer des compétences propres au sein du Ministère de la Culture et de ses opérateurs sur les outils de mesure et d'amélioration de la rentabilité économique des sites dont il a directement ou indirectement la charge, en association avec les autres administrations et les partenaires privés

Proposition n° 4 : Mettre en œuvre les bonnes pratiques correspondantes au niveau du Ministère de la Culture et les diffuser auprès des collectivités territoriales et des propriétaires privés de monuments historiques

II- Le maintien d'un niveau adéquat de soutien public ainsi que sa rationalisation dans une optique d'efficacité accrue

Proposition n° 5 : Maintenir l'effort de l'État en faveur du patrimoine monumental au niveau atteint en 2010 (376 M€ en crédits de paiement). A défaut, faire porter l'ajustement sur les grands chantiers ou les grands opérateurs, en stabilisant impérativement le niveau des crédits déconcentrés

Proposition n° 6 : Se donner les moyens d'atteindre et de maintenir sur long terme le ratio dépenses d'entretien/dépenses de restauration au niveau de 15 %, que les monuments appartiennent ou non à l'État

Rapport

Proposition n° 7 : Affecter 10 % de l'ensemble des crédits du patrimoine, et non des seuls crédits déconcentrés, aux monuments historiques privés

Proposition n° 8 : Renforcer la sélectivité du processus de classement, d'inscription ou de labellisation des monuments historiques ; accroître la cohérence de cette politique tant au niveau national que régional ; encourager les alternatives possibles au classement ou à l'inscription (ZPPAUP, futures AVAP, dispositions spécifiques des PLU)

Proposition n° 9 : Réouvrir la possibilité d'un transfert à titre gratuit des monuments historiques de l'État à vocation culturelle aux collectivités territoriales en reprenant les critères de la commission Rémond, en se prémunissant contre les « effets d'aubaine » et en évitant de déséquilibrer les comptes du CMN

Proposition n° 10 : A défaut de repreneur public, ouvrir la possibilité d'un transfert à titre gratuit de ces monuments à vocation culturelle à des organismes d'intérêt général, ou à titre onéreux aux autres acteurs privés dans le cadre de projets visant une meilleure valorisation culturelle et économique

Proposition n° 11 : Maintenir une distinction claire entre le régime de protection des monuments et celui de leur propriété, afin de ne pas handicaper la gestion de la politique immobilière de l'État

Proposition n° 12 : Créer et généraliser l'usage d'une fiche de pré-diagnostic sanitaire pour les monuments historiques

Proposition n° 13 : Mener à son terme la réforme de la maîtrise d'œuvre et du contrôle scientifique et technique des travaux sur les monuments historiques en séparant clairement les deux fonctions

III- L'appui à apporter à l'action du secteur privé, propriétaire de la moitié du patrimoine monumental protégé

Proposition n° 14 : Reconnaître aux propriétaires privés de monuments historiques qui n'en tirent pas bénéfice la qualité de « conservateurs bénévoles » ou de « collaborateurs d'un service public culturel »

Proposition n° 15 : Mettre en place un guichet de cautionnement des emprunts réalisés par les particuliers pour les travaux de restauration des monuments historiques avec l'aide de l'IFCIC

Proposition n° 16 : Encourager la formation des maîtres d'ouvrages privés

Proposition n° 17 : Maintenir la règle de déduction sur le revenu global sans limitation de montant du déficit constaté au titre de l'entretien, de la conservation et de la mise en valeur des monuments historiques

Proposition n° 18 : Harmoniser le Code général des impôts (partie réglementaire sur les obligations déclaratives pour les monuments historiques classés) et les nouvelles dispositions applicables en matière de travaux (Code du Patrimoine, décrets et circulaires d'application de 2009)

Proposition n° 19 : Favoriser le mécénat de proximité en aménageant le dispositif pour le rendre plus favorable aux « petits dons » et promouvoir des mécanismes plus incitatifs en faveur du mécénat

Proposition n° 20 : Étendre le CESU aux activités d'accueil dans les monuments historiques privés

Proposition n° 21 : Instituer une dérogation permanente au repos dominical en faveur des monuments privés ouverts au public

IV- Le développement ou l'amélioration des instruments juridiques et fiscaux de valorisation des monuments historiques ainsi que le soutien aux projets de gestion novateurs

Proposition n° 22 : Encourager l'utilisation des dispositions juridiques et fiscales permettant le maintien des ensembles architecturaux et mobiliers les plus remarquables

Proposition n° 23 : Confier à titre expérimental la gestion de certains monuments du centre des monuments nationaux (CMN) au secteur privé dans le cadre d'une gestion déléguée ou d'un partenariat public-privé

Proposition n° 24 : Utiliser tous les instruments juridiques aujourd'hui disponibles, et notamment l'emphytéose, pour faciliter la gestion par l'État et ses établissements publics de leur patrimoine monumental et contribuer à sa valorisation économique

Proposition n° 25 : Soutenir le développement des fonds de dotation pour la préservation et la gestion sur le long terme du patrimoine monumental et le maintien du lien entre le monument et son histoire

Proposition n° 26 : Lancer une réflexion sur une modification du Code civil afin de ne plus limiter à 30 ans la durée maximale de la cession temporaire d'usufruit

Proposition n° 27 : Soutenir activement les projets envisagés par les opérateurs culturels de l'État de réutilisation des monuments historiques ou de leurs dépendances non ouverts au public et qui ne font pas l'objet d'une exploitation culturelle

Proposition n° 28 : Faire de l'expérimentation envisagée de créations de lieux d'hébergement sur certains sites gérés par le CMN une réalité et un axe de développement futur de l'établissement, en en tirant les conséquences au niveau de son futur contrat de performance.

Proposition n° 29 : Créer, sur de grands sites tels que Compiègne, Chambord ou Rambouillet, des structures hôtelières autour d'un label s'inspirant du modèle des «paradores» espagnols

V- Les actions à mener pour favoriser l'appropriation par le grand public du patrimoine national

Proposition n° 30 : Développer la valeur immatérielle du patrimoine monumental en créant un label spécifique pour les monuments historiques tant publics que privés les plus représentatifs de notre patrimoine et dont la mise en valeur doit correspondre à des critères d'entretien, de visite et d'exploitation de qualité exceptionnelle

Proposition n° 31 : Dresser un bilan de l'opération conjointe éducation-culture « Adopter son patrimoine » et la relancer

Proposition n° 32 : Fédérer au sein d'un portail les sites internet existants consacrés au patrimoine monumental et muséal autour d'un concept de « patrimoine national »

Proposition n° 33 : Susciter la production d'émissions de télévision grand public consacrées aux monuments historiques, notamment sur le modèle de « *Restoration* » en Grande-Bretagne

Proposition n°34 : Encourager la mise en scène du patrimoine national au sein d'œuvres cinématographiques, notamment par l'alignement du plafond du crédit d'impôt pour les producteurs français sur celui des productions étrangères tournées en France

Rapport

Proposition n°35: Développer, autour des chantiers de restauration et en partenariat avec les professionnels, des activités de découverte du patrimoine local et des métiers qui lui sont liés

Proposition n° 36: Nouer un partenariat avec La Française des Jeux pour des actions de communication sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine monumental

Proposition n° 37: Envisager un prélèvement sur le produit des jeux destiné au patrimoine non productif de recettes

—

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	1
1. LE BILAN ECONOMIQUE ET SOCIAL DE LA PRESERVATION ET DE L'EXPLOITATION DU PATRIMOINE MONUMENTAL EST POSITIF.....	3
1.1. L'effort annuel en faveur du patrimoine monumental dépasse le milliard d'euros.....	3
1.1.1. <i>Après plusieurs années d'hésitations sur les crédits à consacrer à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, un effort important a été réalisé sur le budget du ministère de la culture en 2010.....</i>	<i>3</i>
1.1.2. <i>Très peu d'informations sont disponibles sur les dépenses des autres ministères en faveur du patrimoine.....</i>	<i>6</i>
1.1.3. <i>Le dispositif fiscal en faveur de la préservation du patrimoine est aujourd'hui stabilisé.....</i>	<i>8</i>
1.1.4. <i>L'effort des collectivités territoriales en faveur des monuments historiques demeure encore très mal connu.....</i>	<i>11</i>
1.1.5. <i>La contribution du secteur privé à la préservation du patrimoine monumental emprunte des canaux multiples.....</i>	<i>12</i>
1.1.6. <i>La contribution totale des acteurs économiques à l'entretien, la préservation et la présentation du patrimoine monumental dépasse le milliard d'euros.....</i>	<i>12</i>
1.2. Le bilan économique de la valorisation du patrimoine monumental apparaît largement positif, mais cette appréciation doit être nuancée.....	13
1.2.1. <i>Les retombées de l'économie du patrimoine apparaissent largement positives.....</i>	<i>13</i>
1.2.2. <i>Au regard d'autres expériences, ce bilan est nettement plus mitigé.....</i>	<i>18</i>
2. LA POLITIQUE DU PATRIMOINE MONUMENTAL DOIT INTEGRER BEAUCOUP PLUS NETTEMENT DES PREOCCUPATIONS DE VALORISATION ECONOMIQUE, SOCIALE ET EDUCATIVE.....	21
2.1. Améliorer la connaissance de l'économie du patrimoine monumental.....	21
2.1.1. <i>Développer une fonction d'observatoire de l'économie du patrimoine.....</i>	<i>21</i>
2.1.2. <i>Renforcer la capacité d'analyse et les compétences en termes de valorisation économique des sites patrimoniaux.....</i>	<i>21</i>
2.2. Maintenir un niveau adéquat de soutien de l'État tout en sachant faire des choix	24
2.2.1. <i>Garantir l'effort budgétaire de l'État en faveur des monuments historiques.....</i>	<i>24</i>
2.2.2. <i>Renforcer la sélectivité dans l'inscription, le classement ou la labellisation des monuments historiques.....</i>	<i>25</i>
2.2.3. <i>Distinguer clairement le régime de propriété des monuments historiques des droits et obligations qu'entraîne la protection.....</i>	<i>26</i>
2.2.4. <i>Limiter les coûts d'intervention et de contrôle sur les monuments historiques.....</i>	<i>27</i>

Rapport

2.3. Conforter l'action du secteur privé en faveur du patrimoine monumental.....	29
2.3.1. Reconnaître le rôle joué par les propriétaires privés dans la protection et la mise en valeur des monuments historiques.....	29
2.3.2. Simplifier le régime fiscal des monuments historiques pour lui donner plus de lisibilité.....	31
2.3.3. Favoriser l'emploi dans les monuments historiques privés.....	32
2.3.4. Éviter la dispersion du mobilier de grands monuments privés ouverts au public.....	33
2.4. Développer de nouveaux instruments de valorisation du patrimoine	34
2.4.1. Expérimenter la gestion déléguée pour certains monuments du CMN	34
2.4.2. Savoir utiliser tous les instruments juridiques disponibles.....	35
2.4.3. Savoir réutiliser les monuments historiques.....	36
2.4.4. Développer la valeur immatérielle du patrimoine monumental.....	37
2.5. Favoriser l'appropriation par le grand public du « patrimoine national »	38
2.5.1. Communiquer et éduquer les français sur le patrimoine monumental.....	38
2.5.2. Envisager de nouveaux partenariats pour mettre en valeur nos monuments.....	39
CONCLUSION.....	41

INTRODUCTION

La France peut s'enorgueillir d'héberger sur son territoire un patrimoine architectural d'une grande richesse de styles et d'époques, à la mesure de son histoire. Profane ou religieux, modeste ou monumental, il est avant tout dense, visible, présent dans chaque région ou commune, et à ce titre support de l'identité de nos territoires.

L'image de la France à l'international est elle-même très souvent associée à ses monuments les plus emblématiques, du Mont Saint Michel à la cathédrale de Chartres, des châteaux de la Loire à Versailles, plus encore qu'à ses traditions, ses grandes entreprises ou sa géographie.

A la valeur esthétique propre des monuments s'ajoute en effet leur signification plus profonde, reflet de notre passé politique, artistique ou industriel, de valeurs ou d'idées qui ont façonné l'identité nationale. Le succès des Journées du Patrimoine est à ce titre un indicateur représentatif de l'appropriation par le public de son histoire au travers de ces édifices.

Après la Révolution, où naissent les premières réflexions sur la conservation des monuments à la suite des destructions, la France a, plus tôt que bon nombre de ses voisins, développé une politique du patrimoine, à l'image d'un Prosper Mérimée, jeune inspecteur des monuments historiques, parcourant l'hexagone pour dresser, dès 1840, la liste des 1 000 monuments en péril et sauver d'une disparition certaines de nombreux témoignages antiques, médiévaux ou de la Renaissance. Victor Hugo fustigera les démolitions abusives du vieux Paris lors de la percée des grands boulevards, incarnant la conscience de la fragilité du patrimoine architectural et de la mémoire qu'il véhicule.

Propriété de l'État, des collectivités, mais aussi des personnes privées, le patrimoine monumental national a par la suite été encadré par une politique de protection originale, sans réel comparable à l'étranger, articulée notamment autour de la loi de 1913. L'État y joue un rôle central, tant comme soutien financier que comme garant du respect de certaines normes d'entretien ou de restauration.

La conservation de ce patrimoine peut être une fin en soi, mais il est évident que les politiques mises en place pour sa protection ne trouvent véritablement leur sens que si elles sont le support d'une activité culturelle ou économique, autrement dit dans la mesure où les efforts humains et financiers trouvent une légitimité dans la curiosité du public, l'amélioration du cadre de vie, l'attractivité des territoires ou une forme de rentabilité économique plus ou moins directe.

Ainsi, la sauvegarde, la protection, l'enrichissement mais aussi la mise en valeur du patrimoine culturel français constituent une des missions premières du ministère de la culture et de la communication (MCC) et figurent en tant que telles dans son programme annuel de performances (PAP).

Trop longtemps cependant, tant dans l'esprit des propriétaires que des décideurs publics, les logiques de conservation l'ont emporté sur celles de valorisation économique, en dépit parfois de fortes potentialités. Le secteur touristique (4,8 % du PIB) est à ce titre fortement tributaire de la qualité du patrimoine architectural national, les motivations culturelles apparaissant presque toujours en tête dans les études analysant la position de la France comme première destination touristique mondiale.

Rapport

Depuis la fin des années quatre-vingt-dix, l'effort financier consacré par l'État à la mission de sauvegarde et de mise en valeur du patrimoine architectural a connu des évolutions contrastées, en fonction du degré de contrainte financière et des priorités affichées par les ministres de la culture successifs dans la gestion du budget qui leur était alloué.

Constatant l'état sanitaire dégradé de nos monuments, la décision prise par le Président de la République d'engager les moyens juridiques et financiers permettant de faire face aux principaux besoins de préservation et de protection de notre patrimoine protégé s'est notamment traduite, en 2010, par une augmentation significative des crédits budgétaires affectés à cette fin.

Néanmoins, face à la nécessité de préserver ce patrimoine, et dans un contexte budgétaire qui ne peut que rester contraint sur le moyen-long terme, l'enjeu fondamental est de trouver de nouvelles voies, de nouveaux outils pour susciter, lorsque cela est possible, une activité économiquement viable, une source de revenus de nature à sortir le patrimoine monumental d'une posture passive. Telle est la vocation de la présente mission.

Pour ce faire, il est nécessaire à la fois de comprendre l'économie du secteur, afin de pouvoir disposer des indicateurs adéquats pour mesurer les besoins et estimer la pertinence des choix budgétaires, mais aussi de permettre l'émergence de projets novateurs, notamment associant acteurs privés à une propriété publique, ainsi que de favoriser l'appropriation par le public de ce patrimoine.

La présente mission répond à la demande formulée par le Président de la République dans sa lettre de mission du 23 mars 2010, qui vise à :

- ◆ Dresser le bilan de la politique de valorisation du patrimoine de la France, au regard d'exemples étrangers, mais également en prenant en considération les initiatives déjà lancées par le Gouvernement. De nombreux travaux ont déjà été menés en ce sens : la mission les a analysés, éclairés voire critiqués, et les a complétés d'exemples internationaux et d'expériences d'autres acteurs, tant au plan national ou régional qu'au niveau même des monuments protégés.

C'est l'objet de la première partie du présent rapport ;

- ◆ Formuler des propositions sur de nouvelles pistes et actions, concrètes et opérationnelles, pour faire « mieux vivre » ce patrimoine, quels qu'en soient les propriétaires, quels que soient les acteurs de sa gestion ou de son financement, quelle qu'en soit l'usage.

Ces propositions sont développées dans la seconde partie du présent rapport.

1. Le bilan économique et social de la préservation et de l'exploitation du patrimoine monumental est positif

Dresser le bilan de la valorisation d'un patrimoine entendu essentiellement en tant que patrimoine monumental suppose tout d'abord de s'intéresser à l'effort financier consacré à son entretien, sa restauration et à sa mise en valeur : la précision des chiffres diminue à raison de l'éloignement de l'État, mais une évaluation reste possible.

Il s'agit ensuite d'estimer, au-delà de la seule *valeur d'existence* du monument protégé, sa *valeur d'usage*, les retombées économiques et sociales qu'il génère, tant au plan de l'exploitation du site lui-même qu'au niveau régional ou national. Le bilan qui peut ainsi être dressé, quoi que positif, doit être nuancé.

1.1. L'effort annuel en faveur du patrimoine monumental dépasse le milliard d'euros

1.1.1. Après plusieurs années d'hésitations sur les crédits à consacrer à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, un effort important a été réalisé sur le budget du ministère de la culture en 2010

Les études rétrospectives menées par le ministère de la culture et de la communication (MCC) sur l'effort budgétaire de l'État en faveur du patrimoine monumental⁵ font apparaître que sur la décennie quatre-vingt-dix, celui-ci s'établissait entre 200 et 250 M€ dans la nomenclature antérieure à la LOLF. Toutefois, par le jeu des reports et des fonds de concours, les dépenses pour les monuments historiques étaient globalement maintenues à un niveau de l'ordre de 300 M€ au cours de cette période.

La situation a connu une brusque dégradation à la suite de la tempête de 1999 : à l'accumulation traditionnelle de crédits de paiement non utilisés du fait de mauvaises estimations du calendrier des opérations de restauration se sont ajoutés les retards pris dans les réparations des dégâts dus à cet événement exceptionnel, gonflant d'autant les reports, supérieurs aux crédits ouverts en LFI 2002. Pour remédier à cet état de fait, ont été décidées en 2002 une annulation importante de crédits de paiement (pour plus de 110 M€) et une contraction ponctuelle, mais brutale, des crédits de restauration ouverts en LFI 2003 (ramenés de 170 à 30 M€). Ces deux mesures radicales ont certes permis une très forte diminution des reports de crédits de paiement, mais se sont traduites par une crise ans précédent du financement des monuments historiques au cours des années suivantes, les opérations engagées n'ayant pas été annulées pour autant⁶. Dans ces conditions, en 2006, près de 300 chantiers de restauration étaient interrompus faute de crédits.

