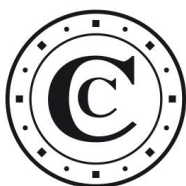


Cour des comptes



# L'INSTITUT DE FRANCE ET LES CINQ ACADÉMIES

Normaliser la gestion,  
restaurer l'équilibre financier

Rapport public thématique

Juillet 2021



# Sommaire

<b>Procédures et méthodes</b> .....	<b>5</b>
<b>Synthèse</b> .....	<b>7</b>
<b>Récapitulatif des recommandations</b> .....	<b>13</b>
<b>Introduction</b> .....	<b>17</b>
<b>Chapitre I Une gouvernance élatée</b> .....	<b>21</b>
I - Une répartition des rôles entre l’Institut et les académies peu efficace en matière de gestion .....	21
A - Une construction complexe marquée par des forces centrifuges .....	21
B - Un nécessaire renforcement de la communauté de gestion autour de l’Institut .....	23
C - Un rôle au service de la collectivité publique à valoriser .....	26
II - Les limites du modèle institutionnel <i>sui generis</i> .....	28
A - Un « corpus juridique » spécifique incomplet et mouvant.....	28
B - Un cadre de gestion à sécuriser juridiquement .....	28
<b>Chapitre II Une gestion insuffisamment professionnalisée</b> .....	<b>33</b>
I - Des carences dans la gestion des donations et legs .....	33
A - Une connaissance insuffisante des libéralités .....	34
B - Un défaut de rigueur dans la création et le suivi des fondations .....	37
C - Une stratégie d’acceptation des dons et legs qui doit être plus sélective .....	43
II - La gestion peu rigoureuse d’un patrimoine immobilier étendu.....	44
A - Une professionnalisation de la politique immobilière à poursuivre .....	45
B - Une gestion immobilière locative qui gagnerait à être davantage centralisée à l’Institut.....	49
III - Les ressources humaines : une remise en ordre engagée et des réformes à poursuivre .....	51
A - La définition progressive d’un cadre inspiré des règles de droit public .....	52
B - Une réorganisation inachevée de la direction des ressources humaines de l’Institut .....	54
<b>Chapitre III Un patrimoine artistique et culturel exceptionnel, en partie laissé à l’abandon</b> .....	<b>59</b>
I - Une conservation du patrimoine assurée de manière inégale selon les sites.....	60
A - Les sites appartenant à l’Institut de France.....	61
B - Les sites de l’Académie des beaux-arts .....	63
C - Les sites de l’Académie des sciences.....	66

D - Le cas particulier du palais Conti .....	68
II - Une gestion des musées à réorganiser entièrement .....	71
A - Revoir la direction des musées et des sites .....	71
B - Structurer un dialogue de gestion avec les concessionnaires .....	72
C - Définir une politique des publics .....	72
D - Revoir les procédures de conservation des collections et des bâtiments.....	73
III - La situation difficile du domaine de Chantilly et de plusieurs autres sites.....	74
A - Les enjeux de la reprise par l'Institut de la gestion de Chantilly .....	74
B - Un entretien du patrimoine insuffisant, des dépenses considérables à engager dans l'avenir.....	80
<b>Chapitre IV Des perspectives financières incertaines.....</b>	<b>85</b>
I - Une chaîne financière à sécuriser et fiabiliser .....	85
A - Une agence comptable sinistrée.....	86
B - De graves désordres dans les comptes et dans les procédures .....	87
C - Une absence de contrôle interne .....	92
II - Une gestion des portefeuilles d'investissements financiers à améliorer .....	92
A - Les résultats décevants de la gestion d'un patrimoine financier de près de 1 Md€.....	93
B - Une évolution souhaitable de la stratégie d'investissement .....	95
C - La nécessaire professionnalisation des fonctions de gestion patrimoniale.....	96
III - Une équation financière déséquilibrée.....	98
A - Une situation financière compromise en l'état actuel .....	99
B - Une stratégie financière à élaborer.....	102
C - Un cadre conventionnel avec l'État à rénover .....	107
<b>Annexes.....</b>	<b>111</b>
<b>Réponses des administrations et organismes concernés .....</b>	<b>131</b>

## Procédures et méthodes

En application de l'article L. 143-6 du code des juridictions financières, la Cour des comptes publie chaque année un rapport public annuel et des rapports publics thématiques. Ces travaux et leurs suites sont réalisés par l'une des six chambres que comprend la Cour ou par une formation associant plusieurs chambres et/ou plusieurs chambres régionales ou territoriales des comptes.

Trois principes fondamentaux gouvernent l'organisation et l'activité de la Cour ainsi que des chambres régionales et territoriales des comptes, donc aussi bien l'exécution de leurs contrôles et enquêtes que l'élaboration des rapports publics : l'indépendance, la contradiction et la collégialité.

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

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

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

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

\*

\*\*

Le présent rapport a été réalisé par une équipe de rapporteurs de la troisième chambre. Le contrôle a été notifié le 17 octobre 2019 au Chancelier de l'Institut, aux secrétaires perpétuels des cinq académies, à l'administrateur du domaine de Chantilly, à la directrice générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle. Dans la mesure où l'Institut et les cinq académies sont des personnes morales distinctes, dotées chacune d'un ordonnateur et de comptes financiers séparés, la Cour a contrôlé les comptes et la gestion de chacune d'entre elles sur la période 2014-2020. Un rapport d'observations provisoires de synthèse, accompagné de six cahiers qui développent ou précisent les observations spécifiques à chacune des institutions du quai de Conti, a été délibéré par la troisième chambre les 21 et 26 janvier 2021, puis contredit avec les institutions et administrations concernées en mars et avril 2021. Par ailleurs, le Président de la République étant le protecteur de l'Institut et des académies, la chambre a fait part à la Présidence de la République de la teneur des observations provisoires qu'elle avait formulées. À la suite de cette contradiction, la troisième chambre a souhaité auditionner, le 22 avril 2021, le Chancelier de l'Institut de France.

\*

\*\*

Le projet de rapport a été préparé, puis délibéré le 3 mai 2021, par la troisième chambre, présidée par M. Gautier, président de chambre, et composée de MM. Tournier, Rousselot, Guibert, Mousson, Feller, Miller, Bouvard, conseillers maîtres, ainsi que, en tant que rapporteurs, MM. Guaino, Thomas, conseillers maîtres, Mme Julien-Hiebel, conseillère référendaire, Mmes Sloan et Le Lagadec, rapporteuses extérieures, Mme Duband, M. Luscié et Nivelet, vérificateurs, et, en tant que contre-rapporteur, M. Glimet, conseiller maître.

Il a été examiné et approuvé, le 19 mai 2021, par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de M. Moscovici, Premier président, Mme Camby, rapporteure générale, MM. Morin, Andréani, Terrien, Mme Podeur, MM. Charpy, Gautier, présidents de chambre, et Mme Hirsch de Kersauson, Procureure générale, entendue en ses avis.

\*

\*\*

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

Ils sont également diffusés par La Documentation Française.

# Synthèse

## Une gouvernance éclatée

L'Institut et les académies forment un ensemble institutionnel singulier, marqué par une forte identité mais également travaillé par des dynamiques centrifuges. La réforme de leur statut, inscrite dans la loi du 18 avril 2006, a érigé ces six institutions en « personnes morales de droit public à statut particulier », mais elle n'a pas pour autant renoué une organisation collective qui apparaît à la fois confuse et datée. La gouvernance de cet ensemble se caractérise en effet par une multiplicité d'acteurs et d'instances, aux fonctions parfois mal définies, avec un empilement de strates apparues au fil du temps dans le processus décisionnel. Cette organisation n'est pas efficiente en matière de gestion.

En effet, si l'Institut et les académies sont des personnes morales distinctes, dotées chacune d'un ordonnateur et de comptes financiers séparés, ces institutions sont cependant liées entre elles. Cette interdépendance est matérialisée par leur occupation commune du palais situé 23 quai de Conti et par le rôle de l'Institut, qui est chargé, outre la gestion de ses biens propres, de gérer un certain nombre de fonctions support au profit des académies (fonctions comptables et financières, service des ressources humaines, etc.).

Déjà réclamée par la Cour lors de ses précédents contrôles<sup>1</sup>, une plus forte intégration et mutualisation des fonctions support est nécessaire afin de professionnaliser la gestion des institutions du quai de Conti. Le dispositif actuel de mutualisation « à la carte » ne fonctionne pas bien et rencontre aujourd'hui ses limites. Il complique à l'excès les circuits de décision et constitue un frein à une indispensable amélioration des fonctions de gestion, selon un pilotage d'ensemble qui devrait davantage relever de l'Institut.

Revendiquant avec insistance leur spécificité inscrite dans la loi de 2006, les institutions du quai de Conti se trouvent souvent placées en situation d'insécurité juridique et dans l'incapacité de déterminer le droit qui leur est applicable. L'incertitude qui en découle alimente en partie les désordres de gestion constatés par la Cour. Il convient donc de consolider juridiquement ce cadre en appliquant à l'Institut et aux académies l'intégralité des dispositions pertinentes qui règlementent la gestion budgétaire, comptable, financière et des ressources humaines des organismes publics.

---

<sup>1</sup> Rapports publics annuels de 1992, de 2000 et de 2009, et rapport public thématique *L'Institut de France et les cinq académies : un patrimoine exceptionnel, une gestion manquant de rigueur* de 2015.

### **Une gestion insuffisamment professionnalisée**

Malgré des efforts récents de remise en ordre, qui n'ont pas encore produit tous leurs effets, la Cour relève des faiblesses de tous ordres dans la manière dont les institutions du quai de Conti gèrent les libéralités et s'administrent elles-mêmes.

L'Institut et les académies ont reçu, au fil du temps, des legs et des dons nombreux et variés quant à leur origine, leur ancienneté et leur importance. Leur gestion au fil de l'eau, alors même que les institutions du quai de Conti tirent l'essentiel de leurs ressources du produit de ces libéralités, est préoccupante.

Ainsi, il n'existait pas, jusqu'à une période très récente, un inventaire complet et à jour des dons et legs reçus et des charges qui y sont, le cas échéant, associées. Parmi les fondations, qui seraient en 2019 un peu plus de mille, nombre des plus anciennes sont en situation de déshérence. La dénomination de « fondation » est d'ailleurs utilisée de manière inadéquate pour désigner des libéralités qui ne constituent pas de véritables fondations. Au-delà d'un problème de terminologie, la qualification de « fondation » induit, parfois sans fondement juridique, un traitement budgétaire, financier et comptable distinct des dons et legs affectés. Cette pratique a conduit à cloisonner artificiellement les ressources de l'Institut et des académies.

Il est donc nécessaire que les académies procèdent au recensement de leurs fondations respectives, comme l'Institut l'a fait tout récemment. Le classement par catégorie juridique des dites fondations doit être normalisé et un accord d'ensemble doit être trouvé en vue d'une gestion harmonisée pour l'avenir. Cette démarche s'avère indispensable à une connaissance exhaustive des éléments constitutifs du patrimoine de l'Institut et des académies. Elle conditionne aussi la recherche de marges de manœuvre dans la gestion de ces actifs.

Ce travail de clarification doit également inciter les institutions du quai de Conti à faire preuve à l'avenir d'une grande sélectivité dans l'acceptation des dons et legs, alors que pèsent sur elles de très lourdes contraintes financières liées à l'entretien de leurs monuments historiques et à la conservation de leurs collections, auxquelles s'ajoutent les charges d'entretien d'un important parc immobilier locatif inégalement rentabilisé.

Enfin, il conviendrait, dans l'intérêt des donateurs, de donner un fondement législatif à la faculté ouverte pour l'Institut et les académies d'abriter des fondations et de bénéficier des dispositions du code général des impôts applicables aux fondations reconnues d'utilité publique.



Malgré de récents efforts de professionnalisation, la gestion de l'exceptionnel patrimoine immobilier de l'Institut et des académies pâtit d'une administration encore insuffisamment qualifiée et outillée, ainsi que d'une absence de schémas directeurs pluriannuels des investissements. Deux opérations de prestige, l'acquisition d'un immeuble sis au 17 quai de Conti et la construction de l'auditorium, ont été effectuées pour un montant de 46 M€ environ, dont près de 25 M€ à la charge de l'Institut, alors que, dans le même temps, des travaux de restauration du palais Conti (d'un coût prévisionnel de l'ordre de 25 M€) n'étaient pas réalisés. Un récent rapport de l'inspection du patrimoine du ministère de la culture, conduit à la demande de l'Institut, a souligné la gestion déficiente de l'archivage et les risques d'incendie des zones d'entreposage du palais Conti.

Dans le domaine des ressources humaines, nombre d'insuffisances relevées par la Cour en 2015 ont été corrigées. Le mouvement de remise en ordre doit cependant être poursuivi en consacrant le rôle de l'Institut comme service unique de la gestion des personnels et en favorisant ainsi l'harmonisation progressive des règles qui leur sont applicables. La modernisation de la gestion des ressources humaines suppose cependant encore la mise à niveau d'outils informatiques obsolètes ou inadaptés, ainsi que des méthodes de gestion du personnel normalisées. C'est à cette condition que la masse salariale aujourd'hui gérée par l'État pourrait être transférée à l'Institut, ce qui est une évolution souhaitable.

### **Un patrimoine artistique et culturel exceptionnel, en partie laissé à l'abandon**

L'Institut et les académies - l'Académie des beaux-arts et, dans une moindre mesure, l'Académie des sciences - détiennent un patrimoine culturel d'exception, essentiellement rassemblé dans dix-huit sites ouverts au public ou présentant un intérêt patrimonial. Parmi ces sites, figurent plusieurs musées possédant un attrait culturel et touristique élevé (musées Marmottan Monet et Jacquemart-André à Paris, musée Condé à Chantilly, jardins et maison de Claude Monet à Giverny), mais aussi des sites de moindre envergure. À ces propriétés de l'Institut et des académies, il convient d'ajouter le palais Conti, qu'occupent l'Institut et les académies et qui appartient à l'État.

Certains sites, comme la maison et les jardins de Giverny ou le musée Marmottan Monet, sont entretenus et exploités de manière exemplaire. Une large partie du patrimoine culturel de l'Institut et des académies, faute de moyens ou d'attention, est en revanche laissée à l'abandon depuis plusieurs décennies, comme c'est le cas notamment de la Villa Éphrussi à Saint-Jean-Cap-Ferrat (Alpes-Maritimes) ou du domaine de Chaalis (Oise).

Les enjeux de conservation et de valorisation des collections et, plus généralement, ceux liés aux musées et autres lieux de mémoire sont très diversement pris en compte selon leur organisme de rattachement. Le suivi administratif et financier des activités muséales et patrimoniales de l'Institut et des académies, longtemps déficient, est en voie de redressement dans certains sites. Cet effort notable, compte tenu de l'ampleur des désordres anciens, n'a cependant pas encore produit ses pleins effets.

Beaucoup reste encore à accomplir, qu'il s'agisse de la direction des sites, de la supervision et du contrôle des concessionnaires exploitants, de la conservation des collections et des bâtiments ou de la définition d'une politique des publics. Il est indispensable que le ministère de la culture, qui subventionne les programmes de restauration en faveur des monuments historiques propriétés de l'Institut et des Académies, soit, à l'avenir, davantage prescriptif en matière de respect des obligations de conservation. La labellisation « musée de France », obtenue par le musée Condé de Chantilly en 2020, devrait être progressivement envisagée pour d'autres sites. Les obligations qui en découlent, en termes de conservation, restauration, étude et enrichissement des collections, d'élaboration d'un projet scientifique et culturel et de présence d'un personnel habilité, seraient de nature à améliorer profondément leur administration.

Au-delà des considérations portant sur l'exploitation des monuments classés et des musées leur appartenant, l'Institut et les académies doivent arrêter une stratégie patrimoniale d'ensemble. Cette stratégie élaborée sur la base de schémas pluriannuels d'investissements suppose, au vu des ressources disponibles, une programmation des chantiers. Le financement de ces chantiers implique une recherche active de mécénat pour chaque site. L'Institut et les académies devraient aussi envisager des scénarios alternatifs de transfert ou de dévolution de certains de leurs biens (constitution de groupements d'intérêt public (GIP) avec d'autres personnes publiques, conclusion de baux emphytéotiques, voire aliénation de certains bâtiments après révision judiciaire du legs).

### **Une situation financière déséquilibrée**

Faute d'avoir réalisé en temps nécessaire des travaux d'entretien et de restauration de leur patrimoine historique, l'Institut et les académies se trouvent aujourd'hui confrontés à une situation financière déséquilibrée.

Les institutions du quai de Conti se trouvent donc placées devant des choix d'investissement difficiles et la nécessité de remettre de l'ordre dans leurs comptes. La gestion comptable de l'Institut et des académies est d'ailleurs une problématique en soi. L'agence comptable, qui se trouve

dans une situation sinistrée, a connu de multiples désordres et une instabilité chronique de ses effectifs ; quant aux comptes, leur tenue est profondément déficiente : ils ne donnent pas une image fidèle de la situation patrimoniale de ces institutions, ce qui se traduit par une information financière particulièrement dégradée.

Le patrimoine de rapport, qu'il s'agisse de l'immobilier locatif ou de placements financiers, exigerait, en outre, un renforcement de l'expertise interne et externe des responsables qui sont chargés de leur gestion. Les modalités de placement des portefeuilles financiers de l'Institut et des académies, qui s'élèvent à près d'un milliard d'euros, s'avèrent relativement risquées et pas nécessairement adaptées aux missions dans la durée des institutions du quai de Conti. Les frais d'intermédiation et de transaction de ces portefeuilles sont, par ailleurs, élevés. Les modalités de gestion des actifs financiers devraient donc être revues afin de sécuriser et d'optimiser les portefeuilles d'investissements.

La contrainte financière est aujourd'hui inégalement ressentie au sein des institutions du quai de Conti. Ainsi, l'Académie des beaux-arts est dans une situation tout à fait particulière par rapport aux autres académies. Elle dispose de ressources importantes (près de 200 M€ de fonds propres, dont 88 M€ de réserves disponibles), qui devraient lui permettre de financer les charges d'investissements de ses fondations-musées. Les autres académies, tout en disposant de ressources moindres, devraient également être en mesure de faire face à leurs charges.

L'absence de véritable solidarité financière entre les institutions du quai de Conti fausse cependant l'appréciation que chacune peut avoir de sa situation et de celle de l'Institut. En effet, l'Institut doit assumer les charges de fonctionnement des fonctions support qu'il gère au profit des académies, qui sont en forte croissance du fait de la nécessaire professionnalisation des services, et que les remboursements effectués par les académies sont loin de couvrir. Il doit également faire face seul aux dépenses d'investissement considérables à engager sur ses nombreux musées ainsi que sur le palais Conti, alors même que celui-ci héberge non seulement l'Institut mais aussi les académies. L'impasse de financement peut être évaluée, pour l'Institut, à environ 54 M€ sur les cinq ans à venir, dont 25 M€ au titre des travaux de rénovation à engager sur le palais Conti. Il serait illusoire de considérer que cette impasse ne concerne que l'Institut, du fait de l'interdépendance des institutions du quai de Conti entre elles. Ce constat est cependant contesté par les académies, qui refusent, par exemple, de participer au financement des investissements nécessaires à la restauration du palais Conti.

L'Institut et les académies doivent reconsidérer en profondeur leur stratégie financière afin de dégager les moyens nécessaires à la professionnalisation de leur gestion et à l'entretien de leur patrimoine artistique et culturel. Ils peuvent y parvenir en faisant jouer les leviers suivants :

- décloisonner autant que possible les fondations pour financer les charges d'investissement ;
- revoir la répartition des charges liées aux services rendus par l'Institut aux académies, et au coût de rénovation du palais Conti ;
- remettre à plat le dispositif des frais de gestion prélevés sur les fondations abritées.

Il appartient à l'Institut et aux académies de résoudre, à partir de leurs ressources et de leurs biens propres (au total environ 434 M€ de réserves disponibles), une équation financière qui s'avère aujourd'hui problématique.

L'État vient d'apporter un soutien exceptionnel et notable au domaine de Chantilly (au minimum 4,5 M€) pour faire face aux conséquences de la crise sanitaire et du retrait de l'Aga Khan. Un tel soutien constitue un changement majeur par rapport à la règle selon laquelle l'Institut et les académies, très richement dotés, sont supposés faire face à leurs besoins de financement grâce aux revenus de leur patrimoine. Le soutien exceptionnel de l'État met en évidence, s'il en était besoin, l'impérieuse nécessité où se trouvent l'Institut et les académies de réformer leur gestion.

# Récapitulatif des recommandations

Le récapitulatif ci-après est organisé en six thèmes.

## Sur la gouvernance

1. Clarifier les instances de gestion et de décision administrative de l'Institut (*Institut, académies*).
2. Intégrer davantage la gestion des fonctions support (gestion des ressources humaines, patrimoine et travaux, immobilier locatif, affaires juridiques, marchés, gestion administrative des fondations, conservation des collections, archives) (*Institut, académies*).

## Sur le cadre juridique

3. Appliquer à l'Institut et aux académies l'intégralité des dispositions pertinentes qui règlementent la gestion budgétaire, comptable financière et des ressources humaines des organismes publics (*Institut, académies, direction générale des finances publiques, direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, direction générale de l'administration et de la fonction publique*).

## Sur la gestion des libéralités

4. Établir l'inventaire des fondations, évaluer les charges associées et réformer leur gestion et le régime des frais prélevés (*Institut, académies*).
5. Dans l'intérêt des donateurs, donner un fondement législatif à la faculté ouverte pour l'Institut et les académies d'abriter des fondations et de bénéficier des dispositions du code général des impôts applicables aux fondations reconnues d'utilité publique (*direction générale des finances publiques, direction des libertés publiques et des affaires juridiques, direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, Institut, académies*).
6. Adopter une charte des fondations commune à l'Institut et aux académies, précisant les règles applicables à leur contrôle déontologique, financier et comptable (*Institut, académies*).

### **Sur la politique immobilière**

7. Établir une stratégie immobilière et un schéma pluriannuel de travaux prioritaires (*Institut, académie*).

### **Sur la gestion des ressources humaines**

8. Harmoniser le cadre de gestion des personnels contractuels des académies avec celui des agents de l'Institut (*Institut, académies*).

### **Sur la conservation du patrimoine artistique et culturel**

9. Revoir le régime juridique des archives et assurer de façon urgente leur mise en sécurité (*Institut, académies*).
10. Créer, au sein de l'Institut, un pôle commun de compétences en matière de conservation du patrimoine et de protection des collections de l'Institut et des académies (*Institut, académies*).
11. Obtenir l'appellation de « musée de France » pour les sites muséaux les plus importants (*Institut, Académie des beaux-arts, Académie des sciences*).
12. Mettre en place un dialogue de gestion avec les concessionnaires, comportant un contrôle effectif sur pièces et sur place (*Institut, Académie des beaux-arts, Académie des sciences*).
13. Établir un modèle économique pérenne pour la gestion du domaine de Chantilly (*Institut*).

### **Sur la stratégie financière**

14. Sécuriser et fiabiliser la chaîne financière ; améliorer la qualité et la transparence de l'information financière et comptable (*Institut, académies*).
15. Faire certifier les comptes de l'Institut, des académies et des principales fondations (*Institut, académies*).
16. Mettre en place une stratégie patrimoniale d'ensemble et professionnaliser la gestion des actifs financiers et immobiliers (*Institut, académies*).
17. Privilégier une gestion de long terme des portefeuilles d'investissements financiers (*Institut, académies*).
18. Renforcer, autant que possible, la fongibilité des ressources et la solidarité financière des institutions du quai de Conti (*Institut, académies*).

19. Instaurer des critères de conditionnalité aux cofinancements de l'État des travaux sur les monuments de l'Institut et des académies (*direction générale des patrimoines et de l'architecture, direction de l'immobilier de l'État*).

Les recommandations n°11 et 15 figuraient déjà dans le rapport rendu public par la Cour en 2015 et sont réitérées dans le présent rapport.





## Introduction

Lors de leur création, il y a plus de trois siècles pour les plus anciennes, les cinq académies (Académie française, Académie des inscriptions et belles-lettres, Académie des sciences, Académie des beaux-arts, Académie des sciences morales et politiques) se sont vu confier de hautes missions scientifiques, culturelles, philanthropiques et de conseil. La loi de programme pour la recherche du 18 avril 2006 dispose que l'Institut et les Académies « *ont pour mission de contribuer à titre non lucratif au perfectionnement et au rayonnement des lettres, des sciences et des arts* ». Elle a également érigé les institutions du quai de Conti en personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République. Dès lors, elles s'administrent librement et bénéficient de l'autonomie financière sous le seul contrôle de la Cour des comptes.

Honorant pour la seconde fois le mandat que lui fixe la loi, la Cour a de nouveau examiné la gestion des institutions du quai de Conti et l'utilisation de leur patrimoine pendant les années 2014 à 2020. La Cour ne s'est pas limitée à un suivi des recommandations qu'elle avait formulées en 2015<sup>2</sup>. Elle a également contrôlé, de manière approfondie, la gestion par l'Institut et les académies des libéralités reçues, y compris sous forme de patrimoine classé ou inscrit au titre des monuments historiques.

En effet, l'Institut et les académies tirent l'essentiel de leurs ressources de dons et legs de personnes privées, qui bénéficient, en vertu d'un avis rendu par le Conseil d'État en 1988, du régime fiscal du mécénat. Ces institutions ont ainsi réuni un patrimoine exceptionnel, à la fois financier (avec un portefeuille de près d'un milliard d'euros), immobilier (avec des immeubles de rapport d'une surface utile d'environ 40 000 m<sup>2</sup>) et culturel (18 propriétés, auxquelles il faut ajouter le palais Conti qu'occupent l'Institut et les académies et qui appartient à l'État, trois bibliothèques). Une large partie de ce patrimoine est assortie de charges imposées par les donateurs, consistant, par exemple, en l'obligation de distribuer des prix ou des bourses ou d'entretenir les édifices classés ou inscrits au titre des monuments historiques.

---

<sup>2</sup> Cour des comptes, rapport public thématique, « *L'Institut de France et les cinq académies : un patrimoine exceptionnel, une gestion manquant de rigueur* », avril 2015 disponible sur [www.ccomptes.fr](http://www.ccomptes.fr).

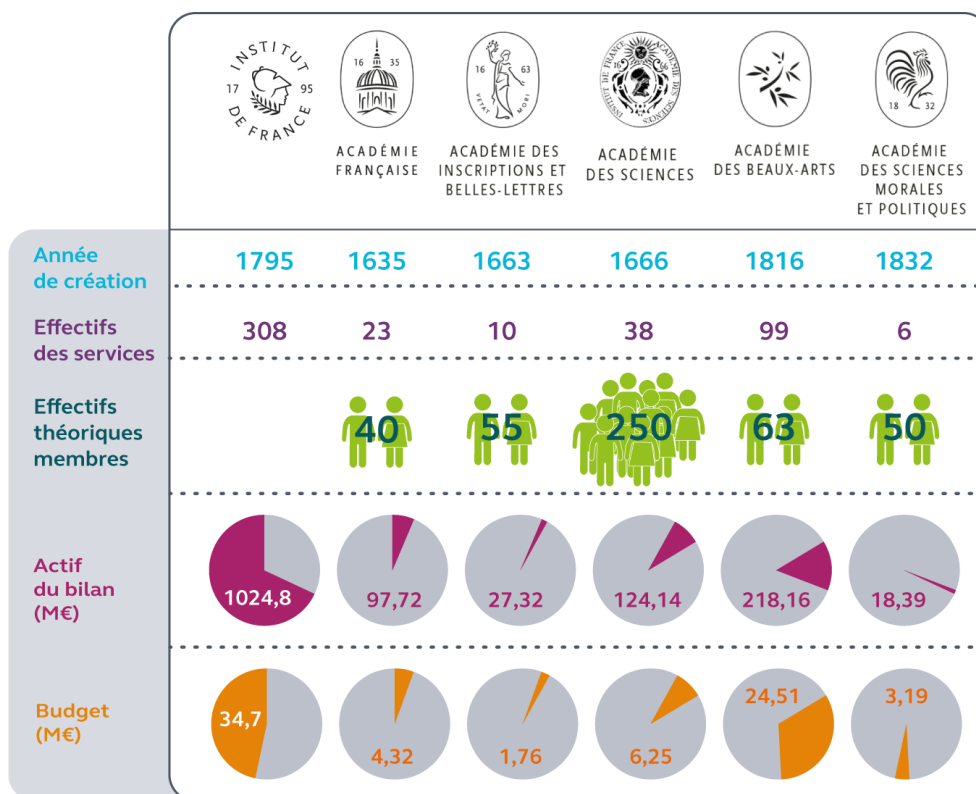
Les rapports de la Cour qui se sont succédé depuis près de trois décennies<sup>3</sup> ont souligné des insuffisances dans la gestion de ce patrimoine. Dans son rapport rendu public en 2015, la Cour dressait le constat d'une situation préoccupante à bien des égards. Depuis lors, des progrès sont intervenus dans certains domaines. Ces progrès demeurent cependant limités car le mouvement de remise en ordre est récent. Les institutions du quai de Conti se trouvent aujourd'hui confrontées à une situation financière déséquilibrée en raison de négligences de longue date, auxquelles elles n'ont pas remédié depuis le dernier rapport de la Cour, et d'une succession d'événements récents, parmi lesquels la crise sanitaire et le retrait anticipé de l'Aga Khan du domaine de Chantilly.

C'est l'ensemble de ces enjeux que le rapport se propose d'examiner. Une réforme en profondeur des modes de gestion et de la gouvernance de l'Institut de France et des cinq académies ne peut plus être différée au regard de leur situation financière et des défis qui les attendent (chapitre I). Malgré des efforts récents de professionnalisation qui n'ont pas encore produit tous leurs effets, la Cour a constaté des faiblesses de tous ordres dans la manière dont les institutions du quai de Conti gèrent les libéralités et s'administrent elles-mêmes (chapitre II). Une partie de leur patrimoine culturel a été laissé à l'abandon pendant plusieurs décennies et doit faire, de toute urgence, l'objet d'opérations lourdes d'entretien et de restauration (III). L'Institut et les académies doivent complètement rebâtir leur stratégie financière afin de dégager les moyens nécessaires à la professionnalisation de leur gestion et à l'entretien de leur patrimoine artistique et culturel (IV).

---

<sup>3</sup> Voir les rapports publics annuels de 1992, de 2000 et de 2009.

### Schéma n° 1 : Les chiffres-clés de l'Institut au 31 décembre 2020 et des cinq académies au 31 décembre 2019



Source : Institut, académies, retraitements Cour des comptes



# Chapitre I

## Une gouvernance éclatée

Les désordres de la gestion que la Cour a pu constater sont favorisés par une gouvernance peu efficiente, trop complexe et éclatée (I), d'une part, et par l'absence d'un cadre juridique clair (II), d'autre part.

### **I - Une répartition des rôles entre l'Institut et les académies peu efficiente en matière de gestion**

La gouvernance de l'Institut et des académies se caractérise par une multiplicité d'acteurs et d'instances, aux fonctions parfois mal définies, et un empilement de strates, apparues au fil du temps dans le processus décisionnel, qui sont source d'inefficiences (A). La communauté de gestion autour de l'Institut, que la Cour appelle régulièrement à approfondir, demeure insuffisante (B). Le rôle des académies au service de la collectivité publique est à valoriser (C).

#### **A - Une construction complexe marquée par des forces centrifuges**

La création des académies remonte au 17<sup>ème</sup> siècle (à l'exception de l'Académie des sciences morales et politiques qui date de 1832<sup>4</sup>). Supprimées à la Révolution, elles ont été recréées peu après sous forme de « classes » d'une nouvelle structure unifiée : l'Institut de France. En 1816, les classes sont redevenues des académies, sans que l'Institut disparaisse pour autant. Depuis cette date, rien n'est venu modifier fondamentalement

---

<sup>4</sup> L'Académie des beaux-arts a été dénommée ainsi en 1816 mais elle est l'héritière des Académies royales de peinture et de sculpture (1648), de musique (1669) et d'architecture (1671).

cette organisation : les académies « composent » l'Institut de France, lequel assure la gestion des services et des biens que les académies acceptent de mettre en commun. La question de l'équilibre entre l'Institut et les académies s'est donc toujours trouvée au cœur de la vie de ces institutions.

Une réforme du statut de l'Institut et des cinq académies, inscrite dans la loi du 18 avril 2006, a fait des six institutions des « *personnes morales de droit public à statut particulier* », mais elle n'a pas été l'occasion de rénover cette organisation complexe. En insistant sur la personnalité morale propre de chacune des académies, elle a au contraire donné un signal d'encouragement aux forces centrifuges qui ont, de tout temps, marqué la vie de cet ensemble institutionnel.

Si l'Institut et les académies sont des personnes morales distinctes, dotées chacune d'un ordonnateur et de comptes financiers séparés, ces institutions sont cependant liées entre elles. Cette interdépendance est matérialisée par leur occupation commune du palais situé 23 quai de Conti et par le rôle de l'Institut. Ce dernier est chargé, outre la gestion de ses biens propres, d'être « *le garant des intérêts communs et respectifs des académies et de veiller à la création d'un cadre pour le développement harmonieux des missions des académies* ». Aux termes de son règlement en date de 2007, les cinq académies « *composent l'Institut de France* », dont l'actif du bilan (plus de 1 milliard d'euros) représente plus du double du total cumulé des cinq académies.

Siègent de droit à son assemblée générale tous les membres de chaque académie, à l'exception de l'Académie des sciences qui, en raison de l'importance de son effectif, délègue cinquante académiciens. L'Institut est présidé à tour de rôle par chaque académie. La gestion administrative et financière de l'Institut est assurée par la commission administrative centrale (CAC). La CAC élit le chancelier de l'Institut parmi ses membres tous les trois ans ; sa désignation est soumise à l'approbation du Président de la République. À l'expiration de ses fonctions, le chancelier peut être réélu. Il est l'ordonnateur des recettes et des dépenses de l'Institut, cette même fonction étant exercée pour chacune des académies par leurs secrétaires perpétuels respectifs. La CAC se compose des secrétaires perpétuels des académies et de deux membres titulaires de chacune des académies, qui les élit chaque année. Les décisions de la CAC ne sont pas applicables directement aux académies, mais au seul Institut de France. Elle ne délibère jamais de sujets propres aux différentes académies. En effet, chaque académie est dotée d'une commission administrative en charge de sa gestion administrative et financière.

La CAC traite de trop de sujets, dont nombre d'entre eux sont propres à l'Institut, au détriment du temps passé sur les sujets d'intérêt commun à l'Institut et aux académies, en particulier la stratégie financière globale des institutions, la situation de l'agence comptable ou les travaux à réaliser sur le palais Conti. Il faudrait revoir le rôle de la CAC, car la gouvernance actuelle constitue un facteur de blocage pour un fonctionnement efficient. Une option pourrait être de réviser le règlement général de l'Institut, afin que la CAC délègue davantage de missions au chancelier. Ne seraient plus traités en CAC que les sujets majeurs propres à l'Institut et ceux d'intérêt général concernant l'ensemble des institutions du quai de Conti.

En outre, l'empilement de strates dans le processus décisionnel ajoute de la confusion à une organisation déjà complexe. Pour les musées de l'Institut, par exemple, des conseils d'administration, qui assurent un nécessaire pilotage de proximité, ont été créés en 2020. L'examen des sujets concernant les musées par les autres étages de la gouvernance (la commission des beaux-arts<sup>5</sup> qui exerce un rôle consultatif sur les prêts d'œuvre, leur restauration, la programmation culturelle et les travaux des musées et la CAC) n'a, pour autant, pas été supprimé, ce qui conduit à un empilement inefficace de strates de décisions. Il convient de simplifier l'organisation de ce processus décisionnel.

De manière générale, c'est l'ensemble de la gouvernance décisionnelle de l'Institut en matière administrative qu'il convient de revoir.

## **B - Un nécessaire renforcement de la communauté de gestion autour de l'Institut**

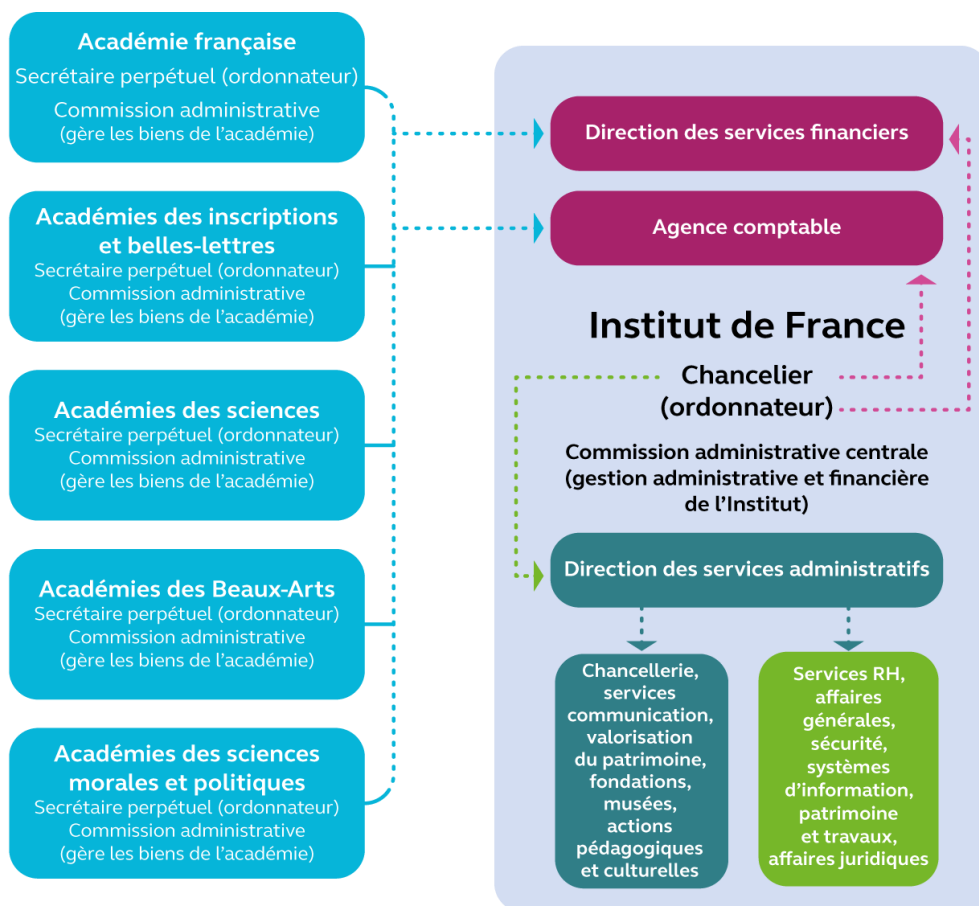
### **1 - Un dispositif de mutualisation « à la carte » qui atteint ses limites**

L'Institut comprend des services administratifs, des services financiers et les services de l'agent comptable.

---

<sup>5</sup> La commission des beaux-arts, dont l'existence est prévue dans le règlement général de l'Institut de France, se compose de onze membres élus : cinq par l'Académie des beaux-arts, trois par l'Académie des inscriptions et belles-lettres et un par chacune des trois autres académies, auxquels s'adjoint le chancelier de l'Institut.

## Schéma n° 2 : organisation institutionnelle de l'Institut et des académies



- Services placés sous l'autorité du chancelier et des secrétaires perpétuels et en partie refacturés aux académies
- Services placés sous l'autorité du Chancelier, qui travaillent actuellement en partie pour les académies, en tant que prestataires, à l'initiative et sous le contrôle de celles-ci et en partie refacturés aux académies
- Services placés sous l'autorité du Chancelier, qui travaillent principalement ou exclusivement à la gestion des biens propres de l'Institut ou de ses fondations

Source : Cour des comptes

Les fonctions comptables et financières sont depuis longtemps mutualisées entre l'Institut et les académies : la direction des services financiers de l'Institut et l'agence comptable sont des services communs aux différentes entités du quai de Conti. Ainsi, le directeur des services



financiers est placé sous l'autorité du chancelier et des secrétaires perpétuels de chaque académie, chacun pour ce qui le concerne<sup>6</sup>. Il assiste aux délibérations de la CAC et des commissions administratives des académies. L'agent comptable est commun à l'Institut et à chacune des cinq académies.

Placés sous l'autorité du seul chancelier, les services administratifs de l'Institut peuvent, quant à eux, agir comme prestataires de services au profit des académies, à l'initiative et sous le contrôle de celles-ci. En pratique, l'Institut assure, pour le compte des académies, de nombreuses fonctions administratives, ni systématiquement refacturées, ni accompagnées de la création de services communs. Le cas le plus emblématique est celui du service des ressources humaines de l'Institut qui assure la liquidation de la paye des six entités, prépare le budget de masse salariale des académies, établit les contrats de travail et diffuse les fiches de poste en cas de vacances pour le compte de ces dernières. Mais il n'a pas été érigé en service commun chargé de la gestion de l'ensemble du personnel des institutions du quai de Conti. De même, l'informatique dans le palais Conti était, de l'avis des académies, dans un état déplorable il y a encore trois ans. La mise en place d'une nouvelle direction des systèmes d'information de l'Institut au service des académies depuis 2018 constitue un progrès notable, ayant permis de répondre à des besoins communs.