Le choix a alors été fait d'affecter en LFI 2007 une nouvelle ressource au financement du patrimoine, sous forme d'un prélèvement de 25 % sur les droits de mutation à titre onéreux et dans la limite de 70 M€ par an, versé au Centre des monuments historiques (CMN) afin que celui-ci puisse exercer ses nouvelles compétences en matière de maîtrise d'ouvrage (*cf. infra* partie 2.2.4).

⁵ Cabinet Conjuguer, *Étude sur le financement par l'État de l'entretien et de la restauration des monuments historiques (1978-2008)*, octobre 2007.

⁶ Et ce en dépit de l'affectation en 2006 à l'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) de 100 M€ provenant des recettes de privatisation des autoroutes, qui ont été *in fine* consacrés aux grands chantiers culturels parisiens.

Rapport

Or, compte tenu des évolutions de structure que cette nouvelle organisation supposait, elle n'a pu être mise en place rapidement. La mise en œuvre effective des opérations est donc restée assurée par les services déconcentrés du MCC dans le cadre d'un montage juridique et financier particulièrement complexe (conventions liant l'État et le CMN et reversement du produit de la taxe affectée au programme 175 par voie de fonds de concours, les travaux portant tant sur les monuments gérés par le CMN que ceux pris en charge par le MCC).

De fait, alors que la ressource affectée avait été présentée comme pérenne, il est apparu préférable de rebudgétiser les dépenses correspondantes en abondant à partir de la LFI 2008 les crédits du programme à due concurrence, permettant ainsi de rétablir l'effort en faveur des monuments historiques à un niveau de l'ordre de 300 M€ hors fonds de concours.

Cette remise à niveau des crédits budgétaires a certes permis la reprise des chantiers interrompus au cours des années précédentes et le lancement de nouvelles opérations, notamment au titre des grands chantiers (Versailles, BNF - Quadrilatère Richelieu, Louvre, Grand-Palais). Elle n'apportait toutefois pas de réponse aux constats relevés par le rapport sur l'état du patrimoine monumental français⁷ réalisé par le MCC à la demande du Président de la République, qui faisait apparaître une dégradation générale de l'état sanitaire des monuments historiques classés et des besoins de travaux estimés à 8,6 Md€ en 2007 contre 6,7 Md€ en 2002 (dont 2,9 Md€ au titre des monuments classés en péril, contre 2,1 Md€).

Dans ce cadre, trois décisions importantes ont été prises en 2009 :

- ◆ la première a été de consacrer, dans le cadre du volet culture du plan de relance de l'économie, une enveloppe de 73 M€ sur 2009 et 2010 aux restaurations les plus urgentes de monuments historiques, dont la totalité a été engagée et près de 90 % payés à ce jour⁸ ;
- ◆ la deuxième, conformément à la demande du Président de la République⁹, a consisté à majorer substantiellement tant les autorisations d'engagement (AE) que les crédits de paiement (CP) du programme 175 consacrés au patrimoine monumental et archéologique, pour les porter respectivement, hors dépenses de personnel relevant du titre II, à 340 et 395 M€, soit une progression de 30 % par rapport à la LFI 2009 ;
- ◆ la troisième a été d'abonder en LFR 2009 les crédits destinés au CMN à hauteur de 20 M€ en AE et CP à partir du budget du MCC¹⁰.

Les tableaux suivant présentent l'évolution, au cours des cinq dernières années, des AE et CP consacrés à l'action 1 du programme 175 du MCC « patrimoine monumental et archéologique ». Au-delà de la croissance significative des crédits qui résulte des éléments mentionnés *supra*, on peut en tirer plusieurs enseignements :

- ◆ le périmètre des monuments historiques constitue l'essentiel, mais non la totalité des dépenses de l'action 1 : l'effort fait en faveur du patrimoine archéologique, notamment à travers les dotations à l'INRAP, est également significatif, et systématiquement supérieur en exécution aux prévisions de la LFI ;

⁷ MCC, *Rapport sur l'état du parc monumental français : composition du parc monumental, bilan sanitaire des immeubles classés au titre des monuments historiques et besoins de financement*, décembre 2007.

⁸ Près de 230 opérations ont été engagées à ce titre en 2009, dont 47 sur les cathédrales possédées par l'État, 71 sur les grands monuments et 109 projets au profit des petites communes, principalement sur les édifices religieux, auxquels il convient d'ajouter une partie des crédits des grands projets culturels destinés à des chantiers de restauration (Versailles, BNF - Quadrilatère Richelieu, Fort Saint-Jean à Marseille). Au total, 250 opérations sont prévues sur la période 2009-2010.

⁹ Discours des vœux aux acteurs de la culture du 13 janvier 2009.

¹⁰ Ces crédits devaient être initialement apportés par le compte d'affectation spéciale « gestion du patrimoine immobilier de l'État », l'opération n'ayant pu finalement être menée à bien faute de ressources sur ce compte.

Rapport

- ◆ d'autres dépenses s'imputent également sur cette action : il s'agit notamment des subventions de fonctionnement accordées à certains opérateurs du programme (CMN, Versailles, domaine de Chambord), qui ont crû sur la période récente en raison des mesures de gratuité d'accès des monuments aux jeunes de 18 à 25 ans et aux enseignants, mais également des dépenses liées à certaines manifestations publiques (comme l'organisation de la cérémonie du 14 juillet) ;
- ◆ l'équilibre entre les opérations d'entretien et de restauration et de rénovation du patrimoine que traduit l'indicateur du PAP d'affecter 15 % de la ressource budgétaire aux premières n'est pas atteint : les résultats ont été médiocres en 2009 (10,87 %), même si cela s'explique en partie par les effets du plan de relance, essentiellement axé sur les travaux de restauration. Les crédits prévus en LFI 2010 constituent à cet égard une notable amélioration ;
- ◆ au cours de la période récente, entre 15 et 20 % des crédits au profit des monuments historiques ont été consacrés aux grands projets pilotés par l'État, affectant la capacité des DRAC à mener de nouvelles opérations sur crédits déconcentrés, en accompagnement notamment des collectivités territoriales et des acteurs privés. Si la proportion s'avère inférieure à 10 % en LFI 2010, il est probable qu'un tel niveau n'est que conjoncturel, compte tenu des besoins recensés au titre du Quadrilatère Richelieu ou du MUCEM ;
- ◆ au sein des crédits consacrés aux monuments historiques, la part affectée aux bâtiments possédés par l'État ou ses établissements publics reste majoritaire, les subventions versées aux collectivités territoriales et aux propriétaires privés ne dépassant pas 150 M€¹¹.

**Tableau 1 : Crédits inscrits en lois de finances au titre du programme 175 action 1
hors fonds de concours, plan de relance et dépenses de personnel**

(en M€)	2006		2007		2008		2009		2010	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits inscrits en LFI	267	242	307	245	353	312	263	303	340	395
Autres ressources (ressource CMN et crédits LFR)		70	70	70			20	20		
Total	267	312	377	315	353	312	283	323	340	395
- Dont périmètre monuments historiques	257	304	350	294	325	288	255	303	321	376
Entretien	20	20	31	31	32	32	31	31	56	56
Restauration	211	272	272	197	264	215	194	227	227	278
Opérateurs	9	9	5	5	5	5	5	5	7	7
Grands projets	17	3	42	61	24	36	25	40	31	35
- Dont archéologie	7	6	14	15	14	13	14	13	5	4
- Dont autres crédits patrimoine	4	3	13	6	14	14	13	13	14	15

Source : MCC et direction du budget

Par rapport aux crédits de la LFI, l'exécution fait apparaître, à compter de 2007, une résorption des reports des années antérieures que traduisent des dépenses supérieures aux crédits ouverts. L'année 2009 est atypique, qui enregistre en exécution les effets du plan de relance (51 M€ de CP supplémentaires ouverts).

¹¹ Pour 2008, dernière année où la ventilation est disponible, les subventions versées sur crédits déconcentrés aux collectivités territoriales au titre des monuments historiques ont atteint 120 M€ (132 M€ en 2007), dont 7 M€ pour l'entretien et 113 M€ pour la restauration. Pour les monuments privés, les subventions ont été de 27 M€ (23 M€ en 2007), dont 3 M€ pour l'entretien et 24 M€ pour la restauration. Les chiffres pour 2009 devraient être du même ordre de grandeur.

Rapport

**Tableau 2 : Crédits exécutés au titre du programme 175 action 1
hors dépenses de personnel**

(en M€)	2006		2007		2008		2009	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Crédits exécutés	281	290	361	372	329	363	358 (*)	418
- Dont périmètre monuments historiques	258	256	320	324	284	318	321	347
Entretien	21	25	30	30	24	27	24	35
Restauration	231	218	250	231	217	258	269	277
Opérateurs	-14	10	5	5	4	4	5	5
Grands projets	20	3	36	58	39	29	23	31
- Dont archéologie	19	24	17	18	20	21	32	32
- Dont autres crédits patrimoine	10	10	25	30	25	24	35	38

(*) Après annulation d'AE des années antérieures

Source : MCC et direction du budget

1.1.2. Très peu d'informations sont disponibles sur les dépenses des autres ministères en faveur du patrimoine

La base Mérimée recense les monuments classés ou inscrits appartenant à l'État et permet d'identifier les départements ministériels qui les occupent ou en assurent la préservation, directement ou par l'intermédiaire de leurs opérateurs. Comme le montre le tableau suivant, si le MCC est le principal gestionnaire de monuments historiques, il ne recouvre que moins de 30 % des immeubles classés ou inscrits possédés par l'État.

Tableau 3 : Monuments historiques classés ou inscrits appartenant à l'État

Ministères	Nombre	%	Observations
Culture	475	29,09	y compris EP : Chambord, Le Louvre, Versailles, CMN, écoles...
Équipement	315	19,29	y compris EP : voies navigables de France, RFF, ex-PTT
Agriculture	204	12,49	y compris EP : ONF, haras nationaux,...
Finances	102	6,25	y compris immeubles sans affectation remis aux domaines (ex. Villers-Cotterêts)
Défense	243	14,88	y compris EP : ONERA...
Éducation nationale	116	7,1	y compris EP : universités, instituts...
Justice	61	3,74	principalement palais de justice et établissements pénitentiaires
Autres	35	2,14	intérieur, santé, affaires étrangères, Premier ministre, etc.
Sénat	1	0,06	ne concerne que le palais du Luxembourg et ses jardins et dépendances
Indéterminés	81	4,96	simple mention « propriété de l'État » dans la base Mérimée
Total	1 633	100,00	

Source : MCC, base Mérimée

Le déploiement en cours du nouveau système d'information domanial sous l'égide de France Domaine, en substitution du tableau général des propriétés de l'État (TGPE), devrait permettre d'avoir une meilleure connaissance des monuments classés ou inscrits et de leurs occupants. Il ne donnera en revanche, ce qu'on peut regretter, aucune information sur les dépenses consacrées à leur entretien ou à leur restauration.

Encadré 1 : Le nouveau système d'information domanial de l'État

Lancée en 2005, la réforme de la gestion immobilière de l'État vise à mieux valoriser le patrimoine qu'il possède. Son principe fondateur est de distinguer les droits et obligations du propriétaire (France Domaine) et ceux des administrations occupantes afin de clarifier les responsabilités dans le pilotage du parc immobilier de l'État et de moderniser les instruments de sa gestion.

Selon cette nouvelle définition, il appartient aux administrations et opérateurs « occupants » de procéder à une définition de leurs besoins fonctionnels et, en lien avec France Domaine, à un diagnostic de leur parc existant dans le cadre des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) auxquels les opérateurs sont également assujettis depuis novembre 2009.

Le régime de l'affectation et de la remise en dotation des immeubles d'État aux administrations et opérateurs a donc logiquement disparu au 1^{er} décembre 2008, pour être remplacé par un système de « convention d'utilisation » entre le préfet de département (pour le compte de France Domaine) et l'administration occupante, qui sera généralisé d'ici fin 2013.

Cette refonte du régime domanial de l'État s'est accompagnée du déploiement d'un nouveau système d'information, reposant sur la bascule du TGPE dans un module du SIG CHORUS dénommé RE-Fx. Ce module permet de suivre l'inventaire physique des biens appartenant à l'État et à ses opérateurs en termes juridiques et physiques, la gestion des occupants et leurs occupations. Il est complété pour les seuls biens utilisés directement par l'État par un module spécifique (FI-AA) qui couvre la gestion financière et comptable et permet une intégration au bilan de l'État.

RE-Fx présente une double approche de l'immeuble concerné :

- une vision architecturale permettant de décrire le site et ses composants (bureau, monument, route, etc.) qui correspond à l'inventaire « physique »,
- une vision économique qui donne une description juridique du bien, de son occupation et de son utilisation, avec une estimation de sa valeur vénale (qui permet par ailleurs de calculer un « loyer budgétaire »).

RE-Fx offre également la possibilité, à travers un champ rempli de manière facultative, de préciser si l'immeuble (ou partie d'immeuble) est classé ou inscrit. Cette information peut être corroborée par l'examen de la valeur vénale, systématiquement enregistrée à l'euro symbolique pour les monuments historiques.

En revanche, le module immobilier de CHORUS ne permet pas de suivre individuellement les dépenses d'entretien et de restauration (ou plus généralement les charges d'utilisation) des bâtiments qui sont la propriété de l'État, qui continuent d'être gérées au niveau des programmes des différents ministères. La montée en puissance progressive du programme 309 géré par France Domaine pour l'entretien « lourd » des immeubles au titre de ses obligations de propriétaire n'apportera pas d'amélioration à ce titre¹².

A l'exception de la convention conclue entre le MCC et le ministère de la défense, qui prévoit le financement à parité et à hauteur de 10 M€ par an au total d'opérations de restauration de grands monuments historiques relevant de cette administration (Invalides, Val de Grâce, Château de Vincennes, etc.), aucune information n'est disponible sur l'effort annuel d'entretien et de restauration du patrimoine des autres ministères¹³.

¹² Une réflexion a toutefois été lancée par France Domaine sur les aspects *asset management*, *property management* et *facility management* et leur inclusion possible dans le module immobilier de CHORUS. Il est toutefois peu probable que les éléments qui pourraient en résulter intègrent clairement la dimension monument historique.

¹³ Le ministère de la justice est le seul à avoir répondu à la demande de la mission de lui communiquer les éléments correspondants. Ces données sont toutefois difficilement exploitables, car elles agrègent en dépenses d'entretien des charges d'exploitation et de maintenance des immeubles dont il est difficile d'estimer la part relevant de la stricte conservation du patrimoine. Par ailleurs, en investissement, les opérations mentionnées s'étalent sur plusieurs années, ne permettant pas d'isoler un effort moyen annuel. Enfin, nombre de bâtiments judiciaires classés ou inscrits appartiennent aux collectivités territoriales et sont mis à la disposition de l'État.

Rapport

Avec les précautions d'usage, un ordre de grandeur peut être obtenu à partir du montant des crédits que le MCC consacre à l'entretien et à la restauration des monuments qu'il gère directement ou indirectement (hors grands projets), qui est compris entre 100 et 125 M€ suivant les années. En faisant l'hypothèse que ces monuments, compte tenu de leurs caractéristiques (54 % des monuments classés appartenant à l'État relèvent du MCC) et leur ouverture large au public qui suppose des charges supplémentaires, présentent un coût de conservation 3 à 4 fois plus élevé que les immeubles des autres administrations, on aboutit à un montant de crédits d'entretien et de restauration des monuments historiques des administrations hors culture de l'ordre de 80 M€ par an.

1.1.3. Le dispositif fiscal en faveur de la préservation du patrimoine est aujourd'hui stabilisé

L'essentiel des dépenses fiscales du programme 175 (140 M€ sur un total de 187 M€ au PLF 2010) est consacré à l'entretien et à la restauration du patrimoine protégé et à la réhabilitation des centres urbains anciens (dispositif Malraux). Les avantages fiscaux accordés à ce titre aux particuliers au titre de l'impôt sur le revenu concernent notamment :

- ◆ la déduction des charges foncières (entretien et restauration) afférant aux monuments historiques et assimilés¹⁴, avec des modalités variables selon que le bien est ou non ouvert au public et qu'il est ou non occupé par son propriétaire ;
- ◆ l'imputation sur le revenu global des déficits fonciers afférant à des monuments historiques et assimilés ;
- ◆ la déduction de dépenses spécifiques de restauration exposées dans les secteurs sauvegardés et les ZPPAUP¹⁵ (ancien dispositif Malraux) transformée en réduction d'impôt sur le revenu plafonnée en LFI 2009 (nouveau dispositif Malraux).

La légitimité de ces dépenses fiscales a longuement été discutée lors du débat sur la loi de finances pour 2009 et du vote du nouveau dispositif Malraux précité. Leur intérêt n'a pas été contesté, au vu notamment de la nécessité pour l'État de soutenir l'initiative privée en faveur de la préservation du patrimoine historique (49,5 % des monuments classés ou inscrits appartiennent à des propriétaires privés) et le montant des dépenses ainsi évitées pour le budget de l'État¹⁶. Afin de prévenir les éventuels abus et les comportements purement spéculatifs, une contrainte additionnelle de durée de détention minimale de 15 ans a néanmoins été introduite à compter de 2010 pour pouvoir bénéficier du dispositif de déduction des charges et déficits fonciers.

Par ailleurs, les détenteurs privés de monuments classés ou inscrits peuvent être exonérés de droits de transmission à titre gratuit sur les immeubles correspondants et les biens meubles qui en constituent le complément historique ou artistique dès lors qu'ils signent avec l'État une convention à durée indéterminée qui en prévoit l'entretien et les conditions de leur présentation au public.

¹⁴ Monuments historiques classés ou inscrits, immeubles bénéficiant d'un label délivré par la Fondation du Patrimoine, et monuments qui, bien que ni classés ni inscrits, font partie du patrimoine national à raison de leur caractère historique ou artistique particulier et font l'objet d'un agrément délivré par les services fiscaux.

¹⁵ Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, appelées à disparaître et à devenir prochainement les AVAP, Aires de mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine.

¹⁶ Selon les professionnels du secteur, les seuls coûts de gardiennage et d'entretien *a minima* d'un monument inscrit ou classé, supportés par le propriétaire privé, s'élèvent entre 75 000 et 150 000 € par an.

Rapport

D'une comparaison avec les systèmes étrangers, il ressort que les mesures fiscales d'incitation à la sauvegarde du patrimoine, même après les contraintes nouvelles introduites en 2009 et 2010, sont dans l'ensemble plus généreuses en France qu'en Italie, en Allemagne, aux États-Unis ou au Royaume-Uni¹⁷ :

- ♦ trois de ces États tiennent compte des frais de réparation ou de restauration des immeubles historiques, soit par une déduction d'impôt sur le revenu ou le bénéfice imposable, soit par une réduction d'impôt. Au Royaume-Uni, les travaux de restauration des immeubles historiques ne sont pas pris en compte au titre de l'impôt sur le revenu ou de l'impôt sur les sociétés, mais par le biais d'une TVA à taux zéro ;
- ♦ dans tous les États, les dons effectués au profit d'organismes chargés de la protection du patrimoine font l'objet d'une déduction d'impôt, plus ou moins généreuse.

Il n'en demeure pas moins que, dans notre pays, le traitement fiscal des monuments historiques détenus par des particuliers demeure complexe :

- ♦ cohabitent ainsi trois régimes différents – monuments classés ou inscrits, labellisés par la fondation du patrimoine ou bénéficiant d'un agrément fiscal – pour lesquels les obligations imposées aux propriétaires en matière de conservation ou de restauration sont variables ;
- ♦ si les taux de déduction des charges relatives à l'entretien du monument varient selon que celui-ci est ouvert ou non au public, en revanche, l'octroi d'une subvention de l'État pour la restauration ouvre systématiquement droit à déduction de la part des dépenses d'investissement non subventionnées restant à la charge des propriétaires ;
- ♦ selon que le monument est ou non productif de revenus, ou occupé par son propriétaire, les charges s'imputent suivant des clés forfaitaires soit directement sur le revenu global, soit sur les revenus fonciers ;
- ♦ les conditions minimales d'accès du public diffèrent suivant les régimes (visite pour les monuments classés ou inscrits, visibilité depuis l'extérieur pour les labellisés) et ne sont pas homogènes pour l'impôt sur le revenu et les droits de mutation.

Cette situation complique par ailleurs le chiffrage du coût des dépenses fiscales correspondantes, qui apparaît aujourd'hui surévalué.

Encadré 2 : Les difficultés du chiffrage des dépenses fiscales en faveur des propriétaires de monuments historiques

Alors que la LFI pour 2008 estimait à 30 M€ le coût des deux dépenses fiscales relatives, pour la première, à l'imputation directe sur le revenu global des charges afférant aux monuments historiques ne procurant pas de revenus (dépense fiscale n° 100102) et pour la seconde, à l'imputation sans limite sur le revenu global des déficits fonciers liés à l'exploitation de monuments générateurs de recettes (dépense fiscale n° 130302), un changement des modalités de calcul intervenu en 2008 a conduit à une nouvelle estimation de 80 M€ en LFI 2009, réajustée à 90 M€ en exécution 2009 et en LFI 2010.

La complexité du système déclaratif au titre des monuments historiques et assimilés explique pour une large part cette évolution :

- il est en effet possible, à travers la déclaration de revenus fonciers, d'identifier les détenteurs de monuments historiques dont la gestion procure des revenus dont sont déduites les charges correspondantes (y compris celles de restauration pour la part des dépenses non subventionnées). Le nombre de propriétaires est connu (4 300), et le coût de la mesure, obtenu par simulation, correspond à la différence entre l'impôt payé par les contribuables et celui qu'ils paieraient si on limitait leur imputation de déficits fonciers liés aux monuments historiques au plafond de droit commun de 10 700 €. On aboutit ainsi à une estimation du coût de l'ordre de 40 M€ pour 2010, cohérente avec les calculs réalisés en 2008 par

¹⁷ Cf. notamment sur ce point l'annexe I au rapport évaluant l'utilisation et l'impact économique et social des dispositions permettant à des contribuables de réduire leur impôt sur le revenu sans limitation de montant remis par le Gouvernement aux commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat, avril 2008.

Rapport

l'association La Demeure Historique ;

- en revanche, pour les monuments dont la gestion ne procure pas de revenus, soit qu'ils ne sont pas ouverts au public, soit que leur accès est gratuit, l'estimation est nettement plus aléatoire, les charges foncières s'imputant dans la déclaration de revenus en déductions diverses (ligne 6DD). Ces charges sont confondues avec d'autres déductions telles que les rentes payées, les versements ou rachats de cotisations sociales non déduites du revenu catégoriel, etc. La DGIFP en a donc été réduite à faire la double hypothèse que tous les contribuables dont le taux marginal d'imposition est supérieur à 30 % sont propriétaires d'un monument historique, et que l'ensemble des imputations sur la ligne 6DD correspond à des charges déduites à ce titre. Elle aboutit ainsi à un nombre de foyers concernés de 28 000, pour un coût estimé à 50 M€ en 2010.

Une telle approche est apparue maximaliste à la mission, ne serait-ce que parce que le nombre de contribuables concernés tel qu'estimé par la DGIFP est supérieur au nombre de monuments classés ou inscrits détenus par des propriétaires privés dans la base Mérimée du MCC (14 000 après élimination des doubles comptes, des mégalithes, des tombes et des immeubles détenus par des sociétés), même en y ajoutant les monuments labellisés (8 000) pour lesquels l'avantage fiscal est proportionnellement moindre. La DGIFP a convenu que son chiffrage était surestimé, et devrait le ramener à 30 M€.

Enfin, depuis la loi Aillagon du 1^{er} août 2003¹⁸ et les textes qui l'ont complétée, le mécénat, notamment culturel en faveur des monuments historiques, dispose d'un régime fiscal privilégié sans équivalent en Europe :

- ◆ pour les entreprises, réduction d'impôt de 60 % du don effectué en numéraire, en compétence ou en nature au profit d'un organisme d'intérêt général du secteur culturel, et ce dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxes, avec la possibilité de bénéficier de contreparties¹⁹ ;
- ◆ pour les particuliers, la réduction d'impôt est de 66 % du don dans la limite de 20 % du revenu imposable, la contrepartie dont peut bénéficier le donateur étant limitée à 60 € ;
- ◆ les dons des entreprises et des particuliers consentis à la Fondation du Patrimoine ou toute autre fondation ou association reconnue d'utilité publique et agréée²⁰, peuvent être affectés dès le versement à un projet de restauration défini sur un monument privé, dès lors que son propriétaire s'engage à le conserver et à l'ouvrir au public pendant dix ans ;
- ◆ une disposition récente a étendu, sous certaines conditions, le bénéfice de cette disposition aux immeubles faisant l'objet d'une exploitation commerciale génératrice de recettes²¹ ;
- ◆ enfin, le bénéfice du mécénat a été étendu aux fonds de dotation créés en 2007²², dont le premier s'est monté au profit de la préservation d'un monument historique, le château de Thoiry.

¹⁸ Loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations.

¹⁹ La contrepartie doit demeurer dans une « disproportion marquée » avec le montant du don. Le MCC estime ce rapport à un maximum de un à quatre, bien que ce chiffre ne figure pas dans l'instruction fiscale correspondante. *De facto*, le coût net pour l'entreprise de l'opération de mécénat peut être limité à 15 % de son montant brut.

²⁰ Telle que La Demeure Historique.

²¹ Article 18 de la loi n° 2009-179 du 17 février 2009 pour l'accélération des programmes de construction et d'investissement publics et privés. La mise en œuvre de cette disposition, qui pose de nombreuses difficultés, explique que l'instruction fiscale correspondante n'ait toujours pas été publiée.

²² Article 140, alinéa 1 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

Rapport

Il est toutefois très difficile de dresser un bilan chiffré des actions de mécénat au profit des monuments historiques et de leur coût fiscal pour l'État. Si certaines opérations emblématiques (restauration de la Galerie des Glaces à Versailles, des salons et de la façade de l'Hôtel de la Marine, des vitraux de la Sainte Chapelle, de la statuaire de l'Arc de Triomphe) sont menées au profit de monuments gérés par l'État ou ses opérateurs, très peu d'informations agrégées sont disponibles. A titre d'ordre de grandeur, en faisant l'hypothèse sans doute maximaliste que 5 % des dons des particuliers et des entreprises sont versés en faveur du patrimoine, on parvient à effort de mécénat de l'ordre de 100 M€, pour un coût fiscal d'environ 60 M€²³.

1.1.4. L'effort des collectivités territoriales en faveur des monuments historiques demeure encore très mal connu

Les collectivités territoriales sont propriétaires de 58 % des monuments classés et d'environ 45 % des monuments classés et inscrits, l'État et ses établissements publics n'en détenant pour leur part que 6 %. Les communes sont à elles seules propriétaires d'environ 43 % de ce patrimoine total, parmi lequel nombre d'églises. Souvent, la charge d'entretien, et *a fortiori* de restauration de ces monuments excède leur capacité de financement, notamment lorsqu'il s'agit de petites communes.

Dès lors, les subventions de l'État et, pour les communes, celles des départements et des régions sont indispensables pour assurer les charges liées à ce patrimoine. Il est singulier dans ces conditions que l'effort financier des collectivités territoriales en faveur des monuments historiques soit encore aujourd'hui si mal connu : le rapport Kert²⁴ l'estimait à environ 240 M€ en 2005, alors que le MCC l'évaluait entre 450 et 530 M€ en 2008²⁵.

La mission a retenu pour sa part deux méthodes pour estimer cet effort :

- ◆ l'application du coefficient multiplicateur de 1,97 constaté en 2008 (indicateur n° 3.1 du PAP de la participation financière de l'État aux travaux sur les monuments ne lui appartenant pas) aux subventions versées aux collectivités territoriales sur le programme 175, qui conduit à un chiffre d'environ 250 M€ ;
- ◆ l'exploitation des données issues de la nomenclature fonctionnelle des dépenses des collectivités territoriales qui ont supporté en 2006 360 M€ de charges au titre de l'entretien et la restauration du patrimoine culturel²⁶.

Elle aboutit ainsi à une contribution des collectivités territoriales en faveur du patrimoine monumental de l'ordre de 300 M€ par an.

Ces montants sont significatifs, et de l'ordre de grandeur des crédits budgétaires consacrés au cours des dernières années par l'État en faveur du patrimoine monumental. Or les collectivités territoriales vont devoir réaliser un important effort d'ajustement de leurs dépenses au cours des prochaines années, dont on peut penser qu'il affectera directement leur capacité à contribuer aux dépenses d'entretien et de rénovation du patrimoine qu'elles détiennent.

²³ Chiffrage réalisé sur la base du coût des dépenses fiscales en LFI 2010. À titre de comparaison, les recettes de mécénat des seuls opérateurs du MCC sont estimées à 100 M€, dont 25 M€ en faveur du patrimoine.

²⁴ Assemblée nationale, *Rapport d'information sur la conservation et l'entretien du patrimoine monumental*, décembre 2006.

²⁵ MCC, *Étude nationale des retombées économiques et sociales du patrimoine*, mars 2009.

²⁶ Estimation réalisée sur la base d'une consolidation des dépenses du compte 324 « entretien du patrimoine culturel » des communes de plus de 10 000 habitants et des EPCI et du compte 312 « patrimoine » des départements et des régions, nettes des subventions entre collectivités territoriales. Compte tenu des incertitudes affectant ces données déclaratives et des difficultés de la consolidation, la mission n'a pas jugé nécessaire de demander une extraction des données les plus récentes, datant de 2008.

1.1.5. La contribution du secteur privé à la préservation du patrimoine monumental emprunte des canaux multiples

Outre les dons des particuliers et des entreprises en faveur du patrimoine monumental évoqué *supra*, que l'on peut chiffrer à environ 40 M€ nets de la dépense fiscale, la principale contribution du secteur privé à la préservation du patrimoine monumental est constituée des travaux d'entretien et de restauration que les propriétaires réalisent sur leurs biens. La diversité des situations rencontrées (châteaux ouverts au public, jardins, mégalithes, immeubles non ouverts au public, occupés par leur propriétaire ou loués) rend toute estimation difficile, mais cet effort peut être approché indirectement :

- ◆ pour les monuments classés ou inscrits, en appliquant le multiplicateur de 1,97 aux subventions accordées par l'État aux propriétaires privés, ce qui conduit à un montant de travaux d'environ 80 M€ en 2008 (soit 50 M€ nets de subventions)²⁷. Il convient d'ajouter à ce chiffre la part des travaux non subventionnés (gros entretien), de l'ordre des 2/3 du précédent, soit donc au total 100 M€ restant à la charge des propriétaires ;
- ◆ la Fondation du Patrimoine estime pour sa part à 60 M€ les travaux réalisés en 2008 sur des immeubles labellisés détenus par des propriétaires privés ;
- ◆ il convient d'ajouter à ces montants les rémunérations des personnels de gardiennage et d'entretien, les dépenses d'assurance, de taxes foncières, etc., qui sont estimés par La Demeure Historique à environ 130 M€ au total²⁸ ;
- ◆ enfin, doit être déduit le coût pour l'État (ajusté par la mission) des dépenses fiscales correspondantes, soit 70 M€.

On arrive ainsi à un montant d'environ 220 M€ pour les dépenses nettes supportées annuellement par le secteur privé (hors mécénat) en faveur du patrimoine monumental. Ce montant ne recouvre pas des dépenses importantes non chiffrables effectuées par les propriétaires de monuments privés (gardiennage, entretien et travaux réalisés en régie, ...).

1.1.6. La contribution totale des acteurs économiques à l'entretien, la préservation et la présentation du patrimoine monumental dépasse le milliard d'euros

Le tableau ci-dessous présente le bilan de l'effort annuel en faveur du patrimoine monumental en France par contributeur, tel qu'il ressort des éléments développés *supra*. Celui-ci peut être estimé à environ 1,1 Md€, dont la moitié supportée par l'État, directement (à travers les monuments qu'il détient) et indirectement (à travers des subventions à ses opérateurs, aux collectivités territoriales ou au secteur privé et par la dépense fiscale).

Tableau 4 : Effort annuel global en faveur du patrimoine monumental en France

Contributeur	Effort annuel moyen (M€)
I - État	560
- programme 175 action 1 (patrimoine monumental)	350
- autres ministères	80
- dépenses fiscales monuments historiques (montant ajusté)	70
- dépense fiscale mécénat	60
II - Collectivités territoriales	300

²⁷ Sont ici négligées les subventions des collectivités territoriales aux propriétaires privés, estimées à environ 10 M€ par La Demeure Historique.

²⁸ Cf. le dossier technique remis par La Demeure Historique à l'occasion de l'audition de son président le 27 février 2008 par la mission d'information de l'Assemblée nationale sur les niches fiscales.

Rapport

Contributeur	Effort annuel moyen (M€)
III - Secteur privé	260
- entretien et restauration des monuments historiques (net de subventions et dépenses fiscales)	220
- mécénat (net de dépense fiscale)	40
Total	1 120

Source : Calculs mission

1.2. Le bilan économique de la valorisation du patrimoine monumental apparaît largement positif, mais cette appréciation doit être nuancée

1.2.1. Les retombées de l'économie du patrimoine apparaissent largement positives

Déterminer le poids des activités patrimoniales dans l'économie permet aux gestionnaires, privés ou publics, de mieux analyser les effets de leurs investissements en restauration, conservation ou mise en valeur. Encore convient-il de s'entendre non seulement sur le champ que recouvre le patrimoine, mais également sur la notion de valorisation économique et les indicateurs à utiliser pour approcher cette « valeur »²⁹ :

- ◆ alors que l'analyse économique s'intéresse principalement aux biens produits, reproductibles et substituables, les monuments, stéréotypes de la ressource patrimoniale, apparaissent d'emblée comme une exception, n'étant *a priori* ni reproductibles, ni substituables. Cet obstacle peut être dépassé si l'on considère que le patrimoine et non seulement un monument ou une collection hérités du passé mais aussi l'ensemble des services annexes qu'il est susceptible de produire, qu'ils soient marchands (conservation et entretien, billetterie, boutiques, dépenses touristiques, industries liées au patrimoine) ou non marchands (satisfactions artistiques, cognitives, éducatives, ludiques, etc.). Il convient donc de raisonner en termes de « services patrimoniaux » offerts au public ;
- ◆ dans sa conception traditionnelle, la valorisation économique d'un bien repose sur une estimation de la valeur ajoutée que l'exploitation de ce bien est susceptible de dégager sur le long terme. Au cas particulier du patrimoine monumental, on bute très rapidement sur deux obstacles :
 - les activités liées à l'exploitation directe de ce patrimoine sont structurellement peu rentables, au moins à court et moyen terme : à titre d'exemple, seuls 20 des 98 monuments gérés par le CMN dégagent un résultat positif en coûts directs, et l'on estime que seuls une vingtaine des 1 500 monuments privés ouverts à la visite sont bénéficiaires ;
 - les externalités dégagées par la mise en valeur de ce patrimoine dépassent largement les recettes tirées de leur exploitation : maintien de compétences spécialisées en termes d'entretien et de restauration, attrait touristique, impact sur les autres industries culturelles, etc. ;
- ◆ ceci explique qu'à défaut de retenir le critère de valeur ajoutée, les économistes du patrimoine lui préfèrent la notion d'emplois associés aux « services patrimoniaux », voire de chiffre d'affaires dégagé par ces services³⁰.

²⁹ Cf. notamment sur ce point l'ouvrage de Xavier Greffe « *La valorisation économique du patrimoine* », La documentation française, août 2003.

³⁰ Sans toutefois tenir compte, la plupart du temps, de la totalité des coûts correspondants, en se limitant aux seules dépenses d'entretien et de conservation de ce patrimoine.

Rapport

De nombreuses études se sont penchées sur la question de la valorisation du patrimoine au cours des dernières années, et notamment :

- ◆ celle de Xavier Greffe précitée, qui visait à apprécier les retombées en termes d'emploi de cette activité à l'échelle nationale ;
- ◆ celles de l'Agence régionale du patrimoine de la région Provence Alpes Côte d'Azur (PACA) en 2005 et de la région Languedoc-Roussillon (en association avec la DRAC) en 2008 avec une méthodologie proche de celle de Xavier Greffe pour l'évaluation des emplois créés ou préservés, mais qui visaient également à apprécier les retombées financières du patrimoine ;
- ◆ celle de la direction de l'architecture et du patrimoine de 2009, qui a permis d'étendre les précédentes études à l'ensemble de la France métropolitaine et aux départements d'outremer.

Faute de disposer du temps nécessaire, des informations et des compétences spécialisées pour mener à bien sa propre évaluation sur la base d'une méthodologie qui n'aurait pas forcément différé de celles retenues dans des rapports antérieurs, la mission a néanmoins tenté de porter un jugement sur les travaux réalisés.