Restent à ce jour de la compétence quasi-exclusive des académies des fonctions telles que la gestion des fondations abritées, celle des musées, le suivi de la gestion immobilière locative, les achats et marchés, la communication, les affaires juridiques, etc. Or, ce dispositif de mutualisation « à la carte » ne fonctionne pas bien. Il complexifie à l'excès les circuits de décision. Il conduit à maintenir au niveau des académies de nombreuses tâches administratives, ce qui, compte tenu de la taille réduite de certaines d'entre elles, constitue un frein à la professionnalisation de la gestion de leur patrimoine et de leurs moyens (voir chapitre II).

## **2 - Une professionnalisation de la gestion qui implique une plus forte intégration des fonctions support**

Déjà réclamée par la Cour lors de ses précédents contrôles, une plus forte intégration et mutualisation des fonctions support est nécessaire afin de professionnaliser la gestion des institutions du quai de Conti.

---

<sup>6</sup> Article 12 du règlement financier de l'Institut et des académies.

Plusieurs options sont envisageables pour mener à bien une telle intégration, que ce soit par le biais d'une contractualisation de ce que les académies souhaitent déléguer aux services de l'Institut en fonction de leurs besoins, ou par une évolution de leur organisation interne, accompagnée de la mise en place, au sein de l'Institut, de services communs aux différentes entités. Cette intégration ne saurait concerner certaines activités qui sont étroitement liées à la vie de chaque académie, comme, par exemple, la communication. Inversement, les fonctions support telles que la gestion administrative des fondations abritées, le suivi du patrimoine immobilier locatif, la gestion des ressources humaines, les affaires juridiques ou les achats, la gestion des musées et des archives, appellent une indispensable professionnalisation. Une mutualisation de ces fonctions permettrait de recruter des responsables de haut niveau.

Une telle évolution n'altérerait pas le pouvoir de décision des académies, dès lors qu'elles demeurent propriétaires de leurs biens. Aux yeux de la Cour, sa recommandation d'une plus forte intégration des fonctions support est dans l'intérêt de l'Institut et des académies. En effet, elle constitue un prérequis pour permettre une professionnalisation de la fonction de pilotage, la formalisation des procédures, l'amélioration de la qualification des personnels et la montée en gamme des systèmes d'information. Cette professionnalisation est elle-même un préalable indispensable à d'autres évolutions qui seraient indubitablement bénéfiques pour les institutions du quai de Conti, telles que la liberté de gérer la totalité de leurs emplois (voir chapitre II) ou la possibilité d'accéder à l'appellation « musée de France » (voir chapitre III).

Au total, une plus grande intégration permettrait à ces institutions d'améliorer leur gestion pour dégager les marges de manœuvre financière dont elles auront besoin dans les années à venir.

### **C - Un rôle au service de la collectivité publique à valoriser**

Les missions d'origine des académies portaient principalement sur la régulation des disciplines dont elles avaient la charge, sur les aides et encouragements qui pouvaient leur être apportés, et sur la formation (École des beaux-arts, institutions culturelles à l'étranger, École de danse de l'Opéra de Paris, notamment). Leurs missions ont naturellement évolué, mais de manière différenciée d'une académie à l'autre (voir l'annexe n°1).

Une mission essentielle des académies consiste à assurer un rôle de conseil des autorités et d'information du public. Cependant, en pratique, elles assurent cette mission de manière inégale. Les académies font connaître leurs activités au public par divers moyens<sup>7</sup>. Toutes communiquent sur leur organisation, leurs missions et leurs travaux à travers des sites internet souvent très riches et les réseaux sociaux. Les Académies des sciences, des beaux-arts et des sciences morales et politiques publient de nombreux avis, rapports ou communiqués sur des sujets d'actualité. L'Académie des sciences a, par exemple, publié en janvier 2021 un avis remarqué sur l'urgence à agir pour contrer le déclin des insectes, recommandant entre autres une réduction significative de l'usage des pesticides<sup>8</sup> ; elle a également publié très régulièrement sur la pandémie de la covid-19. Cette Académie a décidé en 2018 de renforcer son partenariat avec l'Office parlementaire d'évaluation des choix scientifiques et technologiques. En revanche, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, si elle est l'un des principaux éditeurs scientifiques dans ses domaines de compétence, ne publie pas spécifiquement d'avis ou de recommandations à l'intention des pouvoirs publics. Il en va de même de l'Académie française.

Les pouvoirs publics ne sollicitent pas suffisamment l'expertise indépendante des académies sur les sujets d'actualité faisant l'objet de débats publics ou sur l'enseignement de leurs disciplines. L'Institut de France et les académies ont fait part à la Cour de leurs disponibilités pour être davantage sollicités par les pouvoirs publics. Au-delà, les académies, comme le font déjà l'Académie des sciences et l'Académie des sciences morales et politiques, devraient établir et publier régulièrement, de leur propre initiative, leurs avis et leurs recommandations sur l'enseignement de leurs disciplines. L'initiative de l'Académie des sciences, qui va engager un travail d'évaluation des manuels scolaires, gagnerait ainsi à être étendue aux autres académies dans leurs propres domaines de compétences.

---

<sup>7</sup> Discours de rentrée du président mis en ligne sur le site, comptes rendus, lettres d'information, rapports d'activité des sites ouverts au public de l'Académie des beaux-arts, etc.

<sup>8</sup>Voir <https://www.academie-sciences.fr/fr/Rapports-ouvrages-avis-et-recommandations-de-l-Academie/declin-insectes-urgence.html>

## **II - Les limites du modèle institutionnel *sui generis***

L'Institut et les académies sont, depuis 2006, des « *personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République* ». L'Institut et les académies ont donc dû définir les contours de ce « statut particulier ». Or, ce « corpus juridique » propre s'avère, dans les faits, difficile à mettre en œuvre. Sans référentiels bien établis ni ministère de tutelle, les institutions du quai de Conti se trouvent souvent dans une situation d'incertitude, qui est source d'insécurité juridique et ne leur permet pas de fonctionner de manière optimale (A). Il convient donc de sécuriser juridiquement leur cadre de gestion (B).

### **A - Un « corpus juridique » spécifique incomplet et mouvant**

La Cour recommandait en 2015 de préciser le cadre législatif et réglementaire applicable à l'Institut et aux académies dans plusieurs domaines. Cette recommandation a été suivie d'effet. L'Institut et les académies ont procédé à la définition progressive d'un « corpus juridique » propre, que ce soit dans le domaine des ressources humaines, où le statut des personnels a été clarifié (voir également chapitre II), dans le domaine financier où, en 2017, l'Institut de France et les académies ont révisé leur réglementation pour intégrer une partie du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique (dit « décret GBCP »). Ce corpus juridique, du fait de son caractère incomplet, est néanmoins source d'insécurité ; en outre, il n'est pas toujours respecté. L'Institut et les académies sont, par ailleurs, obligés d'adapter constamment leurs textes internes aux modifications de la réglementation à laquelle ils font, le cas échéant, référence. La pratique consistant à adopter des dispositions législatives spécifiques à l'Institut et aux académies, au fil de l'eau, ou des textes internes d'application ne résout pas les problèmes et contribue à les compliquer davantage.

### **B - Un cadre de gestion à sécuriser juridiquement**

Il y a deux domaines où le cadre juridique doit être impérativement sécurisé tant la situation actuelle est devenue inextricable : il s'agit des domaines budgétaire, comptable, financier et des ressources humaines.

Le cadre budgétaire, financier et comptable de l'Institut et des académies se prévaut actuellement à la fois du plan comptable général, du règlement 99-01 spécifique aux fondations, de la loi de programme de 2006, de la loi de finances de 1963, du décret portant règlement général de la comptabilité publique de décembre 1962 abrogé et de sept articles du décret GBCP depuis 2017. L'enchevêtrement de tous ces textes est tel qu'il est difficile pour les acteurs de savoir avec certitude à quelle réglementation l'Institut et les académies sont soumis, notamment sur des sujets comme la réquisition de l'agent comptable ou encore le caractère exécutoire des titres émis par ces institutions, qui a nécessité l'introduction d'un article dans la loi du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche. Au fil du temps, ce cadre déjà complexe depuis son origine est devenu illisible et incomplet. Il présente des contradictions, s'appuie sur des références juridiques dont certaines sont obsolètes<sup>9</sup> et ne retrace pas le niveau d'information financière attendu, notamment sur la gestion des fondations (voir chapitre IV).

Pour dissiper ce brouillard juridique, l'Institut et les académies devraient cesser de recourir à une réglementation propre et s'arrimer à un référentiel existant, à savoir le décret du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique. Cela leur permettrait de bénéficier automatiquement des mises à jour de cette réglementation et des formations dispensées par la direction générale des finances publiques. Actuellement, en application de son article 5, les dispositions du décret GBCP ne s'appliquent pas à l'Institut et aux académies. Il conviendrait, pour plus de clarté, de modifier cet article pour retirer l'Institut et les académies de la liste des institutions qui ne sont pas soumises au GBCP. L'Institut est plutôt enclin à conserver une réglementation budgétaire et comptable spécifique, qui ferait de larges références au décret GBCP, ce qui n'est pas de nature à faire disparaître les difficultés récurrentes relevées par la Cour. La direction générale des finances publiques (DGFIP) partage ces préoccupations ; elle souligne qu'une telle option présente l'inconvénient d'offrir une moindre lisibilité réglementaire et d'obliger à une veille juridique pour assurer la mise à jour

---

<sup>9</sup> Le règlement financier fait explicitement référence à deux textes aujourd'hui abrogés. Il s'agit, dans son article 29, du décret n°92-681 du 20 juillet 1992 relatif aux régies de recettes et aux régies d'avances des organismes publics qui sont désormais encadrées par le décret n°2019-798 du 26 juillet 2019. Son article 37 mentionne l'ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et ses décrets d'application, ordonnance qui est remplacée par celle n°2018-1074 du 26 novembre 2018. Le décret de 1962 portant règlement général de la comptabilité publique, désormais remplacé par le décret n°2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la GBCP, est mentionné dans le règlement budgétaire et comptable actuellement applicable.

des textes internes, et qu'elle comporte des risques d'incohérences de mise en pratique et de difficultés de recrutement et de formation des nouveaux personnels. La DGFIP a, par ailleurs, rappelé que le décret GBCP comporte un certain nombre de flexibilités permettant de s'adapter à la situation de l'Institut et des académies.

Dans le domaine des ressources humaines, ce dispositif *sui generis* demeure lacunaire sur les conditions d'emploi de fonctionnaires et d'agents contractuels de droit public. Ainsi, ni l'emploi d'agents contractuels sur des emplois permanents<sup>10</sup>, ni les détachements de fonctionnaires à l'Institut ou dans les académies<sup>11</sup> ne disposent d'une base légale certaine.

L'insécurité juridique, illustrée par les exemples précédents, interdit un fonctionnement optimal et contribue aux désordres de gestion constatés par la Cour. Il convient donc de consolider juridiquement ce cadre de gestion, en particulier dans les domaines budgétaire, comptable et financier mais aussi des ressources humaines, en appliquant à l'Institut et aux académies l'intégralité des dispositions pertinentes qui réglementent la gestion des organismes publics dans ces domaines.

L'ampleur des dysfonctionnements constatés justifie de mettre de côté des approches de principe tendant à sur-interpréter la spécificité institutionnelle de l'Institut et des académies. Une approche plus pragmatique est d'autant plus fondée que les évolutions recommandées portent sur la gestion et non sur les travaux académiques de ces institutions.

---

<sup>10</sup> L'Institut et les académies ne figurent pas sur la liste des emplois et types d'emplois pour lesquels l'emploi d'agents contractuels est autorisé, telle que fixée par le décret n°2017-436 du 29 mars 2017.

<sup>11</sup> L'Institut n'est pas prévu, par le décret n°85-986 du 16 septembre 1985 relatif au régime particulier de certaines positions des fonctionnaires de l'État, à la mise à disposition, à l'intégration et à la cessation définitive de fonctions, dans les organismes qui peuvent accueillir des détachements. C'est donc par défaut que l'Institut considère que le détachement des fonctionnaires au sein des six institutions se fonde sur l'article 14 de ce décret au 4°a) qui fait référence aux établissements publics de l'État.

---

### CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*Déjà réclamée par la Cour lors de ses précédents contrôles, une intégration plus forte des fonctions support est nécessaire afin de professionnaliser la gestion des institutions du quai de Conti.*

*Faute de référentiels bien établis, et en l'absence de ministère de tutelle, ces institutions se trouvent souvent dans une situation d'incertitude. Il convient donc de sécuriser juridiquement leur cadre de gestion, en particulier dans les domaines budgétaire, comptable et financier mais aussi des ressources humaines.*

*En conséquence, la Cour recommande de :*

- 1. clarifier les instances de gestion et de décision administrative de l'Institut (Institut, académies) ;*
  - 2. intégrer davantage la gestion des fonctions support (gestion des ressources humaines, patrimoine et travaux, immobilier locatif, affaires juridiques, marchés, gestion administrative des fondations, conservation des collections, archives) (Institut, académies) ;*
  - 3. appliquer à l'Institut et aux académies l'intégralité des dispositions pertinentes qui règlementent la gestion budgétaire, comptable financière et des ressources humaines des organismes publics (Institut, académies, direction générale des finances publiques, direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, direction générale de l'administration et de la fonction publique).*
-





## **Chapitre II**

### **Une gestion insuffisamment professionnalisée**

Malgré des efforts récents de remise en ordre qui n'ont pas encore nécessairement produit tous leurs effets, la Cour a constaté des faiblesses de tous ordres dans la manière dont les institutions du quai de Conti gèrent les libéralités (I) et administrent leur patrimoine immobilier (II). Dans le domaine de la gestion des ressources humaines, nombre d'insuffisances relevées par la Cour en 2015 ont été corrigées, notamment à l'initiative de l'Institut (III).

#### **I - Des carences dans la gestion des donations et legs**

L'ancienneté et le prestige de l'Institut et des académies leur ont valu de recevoir depuis leur création d'importantes libéralités<sup>12</sup> (dons, donations ou legs). Or, ces libéralités, notamment les plus anciennes, ont souvent fait l'objet d'une gestion au fil de l'eau qui trouve aujourd'hui ses limites (A). Les défaillances dans la gestion résultent d'une faible formalisation des procédures et d'une absence de pilotage global (B). Cette situation appelle, pour l'avenir, une plus grande vigilance des institutions du quai de Conti dans l'acceptation des donations et legs. (C).

---

<sup>12</sup> La libéralité est l'acte par lequel une personne dispose à titre gratuit de tout ou partie de ses biens ou droits au profit d'une autre personne (article 893 du code civil). La libéralité peut prendre la forme d'une donation entre vifs ou d'un testament. On parle de don ou donation lorsque le donateur est vivant. Le legs ne produit d'effet qu'au décès du donateur, et lorsque le bénéficiaire l'a accepté.

## A - Une connaissance insuffisante des libéralités

### 1 - Une utilisation trop extensive de la dénomination « fondation »

L'Institut et les académies ont reçu, au fil du temps, des libéralités nombreuses et variées. Or, les institutions du quai de Conti ne disposent pas toutes d'un inventaire à jour des libéralités et des charges qui y sont, le cas échéant, associées<sup>13</sup>. L'Académie des inscriptions et belles-lettres dispose ainsi d'un inventaire complet des dons et legs reçus, qui est annexé à son règlement intérieur. En revanche, à l'Académie des beaux-arts, un travail de documentation des 188 fondations avait été entrepris en 2006 mais n'a pas été actualisé depuis. L'Institut, qui ne disposait pas d'un tel inventaire, a demandé en juillet 2020 à trois membres du Conseil d'État de procéder à une revue générale de ses fondations ; cette mission a rendu son rapport en avril 2021.

Alors que la loi du 13 juillet 1987 sur le développement du mécénat a consacré le cadre juridique des fondations, l'Institut et les académies se sont vu reconnaître, sur la base d'un avis rendu par le Conseil d'État en 1988<sup>14</sup>, la possibilité d'abriter des fondations et de bénéficier, à ce titre, du dispositif de déductions fiscales pour les donateurs<sup>15</sup>. Selon les chiffres transmis à la Cour, les institutions du quai de Conti abritaient en 2019 un peu plus de 1 000 « fondations ». Ce chiffre est cependant à prendre avec précaution car le terme de fondation est employé de manière parfois trop large et inadéquate. La dénomination de « fondation » est utilisée de manière indifférenciée par l'Institut et les académies pour désigner l'ensemble des dons et legs qu'ils ont reçus au fil du temps. Or, ces libéralités, qui font systématiquement l'objet de lignes budgétaires individualisées, ne constituent pas toutes de véritables fondations.

---

<sup>13</sup> Les libéralités sont dites avec charges lorsque le disposant les a accompagnées d'une obligation d'exécuter des prestations.

<sup>14</sup> Conseil d'État, section de l'intérieur, avis n°344735 du 25 octobre 1988.

<sup>15</sup> Le Conseil d'État a précisé que la protection du titre de « fondation » érigée par l'article 20 de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat n'interdisait pas son utilisation « pour l'affectation irrévocable à l'Institut de France de biens, droits ou ressources pour la réalisation d'une œuvre d'intérêt général à but non lucratif conforme à l'objet de l'Institut, dès lors que ces biens, droits ou ressources sont gérés par lui directement, sans que soit créée à cette fin de personne morale distincte ».

En effet, une fondation doit présenter trois caractères fondamentaux : l'existence d'une dotation, c'est-à-dire une affectation intangible de ressources ou de biens ; le caractère irrévocable de cette affectation ; la réalisation d'une œuvre d'intérêt général qui ne poursuive pas un but lucratif (la charge). Or, certaines libéralités ont, par exemple, été réalisées sans charge, et ne peuvent donc être qualifiées de fondations. À l'Institut, selon la revue générale des fondations finalisée en avril 2021, elles sont au nombre de 34 : les plus importantes d'entre elles sont les libéralités issues du legs Hugot (voir encadré *infra*). L'Institut n'avait pas, jusqu'à présent, recensé ces libéralités sans charge, ni défini de stratégie à leur égard, alors même qu'il lui est loisible de les utiliser pour financer tout type de dépenses, sans restriction aucune.

#### **Les libéralités issues des donations et legs Hugot**

Des libéralités ont été effectuées à cinq reprises, entre 1967 et 1975, au profit de l'Institut. Ces donations et legs comprenaient, outre de l'or et des titres, des biens immobiliers, parmi lesquels un immeuble sis 14, rue Saint Guillaume, 75007 Paris. Chaque libéralité a fait l'objet d'une ligne budgétaire spécifique dénommée « fondation », alors même qu'elles ne sont assorties d'aucune charge particulière et que leur actif s'élève au total à 15,6 M€.

Au-delà d'un simple problème de terminologie, traiter ces lignes budgétaires comme des « fondations », alors qu'elles n'en sont pas, conduit les institutions du quai de Conti à cloisonner de manière artificielle leurs ressources, compliquant considérablement, et indûment, la gestion de leur patrimoine.

## **2 - Des fondations anciennes en déshérence**

La gestion au fil de l'eau dont les libéralités, notamment les plus anciennes, ont fait l'objet jusqu'à présent trouve aujourd'hui ses limites.

En effet, nombre d'entre elles sont en situation de déshérence. Ainsi, les fondations inactives, c'est-à-dire n'ayant réalisé aucune dépense en lien avec leur objet au cours des cinq dernières années, sont au nombre de 63 à l'Institut à fin 2019. Ces fondations, le plus souvent anciennes et dont les donateurs sont en général décédés, génèrent très peu de ressources : seules 12 d'entre elles ont un total de bilan supérieur à 1 000 euros. Il existe également des fondations en déshérence au sein des académies (118 environ à l'Académie française ; 8 seulement à l'Académie des inscriptions et belles-lettres, grâce aux financements apportés par une importante libéralité sans charges ; 5 seulement à l'Académie des sciences ; 156 à l'Académie des beaux-arts ; 59 à l'Académie des sciences morales et politiques).

Les institutions du quai de Conti ne peuvent laisser perdurer en l'état ces coquilles vides dont le nombre est anormalement élevé. C'est à la fois trompeur vis-à-vis des tiers et source de complexité inutile dans leur architecture budgétaire et comptable.

### **3 - Une nécessaire revue juridique, financière et comptable des fondations**

Certaines académies ont procédé, dans le passé, de manière dispersée, à des regroupements de fondations, mais sans que cela s'inscrive dans un cadre juridique harmonisé. Il est maintenant indispensable que l'Institut et les académies aboutissent à un constat partagé sur le recensement des fondations, leur nature juridique et les scénarios d'évolution envisageables, d'une part, et à un accord en vue d'une gestion harmonisée pour l'avenir, d'autre part.