L'étude de 2002 de Xavier Greffe est sans doute la plus pertinente au regard du cadre de la lettre de mission, puisque son champ se limite au départ à l'économie du seul patrimoine monumental. Elle a consisté à raisonner par cercles concentriques, en distinguant un « cœur », le nombre d'emplois mobilisés sur les sites patrimoniaux pour les ouvrir, y accueillir les visiteurs et assurer un certain nombre de travaux d'entretien courant, auquel on peut ajouter les emplois dédiés à l'animation des ressources patrimoniales (guides-conférenciers, associations œuvrant en faveur du patrimoine, etc.). À ces emplois directs doivent être ajoutés les emplois indirects, liés en premier lieu aux travaux de conservation ou de restauration qui sont effectués dans les monuments et qui mobilisent une main d'œuvre spécialisée d'entreprises de travaux publics et d'artisans, puis les emplois liés à la filière du tourisme culturel (hôtellerie, transport, restauration, etc.) et enfin les emplois induits dans les autres industries (mode, design, habillement, décoration) qui participent de la valorisation « immatérielle » d'un site déterminé ou, plus largement, du patrimoine³¹. L'étude de Xavier Greffe ne permet toutefois pas de distinguer, au sein de la filière, les emplois indirects relevant du patrimoine monumental *stricto sensu* de ceux liés aux autres institutions patrimoniales (musées, archives, zones culturelles spécifiques, etc.).

Tableau 5 : Les emplois de la filière patrimoniale

Typologie d'emploi	Nombre	%
I - Emplois directs	44 000	8,4
- patrimoine monumental	23 000	4,4
- autres institutions et organismes	21 000	4,0
II - Emplois indirects	220 000	41,8
- travaux de conservation et d'entretien	43 000	8,1
- retombées touristiques	177 000	33,7
III - Emplois induits dans les industries culturelles et non culturelles	262 000	49,8
Total	526 000	100,0

Source : Xavier Greffe, *op. cit.*, données arrondies au millier

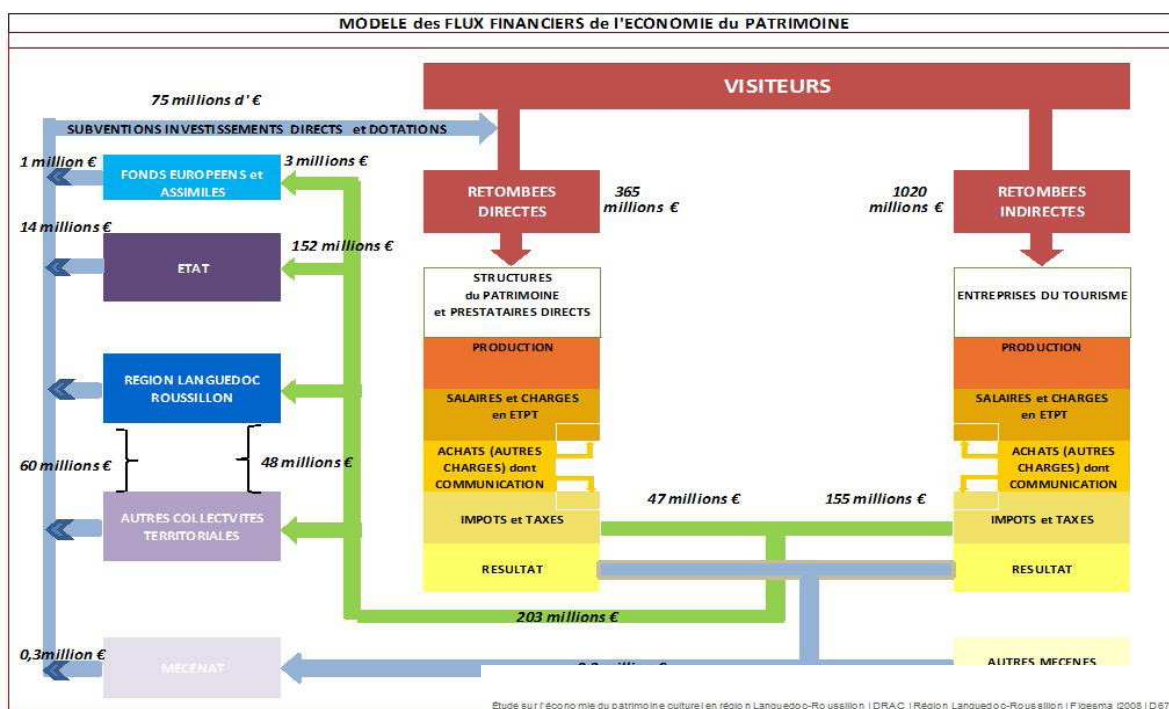
³¹ D'un point de vue économique, la prise en compte des emplois induits est contestable : en effet, ni la comptabilité nationale, ni les valeurs économiques européennes ne font apparaître cette notion aux contours flous.

Rapport

Les études réalisées en régions PACA et Languedoc-Roussillon ajoutent une dimension économique et financière à l'analyse des retombées sociales du patrimoine (dans une acception large) :

- ◆ la première estime le nombre d'emplois directs générés par le patrimoine en région PACA à environ 3 000, auxquels s'ajoutent entre 27 000 et 28 000 emplois indirects et 18 000 à 19 000 emplois induits, des recettes d'exploitation des monuments et des sites à 19 M€, une fréquentation de 5 millions de visiteurs (dont 2 à 2,5 millions de visiteurs payants), un chiffre d'affaires des entreprises d'entretien et de restauration des monuments à 38 M€ et des retombées touristiques estimées à près de 1,3 Md€ ;
- ◆ la seconde, extrêmement fouillée, permet non seulement d'apprécier les retombées sociales en région Languedoc-Roussillon de l'exploitation du patrimoine (3 millions de visiteurs, 18 400 emplois, dont 6 400 emplois directs³²), mais également l'économie générale et les flux financiers entre les intervenants de la filière (cf. Graphique 1 ci-dessous) :

Graphique 1 : Modèle des flux financiers de l'économie du patrimoine en région Languedoc-Roussillon



Source : Étude sur l'économie du patrimoine culturel en région Languedoc-Roussillon, cabinet FigeSma, 2008

C'est ainsi que cette dernière étude fait apparaître :

- ◆ que pour 1 € de fonds publics investis dans le patrimoine, 19 € de chiffre d'affaires sont générés, dont 5 € directement et 14 € indirectement, qui conduisent à 2,7 € de retombées fiscales, dont 0,6 € directes et 2,1 € indirectes ;
- ◆ que l'État à travers notamment la TVA collectée, est le premier bénéficiaire de cette économie du patrimoine, les impôts et taxes directement perçus par les collectivités territoriales n'équilibrant qu'en partie leurs contributions.

³² Le champ des emplois directs est ici différent des études précédentes, puisqu'il recouvre non seulement les entités économiques du patrimoine, mais également les prestataires directs et fournisseurs de ces entités, et donc les entreprises d'entretien et de restauration des monuments.

Rapport

Enfin, l'étude nationale réalisée par l'Agence régionale du patrimoine de PACA à la demande de la direction de l'architecture et du patrimoine a tiré les enseignements des travaux précédents, notamment en termes de méthodologie. S'appuyant sur le réseau des DRAC, elle n'a pu toutefois obtenir des résultats aussi fins et précis que les enquêtes régionales précitées, notamment en ce qui concerne les retombées économiques et financières du patrimoine (entendu là encore au sens large, en incluant les musées bénéficiant du label Musée de France et les villes et pays d'art et d'histoire), ce qui l'a conduit à mettre l'accent sur 200 monuments « incontournables » et à redresser les résultats obtenus, présentés dans les tableaux suivants :

Tableau 6 : Impact social du patrimoine en France métropolitaine

Typologie des emplois	Nombre	%
I - Emplois directs	30 100	6,1
- monuments, Musées de France et sites	7 700	1,6
- administrations en charge du patrimoine	21 000	4,2
- guides du patrimoine	1 400	0,3
II - Emplois indirects	279 800	56,4
- restauration du bâti	61 900	12,5
- autres emplois liés à la restauration	1 900	0,4
- tourisme patrimonial	162 300	32,7
- formation, recherche, métiers d'art, expertise	53 700	10,8
III - Emplois induits (I + II) x 0,6	185 900	37,5
Total	495 800	100,0

Source : MCC, Étude nationale des retombées économiques et sociales du patrimoine, 2009. Données arrondies à la centaine sur la base du fichier des 200 sites « incontournables » après redressements.

Tableau 7 : Impact économique du patrimoine en France métropolitaine

Retombées économiques	M€
I - Retombées directes (recettes globales des sites)	500
II - Retombées indirectes	21 200
- chiffre d'affaires lié à la restauration du bâti	5 100
- dépenses liées au tourisme patrimonial	15 500
- autres retombées économiques (métiers d'art)	3 600
Total	24 700

Source : MCC, Étude nationale des retombées économiques et sociales du patrimoine, 2009. Données arrondies à la centaine sur la base du fichier des 200 sites « incontournables » après redressements et corrections apportées par la mission aux données sur les métiers d'art

Si l'on compare les résultats de cette dernière étude à celle de Xavier Greffe, on observe une différence significative sur le nombre d'emplois directs générés par l'économie du patrimoine (30 000 contre 44 000), en dépit d'une méthodologie très proche, et *a contrario* une estimation supérieure dans le rapport du MCC des emplois liés à la restauration du bâti ou assimilé (64 000 contre 43 000)³³.

³³ Ce dernier écart peut s'expliquer par l'inclusion dans l'étude du MCC des données issues de l'enquête réalisée en 2007 par la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) qui retient une définition très extensive des travaux sur le patrimoine.

Rapport

S'agissant des retombées économiques, outre les incertitudes affectant le chiffre d'affaires des entreprises de restauration du bâti (vraisemblablement surévalué), la mesure des dépenses liées au tourisme patrimonial repose sur une série d'hypothèses fortes sur les activités patrimoniales des touristes et surtout leurs motivations de voyage et de déplacement sur un site particulier, et ne peut fournir qu'un ordre de grandeur des dépenses touristiques engagées à ce titre³⁴. Par ailleurs, l'inclusion du chiffre d'affaires généré par les métiers d'art dans le bilan économique du patrimoine monumental (après correction par la mission des données figurant dans le rapport du MCC) paraît abusive³⁵.

Néanmoins, quelles que soient les réserves que l'on puisse avoir sur les résultats des études mentionnées *supra*, le bilan macro-économique de l'exploitation du patrimoine, notamment monumental, apparaît largement positif, non point tant par ses retombées directes (emplois liés à l'entretien et à la restauration des monuments eux-mêmes) que par ses retombées indirectes, essentiellement touristiques. À cet égard, si le ratio implicite de 1 à 28 entre les dépenses publiques en faveur du patrimoine (essentiellement monumental) et les retombées économiques directes et indirectes (sur l'ensemble du champ du patrimoine) sous-entendu dans le rapport du MCC apparaît très optimiste, on peut penser qu'un ratio de 1 à 10 entre les dépenses engagées au profit des monuments historiques et le chiffre d'affaires direct et indirect que leur exploitation génère constitue une approximation raisonnable.

Il convient toutefois de noter que la méthodologie utilisée dans l'étude nationale pour apprécier l'impact économique et social direct et indirect du patrimoine n'est pas forcément unique ou partagée par d'autre pays. A titre d'exemple, le *National Park Service* américain (*cf. infra*, partie 1.2.2), à partir d'études de grands sites actualisées annuellement, a élaboré un outil de simulation dit *Money Generation Model* (MGM v.2) qui permet d'apprécier à l'échelle locale (dans un rayon de 50 miles autour du site) les retombées en termes d'emplois, de chiffre d'affaires et de valeur ajoutée sur l'économie locale. Une telle approche « *bottom-up* » permettrait utilement de compléter l'approche « *top-down* » des études précitées.

Par ailleurs, le raisonnement est ici tenu en stock, et non en flux : il est faux de dire que tout euro supplémentaire investi dans l'entretien et la préservation du patrimoine apporte un chiffre d'affaires supplémentaire de 10 euros (ou 19, ou 28 comme sous-entendu dans les études précitées). De même, une contraction de l'effort public n'a pas forcément sur l'activité économique l'effet dépressif induit par ce multiplicateur. Ce n'est qu'au niveau de l'exploitation du monument protégé lui-même qu'une telle analyse peut être tentée.

La compréhension des motivations des visiteurs du patrimoine monumental est à bien des égards essentielle pour affermir les données chiffrées de tout exercice de valorisation économique, d'où l'importance qui s'attache à l'élaboration d'un outil partagé pour la connaissance de la fréquentation des sites et événements culturels. Il conviendra que les enseignements nécessaires soient tirés de l'expérimentation multi-sites lancée en ce sens dans le cadre de la convention Culture-Tourisme de novembre 2009.

³⁴ Les dépenses touristiques des résidents et non-résidents liées au patrimoine représenteraient en l'occurrence plus de 15 % de l'agrégat T2 des comptes du tourisme (moyenne des années 1995 à 2007 en euros constants).

³⁵ *Cf.* note 31 *supra*.

1.2.2. Au regard d'autres expériences, ce bilan est nettement plus mitigé

Au regard de l'effort annuel consenti par les administrations publiques (ou les propriétaires privés dans leur rôle de « conservateur du patrimoine ») en faveur des monuments historiques, il convient dans l'optique de la demande formulée par le Président de la République de s'interroger sur deux points :

- ◆ le bilan économique et social de « l'écosystème du patrimoine »³⁶ tel qu'il résulte des études analysées *supra* se compare-t-il favorablement à des investissements alternatifs dans le domaine culturel ou de loisirs ?
- ◆ alors que la France est certainement l'un des pays des pays les plus riches en termes de patrimoine monumental, comment nous positionnons-nous par rapport à nos voisins quant à son exploitation et à sa valorisation ?

Sur le premier point, et au risque de choquer les tenants d'une approche traditionnelle selon laquelle le patrimoine « vaut en soi », indépendamment des diverses contributions qu'il apporte à la société, voire même ceux qui sont prêts à prendre en compte sa contribution au développement artistique, éducatif ou social en lui reconnaissant une « valeur d'usage », force est de reconnaître que son bilan économique et social demeure moins favorable que celui de l'industrie de loisirs en général, si l'on apprécie l'effet multiplicateur de la dépense publique dans ses différentes composantes, y compris en termes de valeur ajoutée dégagée.

A titre d'exemple, alors que l'État et les collectivités territoriales ont investi au total environ 700 M€ entre 1987 et 2010 dans le projet Eurodisney à Marne-la-Vallée, celui-ci aurait généré plus de 6 % des recettes en devises du tourisme en 2008, soit plus de 40 % des retombées économiques du tourisme patrimonial. La valeur ajoutée directe, indirecte et induite générée par le site est estimée pour sa part à 3,1 Md€.

Encadré 3 : Impact économique et social de Disneyland Paris

Impact touristique :

- 15,6 millions de visiteurs en 2008 : Disneyland Paris est le site touristique payant le plus visité de France, avec près du double du musée du Louvre (8,4 millions)
- 3,6 millions de visiteurs étrangers générant 6,4 % des recettes en devises du tourisme en France, dont 4 % pour les touristes ayant choisi Disneyland Paris comme destination première

Impact social :

- Près de 56 000 emplois permanents directs, indirects et induits, dont 38 % en Seine-et-Marne, 51 % dans les autres départements de l'Île de France et 11 % dans les autres régions
- Un effet multiplicateur de 2,8 entre les emplois sur le site et à l'extérieur

Impact économique :

- Un chiffre d'affaires direct, indirect et induit de 6,5 Md€
- Une valeur ajoutée directe, indirecte et induite de 3,1 Md€
- Des dépenses hors site de 214 € HT par visiteur

Impact fiscal :

- 340 M€ de recettes de TVA sur les activités et retombées directes de Disneyland Paris
- 60 M€ d'autres impôts acquittés par l'entreprise

Source : Délégation interministérielle au projet Euro Disneyland en France et EPAFRANCE, « Étude économique et d'impact, retombées économiques et sociales de Disneyland Paris, bilan 2008 », décembre 2009

³⁶ Expression de Xavier Greffe, op. cité.

Rapport

Sur le second point, les exemples britannique du *National Trust* et américain du *National Park Service* (dans sa dimension « historique ») montrent que les préoccupations de préservation du patrimoine dans ces deux pays sont étroitement associées à une politique résolue de mise en valeur, d'ouverture au public et d'exploitation touristique, y compris dans une dimension commerciale. De ce point de vue, la politique de l'administration fédérale américaine est de favoriser le développement du tourisme culturel et patrimonial en y associant les États, les communautés locales et les acteurs privés du secteur³⁷, en considérant que ce segment particulier du tourisme est porteur et proportionnellement plus générateur de recettes que le « tourisme de masse ». À l'égard des organismes œuvrant dans le secteur du patrimoine, cette politique est on ne peut plus claire, en recommandant :

- ◆ l'adoption des meilleures pratiques de gestion du patrimoine,
- ◆ la mise en valeur systématique des retombées économiques et sociales de l'exploitation de leurs biens,
- ◆ la diversification de leur offre de produits et de leurs partenariats.

Encadré 4 : Le *National Trust* britannique

Le *National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty* (NT) a été créé en 1895 pour lutter contre les risques que l'industrialisation faisait courir au patrimoine, et préserver la nature « pour les pauvres dont les conditions de vie et d'hygiène étaient insupportables ».

Le NT est une institution indépendante de l'État à laquelle le Parlement a reconnu une large délégation de service public par une série de lois votées en 1907, en 1937 et en 1946. Il a pour objet de protéger et de mettre en valeur les sites naturels et culturels. Il dispose pour cela de moyens juridiques et financiers particuliers. En 1994, le NT a mis au point la procédure du « *Country House Scheme* », qui lui permet d'acquérir sous forme de donations de vastes domaines afin d'éviter leur démembrement. Cela est facilité par les dispositions du droit successoral anglais : généralement, les dons de bâtiments et de terrains sont accompagnés de dotations en capital (*endowment*), dont les revenus sont affectés à l'entretien de la propriété. Depuis 1985, le NT bénéficie du régime des dations (donation avec avantage fiscal) faites en faveur des organisations d'intérêt général. La doctrine du NT est très claire en ce domaine. Pour qu'une donation ou une dation soit acceptées, il faut que :

- le domaine soit d'intérêt national ;
- le public puisse y avoir accès ;
- la propriété demeure un lieu de vie et ne devienne pas un musée. Dans cette logique, le donateur peut continuer à résider dans le domaine dont il a transféré la propriété au NT ;
- la dotation en capital permette d'absorber les déficits d'exploitation et d'assurer l'entretien du patrimoine naturel et bâti.

Depuis 1937, le NT est autorisé à tirer des revenus de ses investissements et de ses terres. Il n'est pas assujéti à l'impôt, et les legs et donations faits en sa faveur sont exonérés d'impôts. En contrepartie, ses propriétés sont inaliénables, sauf dérogation accordée par le Parlement. Son action en faveur des jeunes est importante et diversifiée. Il organise des camps de vacances à prix réduits, des reconstitutions d'événements historiques, des représentations théâtrales, des séjours thématiques.

En matière de tourisme, il développe une stratégie globale très dynamique : propositions de circuits, éditions d'ouvrages, de guides et de dépliants, forte présence dans les médias, formations des personnels d'accueil, organisation de conférences, participation des adhérents à la vie de l'institution. L'adhésion au NT permet d'accéder gratuitement pendant un an à toutes ses propriétés ouvertes aux publics. Plus récemment, le NT a mis en œuvre une activité spécifiquement touristique incluant la réalisation de voyages à forfaits et l'accueil des touristes nationaux et étrangers dans des bâtiments anciens, en particulier des gîtes, qui sont sa propriété, qu'il a équipés et qu'il gère. Les nombreux comptoirs de ventes et boutiques installés dans les sites sont gérés par une société commerciale distincte du Trust, qui en est l'actionnaire majoritaire. Cette société, la *National Trust Enterprise Ltd*, soumise au régime général des sociétés commerciales, reverse chaque année au Trust une contribution financière importante.

³⁷ Cf. notamment sur ce point le rapport rédigé par l'*US Department of Commerce* et le *US President's Committee on the Arts and the Humanities*, « *A position paper on cultural and heritage tourism in the United States* », 2005.

Rapport

Tableau 8 : Le *National Trust* en chiffres (hors *National Trust of Scotland*)

Principales caractéristiques	Nombre (sauf spécifié)
Personnels et visiteurs	
Membres	2 219 947
Visiteurs payants	10 762 663
Visiteurs scolaires	519 725
Collaborateurs bénévoles	29 027
Propriétés	
Réserves naturelles	26
Demeures historiques	207
Jardins et paysages historiques	233
Monuments industriels	25
Édifices religieux	51
Propriétés foncières	
Terres	480 543 ha
Côtes	892 km ²
Données financières	
Ressources annuelles	423 M£
Ressources utilisées pour les <i>Charitable activities</i> (acquisitions, entretien, restauration, programmes éducatifs, etc.)	345 M£
Actif net (hors propriétés inaliénables non valorisées)	751 M£

Source : Rapport annuel 2009 du *National Trust for Places of Historic Interest or Natural Beauty*

Encadré 5 : L'action du *National Park Service* américain en faveur du patrimoine historique

Le *National Park Service* (NPS) a été créé en 1916 dans le but de « *conserver et de protéger les paysages, les sites naturels et historiques, la faune, la flore afin de les transmettre intacts aux générations futures afin qu'elles puissent elles aussi les admirer comme nous l'avons fait en notre temps* »³⁸.

De fait, le NPS est le principal acteur public, aux côtés d'un très grand nombre d'acteurs privés tels que le *National Trust for Historic Preservation*, œuvrant pour la conservation et la mise en valeur du patrimoine historique américain. Son rôle éminent à ce titre a été reconnu dans le *National Historic Preservation Act* de 1966.

À ce titre les agents du NPS assurent au sein des quelque 400 parcs nationaux américains la protection et la mise en valeur de 27 000 structures historiques, 66 000 sites archéologiques et 115 millions d'objets.

Au-delà des parcs eux-mêmes, le NPS assure en liaison avec les tribus indiennes, les États, les autorités locales, les organismes d'intérêt général et les propriétaires de monuments à valeur historique publics ou privés la gestion :

- du programme de subventions fédérales au patrimoine historique (80 M\$ en 2008),
- du programme d'incitations fiscales en faveur de la restauration des monuments à valeur historique pour le compte du Trésor américain (939 M\$ en 2008 pour un montant d'investissements de 4,7 Md€),
- de l'inventaire national des sites historiques (84 000 sites recensés),
- de l'inventaire des 2 461 *National Historic Landmarks*, désignées ainsi par l'administration « *en raison de leur valeur ou qualité exceptionnelles pour illustrer et interpréter le patrimoine des États-Unis* ».

Le NPS apporte également son assistance aux 40 zones de patrimoine national (*National Heritage Areas*) que compte le pays et développe des normes et des guides de bonnes pratiques pour la restauration des monuments historiques.

En utilisant la méthodologie MGM v.2 décrite supra, le NPS estime que l'impact économique et social des 275 millions de visiteurs des parcs américains en 2008 peut être estimé à 240 000 emplois locaux, 11,6 Md\$ de chiffre d'affaires généré par les visiteurs, 6,3 Md\$ de revenus du travail et 9,0 Md\$ de valeur ajoutée.

³⁸ Cf. la section 1 du *National Park Service Organic Act* du 25 août 1916.

2. La politique du patrimoine monumental doit intégrer beaucoup plus nettement des préoccupations de valorisation économique, sociale et éducative

2.1. Améliorer la connaissance de l'économie du patrimoine monumental

Les difficultés qu'a pu rencontrer la mission pour dresser un bilan de la valorisation du patrimoine monumental au plan économique montrent qu'en la matière, de nets progrès sont possibles. Les efforts doivent porter tant sur une approche globale qu'au niveau même des sites.

2.1.1. Développer une fonction d'observatoire de l'économie du patrimoine

Les enquêtes diligentées ou supportées par le MCC sur la valorisation économique et sociale du patrimoine, que ce soit au niveau régional ou national, visaient au départ à montrer que les monuments historiques et musées dont la France est riche et dont les collectivités publiques ou les propriétaires privés assurent la charge de l'entretien et de la conservation pouvaient constituer une source importante d'emplois et de revenus³⁹. Cette démonstration étant faite, elle permettait de légitimer le maintien, voire l'augmentation au cours des dernières années, du soutien des pouvoirs publics et notamment de l'État à ce secteur.

Il convient aujourd'hui de dépasser cette première approche en développant, au sein de la direction générale des patrimoines (DGP), une fonction d'observatoire – à défaut d'une entité spécifique – qui suivrait dans la durée sur les plans quantitatif et qualitatif les actions menées dans ce domaine en collectant et exploitant les données économiques et financières globales du secteur. Comme on l'a vu, les parties prenantes dans ce domaine sont nombreuses (administrations d'État, collectivités territoriales, associations du secteur du patrimoine monumental, entreprises, propriétaires privés), les informations hétérogènes et de qualité très diverse, les méthodologies d'évaluation non stabilisées, la pertinence des indicateurs mal assurée. Cet « observatoire » aurait également un rôle d'animation des différents intervenants et également de partage d'une information qui reste aujourd'hui très cloisonnée.

Proposition n° 1 : Développer une fonction d'observatoire de l'économie du patrimoine au sein de la DGP qui suivrait dans la durée les données quantitatives et qualitatives du secteur et aurait un rôle d'animation et de partage de l'information avec les différents intervenants

2.1.2. Renforcer la capacité d'analyse et les compétences en termes de valorisation économique des sites patrimoniaux

Aussi significatifs soient-ils, les indicateurs en termes d'emplois ou de chiffre d'affaires générés ne prouvent en rien une valorisation économique satisfaisante d'un monument historique. Or, quel que soit le mode de gestion retenu, l'atteinte d'un équilibre financier est difficile :

³⁹ Cf. sur ce point l'avant-propos de l'étude nationale précitée.

Rapport

- ◆ pour un propriétaire ou un gestionnaire privé de site monumental, les études menées depuis de nombreuses années ont démontré la quasi-impossibilité de rentabiliser facilement son exploitation en deçà d'un seuil de l'ordre de 80 000 à 100 000 visiteurs par an⁴⁰. Mais surtout, la valorisation par la seule visite est dépassée face à la concurrence imposée par des loisirs substituables (parcs à thèmes ou d'attractions, sites spécifiques où la composante ludique ou ludico-éducative l'emporte sur la dimension culturelle, cinéma, etc.). Le gestionnaire se doit alors d'agir en ayant une politique d'ouverture continue sur l'année, en utilisant les nouvelles technologies (audio-guides, reconstitutions 3D), en insérant dans le monument des animations interactives allant au-delà de l'indispensable parcours de visite trop souvent figé, en développant des services annexes (restauration, boutiques, évènementiel) et enfin, en innovant dans la communication (site internet, dépliants élaborés, etc.). Tout ceci a bien évidemment un coût en investissement, que les gestionnaires privés tels que Culturespaces ou la Compagnie des Alpes estiment entre 50 et 100 € par visiteur acquis en fonction de la taille et des caractéristiques du site⁴¹ ;
- ◆ le gestionnaire de monument public est confronté à d'autres contraintes : la prégnance de l'approche traditionnelle de conservation du patrimoine par rapport à une vision plus volontariste de mise en valeur et d'exploitation, l'importance des coûts de fonctionnement et de maintenance liée pour partie aux statuts des personnels, la difficulté de pratiquer une politique de prix qui reflète les investissements réalisés pour renforcer l'attractivité du site, la nécessité d'organiser une péréquation financière lorsqu'il assure la gestion d'un patrimoine très diversifié, comme le CMN. Faut-il pour autant considérer comme inéluctable que cette institution n'ait que six monuments contributeurs nets à son résultat en coûts complets, alors que dix-huit ont une fréquentation supérieure à 80 000 visiteurs et sont donc potentiellement « rentables » selon les critères des gestionnaires privés ?

L'enquête sur les pratiques culturelles de français⁴² montre une remarquable stabilité dans le temps du public des monuments historiques : 62 % des français n'ont pas visité de site au cours de l'année 2008 (61 % en 1997), 21 % une à deux fois dans l'année (22 %) et 18 % plus de trois fois (16 %)⁴³. De même, si la fréquentation (à périmètre constant) des monuments du CMN a progressé de 2,4 % par an en moyenne entre 2003 et 2009, la fréquentation payante est restée stable sur la même période⁴⁴.

Face à un tel constat, les gestionnaires tant publics que privés de monuments historiques se doivent de mobiliser tous les outils disponibles pour améliorer la valorisation économique des sites visités par le public :

- ◆ élaboration d'un projet de monument dont le projet architectural ne constitue qu'une des composantes ;

⁴⁰ Le président de Culturespaces estime le seuil de rentabilité dans le cadre d'une délégation de gestion aux risques et périls du délégataire entre 160 000 et 200 000 visiteurs par an. Ceci n'interdit pas bien évidemment la conclusion de contrats de gestion pour des monuments ayant une fréquentation inférieure, ou le montage de partenariats public-privé où les risques sont partagés et où le délégataire reçoit une subvention.

⁴¹ Ce montant peut atteindre le double pour les grands parcs d'attractions.

⁴² Cf. Olivier Donnat, *Les pratiques culturelles des français à l'ère numérique, éléments de synthèse 1997-2008*, Culture Études, octobre 2009.

⁴³ Il n'en demeure pas moins que 27 % des français n'ont jamais visité de monument historique au cours de leur vie (29 % en 1997).

⁴⁴ Plus précisément, la quasi-totalité de la progression de la fréquentation payante enregistrée entre 2003 et 2006 (portant essentiellement sur les grands monuments parisiens) a été compensée par une baisse à partir de 2007 en raison de l'instauration de mesures de gratuité aux moins de 26 ans. L'État, par ses subventions, s'est donc substitué à des visiteurs qui se seraient rendus dans des monuments historiques indépendamment de ces mesures.

Rapport

- ◆ choix d'une politique de prix tenant compte non seulement des coûts, mais également des « services rendus », dans une optique de création de valeur ajoutée ;
- ◆ mise en œuvre d'une démarche marketing qui permette de segmenter le public et de répondre aux attentes de ses différentes composantes ;
- ◆ production de services annexes ou dérivés⁴⁵ ;
- ◆ utilisation des outils de type 3D et autres technologies permettant des visites virtuelles, aujourd'hui insuffisamment exploités et pour lesquels la France dispose pourtant d'avantages compétitifs forts et d'entreprises leaders mondiaux.

La convention cadre Culture-Tourisme de novembre 2009 comporte un volet visant à favoriser l'innovation et les pratiques de valorisation touristique portant sur le patrimoine monumental, qui repose sur un dispositif d'expérimentation, notamment avec le CMN. La mission estime qu'il convient d'aller plus loin et plus vite dans ce domaine. Il lui semble nécessaire :

- ◆ que la valorisation économique des sites ouverts au public dont le MCC a directement ou indirectement la charge soit l'une de ses priorités, au même titre que leur entretien et leur restauration, et que des indicateurs *ad hoc* figurent dans le programme annuel de performances de la ministère de la culture ;
- ◆ que le MCC développe une compétence et des bonnes pratiques dans ce domaine ;
- ◆ qu'il les partage avec les collectivités territoriales et les propriétaires privés de monuments historiques.

Proposition n° 2 : Considérer qu'au même titre que la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine culturel, le Ministère de la Culture a également comme objectif de favoriser la valorisation économique des monuments historiques ouverts au public. En tirer les conséquences dans le PAP culture en introduisant des indicateurs *ad hoc*

Proposition n° 3 : Développer des compétences propres au sein du Ministère de la Culture et de ses opérateurs sur les outils de mesure et d'amélioration de la rentabilité économique des sites dont il a directement ou indirectement la charge, en association avec les autres administrations et les partenaires privés

Proposition n° 4 : Mettre en œuvre les bonnes pratiques correspondantes au niveau du Ministère de la Culture et les diffuser auprès des collectivités territoriales et des propriétaires privés de monuments historiques

⁴⁵ A titre d'exemple, alors que les recettes de billetterie (corrigées de la subvention de l'État pour gratuité d'accès des moins de 26 ans) représentaient en 2009 71 % des recettes propres du CMN, cette part n'était que de 26 % pour le *Metropolitan Museum of Art* de New York, dont la moitié des recettes propres (hors *endowments*) provient des boutiques et de la vente de produits dérivés (source : rapports financiers des deux institutions).

2.2. Maintenir un niveau adéquat de soutien de l'État tout en sachant faire des choix

2.2.1. Garantir l'effort budgétaire de l'État en faveur des monuments historiques

La revalorisation intervenue en 2009 et 2010 des crédits budgétaires du programme 175 en faveur des monuments historiques était nécessaire pour répondre notamment à la dégradation du bilan sanitaire de notre patrimoine monumental. Mais l'État et ses opérateurs ne contribuent qu'à la moitié de l'effort annuel d'entretien et de restauration de ces monuments, aux côtés des collectivités territoriales et du secteur privé (cf. *supra*, partie 1.1.6). Or les choix budgétaires que doivent les collectivités locales vont peser directement sur leur capacité d'investissement en faveur du patrimoine qu'elles détiennent et sur leurs interventions sous forme de subventions, comme cela est sensible dès cette année⁴⁶. De même, la crise actuelle affecte les propriétaires privés de monuments historiques, dont la grande majorité rencontre des difficultés à entretenir un patrimoine dont la préservation présente un intérêt général. Il est probable dans ces conditions que l'effort national en faveur du patrimoine monumental n'augmentera pas sensiblement au cours des prochaines années, à l'exception peut-être du mécénat des entreprises ou des particuliers sur lequel nombre de gestionnaires de monuments historiques fondent de grands, sinon de trop grands espoirs.

Face à de telles perspectives, il est nécessaire qu'au sein des arbitrages entre les différentes politiques culturelles, le MCC, conformément à la priorité affichée par le Président de la République, maintienne le niveau actuel des crédits consacrés aux monuments historiques, et surtout, les montants déconcentrés en régions. Ceux-ci, malgré le plan de relance de 2009-2010, ont en effet juste été stabilisés au cours des trois dernières années, après une diminution sensible au cours de la période précédente.

De facto, si un effort de réduction des crédits devait être *in fine* consenti, il devrait être limité aux monuments historiques ressortant de grands projets ou ceux conduits par les grands opérateurs (Versailles, BNF, MUCEM, Grand Palais éventuellement), soit en étalant l'exécution des schémas directeurs prévus, soit en leur demandant d'accroître les efforts sur leurs ressources propres.

Enfin, comme souligné *supra* (cf. partie 1.1.1), l'objectif de consacrer 15 % des crédits en faveur des monuments historiques à leur entretien (pour ceux appartenant ou non à l'État) doit être atteint et tenu sur le long terme.

Par ailleurs, il est rappelé que les monuments historiques privés représentent 50 % du patrimoine protégé en France alors que seuls 7 % des crédits du patrimoine monumental leur sont affectés. Les services du MCC leur affectent 10 % des seuls crédits déconcentrés, ce qui est insuffisant pour permettre aux propriétaires-gestionnaires de monuments privés d'engager des programmes d'investissements nécessaires à la préservation d'un patrimoine attractif et de supporter les coûts de la politique de simplification du Code du patrimoine engagée en 2005 (maîtrise d'œuvre, assurances, charges de trésorerie).

Proposition n° 5 : Maintenir l'effort de l'État en faveur du patrimoine monumental au niveau atteint en 2010 (376 M€ en crédits de paiement). A défaut, faire porter l'ajustement sur les grands chantiers ou les grands opérateurs, en stabilisant impérativement le niveau des crédits déconcentrés

Proposition n° 6 : Se donner les moyens d'atteindre et de maintenir sur long terme le ratio dépenses d'entretien/dépenses de restauration au niveau de 15 %, que les monuments appartiennent ou non à l'État

⁴⁶ Cf. le rapport *Les finances de collectivités locales en 2010 : état des lieux*, Observatoire des finances locales, juillet 2010.