Cette revue juridique approfondie, qui doit permettre aux institutions du quai de Conti de s'assurer du respect de la volonté des déposants, est également indispensable pour permettre à l'Institut et aux académies d'avoir une connaissance complète de leur patrimoine et de retrouver des marges de manœuvre dans sa gestion. Ces marges de manœuvre peuvent résulter :

- d'une allocation plus optimale des libéralités sans charge ;
- d'une réduction du nombre de « fondations » par dissolution et/ou regroupement avec d'autres fondations dont l'objet est proche, lorsque la charge associée à ces libéralités ne peut plus être réalisée, parce que son objet est épuisé, n'est plus réalisable, voire n'est plus légal, et/ou que les ressources correspondantes sont devenues insuffisantes ;
- d'éventuelles révisions judiciaires des charges<sup>16</sup> lorsque ces dernières ne peuvent plus être exécutées faute de ressources suffisantes (voir chapitre III).

Certaines libéralités avec charges sont structurellement excédentaires. Jusqu'à présent, l'Institut et les académies considéraient que ces ressources « excédentaires » ne pouvaient être utilisées à d'autres fins que la charge associée à la libéralité et avaient donc tendance à « thésauriser » ces ressources. Or, l'analyse du legs avec charge de

---

<sup>16</sup> La révision des charges est autorisée par voie judiciaire, le juge pouvant selon les cas « réduire en quantité ou périodicité les prestations grevant la libéralité, en modifier l'objet en s'inspirant de l'intention du disposant, les regrouper avec des prestations analogues résultant d'autres libéralités, autoriser l'aliénation de tout ou partie des biens faisant l'objet de la libéralité en ordonnant que le prix en soit employé à des fins en rapport avec la volonté du disposant » (articles 900-2 et 900-4 du code civil).

Michel Monet, réalisée par une conseillère d'État, a conclu que l'Académie des beaux-arts, en sa qualité de propriétaire de Giverny, est libre d'utiliser les bénéfices qu'elle tire de l'exploitation de Giverny, après déduction des dépenses de conservation et d'entretien des lieux, à d'autres dépenses de l'Académie, y compris pour soutenir des activités déficitaires, voire qui risquent de disparaître. L'Institut et les académies devraient déterminer si cette forme de fongibilité accrue peut concerner d'autres « fondations » disposant d'actifs très élevés, comme par exemple la fondation Simone et Cino Del Duca (total de bilan de 166 M€ en 2019).

## **B - Un défaut de rigueur dans la création et le suivi des fondations**

### **1 - Des procédures insuffisamment formalisées, une organisation morcelée à revoir**

L'Institut et les académies ne disposaient pas, à la date du contrôle, d'une documentation juridique complète et à jour sur les règles de fonctionnement et les modalités de gestion des fondations qu'ils abritent, ni de documents types normalisés, régulièrement actualisés et figurant sur un site intranet (conventions de création de fondations, avenants, conventions de subventions, etc.). Cette formalisation insuffisante des procédures est à l'origine de défaillances dans la gestion des fondations.

Au sein des institutions du quai de Conti, l'Institut dispose du service des fondations le plus étoffé, qui se compose de huit chargés de fondations. Pour autant, l'Institut n'a pas mis en place d'outils de suivi des fondations, interfacés entre tous ses services. En examinant le processus de suivi des dons, la Cour a ainsi constaté que l'Institut n'avait pas la vision globale, analytique et statistique nécessaire des dons qu'il reçoit : il ne dispose ni des outils, ni des procédures, ni de la coordination et de l'organisation indispensables au pilotage et au contrôle du suivi de ces dons. L'Institut a récemment pris des mesures pour faire évoluer cette situation<sup>17</sup>.

Chaque académie assure le suivi administratif des fondations issues des libéralités qui lui ont été faites. Une telle organisation morcelée ne permet pas la professionnalisation indispensable de cette activité. Tout en conservant aux académies un rôle d'orientation sur l'activité des fondations, leur gestion administrative devrait être assurée par les services de l'Institut sur la base de procédures normalisées et harmonisées, et d'outils de pilotage et de contrôle des fondations.

---

<sup>17</sup> Mise en place d'une application de suivi des dons.

## 2 - Le respect aléatoire des charges associées à d'anciens legs

La connaissance insuffisante par certaines institutions du quai de Conti de leurs « fondations », en particulier des plus anciennes d'entre elles, conduit à ce que le respect des charges associées à certains legs ou donations ne soit pas pleinement assuré. Par exemple, certaines personnes ont effectué des legs au profit de l'Institut, à charge pour ce dernier d'entretenir leur tombe ou leur caveau familial. La Cour a relevé sept cas où cette charge n'était pas honorée, sans que ce soit nécessairement lié à une insuffisance de ressources<sup>18</sup>. Ce suivi insuffisant du respect des charges par l'Institut trouve également à s'illustrer, par exemple, dans le cas de la fondation Gisèle et Gabriel Barthélémy.

### La fondation Gisèle et Gabriel Barthélémy

Cette fondation résulte d'un legs effectué par M. Gabriel Barthélémy au bénéfice de l'Institut de France en 1982. Les charges associées à ce legs étaient notamment les suivantes : maintenir en l'état l'appartement faisant partie du legs et le mettre à disposition, par période de neuf ans, à de jeunes ménages choisis par l'Institut, ou si les résultats ne devaient pas être probants après quatre périodes de neuf ans, mettre en œuvre une autre formule d'action visant à ce que « *les bénéficiaires se voient incités à développer le goût de l'indépendance, du travail personnel, le sens et la pratique de l'épargne* ». Or, l'appartement a été vendu par l'Institut en 2011, alors même que le testament de M. Barthélémy interdit expressément sa vente. L'Institut n'a pu fournir à la Cour d'explication à ce sujet. Conformément à l'objet de la fondation, des bourses étaient versées régulièrement jusqu'en 2013 à un étudiant. Depuis lors, la fondation est inactive, alors même qu'elle a dégagé en 2016 et 2017 un résultat bénéficiaire de plus de 20 000€ et, qu'au 31 décembre 2018, son actif s'élevait à 1,7 M€. Courant 2018, des discussions ont été ouvertes par l'Institut avec la famille de Gabriel Barthélémy afin de mettre en œuvre ses volontés et constituer le conseil d'administration de fondation. Ces discussions n'avaient pas encore abouti à la fin du contrôle de la Cour.

Au-delà de la responsabilité morale et juridique qu'implique l'acceptation d'une libéralité, l'inexécution des charges dont un legs ou une donation sont grevés fait peser des risques sur les institutions du quai de Conti, qui peuvent aller jusqu'à la demande de révocation de la libéralité au juge judiciaire par les héritiers.

<sup>18</sup> L'Institut a essayé de remédier à cette situation à la suite des observations formulées par la Cour mais se heurte parfois à des difficultés administratives.

### 3 - Des défaillances dans la gestion

L'Institut et les académies exercent *de facto* le rôle de fondations abritantes<sup>19</sup>. Ils doivent donc assurer un contrôle effectif sur les fondations qu'ils abritent. Or, dans le cadre de l'examen d'un échantillon de vingt-quatre fondations abritées par l'Institut, la Cour a constaté un manque de contrôle.

#### Une illustration : la fondation de la solidarité française

La fondation « Fondation Maréchal Pétain », créée par l'intéressé, a été reconnue d'utilité publique en 1943. En 1947, cette fondation a été dissoute et son actif dévolu à l'Institut de France « pour l'affecter à la création d'un fonds destiné à venir en aide à des veuves d'officiers morts pour la France. » Cette fondation est propriétaire d'un établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes (Ehpad), le domaine de la Conque, situé à Vence dans les Alpes-Maritimes. Par une convention de 1992, l'Institut a confié à l'Office National des Anciens Combattants (ONAC), la gestion du domaine de la Conque, sans toutefois surveiller l'exécution de cette convention. La loi de finances pour 2016 a transféré la gestion des Ehpad relevant de l'ONAC aux établissements publics nationaux, de santé ou médico-sociaux. L'activité de l'Ehpad « du Domaine de la Conque » a été transférée à l'Ehpad « la Vençoise », présidé par le maire de la commune de Vence, dans le cadre d'une convention signée le 9 décembre 2016 entre l'ONAC et l'Ehpad « la Vençoise ». Alors même que l'Institut est propriétaire du « Domaine de la Conque », il n'est pas partie à cette convention, ce qui constituait une situation porteuse de risques juridiques. Ce n'est qu'en décembre 2020, qu'une convention a été signée par l'Institut avec l'Ehpad de Vence, en attendant que l'avenir de la propriété soit définitivement arrêté (la gestion d'une maison de retraite étant assez loin des missions de l'Institut).

Les efforts récents de remise en ordre n'ont pas encore produit tous leurs effets. Ils doivent s'accompagner de la définition, par l'Institut et pour l'ensemble des institutions du quai de Conti, d'un socle de diligences minimales de contrôle afin de mieux encadrer la création des fondations et d'assurer un suivi plus rapproché de leurs actions. Selon le ministère de l'intérieur, dans la mesure où les difficultés et carences constatées par la

<sup>19</sup> Une fondation abritante reçoit et gère dans un cadre contractuel des biens qui lui sont confiés par les fondateurs de fondations abritées. Ces derniers réalisent une affectation irrévocable de biens, droits, ressources à la fondation abritante aux conditions de réaliser une œuvre d'intérêt général et à but non lucratif. Les fondations abritées ne disposent pas de la personnalité morale, celle-ci appartenant à la fondation abritante (Institut de France ou académies).

Cour risquent de rejaillir sur les fondations reconnues d'utilité publique, ce socle doit se rapprocher le plus possible des règles et principes applicables aux fondations reconnues d'utilité publique. En effet, le secteur des fondations, dont l'apport est fondamental dans la philanthropie française, s'appuie avant tout sur la confiance des donateurs, laquelle repose sur le label « fondation », garant de gestion rigoureuse des dons sous le contrôle des pouvoirs publics.

Le ministère de l'intérieur estime que le fondement juridique justifiant la capacité de l'Institut et des académies à abriter des fondations, à savoir un simple avis de la section de l'intérieur du Conseil d'État datant de plus de vingt ans<sup>20</sup>, est fragile. La Cour estime que cette fragilité contribue aux désordres de gestion qu'elle a constatés.

Ainsi, l'Institut et les académies considèrent qu'ils ne sont pas soumis, contrairement aux autres fondations<sup>21</sup>, à l'obligation, prévue par la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat, de rendre publics et de faire certifier leurs comptes annuels. Il a, par ailleurs, fallu attendre un avis rendu en 2019 par le Conseil d'État lors de l'examen du projet de décret portant autorisation d'acceptation d'un legs par l'Académie des sciences<sup>22</sup>, pour que l'Institut et les académies prennent conscience qu'ils étaient soumis aux dispositions de la loi du 7 août 1991 relatives aux dons reçus dans le cadre d'appels publics à la générosité<sup>23</sup>. Ce n'est donc qu'à partir de 2019 que l'Institut a effectué, de manière systématique, une déclaration de ces appels auprès de la préfecture de Paris et qu'il produira des comptes d'emploi des ressources (CER). Or, sur un échantillon de 24 fondations de l'Institut examiné par la Cour, cette dernière a relevé cinq fondations qui faisaient appel public à la générosité avant 2019 au sens de la loi du 7 août 1991 et pour lesquelles l'Institut aurait dû respecter les obligations afférentes.

Au nom de la protection des donateurs, il est donc nécessaire de consolider par un texte la faculté ouverte pour l'Institut et ses académies d'abriter des entités pouvant bénéficier de l'appellation de fondation et du régime fiscal correspondant à cette appellation, sur le modèle de la Fondation du patrimoine qui tient ses droits de la loi<sup>24</sup>.

---

<sup>20</sup> Conseil d'État, section de l'intérieur, avis n°344735 du 25 octobre 1988.

<sup>21</sup> Il s'agit des fondations bénéficiaires de dons de personnes physiques ou morales ouvrant droit, au bénéfice des donateurs, à un avantage fiscal, et d'un montant dépassant 153 000 euros par an.

<sup>22</sup> Conseil d'État, section de l'intérieur, avis n°396631 du 26 février 2019.

<sup>23</sup> Loi n°91-772 du 7 août 1991 relative au congé de représentation en faveur des associations et des mutuelles et au compte des organismes faisant appel à la générosité publique.

<sup>24</sup> Voir l'article L. 143-10 du code du patrimoine : « *Les dispositions du code général des impôts applicables aux fondations reconnues d'utilité publique sont applicables à la Fondation du patrimoine.* »



#### 4 - La nécessaire remise à plat du dispositif de frais de gestion

L'Institut et les académies prélèvent sur les fondations abritées des frais dits de gestion au titre du suivi par leurs services. À la différence d'autres grandes fondations abritantes, comme par exemple la Fondation de France, ces frais ne sont pas déterminés par rapport à l'activité des fondations et au suivi que cela implique de la part de l'Institut et des académies. Ils sont, pour l'essentiel, prélevés uniquement sur les disponibilités des fondations abritées.

Ce dispositif était devenu, au cours des dernières années, complexe et difficilement lisible. Ces frais s'appliquaient jusqu'à récemment, et continuent de s'appliquer dans certaines académies, avec des taux différenciés selon les produits. Les frais de gestion étaient parfois appliqués sur les prévisions budgétaires et non sur les produits réellement perçus, ce qui témoignait d'une tarification peu précise de ces frais. La complexité était accrue par le fait que l'Institut et les académies pouvaient prélever, en sus ou de manière alternative, d'autres frais.

Enfin, les taux fixés par l'Académie des sciences (30 % sur les produits financiers et 25 % sur les loyers), sont très élevés, ce que l'Académie justifie par ses besoins de financement, notamment pour les comptes rendus de l'Académie des sciences, désormais publiés en accès libre et gratuit pour les auteurs et les lecteurs (voie diamant<sup>25</sup>) mais qui ont un coût pour l'Académie. Ces prélèvements correspondent ainsi davantage à une participation à la vie de l'Académie qu'à des frais de gestion proprement dits. Leur montant est fixé chaque année par la commission administrative.

##### Montant des frais de gestion à l'Institut et dans les académies

À l'Institut, les frais de gestion étaient de 5 % sur les produits financiers, les mises à disposition de locaux, et les activités des boutiques et de 10 % sur les activités des musées, les redevances et droits d'auteur, les ventes de bois, les dons et subventions, les loyers des immeubles jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2020. L'Académie française applique un taux de 10 % sur tous les produits. L'Académie des sciences applique à ses fondations les frais de gestion suivants : 30 % sur les produits financiers et 25 % sur les loyers, et/ou 10 % sur les dons. À l'Académies des inscriptions et belles-lettres, les taux varient entre 5 % et 10 % sur les dons et sont de 10 % sur les loyers et

<sup>25</sup> La voie dite « diamant » est l'une des formes prises par le libre accès des publications scientifiques (*open access*), dans laquelle la publication et la diffusion sont totalement gratuites pour le lecteur et pour l'auteur. Elle se distingue ainsi de la voie dite « dorée » où l'auteur doit généralement payer et de la voie dite « verte » qui est le dépôt par l'auteur dans une archive ouverte.

les produits financiers. L'Académie des beaux-arts prélevait jusqu'en 2020 7,5 % sur les produits financiers, 20 % sur les loyers, 5 % sur les ventes des boutiques et les mises à disposition, 10 % sur les redevances de concession et les dons. L'Académie des sciences morales et politiques applique 10 % sur les revenus financiers et les dons et 15 % sur les loyers.

Les frais de gestion ont fait ou devraient prochainement faire l'objet d'évolutions. L'Institut a ainsi décidé d'homogénéiser, à compter de l'exercice 2020, leur montant à 10 % sur tous les produits et de supprimer certains frais annexes (comme les frais de secrétariat). Pour les fondations avec conseil d'administration, s'applique par ailleurs, à compter du 1er janvier 2020, un montant minimum de frais de fonctionnement s'élevant à 5 000 € annuels, si les prélèvements prévus ci-dessus ne permettent pas d'atteindre ce seuil. L'Académie des inscriptions et belles-lettres envisage d'homogénéiser également à 10 % ses frais de gestion à compter de 2021, comme c'est déjà le cas à l'Académie française.

Les objectifs poursuivis dans le cadre de cette révision n'ont toutefois pas été définis clairement (amélioration de la lisibilité *versus* augmentation des ressources au profit de l'Institut et des académies) et les implications de ces changements n'ont pas toujours été anticipées. La révision du dispositif des frais de gestion entamée par l'Institut et certaines académies est donc largement inaboutie. En effet, le dispositif actuel des frais de gestion demeure morcelé. Ses finalités ne sont pas définies. C'est l'une des raisons qui rend la stratégie financière de l'Institut et des académies difficile à établir.

Le dispositif des frais de gestion doit être entièrement revu. Il devrait être adapté en fonction des différents types de « fondations » abritées par l'Institut et les académies (fondations-musées, fondations avec conseil d'administration, fondations sans CA, etc.). Par exemple, la pertinence de prélever des frais de gestion sur des fondations-musées devrait être reconsidérée, tout particulièrement pour celles dont les situations financières sont dégradées. De même, l'opportunité de mettre en place, pour les fondations les plus récentes, un dispositif de tarification fondé sur leur activité réelle, de manière à faire davantage coïncider le montant des frais de gestion avec la réalité des charges occasionnées par ces fondations, devrait être évaluée<sup>26</sup>.

<sup>26</sup> L'Institut a indiqué avoir récemment introduit une première facturation à « l'acte ». La CAC a décidé de prévoir des frais spécifiques lorsque l'Institut accepte un legs pour une fondation ou vend un bien immobilier pour le compte d'une fondation.

Au total, l'Institut et les académies doivent procéder à une remise à plat complète de leur dispositif des frais de gestion, en lien direct avec la révision en cours du statut des « fondations » abritées.

### **C - Une stratégie d'acceptation des dons et legs qui doit être plus sélective**

Bien que n'ayant plus rien de comparable avec la situation prévalant au 19<sup>ème</sup> et au début du 20<sup>ème</sup> siècle, le processus de création de fondations nouvelles reste actif, les mécènes restant attachés aux compétences et au prestige des académies et de l'Institut.

Comme dans les autres réseaux de philanthropie, beaucoup des nouvelles fondations sont des fondations de flux, c'est-à-dire des fondations se contentant d'un apport initial d'actifs ayant vocation à être consommé immédiatement et pouvant être renouvelé par la suite, notamment par des apports extérieurs à ceux du fondateur (levée de fonds, legs, etc.).

Ces nouvelles formes de philanthropies impliquent une offre de services adaptée, et une organisation réactive dont ne disposent pas nécessairement l'Institut et les académies. Les dotations initiales de ces fondations sont parfois faibles. Certaines interviennent dans des domaines éloignés de la vocation de l'Institut et des académies. Enfin, plusieurs fondations ont été créées par des associations reconnues d'utilité publique pour des raisons essentiellement fiscales<sup>27</sup> : dans leur fonctionnement, elles s'apparentent à de simples émanations de ces associations, en contradiction flagrante avec l'exigence d'indépendance de la fondation à l'égard des fondateurs posée par la jurisprudence du Conseil d'État.

Cette situation doit conduire les institutions du quai de Conti à faire preuve pour l'avenir d'une plus grande sélectivité dans l'acceptation des dons et legs. Ces dernières n'ont pas vocation à abriter indifféremment n'importe quelle fondation et à des seules fins fiscales. La première condition à remplir reste la compatibilité avec les missions de l'académie ou de l'Institut, et la possibilité effective de contrôler les actions des fondations. Une définition trop large des missions de la fondation et des modalités de suivi insuffisantes doivent être évitées. L'Institut et les académies doivent précisément évaluer, avant d'accepter une nouvelle

---

<sup>27</sup> Les associations reconnues d'utilité publique, si elles peuvent émettre des reçus fiscaux au titre de l'impôt sur le revenu (IR), ne le peuvent pas au titre de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), en application du I de l'article 978 du code général des impôts. L'Institut et les académies peuvent, en revanche, émettre les deux types de reçus fiscaux.

fondation abritée, la charge de travail que représentera son suivi, notamment quand un conseil d'administration est créé, au regard des financements apportés. Il en va de même lorsqu'il s'agit d'un legs ou d'une donation portant sur un patrimoine artistique et culturel qui impliquera des obligations d'entretien à la charge de l'Institut ou des académies.

L'Institut et les académies doivent définir, de manière coordonnée, un référentiel de contrôles à mener sur le plan juridique et financier afin d'évaluer au préalable la soutenabilité de l'acceptation d'un legs ou d'une donation et sa comptabilité avec les missions des institutions du quai de Conti. Ce référentiel est d'autant plus indispensable que les dons et legs avec charges dont bénéficient l'Institut ou les académies ne seront désormais autorisés par décret en Conseil d'État qu'au-delà d'un montant de 1 M€<sup>28</sup>. Le ministère de la culture devrait être associé à l'établissement de ce référentiel au vu du régime patrimonial des œuvres et des collections éventuellement concernées.

## **II - La gestion peu rigoureuse d'un patrimoine immobilier étendu**

L'Institut et les académies possèdent un patrimoine immobilier étendu, qu'il s'agisse de leur patrimoine artistique et culturel ou de leur immobilier locatif. Malgré de récents efforts de professionnalisation, la Cour a constaté une gestion peu rigoureuse de ce patrimoine.