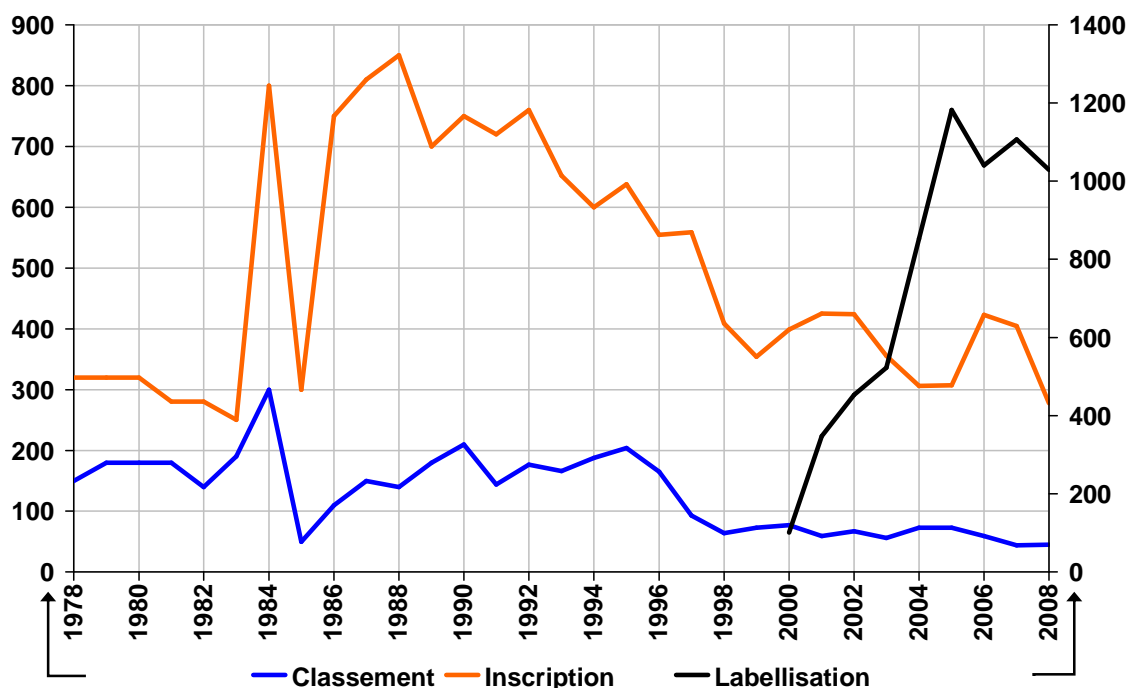
Proposition n° 7 : Affecter 10 % de l'ensemble des crédits du patrimoine, et non des seuls crédits déconcentrés, aux monuments historiques privés

2.2.2. Renforcer la sélectivité dans l'inscription, le classement ou la labellisation des monuments historiques

La France comptait au 31 décembre 2008 14 400 monuments classés et 28 800 bâtiments inscrits ; fin 2009, plus de 7 600 biens immobiliers avaient bénéficié d'un label délivré par la Fondation du Patrimoine. La reconnaissance de cette qualité relève de considérations fondamentales de préservation, d'enrichissement et de mise en valeur du patrimoine de notre pays. Elle entraîne des obligations pour les propriétaires, mais a également un coût pour la collectivité nationale. Sauf à voir se dégrader ce patrimoine protégé, l'évolution de l'effort collectif doit être adaptée à celle des classements, inscriptions ou labellisation.

Or, malgré la diminution significative du nombre de décisions de classement ou d'inscription prises chaque année depuis le milieu des années quatre-vingt-dix (cf. *infra*, Graphique 2), la croissance du nombre de monuments classés reste en moyenne de l'ordre de 0,4 % l'an, et celle des monuments inscrits de 1,4 % l'an⁴⁷. Compte tenu des contraintes financières auxquelles est confronté notre pays, il paraît nécessaire à la mission de renforcer la sélectivité du processus de décision et d'accroître la cohérence de cette politique tant au niveau national que régional. L'utilisation d'instruments alternatifs à l'inscription et au classement (ZPPAUP, dispositions spécifiques des plans locaux d'urbanisme) doit être encouragée.

Graphique 2 : Évolution du nombre de décisions de classement, d'inscription ou de labellisation de monuments historiques (1978-2008)



Source : MCC, Fondation du patrimoine

⁴⁷ Les agréments fiscaux délivrés au titre de la labellisation par la Fondation du Patrimoine sont valables cinq ans. Un calcul d'évolution du « stock » n'est donc pas possible, faute de données statistiques sur les labels expirés.

Proposition n° 8 : Renforcer la sélectivité du processus de classement, d'inscription ou de labellisation des monuments historiques ; accroître la cohérence de cette politique tant au niveau national que régional ; encourager les alternatives possibles au classement ou à l'inscription (ZPPAUP, futures AVAP, dispositions spécifiques des PLU)

2.2.3. Distinguer clairement le régime de propriété des monuments historiques des droits et obligations qu'entraîne la protection

La loi fondatrice du 31 décembre 1913 qui organise le régime de protection des monuments historiques s'applique sans considération :

- ◆ du statut de leur propriétaire, État, collectivité territoriale ou acteur privé ;
- ◆ de l'affectation du monument : ouvert ou non à la visite, à vocation culturelle ou pas.

Par ailleurs, le MCC lui-même admet que cette loi donne – en théorie - toute latitude au propriétaire pour procéder aux travaux d'aménagement nécessaires, sous réserve du respect des prescriptions, réserves et conditions formulées par la DRAC lors de la délivrance de l'autorisation de travaux.

La question de savoir qui doit détenir un monument protégé et dans quel but relève d'une autre logique. C'est la question qui avait été posée à la commission Rémond, chargée par le ministre de la culture en 2003 de définir des critères⁴⁸ pouvant justifier le maintien dans le patrimoine de l'État des monuments historiques affectés au MCC et à ses opérateurs (essentiellement le CMN) et, *a contrario*, ceux qui « *pouvaient ou dont il était souhaitable qu'ils deviennent* » la propriété des collectivités territoriales. La loi de décentralisation de 2004⁴⁹ en tirait les conséquences, en ouvrant, pour une période limitée, une *possibilité* de transfert à titre gratuit aux collectivités locales de 176 monuments appartenant à l'État (dont 43 gérés par le CMN), selon un processus très encadré. À ce jour, 58 monuments ont été transférés, 7 conventions de transfert restant à signer⁵⁰.

Le récent rapport d'information du Sénat sur le CMN⁵¹ dresse un bilan contrasté de ce processus de transfert, dans la continuité des discussions de loi de finances pour 2010 dont l'article 116, en définitive censuré par le Conseil Constitutionnel en tant que « cavalier budgétaire », prévoyait la réouverture de ce droit à transfert au profit des collectivités territoriales.

La mission, comme le rapport précité, considère que les raisons ayant motivé la décision prise en 2004 d'ouvrir un droit à transfert à titre gratuit des monuments historiques de l'État à vocation culturelle aux collectivités territoriales demeurent valables, à trois conditions :

- ◆ que les critères retenus soient ceux de la commission Rémond ;

⁴⁸ Ces critères étaient au nombre de trois :

- lieux appartenant à la mémoire de la Nation, notamment les palais nationaux,
- monuments dont la notoriété et le rayonnement international en font un élément du patrimoine européen ou universel,
- monuments en faveur desquels l'État avait engagé d'importants moyens financiers, qu'il avait acquis récemment ou qui nécessitent une gestion de très long terme (chantiers archéologiques, grottes ornées).

⁴⁹ Article 97 de la loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales et ses textes d'application.

⁵⁰ 12 de ces 65 monuments étaient gérés par le CMN ou sous convention de gestion par celui-ci.

⁵¹ Rapport d'information fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat par le groupe de travail sur le Centre des monuments nationaux présidé par Mme Françoise Férat, Sénateur, juin 2010.

Rapport

- ◆ que les précautions soient prises afin que ce transfert ne se traduise pas par un « effet d'aubaine » pour le repreneur, notamment en cas de changement futur d'affectation d'un monument (ou partie de monument) dès lors qu'il est ouvert au public ;
- ◆ que ces transferts ne conduisent pas à déséquilibrer l'exploitation du CMN et notamment le système de péréquation financière entre les monuments qu'il gère.

La question des monuments historiques dont le MCC ou ses opérateurs ne sont pas les occupants (au sens du code du patrimoine de l'État) et qui, dans leur ensemble ou partiellement, *peuvent* faire l'objet d'une exploitation culturelle, doit être traitée au cas par cas, en s'appuyant le cas échéant sur d'autres instruments que le transfert de propriété (*cf. infra*, partie 2.4).

La mission propose toutefois d'aller plus loin, en considérant que pour tous les monuments protégés à vocation culturelle⁵² appartenant à l'État, qui ne relèveraient pas des critères de la commission Rémond et pour lesquels aucune collectivité territoriale ne se serait portée candidate, soit ouverte la possibilité d'un transfert à titre gratuit à des organismes d'intérêt général tels que la Fondation du Patrimoine, ou à titre onéreux aux autres acteurs privés dans le cadre d'un projet visant à une meilleure valorisation culturelle et économique.

Enfin, et conformément au principe rappelé plus haut de séparation du régime de protection des monuments et de celui de leur propriété, la mission s'interroge sur la mise en œuvre d'un « principe de précaution culturelle » tel qu'évoqué dans le rapport du Sénat précité qui encadrerait la cession par l'État de tout immeuble dès lors qu'il serait classé ou inscrit et qui, interprété extensivement, ne pourrait conduire qu'à une inaliénabilité *de facto* de tout monument protégé.

Proposition n° 9 : Réouvrir la possibilité d'un transfert à titre gratuit des monuments historiques de l'État à vocation culturelle aux collectivités territoriales en reprenant les critères de la commission Rémond, en se prémunissant contre les « effets d'aubaine » et en évitant de déséquilibrer les comptes du CMN

Proposition n° 10 : A défaut de repreneur public, ouvrir la possibilité d'un transfert à titre gratuit de ces monuments à vocation culturelle à des organismes d'intérêt général tels que la Fondation du Patrimoine, ou à titre onéreux aux autres acteurs privés dans le cadre d'un projet visant à une meilleure valorisation culturelle et économique

Proposition n° 11 : Maintenir une distinction claire entre le régime de protection des monuments et celui de leur propriété, afin de ne pas handicaper la gestion de la politique immobilière de l'État

2.2.4. Limiter les coûts d'intervention et de contrôle sur les monuments historiques

L'action préventive de la dégradation d'un monument historique est toujours préférable à l'action curative, d'où l'importance d'un programme régulier d'entretien. Le contrôle scientifique et technique d'un monument protégé s'exerce notamment à travers l'élaboration et la mise à jour régulière par l'administration d'une fiche de diagnostic sanitaire gérée par l'applicatif AGREGEE, qui reste cependant difficile d'accès et de compréhension par une personne non avertie, notamment par les propriétaires.

⁵² Ceci suppose bien entendu que soit défini ce qu'on entend comme monument à « vocation culturelle ». Doivent en tout état de cause être exclus de cette définition les monuments historiques de l'État susceptible d'être déclassés au sens de l'article L. 2141-1 du code du patrimoine.

Rapport

La mission propose en conséquence de créer et de généraliser l'usage d'une fiche de pré-diagnostic sanitaire comportant :

- ◆ le constat de l'état sanitaire des différentes parties constituantes de l'édifice à partir d'un examen visuel des désordres apparents ou pressentis ;
- ◆ une liste par ordre de priorités des travaux d'entretien courants devant être entrepris avec mention des degrés d'urgence et indication de la nécessité ou non du recours à un architecte du patrimoine ou une entreprise ou un restaurateur spécialisé ;
- ◆ un signalement des désordres plus importants nécessitant un diagnostic approfondi par un architecte du patrimoine.

Cette « fiche de visite » ou de « pré-diagnostic » ne se substituerait pas à la véritable fiche sanitaire scientifique qui est celle d'AGREGEE, mais limiterait les coûts préalables aux travaux. Le véritable « diagnostic » est réalisé dans une phase ultérieure par un architecte du patrimoine missionné à cet effet. L'objectif essentiel est d'établir de manière simple les besoins de l'édifice et de faciliter la décision d'intervention.

Proposition n° 12 : Créer et généraliser l'usage d'une fiche de pré-diagnostic sanitaire pour les monuments historiques

Dans le cadre de la réforme du droit du patrimoine, l'ouverture à la concurrence de la maîtrise d'œuvre des travaux de restauration des monuments historiques classés a été acquise pour l'ensemble des monuments n'appartenant pas à l'État (collectivités locales et propriétaires privés). Toutefois, le monopole de maîtrise d'œuvre des architectes en chef des monuments historiques (ACMH) a été maintenu pour les monuments de l'État. Pour leur part, les architectes exerçant une mission d'inspection générale des monuments historiques (IGMH) cumulent cet exercice avec celui d'une maîtrise d'œuvre sur des monuments nationaux d'importance. Cette situation est communément justifiée par la compétence acquise par les titulaires - la nomination comme IGMH rendant compte d'une expérience professionnelle achevée - comme par la nécessité de compenser, par d'autres honoraires et donc revenus d'activité, la relative faiblesse de la rémunération indemnitaire au titre de leurs tâches d'inspection⁵³.

Par ailleurs, les risques de contentieux nés du cumul des activités de maîtrise d'œuvre des ACMH soumises à contrôle et de leurs activités de contrôle en tant qu'IGMH de la maîtrise d'œuvre d'autres ACMH ou architectes qualifiés ont conduit l'administration à interdire aux IGMH de concourir pour l'avenir dans les activités ouvertes à la concurrence.

Encadré 6 : La réforme de la maîtrise d'ouvrage, de la maîtrise d'œuvre et du contrôle scientifique et technique des monuments historiques

Les articles L.621-29-2 et L.622-25 du Code du patrimoine, créés par l'ordonnance 2005-1128 du 8 septembre 2005, affirment les prérogatives du propriétaire pour assurer la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les monuments historiques. Cette réforme constitue un changement fondamental de la conception du rôle de l'État dont les services (essentiellement les DRAC) n'assurent donc plus, sauf exception autorisée par le ministre, la maîtrise d'ouvrage sur les monuments historiques ne lui appartenant pas. De la même manière, l'article 48 de la loi de finances pour 2007⁵⁴ a modifié l'article L. 141-1 du code du patrimoine en confiant au CMN la maîtrise d'ouvrage sur les monuments dont il a la charge.

En ce qui concerne la maîtrise d'œuvre, l'ordonnance précitée, qui a modifié l'article L.621-9 du Code du patrimoine, a ouvert la voie à une suppression du monopole des ACMH qui existait jusqu'alors pour les travaux de restauration sur les monuments classés, en le limitant aux seuls monuments propriété

⁵³ Le montant de cette indemnité forfaitaire annuelle est fixé sur la base de l'indice brut 615 (indice majoré 516), soit 28 528 €.

⁵⁴ Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.

Rapport

de l'État. Cette ouverture à la concurrence à d'autres architectes ayant les qualifications requises avait pour objectif de laisser le libre choix au propriétaire non-État de son prestataire qui doit normalement conduire à une diminution du coût des prestations.

Enfin, l'ordonnance a modifié en profondeur le livre VI du code du patrimoine afin de faire évoluer la notion de «surveillance» des travaux telle qu'elle pouvait apparaître dans la loi du 31 décembre 1913 relative aux monuments historiques vers un véritable contrôle scientifique et technique.

Parallèlement, diverses dispositions ont été prises pour faciliter la prise en charge par les propriétaires des études préalables aux travaux dès lors que l'État n'assurait plus des missions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage (augmentation des taux de subventionnement) et des travaux eux-mêmes (augmentation du taux des avances sur subventions pour travaux au titre des monuments historiques). Cette réforme de longue haleine, envisagée depuis 2002, n'a connu que très récemment son aboutissement, avec la parution le 1^{er} décembre 2009 des circulaires d'application correspondantes.

Nonobstant cette contrainte nouvelle, la situation actuelle a l'inconvénient de maintenir une regrettable ambigüité entre l'exercice d'une profession et son contrôle, et ne donne pas à l'administration les moyens d'assurer une rémunération satisfaisante de la mission d'inspection, proportionnellement à sa complexité et à la disponibilité individuelle qu'elle mérite. La mission suggère sur ce point des mesures plus radicales que celles proposées par l'Inspection générale des affaires culturelles⁵⁵ qui tendraient :

- ◆ à la professionnalisation d'une inspection générale capable d'assurer à plein temps le contrôle scientifique et technique des travaux de restauration, rémunérée en conséquence par un pourcentage sur les montants d'opérations contrôlées, et assortie d'une interdiction à terme d'assurer des activités de maîtrise d'œuvre sur les monuments historiques ;
- ◆ à la mise en œuvre, sinon d'une mise en concurrence formelle des ACMH, à tout le moins à l'exercice d'une mobilité facilitée et accrue s'agissant de la maîtrise d'œuvre sur les monuments de l'État.

Proposition n° 13 : Mener à son terme la réforme de la maîtrise d'œuvre et du contrôle scientifique et technique des travaux sur les monuments historiques en séparant clairement les deux fonctions

2.3. Conforter l'action du secteur privé en faveur du patrimoine monumental

2.3.1. Reconnaître le rôle joué par les propriétaires privés dans la protection et la mise en valeur des monuments historiques

Comme on l'a rappelé *supra*, 49,5 % des monuments protégés au sens de la loi de 1913 appartiennent à des propriétaires privés. Ces monuments sont classés quand leur conservation présente un intérêt public du point de vue de l'histoire et de l'art, et inscrits lorsqu'ils présentent un intérêt d'histoire ou d'art suffisant pour en rendre désirable la conservation⁵⁶. *A contrario*, la labellisation par la Fondation du Patrimoine d'un bien immobilier suppose simplement qu'il présente un intérêt architectural de proximité, et qu'il soit visible depuis la voie publique.

⁵⁵ Rapport de Christophe Vallet et Dominique Chavigny « *Les conditions d'exercice de l'inspection des monuments historiques par les membres du corps des architectes en chef* », janvier 2010.

⁵⁶ Articles L.621-1 et L.621-25 du code du patrimoine.

Rapport

Ce classement ou cette inscription, dont la contrepartie est l'accès pour le propriétaire privé à des subventions et à un régime fiscal dérogatoire du droit commun, impose de nombreuses sujétions : obligation de conservation⁵⁷, intervention d'un architecte spécialisé en cas de travaux, contrôle scientifique et technique des services de l'État. De surcroît, l'article 15 de l'ordonnance du 8 septembre 2005⁵⁸ (toujours non ratifiée) dispose que « *le propriétaire [...] a la responsabilité du monument historique classé ou inscrit qui lui appartient* », cette responsabilité s'exerçant envers la collectivité publique.

L'action du propriétaire privé de monument historique apparaît d'autant plus d'intérêt général quand il l'ouvre au public, le plus souvent sans qu'il en tire une quelconque rentabilité, et qu'il contribue à faire du monument qu'il possède un pôle de développement culturel et/ou économique de sa région.

La mission considère que doit être reconnue aux propriétaires privés de monuments historiques protégés et ouverts au public la mission d'intérêt général qu'ils exercent, en leur reconnaissant la qualité, pour ceux qui ne tirent pas bénéfice de l'exploitation de ce monument, de « conservateur bénévole » ou de « collaborateur d'un service public culturel ». Cette disposition pourrait être prise dans le cadre de la ratification de l'ordonnance de 2005.

Proposition n° 14 : Reconnaître aux propriétaires privés de monuments historiques qui n'en tirent pas bénéfice la qualité de « conservateurs bénévoles » ou de « collaborateurs d'un service public culturel »

La réforme de la maîtrise d'ouvrage des travaux sur les monuments classés appartenant à des propriétaires privés s'est traduite par une modification profonde de l'instruction de ces opérations, mais également par une évolution de leurs modalités de financement : les éventuelles subventions publiques sont maintenant apportées en « bouclage de dossier » et ne sont plus définies *ex ante* au moment des travaux de maîtrise d'ouvrage menées par les DRAC. De même, le versement des subventions est lui-même décalé, ce qui a amené le MCC à prendre des mesures dérogatoires pour les avances qu'il verse à ce titre (*cf. supra*, Encadré 6).

La question de la sécurisation de la part des financements apportée par le propriétaire est donc d'autant plus cruciale. À cet égard, la mission estime souhaitable qu'un système de garantie des emprunts réalisés par les propriétaires privés pour des travaux de restauration des monuments historiques soit mis en place, avec l'aide de l'Institut pour le financement du cinéma et des industries culturelles (IFCIC). Cette garantie permettrait de faciliter par les propriétaires les levées de fonds nécessaires pour les travaux, en apportant la caution d'un organisme de place.

Même si l'IFCIC intervient très majoritairement en faveur du cinéma et des industries du cinéma, 10 % de ses activités s'exercent en dehors de ce secteur, pour le livre, la musique ou le spectacle vivant. Il n'est donc pas illogique qu'un guichet *ad hoc* en faveur du patrimoine monumental soit créé. L'IFCIC, qui dispose des ressources nécessaires, n'y est pas opposé : cela nécessiterait toutefois une modification de la convention-cadre conclue entre cet organisme et la direction générale du Trésor, pour permettre la mise en place de cautions au profit des particuliers.

Proposition n° 15 : Mettre en place un guichet de cautionnement des emprunts réalisés par les particuliers pour les travaux de restauration des monuments historiques avec l'aide de l'IFCIC

⁵⁷ L'État peut, en théorie, se substituer au propriétaire défaillant.

⁵⁸ Ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés.

Rapport

Enfin, il convient d'encourager la formation des propriétaires-gestionnaires privés. En 2003, le rapport Bady insistait sur la nécessité d'accompagner le transfert des responsabilités attachées à la maîtrise d'ouvrage par l'organisation de formation dans les DRAC. Il incombe en effet à l'État d'accompagner les maîtres d'ouvrage afin que la réforme engagée soit exécutée dans les meilleures conditions possibles. Plusieurs années après, force est de constater que rien n'a été fait et que le patrimoine demeure le seul secteur économique français pour lequel la formation continue n'existe pas.

Dans l'attente du vadémécum annoncé sur la question, il est primordial que les services déconcentrés mettent en place des séminaires de formation en partenariat avec les professionnels du patrimoine afin d'éclairer les nouveaux maîtres d'ouvrage sur les tenants et les aboutissants de la réforme.

Proposition n° 16 : Encourager la formation des maîtres d'ouvrages privés

2.3.2. Simplifier le régime fiscal des monuments historiques pour lui donner plus de lisibilité

Si la légitimité du régime fiscal spécifique des monuments historiques n'apparaît aujourd'hui plus contestée (*cf. supra*, partie 1.1.3), les dispositions qui le régissent sont parfois complexes et d'application malaisée.

Nonobstant les travaux en cours et les arbitrages à venir dans le cadre du PLF 2011, la mission estime que les obligations auxquelles sont assujetties les propriétaires privés de monuments historiques et l'intérêt général qu'ils servent justifient le maintien d'un régime fiscal spécifique entraînant des obligations contraignantes : régime de travaux soumis à autorisation, obligation d'entretien, interdiction de division ou de mise en copropriété, etc. De plus, la déduction des charges est désormais conditionnée à l'obligation de conserver le monument pendant au moins quinze ans.

Les propriétaires privés assurent en effet, pour un coût fiscal relativement modeste, une mission d'intérêt général de conservation du patrimoine, reconnue par la loi. Compte tenu de l'importance du patrimoine protégé détenu par des propriétaires privés, il serait impossible pour l'État d'assumer sur crédits budgétaires cette mission. Le régime fiscal des monuments permet donc d'éviter une dépense publique considérable.

Pour autant, la mission estime nécessaire de simplifier ce régime fiscal pour lui donner plus de lisibilité, tout en mettant l'accent sur la mise en valeur de ces monuments qui, tout autant que la conservation, est d'intérêt général.

En s'inspirant des travaux internes menés par la direction de la législation fiscale (DLF) en 2008, la mission propose une réforme du régime fiscal qui s'articulerait autour des principes suivants :

- ◆ la création, au sein du régime des revenus fonciers, d'une catégorie spécifique consacrée aux monuments historiques classés, inscrits ou labellisés, sur laquelle s'imputeraient toutes les charges et produits afférant à leur entretien, restauration et exploitation en tant que monument historique ;
- ◆ une différenciation plus nette entre le régime des monuments protégés et ceux bénéficiant d'un label de la Fondation du Patrimoine et, parallèlement, l'extinction formelle du régime des biens immobiliers bénéficiant d'un agrément spécifique ;
- ◆ le maintien de l'imputation sans limitation de montant du « déficit foncier spécial » au titre des monuments historiques sur le revenu global du foyer fiscal.

Proposition n° 17 : Maintenir la règle de déduction sur le revenu global sans limitation de montant du déficit constaté au titre de l'entretien, de la conservation et de la mise en valeur des monuments historiques

Rapport

Par ailleurs, depuis juin 2009, plusieurs décrets et circulaires relatifs à la maîtrise d'œuvre, à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage et au contrôle scientifique et technique de l'État ont été publiés, entraînant une incompatibilité entre les textes du Code du patrimoine et l'article 41 J annexe III du CGI relatif aux obligations déclaratives.

Pour les immeubles inscrits, ce texte ne pose aucune obligation déclarative particulière à la différence des monuments classés. Cette situation conduit à une divergence entre les deux catégories : les travaux d'entretien sont déductibles sans difficulté pour les monuments inscrits alors qu'ils ne le sont pas pour les monuments classés.

Proposition n° 18: Harmoniser le CGI (partie réglementaire sur les obligations déclaratives pour les monuments historiques classés) et les nouvelles dispositions applicables en matière de travaux (Code du Patrimoine, décrets et circulaires d'application de 2009)

Enfin, la mission s'est interrogée, dans le cadre des dispositions relatives au mécénat, sur la question du plafond annuel du chiffre d'affaires de 5 pour mille appliqué en termes de déductibilité pour les dons des entreprises. Le mécénat de proximité est en effet un vecteur puissant de soutien aux monuments historiques, et il provient pour l'essentiel de petites, voire de très petites entreprises. Nonobstant les possibilités de report des excédents de versement sur les cinq années suivantes, la mission estime souhaitable :

- ♦ soit d'augmenter ce plafond pour les entreprises ayant un chiffre d'affaires peu élevé (par exemple en le passant à 10 pour mille pour les TPE/PME ayant des revenus inférieurs à un million d'euros) ;
- ♦ soit de créer une franchise de déduction de 10 000 €, quel que soit le chiffre d'affaires.

Plus généralement, le mécénat ne doit plus être réservé aux grands monuments mais s'ouvrir au petit patrimoine et devenir un axe majeur de développement du financement en faveur du patrimoine dans son ensemble. Le resserrement de la contrainte budgétaire invite à fortement inciter les financements privés, à travers des aménagements ou une meilleure utilisation des instruments existants, notamment le mécénat.

L'idée, récemment évoquée, de permettre la restitution du trop perçu au titre du bouclier fiscal, non en numéraire, mais sous forme d'investissement dans le capital de PME, pourrait être étendue au mécénat, les sommes devenant disponibles pour des actions de mécénat.

Proposition n° 19: Favoriser le mécénat de proximité en aménageant le dispositif pour le rendre plus favorable aux « petits dons » et promouvoir des mécanismes plus incitatifs en faveur du mécénat

2.3.3. Favoriser l'emploi dans les monuments historiques privés

Plusieurs études réalisées, notamment par les associations de défense du patrimoine, ont mis en évidence les dizaines de milliers d'emplois générés par les monuments historiques privés (guides, accueil), emplois caractérisés par leur polyvalence et leur saisonnalité. La lourdeur administrative et le coût des procédures constituent un frein incontestable au développement de ce vivier d'emploi, notamment chez les jeunes.

Le Chèque Emploi Services Universel permet de faciliter les procédures de recrutement, notamment en matière de déclaration d'embauche : le statut des employeurs-gestionnaires de monuments historiques est souvent mal compris par les URSSAF car ils ne sont ni entrepreneurs ni particuliers employeurs, ni même des travailleurs indépendants ;

Rapport

Il est rappelé que la loi du 19 mai 2003 relative au chèque emploi associatif a créé un chèque emploi jeune été. Toutefois, entre les propositions avortées et une situation bloquée depuis 2006, le décret d'application n'a jamais été publié empêchant l'utilisation de ce dispositif particulièrement souple et adapté aux besoins des monuments historiques privés. Il apparaît donc nécessaire de reprendre une mesure plus générale en ce sens.

Proposition n° 20 : Étendre le CESU aux activités d'accueil dans les monuments historiques privés

Par ailleurs, le patrimoine, et notamment les monuments historiques privés ouverts au public, sont des lieux dont la vocation touristique est indéniable et qui, pour les besoins de l'accueil, doivent pouvoir bénéficier d'une ouverture dominicale, notamment en saison.

Fiscalement, les propriétaires sont incités à ouvrir un certain nombre de dimanches par an. Or, il leur est difficile, sauf exceptions prévues par les textes (zone touristique ou dérogation préfectorale) de pouvoir recourir à du personnel le dimanche légalement, que ce soit des guides ou du personnel d'accueil. Il est donc proposé de les intégrer à la liste des dérogations permanentes prévues par décret.

Proposition n° 21 : Instituer une dérogation permanente au repos dominical en faveur des monuments privés ouverts au public

2.3.4. Éviter la dispersion du mobilier de grands monuments privés ouverts au public

Les successions concernant les monuments ont des conséquences sur le plan civil ou fiscal qui aboutissent souvent à la dispersion du mobilier voire au démantèlement du monument (division, vente d'une partie du parc, etc.).

Ces conséquences sont lourdes sur le plan de la conservation du patrimoine, surtout s'il s'agit du mobilier d'origine, et pèsent sur l'attrait touristique du monument. C'est pourquoi il convient de porter une attention particulière à la dizaine voire à la centaine de grands monuments considérés comme des ensembles architecturaux et mobiliers remarquables.

Les solutions fiscales existent (signature d'une convention d'exonération de droit de mutation, dation avec maintien des œuvres d'art en place). La principale difficulté est d'ordre civil. La loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités contient, dans l'intérêt des monuments historiques, deux dispositions qui permettent aux propriétaires de monuments, s'ils le souhaitent, de réduire ces difficultés.

- ◆ d'une part, en vue de leur répartition, les biens sont estimés à leur valeur à la date de la jouissance telle qu'elle est fixée par l'acte de partage, en tenant compte, s'il y a lieu, des charges les grevant ;
- ◆ d'autre part, lorsqu'un monument historique, transmis par donation ou succession, est affecté d'une clause d'inaliénabilité, l'évaluation de l'immeuble est diminuée des charges, y compris d'entretien, nécessaires à sa préservation durant toute la durée de la clause.

Peu connus, il convient d'encourager l'utilisation de ces outils et d'en tirer des conséquences sur le plan fiscal.

Proposition n° 22 : Encourager l'utilisation des dispositions juridiques et fiscales permettant le maintien des ensembles architecturaux et mobiliers les plus remarquables

2.4. Développer de nouveaux instruments de valorisation du patrimoine

2.4.1. Expérimenter la gestion déléguée pour certains monuments du CMN

Le dynamisme que manifestent certains gestionnaires privés de monuments historiques, qu'ils soient des particuliers propriétaires de leurs biens ou des sociétés spécialisées dans la gestion de sites patrimoniaux (Culturespaces, Kleber-Rossillon) est bien réel. Leur attachement à la préservation et la mise en valeur culturelle de ces sites, garantie bien souvent par des chartes de qualité ou l'existence de conseils scientifiques l'est tout autant. Elle n'est cependant pas antagoniste avec une approche économique de leur gestion qui, au-delà de la présentation de l'architecture du monument lui-même et le cas échéant de son mobilier, s'attache à faire « vivre » celui-ci autour d'un projet qui réponde aux attentes des visiteurs, à pratiquer une politique tarifaire adaptée à la demande et à développer des services marchands qui contribuent à sa rentabilité.

La mission estime souhaitable que l'État et ses opérateurs, au premier rang le CMN, fassent l'expérience d'une gestion de certains des monuments culturels qu'ils possèdent par le secteur privé. Il ne s'agit pas là de « brader un patrimoine », puisque ces biens resteraient la propriété de l'État, mais de (re)dynamiser leur mode d'exploitation afin d'accroître l'adhésion des visiteurs au projet de monument et répondre à leurs attentes (objectif de satisfaction du public), développer la fréquentation et les services annexes et optimiser les charges (objectif économique), tout en conservant la finalité première de l'ouverture au public (objectif culturel et éducatif)⁵⁹. Une telle recommandation figurait déjà dans le rapport Bady de 2002 (proposition 16), à l'origine de la première phase de transfert de certains monuments appartenant à l'État aux collectivités territoriales⁶⁰.

Il est faux de considérer que des gestionnaires privés ne s'intéresseraient qu'aux monuments dont la fréquentation est la plus importante. C'est sans doute le cas pour les monuments confiés sous forme de délégation de gestion aux risques et périls du concessionnaire (encore conviendrait-il de les interroger pour les monuments du CMN recevant plus de 100 000 visiteurs par an mais dont l'exploitation par l'établissement est cependant déficitaire), mais on peut parfaitement imaginer pour ceux au dessous de ce seuil des régimes de contrat de gestion plus ou moins large, voire même des partenariats public-privé ou le gestionnaire s'engagerait moyennant une subvention de l'État ou de l'opérateur équivalente au déficit d'exploitation constaté aujourd'hui avec un mécanisme d'intéressement. L'argument selon lequel ce type de gestion serait de nature à compromettre le système de péréquation financière entre les monuments du CMN n'est donc pas pertinent.

La direction du CMN n'a pas souhaité répondre à la mission qui l'a interrogée sur les monuments qui pourraient faire l'objet d'une expérimentation de gestion par le secteur privé⁶¹.

Proposition n°23 : Confier à titre expérimental la gestion de certains monuments du centre des monuments nationaux (CMN) au secteur privé dans le cadre d'une gestion déléguée ou d'un partenariat public-privé

⁵⁹ Dans le cas des activités de préservation du patrimoine du *National Park Service* évoqué *supra*, ces trois objectifs explicites donnent lieu à l'élaboration d'indicateurs chiffrés qui servent de base à la discussion budgétaire au Congrès des crédits du NPS.

⁶⁰ Rapport de la commission patrimoine et décentralisation présidée par Jean-Pierre Bady « *Pour une nouvelle politique du patrimoine (État, collectivités territoriales et secteur privé)* », novembre 2002.

⁶¹ Le CMN a toutefois transmis à la mission la liste des monuments dont il assure aujourd'hui la gestion et qui font l'objet d'une étude de faisabilité sur la création d'hébergements (*cf. infra*, partie 2.4.3). Il est possible que certains de ces monuments puissent faire l'objet d'une gestion du site lui-même par le secteur privé, mais il convient de ne pas s'arrêter uniquement à ces derniers.

2.4.2. Savoir utiliser tous les instruments juridiques disponibles

La recherche d'une meilleure valorisation du patrimoine monumental d'État à vocation culturelle ne passe pas uniquement par un transfert de propriété aux collectivités territoriales, voire au secteur privé, ou par une délégation de gestion complète de certains sites à des acteurs spécialisés autres que les opérateurs de l'État. Les collectivités territoriales sont confrontées aux mêmes préoccupations, mais ont sans doute plus de flexibilité pour y répondre. De même, pour les propriétaires privés qui ouvrent leur monument à la visite, d'autres choix sont ouverts que la gestion directe.

Pour les acteurs publics, au-delà de la délégation de service public, existent de nombreux autres régimes tels que la régie intéressée, la concession, l'autorisation d'occupation temporaire assortie de droits réels ou l'affermage. Pour les propriétaires privés, le bail commercial ou le mandat de gestion sont les instruments les plus classiques.

Deux autres instruments juridiques novateurs gagneraient à être développés dans ce domaine : le bail emphytéotique et le fonds de dotation.

L'article 11 de la loi du 23 juillet 2010⁶², codifié à l'article L.2341-1 du code de la propriété des personnes publiques, a étendu à l'État et à ses établissements publics la possibilité de conclure un bail emphytéotique dit « administratif » sur des biens de son domaine public ou privé, possibilité qui n'était ouverte jusqu'à présent qu'aux collectivités territoriales et aux propriétaires privés. Les premières applications de cette réforme concerneraient l'Hôtel de la Marine, ancien garde-meubles royal, et l'hôtel de Seignelay.

La mission reconnaît l'intérêt de tels montages où l'État est en mesure de conserver la propriété de biens à valeur historique dont la cession peut prêter à débat tout en reportant la charge des coûts d'entretien et de restauration sur le bénéficiaire privé de l'emphytéose. Toutefois, elle considère que ce n'est pas parce qu'un bien a une valeur historique et est protégé à ce titre qu'il a pour autant une vocation culturelle qui s'opposerait à sa cession⁶³. L'instrument doit demeurer un facilitateur dans le cas de situations délicates, et non un prétexte.

De même, l'article 140 de la loi du 4 août 2008⁶⁴ qui a créé les fonds de dotation a ouvert de larges possibilités au développement de l'action mécénale, en permettant à la structure juridique, très simple, de s'effacer devant le projet. Son utilisation dans le secteur du patrimoine monumental où existent déjà la Fondation du Patrimoine ou La Demeure Historique peut sembler de prime abord superflue. Combinée à une donation d'usufruit de long terme comme pour Thoiry, voire le cas échéant à une donation pure et simple, cette structure permet d'« *institutionnaliser des fonctions d'intérêt général* »⁶⁵ de conservation et d'ouverture au public tout en évitant le morcellement des propriétés lors des successions. Le fonds de dotation peut ainsi constituer le vecteur d'un *National Trust* à la française que la Fondation du Patrimoine n'a pu – ou su – devenir et où le lien entre le monument, son histoire et la famille qui l'a habité (et continue à le faire) n'est pas distendu.

⁶² Loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 relative aux réseaux consulaires, au commerce, à l'artisanat et aux services.

⁶³ Tel ne semble clairement pas le cas de l'hôtel de Seignelay (si l'on excepte l'intérêt anecdotique de la stèle rappelant que le dernier chien de Marie-Antoinette a été enterré dans le jardin). S'agissant de l'Hôtel de la Marine, il est apparu à la mission parfaitement concevable d'organiser une division de propriété entre la partie ouverte au public, en partie restaurée sur des ressources de mécénat (qui ne représente que 10 % de la surface utile de l'immeuble), et les bureaux aujourd'hui occupés par l'état-major de la Marine, qui pourraient être cédés. Le fait qu'*in fine*, l'option d'un bail emphytéotique ait été retenue ne saurait préjuger de la « vocation culturelle » des bureaux, qui pourraient parfaitement faire l'objet d'une exploitation commerciale moyennant une redevance significative pour l'État.