---

<sup>28</sup> L'article 38 de la loi du 18 avril 2006 pour la recherche, modifié sur ce point par la loi du 24 décembre 2020, dispose désormais que : « *L'Institut et les académies peuvent recevoir des dons et legs. Un décret en Conseil d'État fixe le montant au-delà duquel les dons et legs avec charges sont autorisés par décret en Conseil d'État.* » Auparavant, devaient être soumis au Conseil d'État tous les dons et legs avec charges, qu'ils soient notariés ou pas, et qu'ils visent à créer une fondation ou à abonder les ressources d'une fondation existante.

## **A - Une professionnalisation de la politique immobilière à poursuivre**

### **1 - Une expertise et des moyens de gestion insuffisants**

Au cours de la période sous revue, et jusqu'à une date récente, le service patrimoine et travaux de l'Institut a été dirigé par des responsables ayant un profil administratif et ne disposant pas de compétences techniques dans le domaine immobilier<sup>29</sup>. Or, le patrimoine immobilier dont ce service a la charge est étendu (palais du quai de Conti et musées de l'Institut) et spécifique, avec des aspects liés à la réglementation des monuments historiques. Le nouveau directeur de ce service, nommé en 2018, est architecte de formation et dispose de compétences en matière de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre.

Si la professionnalisation de la politique immobilière de l'Institut a été amorcée en 2018, celle-ci reste largement inachevée. Le service patrimoine et travaux est de taille réduite : il se compose de sept agents, dont seulement deux en charge de la maîtrise d'ouvrage. La conduite de la maîtrise d'ouvrage est chaotique et incohérente sur certains projets, en particulier les travaux menés à Kerazan (voir chapitre III). Les outils de gestion sont insuffisants (absence de logiciel de suivi des grandes opérations immobilières, d'outil de gestion des demandes de travaux au sein du palais Conti, de suivi et d'analyse des dépenses de maintenance et de gros entretien renouvellement).

### **2 - Une absence de projection pluriannuelle immobilière**

Ni l'Institut, ni les académies n'ont élaboré, comme y sont tenus les opérateurs de l'État, de schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI). L'ampleur du patrimoine artistique et culturel mis à leur disposition ou dont ils sont propriétaires (voir le chapitre III) rend pourtant impérieux l'élaboration de tels schémas directeurs.

Jusqu'à récemment, les travaux effectués et à effectuer au sein du palais et dans les sites muséaux de l'Institut étaient présentés à la gouvernance sans mise en perspective pluriannuelle et sans recensement exhaustif par site de l'ensemble des travaux à mener. Il en va de même à l'Académie des beaux-arts ainsi qu'à l'Académie des sciences.

---

<sup>29</sup> L'adjoint du responsable du service patrimoine et travaux à partir de 2016, devenu responsable de ce service en 2017, était issu du service communication de l'Institut.

Ce n'est que fin 2019 qu'un programme de travaux prévisionnels pour le palais Conti et les musées de l'Institut (hors Chantilly), couvrant la période 2020-2025, a été présenté, pour la première fois, à la CAC de l'Institut. Il s'agit d'une estimation des travaux nécessaires, qui n'est pas toujours assise sur une estimation de maîtrise d'œuvre. Cette estimation, qui constitue un net progrès en vue d'un meilleur pilotage de l'investissement par l'Institut, n'est pas exhaustive car elle ne comprend pas tous les travaux jugés nécessaires par l'Institut. Elle n'est par ailleurs pas toujours accompagnée d'une présentation de ses modalités de financement et de propositions de hiérarchisation des investissements.

À l'Académie des beaux-arts, une évaluation pluriannuelle des besoins d'investissements a récemment été établie ; cette évaluation n'est cependant pas exhaustive et ne couvre pas l'ensemble des besoins d'investissements de l'Académie, par exemple ceux concernant la Villa Ephrussi.

Compte tenu des enjeux auxquels les institutions du quai de Conti sont désormais confrontées, il est indispensable qu'elles établissent sans délai des schémas directeurs pluriannuels de stratégie immobilière pour leur patrimoine « permanent » (palais Conti, musées, immeubles inaliénables), et qu'elles identifient dans ce cadre les travaux à mener en priorité en termes de sécurité des lieux, des personnes et des collections.

### **3 - Deux illustrations de l'absence de stratégie patrimoniale d'ensemble**

#### *a) L'achat de l'immeuble du 17 quai de Conti*

L'Institut a acquis en 2016, pour un montant total de 16 M€, un immeuble sis au 17 quai de Conti, dans le 6<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Cette acquisition a été financée sur les fonds propres de l'une de ses plus importantes fondations abritées, la fondation Del Duca. Cet achat visait principalement à offrir à l'Institut et aux académies des espaces supplémentaires pour l'exercice de leurs missions.

Sans remettre en cause l'opportunité que pouvait représenter l'acquisition de cet immeuble, qui est mitoyen des bâtiments abritant l'Institut de France et les académies, la Cour relève l'absence d'une réflexion partagée avec les académies sur la destination des lieux.

Or, l'immeuble nécessite de lourds travaux de remise aux normes, qui n'ont pour l'instant pas encore été chiffrés<sup>30</sup>. Le montant des travaux nécessaires risque d'être sensiblement accru par le constat récent de problèmes de structure sur cet immeuble<sup>31</sup>.

L'Institut projette de créer, au sein du 17 quai de Conti, un espace de restauration collective pour les agents de l'Institut et des académies. Dans le contexte de tensions financières que connaît l'Institut, ce projet, dont les modalités ont récemment évolué pour tenir compte des contraintes techniques du lieu et du contexte sanitaire induisant plus de télétravail, semble pour le moins discutable, y compris au regard du nombre réduit d'agents de l'Institut et des académies concernés<sup>32</sup>, puisque ces derniers bénéficient déjà d'une salle et de deux cuisines au sein du palais, ainsi que de l'accès à deux restaurants universitaires à des tarifs très raisonnables et pour certains de titres restaurants.

Au total, l'acquisition de ce bien impliquera, en sus du prix d'achat de 16 M€, d'importants travaux de rénovation dont le coût total demeure encore inconnu. Comme c'est souvent le cas à l'Institut, l'opération a été décidée sans projet préalable suffisamment défini, ni chiffrage du coût final de l'acquisition.

#### *b) L'auditorium : un investissement de prestige*

L'Institut et des académies ont édifié un auditorium sur la parcelle dite « de l'an IV », ayant appartenu historiquement au collège des Quatre-Nations, que l'État a décidé en 2004 de transférer de la Monnaie de Paris à l'Institut de France. Les travaux de réalisation de l'auditorium ont été financés quasi exclusivement par un recours au mécénat, pour un montant de l'ordre de 30 M€, dont 20 M€ ont été versés par Mme Bettencourt et environ 8,8 M€ par des fondations abritées à l'Institut de France (dont 6,6 M€ pour la seule fondation Del Duca). La participation de l'État s'élève à 1 M€.

---

<sup>30</sup> Le contrat de vente prévoit la possible occupation des derniers niveaux de l'immeuble par l'ancien propriétaire, jusqu'en 2021 gracieusement, puis jusqu'en 2023 à titre onéreux. L'Institut doit donc attendre son départ avant de décider de l'usage définitif qui sera fait de l'immeuble.

<sup>31</sup> L'Institut a découvert, en novembre 2020, une ossature métallique corrodée. Une étude de structure devait être diligentée pour mesurer l'étendue du problème.

<sup>32</sup> Les agents exerçant des fonctions au palais représentent un effectif de 237 personnes. Selon l'étude d'opportunité réalisée par l'Institut avant la crise sanitaire, l'hypothèse de fréquentation de la future cantine serait de 154 agents maximum.

L'auditorium, d'une capacité de 350 places, a été inauguré le 11 février 2019. La Cour avait déjà mis en garde, en 2015, sur les difficultés que pourrait soulever son exploitation. Cet équipement devait constituer pour l'Institut et pour les académies un outil de réunion et d'accueil. Du fait de leurs natures dissemblables, les académies témoignent cependant d'un intérêt inégal vis-à-vis de cette réalisation, les plus engagés en sa faveur étant l'Académie des sciences, du fait de l'importance de son effectif et de son ouverture internationale, l'Académie des sciences morales et politiques ainsi que l'Institut.

Pour équilibrer le modèle économique de l'auditorium, dont l'entretien s'avère au-dessus des moyens de l'Institut et des académies, sa gestion a été concédée, en juillet 2018, et pour une durée initiale de quatre ans. Cette concession, dont la durée a été allongée de deux ans jusqu'en 2024 compte tenu de la crise sanitaire, conduit à limiter l'utilisation de l'auditorium par les institutions du quai de Conti et réduit donc nettement l'intérêt de cet équipement en termes de rayonnement des travaux académiques. Ainsi, l'Institut et les académies n'ont utilisé l'auditorium que 38 jours environ en 2019 dans le cadre du dispositif de gratuité prévu par la concession<sup>33</sup>. Alors que cet équipement devait constituer pour l'Institut et pour les académies un outil de réunion et d'accueil, ces dernières ne peuvent *in fine* en faire qu'un usage très limité du fait de sa mise en concession. L'opération de construction de l'auditorium est un investissement qui apparaît dispendieux pour l'usage que peuvent en faire les académies.

Par ailleurs, il convient de rappeler que le transfert de la parcelle a causé un préjudice financier à la Monnaie de Paris ainsi qu'à l'État actionnaire<sup>34</sup>.

Enfin, la construction de l'auditorium comme l'acquisition de l'immeuble sis au 17 quai de Conti ont mobilisé des fonds de l'Institut à hauteur de près de 25 M€ (16 M€ + 8,8 M€), alors que, dans le même temps, des travaux de restauration du palais Conti (d'un coût prévisionnel de l'ordre de 25 M€) n'étaient pas réalisés.

---

<sup>33</sup> La concession prévoit la possibilité d'une utilisation gratuite de l'auditorium par l'Institut et les académies à raison de seulement 25 jours par an environ. Au-delà, la politique tarifaire distingue entre une tarification interne (pour les besoins de l'Institut et des académies), une tarification propre aux partenaires de l'Institut et des académies et une tarification externe.

<sup>34</sup> La Monnaie a subi des coûts directs (coûts liés au déménagement de la parcelle s'élevant à 13,4 M€ dont 30 % sont des charges de fonctionnement), mais aussi des coûts indirects (réalisation d'investissements liés à la nécessité de déménager l'outillage présent sur la parcelle, perte de recettes de location liée au contentieux sur la parcelle, fermeture temporaire du musée suite au redéploiement de la Monnaie imposé par le transfert de la parcelle).



## **B - Une gestion immobilière locative qui gagnerait à être davantage centralisée à l'Institut**

L'Institut et les académies détiennent, le plus souvent à travers leurs fondations, des immeubles de rapport dont la surface utile s'élève à environ 40 000 m<sup>2</sup> au 31 décembre 2018 et dont la quasi-totalité se situe à Paris *intra-muros*.

La Cour a constaté une amélioration dans la gestion de ce patrimoine locatif par rapport à la situation qu'elle décrivait dans son rapport de 2015. Certaines situations particulières qu'elle avait relevées en 2015 ont trouvé une issue conforme aux intérêts de l'Institut et des académies. Des travaux ont été engagés par les académies pour réduire les surfaces vacantes.

Néanmoins, compte tenu du dispositif d'encadrement et de plafonnement des loyers d'habitation en vigueur à Paris, l'héritage historique fait que dans toutes les Académies et à l'Institut, une proportion significative des baux comporte des loyers inférieurs au loyer de référence ; cette proportion est de l'ordre de 30 %, sauf pour l'Académie des beaux-arts où elle frôle 60 %.

Pour rentabiliser cet important patrimoine immobilier locatif, il est indispensable que les institutions du quai de Conti suivent mieux les sociétés en charge de la gestion de leurs biens immobiliers<sup>35</sup>.

### **1 - Une mise en concurrence récente des mandats**

Dans son rapport de 2015, la Cour avait relevé que la plus grande partie du patrimoine immobilier de l'Institut et des académies était confiée, à deux exceptions près, à une seule société de gestion de biens immobiliers, lui conférant ainsi une situation de quasi-monopole, et que les mandats de gestion avaient été conclus pour une durée anormalement longue, le plus souvent sans mise en concurrence préalable. La Cour avait donc recommandé de remettre en concurrence l'ensemble des mandats de gestion des immeubles locatifs et de fixer des règles communes du patrimoine immobilier locatif et de contrôle effectif des mandataires.

---

<sup>35</sup> L'Institut a indiqué à la Cour qu'il étudiait les possibilités de revalorisation pour les logements dont les loyers sont très éloignés des niveaux de marché.

Ces recommandations ont été suivies d'effet. L'ensemble des mandats de gestion des immeubles locatifs de l'Institut et des académies a été remis en concurrence en 2019 dans le cadre d'un groupement de commandes, avec une mise en œuvre des nouveaux mandats au 1<sup>er</sup> janvier 2020 pour une durée d'un an reconductible trois fois sans pouvoir excéder quatre ans<sup>36</sup>. L'Institut, l'Académie française et l'Académie des inscriptions et belles-lettres ont retenu la société qui gérait déjà tout ou partie de leur parc locatif. L'Académie des beaux-arts et l'Académie des sciences ont changé de gestionnaire de biens. Les honoraires des gestionnaires de biens ont baissé. Initialement fixés à 5,75 % des encaissements, ils avaient été revus à la baisse à 4 % en 2013, s'agissant de l'Institut. Ils s'établissent désormais, après la mise en concurrence, à 3,25 %, complétés par 4 % du coût des travaux.

Les règles de gestion et de contrôle des mandataires, élaborées en commun entre les six institutions, ont été précisées dans le cadre du cahier des clauses techniques particulières unique qui a été rédigé en vue du choix de nouveaux mandataires, que ce soit en matière de sélection des candidats locataires, d'organisation et conduite des travaux, etc. Cela a permis une remise en ordre sur certains aspects.

## **2 - Un contrôle effectif des mandataires en cours de mise en place**

Si les règles sont clarifiées, l'enjeu est désormais, pour l'Institut et les académies, de mettre en place les moyens et outils leur permettant de contrôler effectivement les mandataires, dont les nouveaux contrats ne sont en vigueur que depuis début 2020. En effet, jusqu'à une date récente, les gestionnaires immobiliers étaient largement laissés à eux-mêmes.

Le suivi de l'activité des mandataires est assuré par chaque institution pour son propre parc d'immeubles de rapport. Cette organisation morcelée, que les académies justifient par le caractère disparate de leurs parcs d'immeubles de rapport, en particulier au regard des travaux à mener, ne permet pas la professionnalisation indispensable de cette activité. Ainsi, l'Académie des sciences n'a pu avoir accès que fin 2020 à la liste précise des baux et elle n'a pu fournir à la Cour les éléments associés que sont le loyer minoré, de référence et majoré pour chacun d'entre eux. Elle accède seulement depuis peu aux baux. La Cour n'a pas pu obtenir de toutes les académies un état des impayés locatifs détaillant l'ancienneté de la créance,

---

<sup>36</sup> Chaque académie, comme l'Institut, étant un pouvoir adjudicateur, six lots ont été mis en concurrence, pour la gestion du parc locatif des entités concernées.

l'existence d'une éventuelle procédure contentieuse et des précisions concernant l'éventuelle prescription de la dette. Ni l'Institut, ni les académies n'ont établi de procédure fixant les modalités de recouvrement contentieux<sup>37</sup> et les frais engagés à ce titre, afin que ces frais ne viennent pas dépasser le montant de la dette, ce qui a pu être observé dans certains cas d'impayés.

Tout en conservant aux académies les droits de propriété, les revenus locatifs et les décisions d'affectation des biens immobiliers, le choix par mise en concurrence des mandataires et leur suivi devraient être assurés, pour leur compte, par les services de l'Institut sur la base de procédures et outils normalisés et harmonisés de suivi de l'activité des gestionnaires (indicateurs de vacance, comparaison des loyers aux loyers de référence, etc.) qui sont en cours de déploiement au sein de l'Institut<sup>38</sup>. L'existence d'un service commun de gestion immobilière locative serait de nature à faciliter le suivi de la perception des loyers par l'agent comptable, chargé par ailleurs du recouvrement locatif par voie contentieuse.

Même si le patrimoine des institutions du quai de Conti paraît aujourd'hui moins sous-exploité que lors du précédent rapport de la Cour, un contrôle effectif des gestionnaires est nécessaire pour l'optimisation économique du parc locatif.

### **III - Les ressources humaines : une remise en ordre engagée et des réformes à poursuivre**

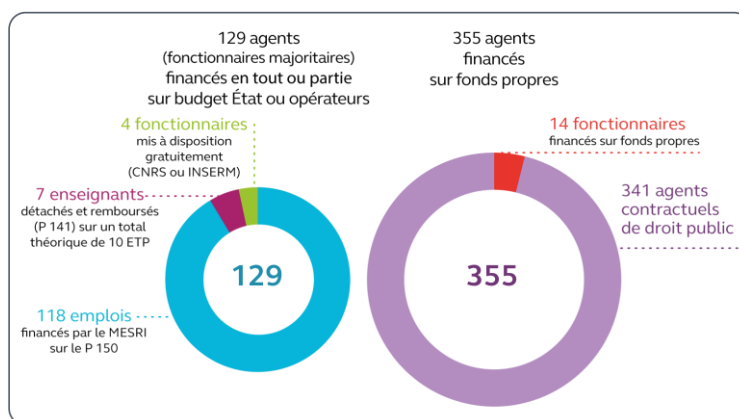
Au 31 décembre 2020, l'Institut et les cinq académies comptaient 484 agents, l'Institut représentant 64 % de cet effectif. Plus d'un quart de ces agents (129), majoritairement des fonctionnaires, sont financés en tout ou partie sur le budget de l'État ou d'opérateurs. Le reste des agents, en majorité des agents contractuels de droit public, sont financés sur les fonds propres de ces institutions.

---

<sup>37</sup> Le nouveau marché précise que le recouvrement contentieux locatif est désormais de la compétence exclusive de l'agent comptable. Cette disposition n'avait toutefois pas encore été mise en œuvre au moment du contrôle, créant un vide juridique préjudiciable. L'agence comptable ne dispose, en effet, pas des moyens humains nécessaires pour exercer cette nouvelle mission.

<sup>38</sup> L'Institut a créé, en juillet 2020, un poste de directeur de la valorisation patrimoniale, qui est en charge, entre autres, d'assurer le suivi des relations avec les gestionnaires de biens.

### Schéma n° 3 : répartition des effectifs à l'Institut et dans les académies au 31 décembre 2020



Source : Institut de France, retraitements Cour des comptes

Dans son rapport de 2015, la Cour soulignait la gestion erratique des personnels de l'Institut et des académies. Elle constatait la mutualisation quasiment inexistante de la gestion des ressources humaines entre les institutions, l'insuffisante formalisation et harmonisation des règles, une politique salariale opaque et non encadrée et l'existence de risques juridiques mal maîtrisés. Nombre d'insuffisances relevées par la Cour ont été corrigées (A). La professionnalisation de la gestion doit être poursuivie (B).

#### A - La définition progressive d'un cadre inspiré des règles de droit public

La Cour recommandait en 2015 de préciser le cadre législatif et réglementaire applicable en matière de gestion des ressources humaines. Cette recommandation a été suivie d'effet : l'Institut et les académies ont procédé à la définition progressive d'un « corpus juridique » propre visant à faire converger tous leurs dispositifs vers les règles de droit public.

En 2015, la Cour pointait un usage extensif des logements de fonction et recommandait à l'Institut et aux académies de se mettre en conformité avec les règles qui s'appliquent aux organismes publics en matière de logements de fonction. Une remise en ordre a récemment été engagée par l'Institut et les académies à ce sujet, des rectifications étant intervenues positivement, y compris au fil de l'instruction de la Cour, qui reconduit sa recommandation d'aller au terme de la normalisation engagée, en particulier pour les logements qui ne sont pas occupés au titre d'obligations de services.

La Cour recommandait également de renforcer la formalisation et la transparence des décisions en matière de rémunération et d'indemnisation des membres des académies. Un bilan détaillé des évolutions intervenues depuis lors figure à l'annexe n°2. Il fait apparaître que la formalisation de ces règles s'est améliorée.

D'une manière générale, le montant des indemnités académiques paraît modeste et appelle pour seule observation celle que la Cour formulait déjà en 2015 : soumettre ces indemnités académiques au droit commun fiscal pour la totalité de leur montant (contre seulement 50 % aujourd'hui).

La Cour relevait, par ailleurs, en 2015, que, conformément aux dispositions d'un décret du 14 février 2001, « l'indemnité prévue pour les secrétaires perpétuels peut leur être maintenue lorsqu'ils sont déchargés de leurs fonctions, sous réserve qu'ils aient assuré leur charge pendant au moins douze ans » (article 2). Elle soulignait que le principe même de ce texte pose question, d'autant que les bénéficiaires continuent de recevoir ce qui leur est dû en tant qu'académicien. La Cour relève que le régime de l'honorariat organisé par la décision de la CAC en date du 12 septembre 2017, qui prévoit la possibilité d'un maintien des indemnités de fonction sur fonds propres, soulève également une interrogation de principe, ne serait-ce que parce que son application n'est pas uniforme. Ces dispositions ne s'appliquent pas, en effet, à l'Académie des sciences, ni à l'Académie des sciences morales et politiques, compte tenu de la durée des mandats de leurs secrétaires perpétuels qui sont respectivement de six ans renouvelables deux ans et de six ans non-renouvelables. La durée des mandats, quand elle est limitée dans le temps, pourrait être harmonisée. En tout état de cause, le plafonnement de la durée cumulée des mandats afin qu'ils ne dépassent pas douze ans aurait aussi pour mérite de régler la question de l'honorariat.

**Tableau n° 1 : indemnités versées au Chancelier honoraire (en euros)**

	Indemnités budget de l'État				Indemnités académiques sur les fonds propres		Total brut mensuel
	Indemnité académique membre de l'AF	Indemnité académique membre de l'ASMP	Indemnité de fonction	Indemnité de jetons présence en moyenne	Indemnité mensuelle	Indemnité trimestrielle (montant mensuel)	
<b>2018</b>	114,34 €	355,97 €	1 334,88 €	514,70 €	4 300 €	2 333 €	<b>8 952,89 €</b>
<b>2019</b>	114,34 €	355,97 €	1 334,88 €	574,63€	4 300 €	0 €	<b>6 679,82 €</b>

Source : Institut de France

## **B - Une réorganisation inachevée de la direction des ressources humaines de l'Institut**

### **1 - Une coordination inaboutie entre l'Institut et les académies**

Depuis 2018, la gestion des ressources humaines a évolué, d'un service de paye destiné à transmettre les contrats et à payer les agents de l'Institut et des académies, en un service des ressources humaines impulsant des politiques RH au service des six entités. Il ne s'agit cependant pas d'un service commun chargé de la gestion de l'ensemble du personnel des institutions du quai de Conti. En effet, le service des ressources humaines de l'Institut n'est pas systématiquement associé aux recrutements effectués par les académies. Il en va de même s'agissant des décisions des académies concernant les changements de catégorie hiérarchique des postes, les avancements, l'attribution des primes et indemnités, la revalorisation des rémunérations. Ce n'est pas non plus le service RH de l'Institut qui assure le suivi du temps de travail au sein des académies.

Les académies adoptent cependant, à des rythmes variables, la plupart des outils de gestion et de pilotage mis en place par l'Institut (temps de travail, modèles de contrats, gestion des congés, intégration du treizième mois, primes de fin d'année, etc.). De nombreuses mesures d'harmonisation et d'intégration des politiques des ressources humaines ont été initiées depuis 2018, portées par l'Institut de France et acceptées par les académies (médecine du travail, politique d'action sociale unique, règlement du télétravail en commun, programme des formations collectives, etc.). Elles doivent être poursuivies. Le projet de cadre de gestion relatif aux agents contractuels en poste à l'Institut, qui encadre et précise les règles relatives à la rémunération et à la progression salariale de ces agents, pourrait ainsi utilement servir de référentiel pour les rémunérations versées aux agents contractuels des académies<sup>39</sup>.

---

<sup>39</sup> Le projet de cadre de gestion des agents contractuels de l'Institut et des académies a été présenté à deux reprises aux secrétaires généraux des académies en septembre 2019 et octobre 2020. Entre temps, sur recommandation de l'Institut de France, l'Académie française a adopté le régime indemnitaire de prime de fin d'année en vigueur à l'Institut (décembre 2020) et l'Académie des beaux-arts a demandé à intégrer le treizième mois dans les rémunérations de tous ses agents (janvier 2021). Par ailleurs, les gratifications des académies au profit des agents de l'Institut ont définitivement été supprimées. Il reste une réflexion à mener sur les agents contractuels de l'Académie des sciences. L'Institut a indiqué à la Cour que le projet de cadre de gestion serait revu et amendé en tenant compte de ces évolutions.

Comme indiqué au chapitre I, il conviendrait que le service des ressources humaines de l'Institut devienne le service unique de gestion des ressources humaines de l'Institut et des académies. Cela permettrait notamment de favoriser la poursuite de l'harmonisation des règles applicables dans ce domaine, de mieux garantir la sécurité juridique des décisions des académies en matière de rémunération, de primes et de gestion de carrière de leurs agents, de faciliter la mise en œuvre des décisions des académies lorsqu'elles ont une traduction en matière de paye.

## 2 - Une professionnalisation de la gestion à poursuivre

Il y a eu une professionnalisation de la gestion des ressources humaines au cours de la période sous revue. La modernisation de la gestion des ressources humaines suppose cependant encore la mise à niveau d'outils informatiques obsolètes ou inadaptés. Le service RH de l'Institut ne dispose ainsi pas d'un SIRH unifié. Coexistent deux logiciels de paye (l'un pour les agents rémunérés sur le budget de l'État et l'autre pour les agents rémunérés sur les fonds propres de l'Institut et des académies<sup>40</sup>), ce qui complique le pilotage des effectifs, le contrôle des rémunérations<sup>41</sup> et le suivi de la masse salariale. Le service RH ne dispose pas d'outils synthétisant le nombre d'ETP, ce qui est pourtant nécessaire pour calculer des coûts moyens par agent. Il ne suit pas l'exécution de la masse salariale en cours d'année. Il ne suivait pas non plus, jusqu'à récemment, de manière consolidée la masse salariale totale de l'Institut et des académies, qu'elle soit imputée sur le budget de l'État ou sur fonds propres.

La période a également été marquée, comme la Cour l'avait relevé dans son précédent rapport de 2015, par des licenciements au sein de l'Institut et des académies, sources de coûts élevés et de risques juridiques.

---

<sup>40</sup> Pour ce dernier, de nombreuses rubriques qui étaient utilisées avant 2014 ne le sont plus forcément et altèrent la lisibilité de la paye. Ces rubriques devraient être revues et celles devenues sans objet supprimées.

<sup>41</sup> Cela implique pour la DRH de créer des fichiers de tableur *ad hoc*, avec les risques d'erreurs associées, pour reconstituer la paye de certains agents qui sont rémunérés à la fois sur le budget de l'État et sur les fonds propres de l'Institut, pour suivre les agents en arrêt maladie, les flux (entrée et sortie), etc.

### 3 - Opérer un transfert des agents rémunérés par l'État au profit de l'Institut

L'Institut et les académies disposent actuellement de 116 emplois délégués par le ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation (MESRI) et financés en partie sur le titre 2 du programme 150<sup>42</sup>. L'Institut et les académies gagneraient à gérer eux-mêmes ces emplois. En effet, ce dispositif de délégation d'emplois soulève plusieurs difficultés de nature différente. En premier lieu, l'Institut rémunère sur le budget de l'État non seulement les agents affectés sur ces emplois délégués, mais aussi 14 postes de professeurs affectés (13 agrégés et un certifié). Or, ces 14 postes n'ont pas fait l'objet d'une délégation d'emploi, ni d'une notification écrite officielle. Cette situation doit être clarifiée par l'Institut avec le MESRI dans le cadre du dialogue de gestion qui a récemment été mis en place.

En second lieu, le dispositif d'emplois délégués peut également soulever des difficultés de gestion vis-à-vis des agents concernés. En effet, une majorité de ces agents sont des fonctionnaires affectés à l'Institut<sup>43</sup> ou dans les académies. Or, l'affectation des agents concernés en position d'activité dans un emploi relevant de l'Institut ou des académies est prononcée pour une durée indéterminée<sup>44</sup> et les décisions de mutation continuent de relever de leur administration d'origine<sup>45</sup>.

En troisième lieu, le dispositif d'emplois délégués s'accompagne d'une rigidité dans la répartition de ces postes entre les différentes catégories d'agents et entre des corps de fonctionnaires précis et identifiés<sup>46</sup>. Or, cette répartition des agents par catégorie n'est plus adaptée aux besoins de l'Institut, avec une surreprésentation des agents de catégorie C pour lesquels l'Institut rencontre des difficultés de recrutement. Par ailleurs, il n'est pas aisé pour l'Institut de recruter un fonctionnaire correspondant exactement aux corps visés dans la délégation d'emplois.

---

<sup>42</sup> Le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* est l'un des programmes de la mission Recherche et enseignement supérieur.

<sup>43</sup> Ainsi, à l'Institut, sur 75 agents relevant du titre 2 en 2018, il y a des fonctionnaires affectés (67), des fonctionnaires détachés (6) et un nombre réduit de contractuels (2).

<sup>44</sup> L'Académie des sciences morales et politiques est ainsi confrontée à la situation d'un professeur agrégé, qui fait partie des emplois délégués, et dont elle considère qu'elle ne peut interrompre l'affectation alors même que l'agent ne remplit plus aucune fonction.

<sup>45</sup> C'est l'administration d'origine qui assure la gestion des agents concernés (avancement, promotion, etc.), ces derniers continuant de relever des commissions administratives paritaires (CAP) de leurs corps.

<sup>46</sup> Par exemple, deux emplois d'assistant ingénieurs, un emploi de conseiller d'administration, etc.



Enfin, ce dispositif ne permet pas de disposer d'une vision consolidée du coût de l'Institut et des académies et de piloter au mieux la masse salariale par service (dès lors que cette masse peut varier très sensiblement selon qu'une vacance de poste est pourvue par un agent rémunéré sur fonds propres ou sur le titre 2 du programme 150). Cette complexité est accrue par le fait que des agents rémunérés sur le titre 2 du programme 150 le sont également en partie sur fonds propres au titre de compléments indemnitaires, ce qui ne permet pas un pilotage efficient<sup>47</sup>.

Le transfert au profit de l'Institut et des académies de la masse salariale et de la gestion de ces personnels, en contrepartie du versement à ces institutions d'une subvention pour charge de service public, serait un élément de simplification pour les institutions du quai de Conti, comme pour le ministère, qui verrait sa tâche de gestion administrative allégée. Une telle évolution, sur un modèle analogue au régime de « responsabilités et compétences élargies » (RCE) applicable aux établissements d'enseignement supérieur<sup>48</sup>, améliorerait également la transparence de l'Institut et des académies dans la gestion de leurs personnels, en facilitant la présentation au sein d'un même budget des rémunérations principales et accessoires des différents types de salariés. Elle serait cohérente avec les dispositions de la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 prévoyant que « *l'Institut et les académies s'administrent librement. Leurs décisions entrent en vigueur sans autorisation préalable. Ils bénéficient de l'autonomie financière (...)* ».

Une telle évolution supposerait cependant une convergence de vue entre les académies, l'Institut et le MESRI, ainsi que, comme le souligne ce ministère, une nette amélioration des capacités de gestion des institutions du quai de Conti. C'est au vu de ces prérequis indispensables que l'Institut et les académies devraient préparer le transfert à leur profit de la masse salariale aujourd'hui gérée par l'État.

---

<sup>47</sup> Les agents reçoivent deux fiches de paye, ce qui rend la rémunération difficilement lisible.

<sup>48</sup> La loi du 10 août 2007 relative aux libertés et responsabilités des universités (LRU) prévoit la possibilité pour les établissements d'enseignement supérieur de demander le passage au régime de « responsabilités et compétences élargies » (RCE). Celui-ci se traduit, notamment, par le transfert à leur profit de la masse salariale des agents rémunérés par l'État et par des responsabilités plus importantes en matière de gestion des personnels transférés.

---

### CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*Les libéralités reçues par l'Institut et les académies ont fait l'objet d'une gestion au fil de l'eau qui trouve aujourd'hui ses limites. Malgré de récents efforts de professionnalisation, la Cour a constaté une gestion encore peu rigoureuse du patrimoine immobilier étendu que possèdent les institutions du quai de Conti. Dans le domaine des ressources humaines, nombre d'insuffisances relevées par la Cour en 2015 ont été corrigées. Les réformes dans ce domaine doivent être poursuivies.*

*En conséquence, la Cour recommande de :*

- 4. établir l'inventaire des fondations, évaluer les charges associées et réformer leur gestion et le régime des frais prélevés (Institut, académies) ;*
  - 5. dans l'intérêt des donateurs, donner un fondement législatif à la faculté ouverte pour l'Institut et les académies d'abriter des fondations et de bénéficier des dispositions du code général des impôts applicables aux fondations reconnues d'utilité publique (direction générale des finances publiques, direction des libertés publiques et des affaires juridiques, direction générale de l'enseignement supérieur et de l'insertion professionnelle, Institut, académies) ;*
  - 6. adopter une charte des fondations commune à l'Institut et aux académies, précisant les règles applicables à leur contrôle déontologique, financier et comptable (Institut, académies) ;*
  - 7. établir une stratégie immobilière et un schéma pluriannuel de travaux prioritaires (Institut, académie) ;*
  - 8. harmoniser le cadre de gestion des personnels contractuels des académies avec celui des agents de l'Institut (Institut, académies).*
-

# **Chapitre III**

## **Un patrimoine artistique et culturel exceptionnel, en partie laissé à l'abandon**

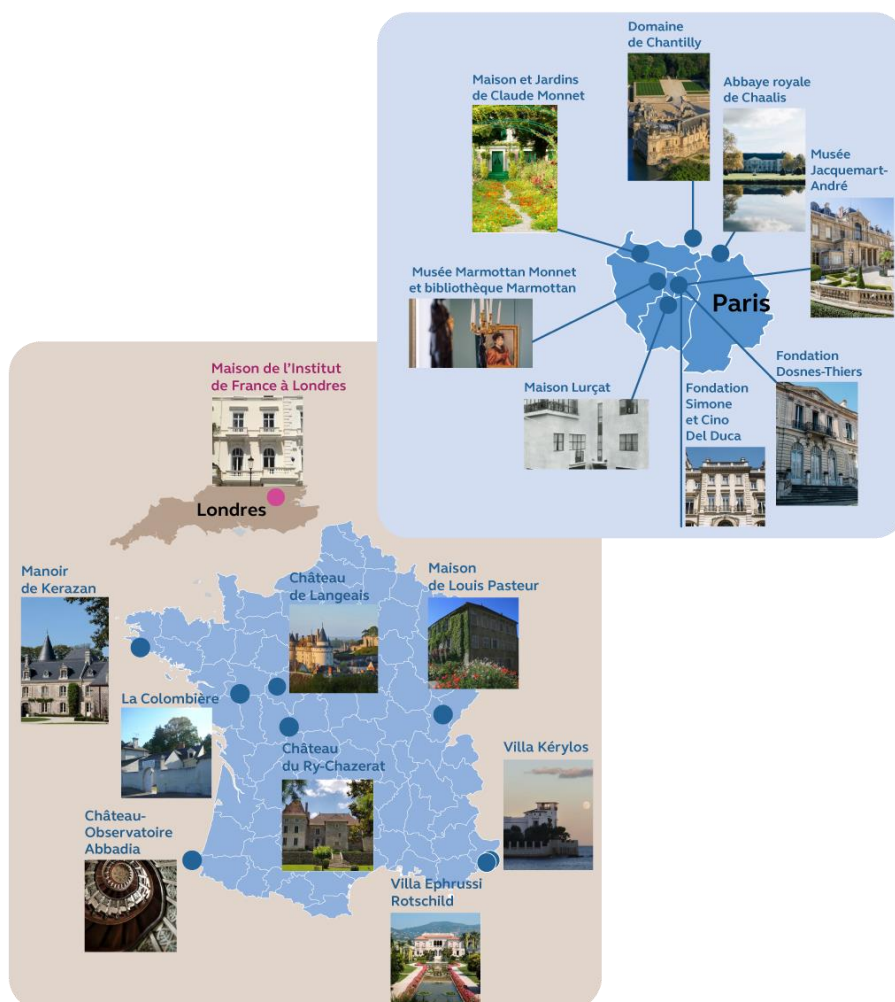
L'Institut et les académies - l'Académie des beaux-arts et, dans une moindre mesure, l'Académie des sciences - détiennent un patrimoine culturel d'exception, essentiellement rassemblé dans dix-huit sites ouverts au public ou présentant un intérêt patrimonial. Parmi ces sites, figurent plusieurs musées possédant un attrait culturel et touristique élevé (musées Marmottant Monet et Jacquemart-André à Paris, musée Condé à Chantilly, jardins et maison de Claude Monet à Giverny), mais aussi des sites de moindre envergure. À ces propriétés de l'Institut et des académies, il convient d'ajouter le palais Conti, qu'occupent l'Institut et les académies et qui appartient à l'État.

Une large partie de ce patrimoine culturel a été laissé à l'abandon pendant plusieurs décennies et la situation d'un certain nombre de sites doit être réexaminée de toute urgence (I). Afin de remettre à niveau la conservation et l'entretien de ce patrimoine et de faire cesser les désordres constatés, il est indispensable de modifier en profondeur ses modalités de sa gestion (II). Les conséquences de la crise sanitaire, ainsi que la reprise concomitante de la gestion du domaine de Chantilly par l'Institut à la suite du retrait anticipé de l'Aga Khan au 1er juillet 2020, ont pesé sur la situation financière de l'Institut et des académies. Au-delà de ces événements conjoncturels, l'Institut et les académies doivent également faire face au poids financier considérable de travaux immobiliers rendus indispensables par des négligences de longue date en matière d'entretien et restauration des bâtiments classés au titre des monuments historiques (III).

## I - Une conservation du patrimoine assurée de manière inégale selon les sites

La Cour a contrôlé de façon approfondie onze des plus importants sites muséaux de l'Institut et des académies. Il ressort de cette analyse que la situation d'un certain nombre de sites doit être réexaminée de toute urgence. Compte tenu des enjeux financiers très importants qui y sont attachés, le cas de Chantilly est traité plus loin (partie III).

### Carte n° 1 : les sites « muséaux » de l'Institut, de l'Académie des beaux-arts et de l'Académie des sciences



Source : Cour des comptes

## A - Les sites appartenant à l'Institut de France

Faute de moyens ou d'attention suffisante, l'Institut n'assure pas de manière satisfaisante la conservation de son patrimoine, et ceci souvent depuis plusieurs décennies. Le suivi administratif et financier de ses fondations-musées a été longtemps déficient, et les efforts récents de reprise en main n'ont pas encore véritablement produit d'effets.

Certains sites, comme le musée Jacquemart-André de Paris, le domaine de Chaalis ou l'hôtel Thiers, présentent de nombreuses insuffisances dans leur gestion. S'agissant du **musée Jacquemart-André de Paris** et du **domaine de Chaalis**, situé dans le département de l'Oise, ces insuffisances tiennent notamment à des travaux d'investissement peu nombreux, une politique scientifique inexistante, des mesures insuffisantes en matière d'entretien, de restauration et de sûreté/sécurité des œuvres, des résultats médiocres au regard du potentiel des deux musées ainsi qu'une gestion administrative et financière déficiente.

Il en va de même s'agissant de l'**hôtel Thiers**, situé dans le 9<sup>ème</sup> arrondissement de Paris et légué en 1908 à l'Institut de France par Félicie Dosne, belle-sœur d'Adolphe Thiers. Cette dernière souhaitait qu'y soit constituée une « *bibliothèque consacrée à l'histoire moderne et à l'histoire de France* » et, pour en couvrir les frais de fonctionnement, léguait également des biens de rapport, dont subsistent d'importants avoirs financiers et un immeuble rue d'Aumale à Paris. Bien qu'unique objet du legs, la bibliothèque n'occupe aujourd'hui qu'une place marginale : elle n'accueille chaque année que 70 lecteurs environ. Son rayonnement est entravé par l'absence de projet scientifique clairement défini, par un important retard en matière d'informatisation des catalogues et par une politique d'accès très restrictive.

Loin de l'objet du legs, les privatisations des salons de l'hôtel Thiers constituent aujourd'hui l'activité principale de la fondation. Au regard des prix pratiqués, bien souvent très inférieurs aux tarifs publics, sans aucune règle ni transparence quant aux conditions et bénéficiaires de ces réductions, elles constituent un gisement de recettes insuffisamment exploité. Par ailleurs, ces dernières années, la bibliothèque a pâti des graves désordres bâtimentaires. La résolution de ces problèmes structurels, après des années de sous-investissement, implique des travaux dont le montant est évalué à 1,5 M€ pour la période 2020-2025, sans qu'un plan de financement précis y soit associé. L'Institut doit donc, en priorité, établir un tel plan de financement, mobilisant les ressources de la fondation.

D'autres sites sont aujourd'hui exploités de manière satisfaisante, mais ils ne disposent pas de ressources suffisantes pour mener à bien les travaux d'entretien et de restauration indispensables. C'est le cas notamment du château de Langeais (Indre-et-Loire) et de la villa Kérylos (Alpes-Maritimes).