⁶⁴ Loi n° 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie.

⁶⁵ Selon les termes des propriétaires du domaine de Thoiry.

Rapport

Enfin, et afin de développer l'utilisation de la cession temporaire d'usufruit pour la gestion des monuments historiques, la mission propose qu'une réflexion soit lancée sur une modification du Code civil qui porterait la durée limite de cette cession au-delà des trente ans actuellement retenus.

Proposition n°24 : Utiliser tous les instruments juridiques aujourd'hui disponibles, et notamment l'emphytéose, pour faciliter la gestion par l'État et ses établissements publics de leur patrimoine monumental et contribuer à sa valorisation économique

Proposition n° 25 : Soutenir le développement des fonds de dotation pour la préservation et la gestion sur le long terme du patrimoine monumental et le maintien du lien entre le monument et son histoire

Proposition n° 26 : Lancer une réflexion sur une modification du Code civil afin de ne plus limiter à 30 ans la durée maximale de la cession temporaire d'usufruit

2.4.3. Savoir réutiliser les monuments historiques

Un monument historique vit : il n'est figé ni dans son temps, ni dans son usage, qu'il soit ou non à vocation culturelle⁶⁶. La mission a rappelé *supra* les risques en termes de valorisation économique du patrimoine que pouvait constituer, notamment pour l'État, l'assimilation extensive d'un régime de protection des monuments et de la vocation culturelle d'un site. Elle considère de même que ne doivent pas être considérés comme tabou l'aménagement résidentiel, la création de bureaux ou le développement d'activités économiques annexes dans un monument historique appartenant aux collectivités publiques, fût-il à vocation culturelle.

De ce point de vue, les projets en cours à Versailles pour l'Hôtel du Grand-Contrôle ou pour l'aile sud de la Petite Écurie et à Fontainebleau pour les Héronnières, doivent être soutenus. Il en va de même des monuments du CMN, pour lequel Atout-France mène actuellement, dans le cadre de la convention Culture-Tourisme de novembre 2009, une étude de faisabilité sur l'aménagement de structures d'hébergement sur une liste de vingt sites. Il ne faudrait pas pour autant que la vocation culturelle du lieu et l'éventuel projet de monument soient de nature à compromettre toute valorisation économique du site reposant sur un autre usage que l'ouverture au public, d'autant plus que nombre de sites concernés dans l'étude ont une fréquentation faible, voire très faible.

Enfin, une réflexion du même type pourrait s'engager sur de grands monuments, tels que Compiègne, Rambouillet ou Chambord.

De fait, la mission estime que, quel que soit le jugement que certains acteurs du monde culturel peuvent porter sur les *paradores* espagnols, aucune raison ne s'oppose à ce que soit développé dans notre pays des « *paradores* à la française » pour des monuments historiques choisis appartenant à l'État ou à des collectivités. Une telle offre pourrait notamment compter sur le soutien de la Caisse des dépôts et consignations en qualité d'investisseur de long terme. Le succès rencontré par cette forme d'exploitation et d'offre incite à tout le moins à une réflexion en ce sens.

⁶⁶ Les châteaux-forts du Moyen-âge, à vocation défensive, ont su se transformer en domaines d'habitation seigneuriaux à la Renaissance.

Encadré 7 : Les *paradores* espagnols, ou quand l'État marie avec succès patrimoine et tourisme

Les *paradores* forment une chaîne de places hôtelières installées dans des sites ou des monuments remarquables, bâtiments historiques tels que couvents, monastères, châteaux ou palais, reconvertis pour l'accueil touristique. Le réseau couvre les principales villes et l'ensemble des communautés autonomes (à l'exception des Baléares). La transformation du couvent Saint François de Grenade, situé en plein cœur de l'enceinte de l'Alhambra, site inscrit au patrimoine mondial de l'Unesco, est un des exemples les plus réussis et emblématiques.

Inaugurée en 1928, la chaîne est aujourd'hui riche de 93 établissements et emploie plus de 4.300 personnes pour une capacité d'accueil totale de près de 10.000 places. Elle est un instrument de la politique touristique et de l'aménagement des territoires, permettant la valorisation et l'entretien du patrimoine historique et artistique du pays.

Ces établissements sont en effet gérés par l'État espagnol, initialement au travers d'une direction générale des *paradores* puis, à partir de 1991, via une société anonyme où il est seul actionnaire. Ce changement a marqué un tournant, en cherchant à faire de la chaîne hôtelière une entreprise rentable se servant uniquement de ses propres bénéfices pour l'entretien et l'exploitation de son réseau.

Proposition n° 27 : Soutenir activement les projets envisagés par les opérateurs culturels de l'État de réutilisation des monuments historiques ou de leurs dépendances non ouverts au public et qui ne font pas l'objet d'une exploitation culturelle

Proposition n° 28 : Faire de l'expérimentation envisagée de créations de lieux d'hébergement sur certains sites gérés par le CMN une réalité et un axe de développement futur de l'établissement, en en tirant les conséquences au niveau de son futur contrat de performance

Proposition n° 29 : Créer, sur de grands sites tels que Versailles, Fontainebleau, Compiègne, Chambord ou Rambouillet, des structures hôtelières autour d'un label s'inspirant du modèle des «paradores» espagnols

2.4.4. Développer la valeur immatérielle du patrimoine monumental

L'État possède des noms qui, dans un univers privé, seraient gérés comme des marques. Le meilleur exemple en est le partenariat du musée du Louvre avec l'émirat d'Abu Dhabi. C'est également le cas du château de Versailles, l'appellation dépassant largement le seul monument et ayant une valeur en soi.

Aujourd'hui, le patrimoine monumental français est connu sous des dénominations multiples : monuments historiques, recouvrant des catégories très hétérogènes, monuments nationaux, gérés par le CMN, villes et pays d'art et d'histoire, etc., sans qu'ait été recherchée une appellation commune pour les plus emblématiques d'entre eux, contrairement à ce qui a pu être réalisé pour les Grands Sites de France, marque déposée par l'État en 2003, dont le réseau recouvre aujourd'hui 35 sites considérés comme exceptionnels.

La création d'un label spécifique pour les monuments historiques tant publics que privés les plus représentatifs de notre patrimoine national et dont la mise en valeur serait exceptionnelle apparaît à la mission comme un élément nécessaire au développement de la valeur immatérielle de ce patrimoine. Une réflexion pourrait être engagée en ce sens avec l'appui de l'Agence du patrimoine immatériel de l'État (APIE), avec le dépôt d'une marque.

Proposition n°30 : Développer la valeur immatérielle du patrimoine monumental en créant un label spécifique pour les monuments historiques tant publics que privés les plus représentatifs de notre patrimoine et dont la mise en valeur doit correspondre à des critères d'entretien, de visite et d'exploitation de qualité exceptionnelle

2.5. Favoriser l'appropriation par le grand public du « patrimoine national »

2.5.1. Communiquer et éduquer les français sur le patrimoine monumental

L'adhésion de nos concitoyens à « *un patrimoine réputé partagé et que la collectivité nationale protège* »⁶⁷ ne peut se limiter aux seules journées du patrimoine et implique le développement de nouvelles actions de connaissance par le public de ce patrimoine, par l'enseignement et la communication.

La promotion des problématiques patrimoniales auprès du public d'âge scolaire s'inscrit dans le contexte général de l'enseignement artistique et de la promotion de la pratique culturelle et revêt, pour l'avenir, une importance unanimement relevée. Plus spécifiquement, un bilan qualitatif et quantitatif doit être réalisé de l'expérience engagée conjointement par les ministères chargés de la culture et de l'éducation nationale par circulaire du 22 avril 2002, dans le cadre de la mise en œuvre du plan pour l'éducation artistique et l'action culturelle à l'école. Le dispositif élaboré à cette occasion tendait à favoriser, dans le cadre d'une charte « Adopter son patrimoine », des partenariats engagés au niveau local entre les établissements scolaires (une ou plusieurs classes) et une entité patrimoniale (édifice, quartier, jardin, collection, œuvre ou site) de proximité. Ce dispositif prévoyait un pilotage par les rectorats, des accompagnements pédagogiques, documentaires et de formation. Il associait les collectivités locales.

Au terme de ce bilan, la relance de cette initiative, sous une forme adaptée, pourrait être décidée.

Proposition n° 31 : Dresser un bilan de l'opération conjointe éducation-culture « Adopter son patrimoine » et la relancer

Le renforcement dans l'esprit du public du concept de « patrimoine national » passe également par l'utilisation des technologies numériques en pérennisant autour d'un site internet fédérateur les informations disponibles et permettre le renvoi vers des sites plus spécialisés.

Ce portail destiné au grand public, et différent à cet égard des bases documentaires, scientifiques ou de gestion existant aujourd'hui, pourrait être développé sur la plate-forme « culture.fr » à partir des éléments aujourd'hui disponibles pour l'organisation des journées européennes du patrimoine. Il devrait permettre la référence à l'ensemble des monuments protégés, voire à ceux qui bénéficient du label de la Fondation du Patrimoine. Privilégiant les critères de visibilité et d'accessibilité des monuments concernés, il pourrait à terme comporter une application simplifiée de l'atlas de l'architecture et du patrimoine développé par les services du MCC en collaboration avec l'Institut géographique national, et s'enrichir ainsi de moyens de localisation géographique ; il devrait inclure des liens avec les sites associatifs spécialisés et ceux des institutions publiques de référence (CMN, Cité de l'architecture et du patrimoine) et s'agissant de ces derniers, présenter en particulier les expériences disponibles de « visite virtuelle » des monuments concernés.

Proposition n° 32 : Fédérer au sein d'un portail les sites internet existants consacrés au patrimoine monumental et muséal autour d'un concept de « patrimoine national »

⁶⁷ Cf. rapport de Jean-Jacques Aillagon, *Une nouvelle dynamique pour les politiques de conservation du patrimoine monumental*, CESE 2008.

Rapport

De même, la mission suggère de susciter, dans le cadre du service public audiovisuel, la production de programmes consacrés au patrimoine. Il s'agit non seulement de promouvoir les grands sites mais également de montrer que le patrimoine vit. On pourrait s'inspirer de l'émission diffusée à partir de 2003 par la chaîne britannique BBC 2 et destinée à populariser les enjeux patrimoniaux. Cette émission de référence présente les perspectives de la mise en valeur d'une trentaine de sites ou monuments dont les chantiers sont mis en compétition ; il est fait appel au vote et à la contribution des téléspectateurs ; les moyens accordés au vainqueur sont abondés par un sponsor.

Proposition n°33 : Susciter la production d'émissions de télévision grand public consacrées au patrimoine, notamment sur le modèle de « *Restoration* » en Grande-Bretagne

Par ailleurs, l'industrie cinématographique est souvent demandeuse de sites remarquables pour ses tournages (châteaux, villes ou sites d'histoire, ...). Paris est ainsi la capitale qui reçoit le plus grand nombre de demandes. La connaissance et l'appropriation du patrimoine local ou national peut trouver un vecteur efficace lorsqu'elles sont associées à un film, téléfilm ou court métrage.

Les contraintes de coûts ont cependant pesé ces dernières années sur les choix des productions françaises, entraînant la délocalisation à l'étranger de nombreux tournages à fort budget, historiques ou faisant apparaître le patrimoine monumental (ex : la Rafle en Roumanie). Si le crédit d'impôt cinéma, actuellement plafonné à quatre millions d'euros pour les productions étrangères tournées en France, est un excellent dispositif, sa limitation à un million pour les producteurs français constitue une inégalité et une incitation à la délocalisation. Le coût d'un alignement serait d'autant plus largement compensé par les retombées économiques (emplois, locations, etc.) que la mesure ne concernerait en pratique que quelques grosses productions.

Proposition n°34 : Encourager la mise en scène du patrimoine national au sein d'œuvres cinématographiques, notamment par l'alignement du plafond du crédit d'impôt pour les producteurs français sur celui des productions étrangères tournées en France

2.5.2. Envisager de nouveaux partenariats pour mettre en valeur nos monuments

L'appropriation par le public du patrimoine monumental de notre pays ne passe pas uniquement par la visite de sites, l'éducation à l'école, les technologies numériques ou les émissions de télévision. C'est également dans la vie quotidienne des français que l'adhésion aux valeurs que représente ce patrimoine peut être obtenue.

Il semble souhaitable à la mission qu'une réflexion soit lancée sur des opérations de partenariat avec des groupes ou des réseaux de distribution, des fédérations d'artisans ou de commerçants qui puissent s'associer à la présentation et à la mise en valeur des monuments locaux au sein de leurs enseignes.

Les chantiers de restauration de monuments bien que nombreux et répartis sur tout le territoire restent parfois trop confidentiels alors qu'ils pourraient être l'occasion de nouer un véritable partenariat avec les entreprises qui interviennent. En tenant compte des contraintes liées à la sécurité, la visite de ces chantiers devraient être un outil d'animation du patrimoine et l'occasion d'une découverte de métiers de restauration souvent méconnus en particulier des jeunes.

Un partenariat avec les organismes représentant les entreprises est vivement souhaitable.

Proposition n°35 : Développer, autour des chantiers de restauration et en partenariat avec les professionnels, des activités de découverte du patrimoine local et des métiers qui lui sont liés

Par ailleurs, la mission s'est interrogée sur l'instauration d'un prélèvement sur le produit des jeux destiné à l'entretien et à la restauration des monuments historiques, conformément à ce qui se passe dans d'autres pays comme le Royaume-Uni (loterie Camelot), la Belgique, la Suisse, le Danemark, la Finlande, la Norvège, etc. En effet, depuis de très nombreuses années, le MCC souhaite l'instauration d'un tel prélèvement pour compléter les crédits budgétaires consacrés à l'entretien et à la restauration du patrimoine ; La Française des Jeux (LFJ), forte d'un très important réseau de points de vente équipés de moyens de diffusion d'informations, pourrait constituer un partenaire privilégié.

Son président, qui voit par là une occasion de valoriser l'action de son entreprise au-delà de ses actions ponctuelles de mécénat pour le patrimoine⁶⁸, n'y est pas opposé ; les français y sont favorables, même si la sauvegarde des monuments historiques n'est pas la première action citée spontanément⁶⁹. Pour autant, toutes les tentatives en ce sens (prélèvement direct, création d'un nouveau jeu consacré à un monument spécifique comme envisagé en 2008 pour le château de Versailles) se sont heurtées à l'opposition de la direction du budget. Le dernier avatar en date, consistant en l'affectation au CMN de 15 % du prélèvement de 1,8 % sur les mises des jeux de poker en ligne dans la limite de 10 M€, devrait se traduire par une diminution à due concurrence des crédits budgétaires dans l'état actuel des discussions entre les deux ministères pour la préparation du PLF 2011.

Un prélèvement sur les jeux pourrait être une ressource supplémentaire pour le patrimoine dès lors qu'il ne s'accompagne pas d'une baisse des crédits budgétaires. Il serait particulièrement utile pour financer le patrimoine rural ou le patrimoine qui ne peut dégager de recettes de visites ou d'exploitation, comme les églises qui appartiennent souvent à des communes aux ressources faibles.

Proposition n°36 : Nouer un partenariat avec La Française des Jeux pour des actions de communication sur la préservation et la mise en valeur du patrimoine monumental

Proposition n° 37 : Envisager un prélèvement sur le produit des jeux destiné au patrimoine non productif de recettes

⁶⁸ Restauration de la statue équestre de Louis XIV au château de Versailles, restauration d'une table de tric trac et de fauteuils du XVIIIème siècle en partenariat avec l'Institut de France.

⁶⁹ Cf. le rapport réalisé à la demande de LFJ par l'institut IPSOS en décembre 2008 : 56 % des français se déclarent favorables au soutien par LFJ d'une cause d'intérêt général ; parmi ces causes, la sauvegarde des monuments historiques obtient 17 % d'intentions favorables, derrière la recherche médicale (59 %), la santé (59 %), l'insertion sociale (56 %) et l'éducation (29 %), mais devant le développement du sport (13 %). Parmi les acteurs considérés comme devant gérer l'entretien et la restauration du patrimoine monumental, 56 % des français citent l'État en premier choix, 16 % les collectivités territoriales, 11 % les associations de défense du patrimoine, 6 % les organismes internationaux, et seulement 2 % les propriétaires privés.

CONCLUSION

La France, pionnière au XIX^{ème} siècle dans la prise de conscience de la notion de patrimoine et de sa nécessaire sauvegarde, a su mettre en place une politique de protection efficace.

Toutefois, les problématiques de valorisation ont été insuffisamment explorées, laissant la priorité aux logiques de conservation pure.

Les contraintes budgétaires croissantes comme la nécessité de redonner un nouveau sens à des bâtiments protégés mais souvent figés impliquent de repenser la conception du patrimoine et l'approche des différents acteurs.

Il est ainsi souhaitable, à tous les niveaux de la décision publique, de favoriser une prise de conscience des potentialités de notre patrimoine et de ne plus le considérer comme une seule source de coûts.

Cette nouvelle approche doit s'accompagner d'une adhésion du public, qui doit être encouragé à rencontrer par de nouveaux supports les richesses du patrimoine national. Trop longtemps associé à certains privilèges, le patrimoine s'est ouvert, s'est diversifié, et rassemble aujourd'hui largement. L'effort doit cependant être poursuivi, par une offre nouvelle tout comme par un effort de sensibilisation et d'éducation.

L'idée est de faire vivre le patrimoine non seulement au travers des crédits publics, mais plus encore en association avec des capitaux privés (mécénat, Partenariats Public Privé, gestion déléguée etc.) en suscitant, quand cela est possible, une activité, de nature culturelle ou non, générant des revenus propres.

Il est clair que le mécénat peut occuper à l'avenir une place centrale dans la structure des financements, à la fois en étendant son action vers le petit patrimoine et en élargissant ses bases de ressources.

S'il est indispensable de chercher à plus mobiliser les dons importants, comme c'est le cas pour quelques grands monuments, le principal enjeu est de faire en sorte que l'attachement et l'intérêt populaire s'accompagnent d'une implication financière du grand public, à l'image du National Trust britannique.

Il serait à ce titre intéressant de reconsidérer le rôle de la Fondation du Patrimoine, ou à défaut d'envisager une nouvelle fondation dédiée, afin de servir de support à la vocation populaire du mécénat.

Telles sont certaines des pistes de réflexion qui pourraient utilement être suivies à l'issue des travaux de cette mission.