Depuis 2016, le CMN, à qui l'Institut a délégué la gestion de **la villa Kérylos**, procède à une considérable et indispensable remise à niveau de la Villa sur tous les plans. Cette remise à niveau résulte de négligences dans le suivi du précédent délégataire et d'un contrôle insuffisant de l'Institut depuis de nombreuses années. Aujourd'hui, les conditions de conservation du site et des collections sont satisfaisantes, mais son exploitation est déficitaire. La fondation Théodore Reinach ne disposant pas des ressources nécessaires, l'Institut doit trouver le moyen de financer les quelque 200 000 € annuels de travaux qui lui incombent pour les prochaines années. La fragilité du site interdisant d'augmenter significativement la fréquentation, l'Institut comme le CMN ont identifié l'appel au mécénat et, surtout, le développement des privatisations de prestige comme principales sources de financement susceptibles de permettre de franchir le « mur d'investissements » des prochaines années.

La gestion du **château de Langeais** a été déléguée depuis 2005 à un concessionnaire, qui l'exploite sans que des difficultés particulières aient été relevées. Cependant, le château de Langeais n'a pas connu de travaux de gros œuvre pendant plusieurs décennies. Ce n'est qu'en 2013 que l'Institut a entamé une campagne de travaux. Mais au total, seul un tiers du château a été ravalé. Il reste les deux tiers à ravalier (murs et toitures) ainsi que les murs d'enceinte du parc (plusieurs kilomètres de murs d'enceinte, qui n'ont pas fait l'objet de travaux depuis plusieurs décennies). Faut pour l'Institut d'avoir mieux étalé la réalisation des travaux au cours des décennies passées et d'avoir mis en place une politique de mécénat au profit du château de Langeais, ce dernier doit aujourd'hui faire face, sans disposer des ressources nécessaires, à d'importants travaux de restauration. L'Institut doit donc prendre des décisions également sur ce site, en explorant toutes les options envisageables.

Enfin, un site, **le manoir de Kerazan**, situé dans le Finistère, est aujourd'hui en déshérence. Le dernier rapport de la Cour soulignait déjà l'état préoccupant de ce manoir, qui connaît des difficultés structurelles depuis plusieurs décennies. Depuis lors, l'Institut a mené une campagne d'économies et la situation du site s'est encore aggravée, avec des résultats de plus en plus déficitaires, une absence de gestion au niveau local, des difficultés de relation avec la direction régionale des affaires culturelles (DRAC), des insuffisances de la maîtrise d'ouvrage assurée par les services de l'Institut depuis Paris pour un site aussi éloigné et une absence

d'intégration du Manoir dans son environnement culturel régional. Les travaux de réparation et d'entretien à mener sont aujourd'hui considérables. L'Institut doit désormais prendre des décisions pour ce site dont elle ne sait que faire. Le manoir et ses collections peuvent constituer un conservatoire historique et centre d'interprétation du pays bigouden tout à fait pertinent, pris dans un maillage de musées régionaux qui lui feraient écho. Cependant, l'Institut, qui n'a pas nécessairement la motivation ou les moyens financiers suffisants pour mener à bien un tel projet, doit aussi s'interroger sur des scénarios alternatifs, comme par exemple l'opportunité de confier le domaine à une institution culturelle publique, telle que le centre des monuments nationaux (CMN), ou une collectivité territoriale ou bien une éventuelle révision judiciaire du legs afin de lui permettre d'aliéner le bien ou d'envisager une exploitation commerciale par un partenaire privé (hébergements, restauration, séminaire), la collection étant alors confiée aux musées des beaux-Arts environnants de Quimper ou de Pont-Aven. En tout état de cause, le *statu quo* n'est plus possible : la situation présente ne peut perdurer sans risque pour l'intégrité du monument et des collections.

## B - Les sites de l'Académie des beaux-arts

Si certains sites de l'Académie des beaux-arts, comme la maison et les jardins de Claude Monet Giverny (Eure) ou le musée Marmottan Monet (Paris), sont entretenus et exploités de manière exemplaire, tel n'est pas le cas de la Villa Éphrussi (Alpes-Maritimes).

La gestion par l'Académie des beaux-arts des deux fleurons que sont **la maison et les jardins de Claude Monet - Giverny** et **le musée Marmottan Monet** illustre, qu'en mettant en place une gouvernance efficace, reposant sur un directeur compétent et motivé et sur un dialogue fluide et permanent avec la commission administrative de l'Académie, d'excellents résultats peuvent être obtenus en termes de fréquentation, de rayonnement et d'entretien du patrimoine. Dans les deux cas, le rôle et l'implication du directeur ont été déterminants ; il doit cependant être conforté par l'élaboration de documents stratégiques (contrats d'objectifs, lettres de mission, rapports d'activités annuels) et d'outils de pilotage (tableaux de bord partagés, plan pluriannuel d'investissement, règlement intérieur), processus plus avancé pour Marmottan Monet que pour Giverny. L'Académie envisage des travaux d'ampleur pour la restauration, la restructuration et l'extension du musée Marmottan Monet évalués à ce stade à 15 M€. Ces travaux, additionnés à ceux de la bibliothèque Marmottan (pour un montant de 3,3 M€), représentent un montant important que les seules réserves disponibles de la fondation Paul Marmottan (environ 7 M€ en 2019) risquent de ne pas pouvoir prendre en charge. Le financement de ces travaux constitue donc un défi majeur pour l'avenir.

En revanche, la Cour a constaté, s'agissant de **la Villa Éphrussi**, un état de conservation médiocre des collections, avec des atteintes irrémédiables à des objets mobiliers précieux, et une situation de péril des bâtiments<sup>49</sup>. Les collections n'ont pas été protégées juridiquement avant l'initiative récente d'une demande de classement des éléments les plus remarquables. Le musée a longtemps été géré en direct par l'Académie puis par délégation de service public à partir de 1992. La concession d'une durée initiale de 25 ans a été prolongée de neuf années supplémentaires et devrait s'achever en décembre 2025. Les désordres actuels résultent d'une délégation de service public entachée de nombreuses irrégularités, d'une gestion conduite par le délégataire ayant privilégié une approche commerciale et festive de l'exploitation de la Villa au détriment de son entretien, et d'un contrôle très lacunaire de l'Académie qui n'a pas pris les mesures qui s'imposaient pour assurer la protection de la villa et de ses collections.

### Photo n° 1 : Illustrations des désordres bâtimentaires



#### Le plancher haut du sous-sol en péril

Le plancher haut du sous-sol à la verticale de la zone d'entrée de la villa comporte une série d'étais provisoires qui s'est désolidarisée du plancher et ne supporte plus la dalle.

Dans un diagnostic effectué par une société de contrôles et inspections techniques en octobre 2020 sur la solidité de trois planchers de la Villa, il est constaté des corrosions très avancées des poutres métalliques originelles, des morceaux de plusieurs centimètres se décrochant des semelles des poutres au simple toucher. La société de contrôles et inspections techniques recommande une intervention d'urgence.

<sup>49</sup> Les désordres constatés s'étendent à plusieurs murs de soutènement de la propriété qui sont exposés à un risque d'effondrement.





### Une terrasse suspendue en encorbellement menacée

La terrasse, située sur le côté ouest de la Villa, est supportée par des colonnes ouvragées en béton armé. En raison du point de vue magnifique, les visiteurs sont tentés d'y stationner nombreux.

Afin de remédier à la fragilité de ces colonnes d'origine, déjà très endommagées en 2009, des profilés métalliques de renfort dissimulés ont été posés.

Ces profilés qui devaient être temporaires sont désormais eux-mêmes corrodés. À leur contact le béton de la dalle qui supporte la terrasse a éclaté par endroits. Et l'armature métallique de la dalle s'en trouve elle-même menacée.

La hauteur de la terrasse étant d'environ une quinzaine de mètres, le péril est constitué par un risque d'effondrement.

Source : CRMH, Cour des comptes

La mansuétude dont a bénéficié l'Académie jusqu'à présent, en dépit des interventions répétées de la Conservation régionale des monuments historiques localement, a conduit à des dégradations irréversibles du bâtiment. La Cour recommande, en conséquence, à l'Académie des beaux-arts d'envisager une résiliation<sup>50</sup> du contrat de concession, afin de faire cesser l'irrégularité juridique et l'insécurité mobilière et bâtimementaire présente. Pour ce faire, l'Académie devra examiner les suites juridiques de la résiliation en se fondant sur une expertise précise. En lien avec les services de l'État, il appartient à l'Académie des beaux-arts de prendre sans délai des mesures visant à assurer la conservation de la Villa. La fermeture pour travaux devrait être envisagée.

L'Académie des beaux-arts a accepté en 2010 le legs de Mme Simone Lurçat, veuve de Jean Lurçat, peintre cartonnier membre de l'Académie. La charge principale de ce legs consistait à ouvrir au public **la maison-atelier de Jean Lurçat**, située dans le 14<sup>ème</sup> arrondissement de Paris. Cette charge n'a toujours pas été satisfaite. La fondation Jean et Simone Lurçat a été sous-administrée pendant la période sous revue. Avec l'élection en janvier 2021 de Jean-Michel Wilmotte, académicien des beaux-Arts aux fonctions de directeur de la maison-atelier Lurçat, la fondation Jean et Simone Lurçat devrait voir son action se structurer afin d'exécuter enfin la volonté, attachée au legs, de faire connaître la vie et les multiples expressions de l'artiste, à travers l'ouverture de ses archives et de sa maison<sup>51</sup>.

## C - Les sites de l'Académie des sciences

La conservation des sites détenus par l'Académie des sciences est inégale, mais des progrès sont récemment intervenus dans leur suivi.

**Le domaine de Ry-Chazerat** (Vienne), légué à l'Académie des sciences par Adolphe Godin de Lépinay (1821-1888), auteur notamment des plans du canal de Panama, a été délaissé pendant des décennies. Il était considéré par l'Académie des sciences, jusqu'en 2016, non comme un patrimoine historique à valoriser dans le cadre de ses missions, mais comme un domaine de rapport – dont les fermages et loyers équilibraient tout juste les charges. La gestion était assurée de manière totalement artisanale, par une personne (aujourd'hui décédée) sans lien juridique avec l'Académie. La gestion du domaine a été confiée en 2013 à une société dans le cadre d'une convention qui est aujourd'hui obsolète.

---

<sup>50</sup> La résiliation peut être menée en raison des irrégularités affectant le contrat, notamment le non-respect de plusieurs dispositions du code de la commande publique.

<sup>51</sup> L'Académie a formalisé, en avril 2021, cet objectif dans la lettre de mission de M. Wilmotte.

Le parc immobilier de l'ensemble du domaine est en mauvais état, du fait d'un sous-investissement de l'Académie depuis plus de 40 ans. Les travaux à mener sur l'ensemble du patrimoine immobilier de rapport (fermes et habitations) seraient de l'ordre de 1 M€. Or, la situation patrimoniale de la fondation est très fragile (résultats comptables négatifs sur la période 2014-2018, à l'exception de 2017). La faiblesse des réserves ne lui permet pas de faire face aux investissements immobiliers nécessaires. Par ailleurs, après des décennies d'inaction, l'Académie a lancé un projet consistant à mieux valoriser le domaine de Ry-Chazerat. La Cour relève toutefois la lenteur de mise au point du projet : envisagé en 2016, il n'a fait l'objet d'une demande de protection (indispensable au financement des travaux) qu'en juillet 2019 et les modalités de son exécution (convention, plan de financement) ne sont toujours pas arrêtées. L'ambition du projet initial a été revue à la baisse, l'Académie ayant conscience de la difficulté de son financement. Nommé en novembre 2019, un président exécutif (M. Daniel Louvard, membre de l'Académie), assisté d'un conseil scientifique, va notamment être en charge d'une actualisation du projet scientifique et une lettre de mission va lui être adressée.

Le suivi par l'Académie des sciences du **domaine d'Abbadia**, situé près d'Hendaye et dont la gestion fait l'objet depuis 2010 d'une délégation de service public (DSP) avec la ville d'Hendaye et son office du tourisme, a été insuffisant pendant de nombreuses années, y compris sur des aspects liés à la sécurité des biens et des personnes (très mauvais état phytosanitaire du parc constaté en 2019 ; absence d'un plan de sauvegarde des biens et des personnes ; conditions de conservation des archives médiocres<sup>52</sup>). La nomination, en décembre 2019, de M. Didier Roux, membre de l'Académie des sciences, et délégué à l'information scientifique et à la communication de l'Académie depuis octobre 2018, en tant que conservateur puis président exécutif de la fondation-musée, devrait être l'occasion de structurer l'action de cette dernière. M. Roux doit être doté, par l'Académie, d'une lettre de mission en ce sens, afin notamment de veiller au respect de ses obligations par le délégataire, à la préservation du patrimoine et à la conservation des collections (l'Académie a précisé à la Cour qu'une telle lettre de mission serait prochainement soumise à la commission administrative). L'Académie doit également s'appuyer sur la nouvelle gouvernance pour mettre en place des outils de pilotage de la fondation (tableaux de bord, plan pluriannuel d'investissement, etc.), d'autant que cette dernière ne dispose d'aucune marge de manœuvre au plan financier et que la crise sanitaire, s'ajoutant aux travaux à prévoir, a entraîné une baisse de fréquentation. L'Académie a indiqué qu'elle va renforcer le contrôle de l'application du budget en cours d'année.

---

<sup>52</sup> L'Académie a indiqué à la Cour que les archives patrimoniales seraient transférées aux Archives départementales.

Louis Pasteur Vallery Radot a fait don en 1935 de **la maison Pasteur d'Arbois** (département du Jura) à la Société des amis de la maison natale de Pasteur, devenue, en 1978, Société des amis des maisons de Pasteur puis, en 1990, Société des amis de Pasteur, à la condition « *d'affecter à perpétuité les biens donnés à usage d'un Musée Pasteur ouvert au public, et de prendre en conséquence toutes les mesures utiles et nécessaires pour en assurer la conservation et le gardiennage* ». La fondation abritée Maison de Louis Pasteur a été créée par suite d'une acceptation de donation par cette association à l'Académie des sciences, en 1992. Conservée en l'état, la maison est restée telle que Louis Pasteur l'a connue. Classée monument historique, la maison de Louis Pasteur d'Arbois a reçu, en 2011, le label « Maisons des Illustres », en même temps que la maison natale de Dole. Elle a accueilli, en 2018, près de 20 000 visiteurs, chiffre du même ordre que les deux années précédentes et en hausse par rapport au précédent contrôle de la Cour, qui faisait état d'environ 15 000 visiteurs. La Cour note que le projet muséographique et de rénovation, prévu en vue de la célébration du bicentenaire de Pasteur, est en voie de finalisation et que ce site a été retenu comme « projet emblématique » dans le cadre de la mission Patrimoine de Stéphane Bern.

## **D - Le cas particulier du palais Conti**

Le palais du 23 quai de Conti, ancien Collège des Quatre-Nations, représente un élément constitutif majeur du patrimoine culturel dont dispose l'Institut de France, qui y est hébergé depuis 1805 après avoir été installé initialement au Louvre. Le bâtiment, classé monument historique, inclut la coupole dessinée par Le Vau, la bibliothèque Mazarine et la bibliothèque de l'Institut. Or, le palais Conti a été insuffisamment entretenu au cours des décennies passées. L'Institut et les académies sont donc aujourd'hui confrontés à un « mur d'investissement ». À cet égard, il est particulièrement urgent de revoir les conditions de sécurité des collections et des personnes au sein du palais Conti, en lien avec le stockage des archives.

### **1 - Des besoins d'investissement élevés**

Le palais Conti appartient à l'État. En 2015, la Cour avait recommandé de déterminer avec France Domaine le régime juridique d'utilisation du palais de l'Institut et d'élaborer un dispositif d'occupation de cet immeuble domanial et d'ouverture au public du monument. Cette recommandation a été partiellement mise en œuvre. Si l'ouverture au public a sensiblement progressé au cours des dernières années (en 2019,

près de 17 000 personnes ont visité le palais de l'Institut), l'Institut ne s'est pas rapproché de la direction de l'immobilier de l'État (DIE) pour déterminer le régime juridique d'utilisation du palais et élaborer avec elle un dispositif contractuel d'occupation conforme aux règles issues du code général de la propriété des personnes publiques. Même si l'installation de l'Institut dans le collège des quatre nations résulte du décret du 29 ventôse an XIII et du décret impérial du 1er mai 1815 relatif à l'installation et à l'administration de l'Institut, qui l'a « *définitivement établi dans les bâtiments et dépendances de l'ancien collège Mazarin* », le régime juridique d'utilisation du palais devrait, y compris pour des raisons de responsabilité juridique, être déterminé avec la DIE.

L'Institut évalue les travaux à mener sur le palais Conti à 26 M€ environ pour la période 2020-2025. Cette estimation n'est pas exhaustive. Elle ne comprend pas, par exemple, les travaux de restauration extérieure de la coupole, qui n'ont pu être chiffrés.

## **2 - Les archives : des conditions de stockage dégradées qui mettent en jeu la sécurité du palais**

Les conditions dégradées de stockage des archives au sein du palais Conti mettent en jeu la sécurité des lieux et des personnes, et ne permettent pas la valorisation de certains fonds patrimoniaux exceptionnels.

À la demande de l'Institut, l'inspection du patrimoine du ministère de la culture a conduit, fin 2020, un audit de l'archivage à l'Institut de France. Cet audit met en évidence une situation très inégale entre les différentes institutions du quai de Conti en matière d'archivage. Si les archives font l'objet d'une réelle attention au sein de l'Académie des sciences, qui est dotée d'un service d'archives qui lui est propre depuis 1879, l'audit relève des difficultés importantes pour les archives des autres institutions du quai de Conti (gestion de l'archivage « éclatée » et différente d'une entité à l'autre, absence de politique d'archivage structurée à l'échelle de l'Institut). L'audit souligne l'existence de nombreux risques de sécurité dans les locaux où sont entreposées les archives, avec des dangers importants en cas de départ de feu, y compris dans la zone située au-dessous de la Coupole.

L'absence d'une politique claire d'archivage commune à l'ensemble des services, et d'un récolement exhaustif et réglementaire des fonds et collections, ont des répercussions majeures sur la connaissance des sources historiques au sein de l'Institut et sur l'ouverture de ces fonds au public.

Il est urgent de régler le problème lié au stockage des archives au sein du palais Conti, qui met gravement en danger la sécurité du bâtiment, des personnes et des collections. Il est non moins urgent de mettre en place, sous l'égide de l'Institut, une stratégie sur le long terme reposant pour l'essentiel sur un archivage externe permettant d'assurer la conservation et la valorisation de ce patrimoine<sup>53</sup>. Le régime juridique des archives devrait être clarifié dans ce cadre<sup>54</sup>.

### Photo n° 2 : archives et livres entreposés sous la coupole



Source : Cour des comptes

<sup>53</sup> L'Institut a indiqué être en train de procéder au recrutement d'un conservateur des archives.

<sup>54</sup> Une convention est notamment à conclure avec l'administration des archives pour que l'Institut et les académies bénéficient d'une dérogation à l'obligation de versement de leurs archives définitives aux Archives nationales (articles L. 212-4 et R. 212-12 du code du patrimoine).

## **II - Une gestion des musées à réorganiser entièrement**

Afin de remettre à niveau la conservation et l'entretien de ce patrimoine et de faire cesser les désordres constatés, il est indispensable de modifier en profondeur les modalités de sa gestion. La présente partie détaille les axes de progrès identifiés par la Cour.

### **A - Revoir la direction des musées et des sites**

La gouvernance des différents sites muséaux doit être revue, afin de trouver un bon équilibre entre la gestion de proximité et la nécessaire existence d'un suivi centralisé.

L'existence d'un conseil d'administration pour chaque site, sur le modèle de ceux que l'Institut a mis en place à compter de l'exercice 2020, présente un intérêt mais ne se justifie pas forcément pour tous les sites, notamment les plus petits.

La surveillance des sites muséaux de l'Institut et des académies du point de vue de la conservation du monument et des collections est assurée par des académiciens, qui portent selon les cas le titre de « conservateur<sup>55</sup> », de « président » ou de « directeur » et qui n'ont pas, pour la plupart, pour mission d'assurer la gestion quotidienne des sites. Cette organisation n'est pas suffisante pour garantir une gestion professionnelle tant des collections que des activités muséales. L'investissement personnel des académiciens est variable, d'autant qu'ils ont souvent du mal à trouver leur place entre la direction de l'Institut, le conservateur des collections lorsqu'il y en a un, le concessionnaire ou l'administrateur lorsque le site est géré en direct.

Que ce soit en direct ou à travers des délégataires de qualité, l'objectif de l'Institut et des académies doit être de mettre en place, lorsqu'elle n'existe pas, une gestion de proximité professionnelle pour chaque site, reposant sur une direction exécutive en mesure de porter une stratégie, d'assurer un meilleur pilotage, et disposant à cet effet d'une légitimité et d'une autonomie suffisantes. Les missions de ces directions exécutives doivent être précisées par l'Institut et les académies dans le cadre de lettres de mission. Ceci est particulièrement indispensable dans

---

<sup>55</sup> Le titre de « conservateur » est un titre interne à l'Institut et aux académies, qui n'a rien à voir avec les conservateurs du patrimoine.

des sites comme Chaalis, Chantilly, Lurçat, le musée Marmottan-Monet, la bibliothèque Marmottan, le domaine de Ry-Chazerat ou le château-observatoire Abbadia, où de nouveaux directeurs, conservateurs ou administrateurs de site ont été récemment nommés<sup>56</sup>.

## **B - Structurer un dialogue de gestion avec les concessionnaires**

L'exploitation de sept sites (le musée Jacquemart-André de Paris, le château de Langeais, la villa Kérylos, la villa Éphrussi, la maison de Louis Pasteur, le château de Ry-Chazerat, le château-observatoire d'Abbadia) a été confiée à des concessionnaires de service public. Or, le contrôle des concessions par l'Institut et les académies a été, pendant longtemps, distant et lacunaire, ce qui traduit en partie une expertise juridique insuffisante sur ce type de conventions. Il est indispensable que l'Institut et les académies structurent un dialogue de gestion avec les concessionnaires, ainsi que les modalités de contrôle de leur action.

Par ailleurs, les institutions du quai de Conti devraient éviter, pour l'avenir, de conclure des concessions mettant à la charge du concessionnaire le financement de travaux de restauration du clos et du couvert ou de travaux d'aménagement substantiels, qui relèvent en principe du propriétaire. Ce type de contrat se traduit inévitablement par une insuffisance des investissements de la part du délégataire, compte tenu de son impératif de rentabilité, et/ou un retard dans les travaux, préjudiciables à la préservation du patrimoine classé monument historiques ; il est, dans tous les cas, déresponsabilisant du point de vue de l'Institut et des académies.

## **C - Définir une politique des publics**

Des efforts sont à réaliser en matière de médiation culturelle dans plusieurs sites. Par ailleurs, une réflexion globale sur la tarification s'impose pour les sites qui sont gérés en direct par l'Institut et les académies. Cette réflexion devrait porter, notamment, sur le niveau des tarifs réduits, ainsi que la tarification appliquée au jeune public, afin de mettre en place une tarification cohérente dans l'ensemble des sites de l'Institut et des académies, qui soit compatible avec les exigences d'équilibre économique des fondations mais aussi avec celles de démocratisation de l'accès à la culture.

---

<sup>56</sup> L'Académie des beaux-arts a établi, pour ses sites, de telles lettres de mission en avril 2021.



## **D - Revoir les procédures de conservation des collections et des bâtiments**

En l'absence de projets scientifiques et culturels formalisés, la valorisation des collections et du patrimoine de plusieurs musées paraît insuffisante et trop éloignée de l'esprit des legs qui en sont à l'origine.

Les inventaires comme les récolements, lorsqu'ils existent, sont souvent incomplets. Les conditions d'exposition et de stockage des collections sont dégradées pour un trop grand nombre de sites, qui ont souffert d'une absence de travaux pendant plusieurs décennies. Certaines collections devraient être protégées selon les procédures prévues par le code du patrimoine, ce qui n'est aujourd'hui que rarement le cas.

Il est indispensable que l'Institut et les académies établissent sans délai des schémas directeurs pluriannuels de stratégie immobilière. Le ministère de la culture, qui subventionne les programmes de restauration en faveur des monuments historiques propriétés de l'Institut et des Académies, aurait dû être davantage prescriptif à ce sujet.

Cette situation impose également de professionnaliser la fonction de conservation des collections. Sur ces aspects, une intégration plus forte des fonctions support serait souhaitable entre l'Institut et les académies. Cela justifie la création, au sein de l'Institut, d'un pôle transversal en charge de la conservation du patrimoine des sites muséaux de l'Institut et des académies, composé de personnels disposant de compétences adaptées<sup>57</sup>. Ce pôle serait notamment chargé de faire ou d'assister les sites dans l'établissement d'inventaires exhaustifs des collections, la réalisation de leur récolement, l'établissement de plans de conservation préventive des œuvres ainsi que de schémas directeurs de sécurité et de plans de sauvegarde des œuvres en cas de sinistre. Une telle évolution permettrait de disposer d'une vision claire des collections de l'Institut et des académies, et de mettre en œuvre une méthodologie pour la bonne conservation de ces ensembles patrimoniaux remarquables.

Relevant que les collections d'une grande valeur artistique dont les musées de l'Institut et des académies avaient la charge ne bénéficiaient pas de la garantie de bonne gestion culturelle et de sécurité offerte par l'appellation « musée de France », la Cour recommandait, dans son rapport de 2015, de faire accéder les principales fondations musées de l'Institut et de l'Académie des beaux-arts à cette appellation. L'appellation « musée de

---

<sup>57</sup> L'Institut a recruté en 2021 un conservateur afin d'assurer une fonction de conservation auprès de ses sites qui ne disposent pas d'un conservateur en permanence.

France », délivrée par le ministère de la culture en application de la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France, reconnaît aux musées qui en bénéficient l'importance nationale de leurs collections et les rend éligibles au soutien de l'État au plan scientifique, technique et financier.

Le musée Condé de Chantilly a obtenu le label « musée de France »<sup>58</sup>, par arrêté du 19 février 2020. Cette évolution montre bien que l'appellation « musée de France » ne contredit pas les contraintes posées par les donateurs. Cette appellation devrait être envisagée, de manière progressive et sélective, pour d'autres sites de l'Institut et des académies<sup>59</sup>. Les obligations qui en découlent, en termes de conservation, restauration, étude et enrichissement des collections, de rédaction d'un projet scientifique et culturel, et de présence d'un personnel scientifique (conservateur ou attaché de conservation), seraient de nature à professionnaliser la fonction de conservation des collections au sein des institutions du quai de Conti.

### **III - La situation difficile du domaine de Chantilly et de plusieurs autres sites**

L'équation financière de l'Institut et des académies, compliquée par des négligences de longue date dans l'entretien et la restauration des bâtiments classés monuments historiques, a également dû faire face aux conséquences de la crise sanitaire sur l'ensemble des sites muséaux et à la reprise de la gestion du domaine de Chantilly par l'Institut, à la suite du retrait anticipé de l'Aga Khan au 1er juillet 2020.

#### **A - Les enjeux de la reprise par l'Institut de la gestion de Chantilly**

L'Institut de France avait confié, en 2005, et pour une durée de vingt ans, la restauration du château de Chantilly et de ses dépendances, ainsi que sa gestion, à une fondation présidée par l'Aga Khan, la Fondation pour la sauvegarde et le développement du domaine de Chantilly (FSDC),

---

<sup>58</sup> L'appellation « musée de France », délivrée par le ministère de la culture en application de la loi du 4 janvier 2002 relative aux musées de France, reconnaît aux musées qui en bénéficient l'importance nationale de leurs collections.

<sup>59</sup> L'Académie des sciences a indiqué qu'elle étudierait cette possibilité, notamment pour le château d'Abbadia et la Maison Louis Pasteur.

le domaine rural (environ 7 000 hectares) restant géré par l'Institut de France. L'Aga Khan ayant décidé de se retirer de la gestion de la FSDC de manière anticipée, cette dernière a été dissoute à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2020, ses actifs et passifs étant transférés à l'Institut de France (fondation d'Aumale). Les dons du Prince Aga Khan se sont élevés, au total, sur l'ensemble de la période à environ 70 M€.

### **1 - Le bilan du mécénat de l'Aga Khan**

L'objet assigné à la FSDC était de « *redonner au domaine de Chantilly son lustre princier originel* ». Pour y parvenir, elle se proposait de restaurer le site et de le développer pour « *équilibrer la gestion du domaine de Chantilly et dégager les moyens indispensables à sa pérennité future* »<sup>60</sup>. En 2005, la FSDC s'était engagée à financer près de 80 M€, dont 30 M€ pour les travaux de restauration, 10 M€ pour les grandes écuries et 40 M€ pour les « investissements » liés à la nouvelle politique d'animation, à l'aménagement des jardins et à l'exploitation courante.

#### *a) La restauration du site*

Au 31 décembre 2019, 70 M€ d'investissements avaient été engagés, près de la moitié des financements provenant de la FSDC (33 M€) et près de 20 % provenant des excédents du domaine rural géré par l'Institut et reversés à la FSDC. Les montants engagés représentent près de 60 % des besoins identifiés par le schéma directeur initial, qui avait fixé un programme de 126 M€ de travaux sur la période 2006-2021 (la comparaison avec un schéma directeur établi en 2006 et non actualisé depuis étant toutefois fragile). S'ajoute à ces apports de la FSDC, l'acquisition par cette dernière, pour la somme de 11 M€, du capital de la société « Musée vivant du cheval », laquelle contribuait à animer par ses spectacles le site des grandes écuries.

---

<sup>60</sup> Voir la déclaration d'intention entre l'Institut de France et la FSDC en date du 4 décembre 2004.

**Tableau n° 2 : sources de financement des investissements  
au 31 décembre 2019 (en euros)**

<i>Total investissements</i>	<b>70 497 330</b>
<i>dont financements FSCD</i>	33 244 683
<i>dont financements DRAC</i>	13 102 952
<i>dont financements Conseil régional</i>	5 459 288
<i>dont financements Conseil départemental</i>	5 109 234
<i>dont financements Institut de France</i>	13 022 446
<i>dont financements autres</i>	558 727

Source : Institut de France

*b) Le développement du site : un bilan plus contrasté*

La FSDC s'était fixé comme objectif de dépasser le seuil des 500 000 visiteurs annuels grâce aux travaux de restauration du domaine. Elle n'y est pas parvenue. La fréquentation a progressé, passant de 340 000 visiteurs en 2006 à 422 668 visiteurs en 2019 (soit + 24 %) <sup>61</sup>.

De nombreuses expositions sont organisées. Mais les termes de la donation effectuée par le duc d'Aumale, qui interdit, en l'état actuel, à l'Institut de prêter aucun des objets composant sa collection et de modifier leur présentation dans les salles d'exposition, constituent une contrainte importante. Chantilly ne peut réaliser des expositions qu'à partir des collections du duc d'Aumale ; les prêts d'œuvres sont compliqués à obtenir des autres musées compte tenu de l'absence de réciprocité.

Marquée par une instabilité dans sa gouvernance (six directeurs exécutifs en 13 ans) et par de nombreuses difficultés de fonctionnement, la fondation n'est pas parvenue, malgré la progression de la fréquentation du domaine, à réduire son déficit d'exploitation, qui s'est élevé en moyenne à 2 M€ par an sur la période 2007-2019 et à atteindre l'objectif d'autofinancement qu'elle s'était fixé. Une partie de la dotation dont la FSDC a bénéficié a donc en réalité été affectée à la couverture de son déficit de fonctionnement courant, dont le montant cumulé à fin 2019 est estimé à près de 30 M€.

<sup>61</sup> Elle a enregistré un pic à 467 165 visiteurs en 2015.

## **2 - Les implications du retrait de l'Aga Khan et de la crise sanitaire**

Le domaine de Chantilly est géré, depuis le 1er juillet 2020, de manière unifiée par la fondation d'Aumale, abritée par l'Institut de France et sans personnalité morale. Cette fondation poursuit la gestion des forêts, des terres agricoles et des habitations locatives, qui était restée de la compétence de l'Institut de France. Elle a récupéré la gestion du château de Chantilly, des grandes écuries et du parc, auparavant assurée par la FSDC.

La situation financière du domaine a été profondément déséquilibrée par les conséquences de la crise sanitaire, qui a entraîné une forte dégradation des recettes<sup>62</sup>. Le prince Aga Khan a effectué un don complémentaire de 6 M€ à la suite de la dissolution de la FSDC. Une partie de ce don a d'ores et déjà été mobilisée pour couvrir le déficit 2020 (de l'ordre de 2 M€) ainsi que les investissements de l'année (environ 2 M€ non couverts par des subventions), alors que cette somme avait vocation à financer les travaux d'investissement pour les cinq prochaines années.

En raison des répercussions de la crise sanitaire, la fondation allait être confrontée à une impasse dans le financement de son fonctionnement, de nouveau, en 2021, ainsi qu'à des difficultés de trésorerie. Dans le cadre du budget 2021 adopté fin 2020, le résultat était prévu en déficit à hauteur de 2,1 M€, soit un besoin de financement global prévisionnel de 3 M€ lorsque l'on ajoute les travaux d'investissement non financés.

Face à cette situation, le domaine a bénéficié d'un soutien exceptionnel de l'État, qui n'a pas vocation à perdurer au-delà de 2021. Alors qu'en raison du statut spécifique de l'Institut, le domaine ne pouvait pas bénéficier du plan d'aide réservé aux structures relevant du ministère de la culture, à l'instar des châteaux de Versailles, de Chambord ou de Fontainebleau, l'État a accepté, en mars 2021, de verser une subvention exceptionnelle d'au moins 4,5 M€ afin d'équilibrer la trésorerie de la fondation d'Aumale, avec une clause de rendez-vous en septembre 2021 et l'engagement de laisser à Chantilly deux mois de trésorerie à la fin de l'année 2021.

---

<sup>62</sup> La réduction de la fréquentation a été de 50 % en 2020 (211 396 visiteurs) par rapport à 2019.

Au-delà de la situation exceptionnelle liée à la crise sanitaire, la question fondamentale qui se pose est la capacité ou non du domaine de Chantilly à assurer un équilibre de fonctionnement et à financer une partie de ses investissements. En effet, malgré le mécénat de l'Aga Khan, des grands travaux d'investissement sont encore à prévoir sur le domaine (couvertures du château, château d'Enghien, cabinet des livres, couvertures des grandes écuries), dont le coût est estimé par l'architecte en chef des monuments historiques à 17 M€ environ, cette première estimation n'étant pas exhaustive<sup>63</sup>. Par ailleurs, ces grands travaux d'investissement doivent s'accompagner de travaux d'entretien annuels sur l'ensemble du domaine, afin de garantir un bon état de conservation.

Les travaux de restauration et de conservation menés à Chantilly sont éligibles à un cofinancement de l'État. Depuis 2015, le plafond d'engagement annuel des financements DRAC s'élève à 800 000 €<sup>64</sup> (contre 1,5 M€ sur la période 2005-2015). Le ministère de la culture a accepté en 2020, compte tenu des difficultés financières rencontrées par le domaine de Chantilly, que la participation de la direction régionale des affaires culturelles, plafonnée jusqu'alors à 40 %, soit portée à 80 % des travaux réalisés, dans la limite du plafond de 800 000 € par an<sup>65</sup>. La région des Hauts de France s'est engagée à porter son effort à 500 000 € à compter de 2022 et le conseil départemental de l'Oise à 250 000 €.

En dépit de l'aide de l'État, l'équilibre financier du domaine de Chantilly reste précaire.

---

<sup>63</sup> Elle ne comprend pas, par exemple, les travaux à mener en termes de restauration et conservation de deux jardins qui sont actuellement dans un mauvais état sanitaire, ni ceux à mener sur les douves du château, dont les maçonneries sont déstructurées par l'érosion.

<sup>64</sup> Ce montant est fixé par un courrier du ministre de la culture, en date du 23 juillet 2014.

<sup>65</sup> Les opérations ayant fait l'objet d'un arrêté de subvention de la DRAC en 2019 n'ont pas débuté. Et aucune demande de subvention n'a été présentée par le domaine en 2020.

**Tableau n° 3 : schéma de financement des investissements  
du domaine de Chantilly (en M€)**

	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
<i>Programme de travaux immobiliers envisagés (TTC)</i>	- 2,7	- 1,8	- 2,4	- 2,4	- 2,4	<b>- 11,8</b>
Travaux du domaine rural		- 0,5	- 0,5	- 0,2		<b>- 1,2</b>
Travaux du château d'Enghien		- 0,9	- 3,6			<b>- 4,5</b>
<i>Sous-total des travaux</i>						<b>- 17,6</b>
Financement château d'Enghien : Mécénat		1,0				<b>1,0</b>
Réserves du domaine rural	1,2					<b>1,2</b>
Subventions extérieures attendues (DRAC, Région, Département)	0,7	1,4	1,6	1,6	1,6	<b>6,7</b>
Subvention exceptionnelle de l'État au titre de l'exercice 2020		4,5				<b>4,5</b>
Investissements restant à financer sur fonds propres	- 0,8	3,7	- 5,0	- 1,1	- 0,9	<b>- 4,1</b>
Capacité ou insuffisance d'autofinancement anticipée 2020-2024	4,0	- 2,2	0,45	0,49	0,53	<b>3,3</b>
Mécénat			0,0	0,0	0,0	<b>0,0</b>
<i>« Impasse » minimale de financement des investissements</i>	<b>3,2</b>	<b>1,5</b>	<b>- 4,5</b>	<b>- 0,7</b>	<b>- 0,4</b>	<b>- 0,82</b>

Source : Institut, retraitements Cour des comptes

Les travaux immobiliers prévus par l'Institut sur la période 2020- 2024 s'établissent à 17,6 M€. Au-delà des travaux immobiliers et de gros entretien récurrents (évalués à 2,4 M€ par an à compter de 2022, dont 1,4 M€ de travaux sur les monuments historiques et 1 M€ d'investissement courant), s'ajoute une opération de restauration exceptionnelle, qui est celle du clos et du couvert du château d'Enghien, bâtiment annexe faisant face au château de Chantilly, à hauteur de 4,5 M€ environ, ainsi que la programmation de travaux sur le domaine rural à hauteur de 1,2 M€.

L'Institut considère que les travaux sur le château d'Enghien seront financés grâce à une libéralité identifiée comme « sans charge » à l'occasion de la revue des fondations (1 M€) et par le reliquat du don de 6 M€ effectué par l'Aga Khan. Il demeure qu'il s'agit d'un investissement important qui pourrait créer des tensions de financement sur le domaine,

notamment en 2022. L'Institut prévoit, par ailleurs, de consommer entièrement sur la période les réserves du domaine rural, qui s'élèvent à 1,2 M€, ce qui ne sera pas reproductible à l'avenir. Enfin, les travaux immobiliers récurrents (de l'ordre de 2,4 M€ par an) ne sont couverts, chaque année, par des subventions extérieures (DRAC et collectivités territoriales) qu'à hauteur de 60 % environ. Le reste devra être financé par le domaine sur ses fonds propres ou grâce à des financements exceptionnels, tels que le mécénat. L'Institut considère que le domaine de Chantilly est en capacité de dégager une capacité d'autofinancement supérieure à 450 000€ à compter de 2022, de nature à lui permettre de financer une partie de ses investissements, ce qui reste à confirmer. L'Institut prévoit, par ailleurs, que le domaine serait en capacité de lever chaque année de l'ordre de 700 000€ supplémentaires au titre du mécénat, ce qui n'est cependant pas acquis<sup>66</sup>. L'Institut mène une réflexion sur la création de suites de très grand luxe au sein du château d'Enghien. Les contours de ce projet gagneraient à être précisés, en particulier sur la part respective des travaux de restauration prise en charge par l'Institut et le concessionnaire, les recettes qui peuvent être raisonnablement attendues de ce projet pour le domaine de Chantilly et les coûts induits par l'existence d'un hôtel à l'intérieur du château de Chantilly.

Le soutien massif de l'État au domaine de Chantilly en 2021 peut s'expliquer par la situation exceptionnelle provoquée par la crise sanitaire. Il convient maintenant que l'Institut établisse un modèle économique pérenne pour la gestion du domaine de Chantilly. Enfin, le mode de gestion de Chantilly reste un sujet ouvert pour l'avenir. Il n'est pas certain que la reprise en régie directe du domaine par l'Institut, qui a été principalement dictée par l'urgence, soit une situation tenable à terme.

## **B - Un entretien du patrimoine insuffisant, des dépenses considérables à engager dans l'avenir**

De nombreux sites ont souffert d'une absence de travaux pendant plusieurs décennies et doivent désormais faire face au poids financier considérable de travaux structurels rendus indispensables par une insuffisance de la surveillance et des travaux de maintenance des bâtiments.

---

<sup>66</sup> Dans le cadre de sa campagne d'appel aux dons lancée début janvier 2021, le domaine a recueilli un peu plus de 300 000 euros.



Les travaux menés par l'Institut et les académies sur leurs monuments historiques sont éligibles à un cofinancement par le ministère de la culture. Ils peuvent également bénéficier de financements des collectivités territoriales. Le protocole d'accord signé par les institutions du quai de Conti avec le ministère de la culture pour la période 2019-2023<sup>67</sup> porte sur un montant total d'opérations d'entretien, de réparation et de restauration estimé lors de son élaboration à 6 M€<sup>68</sup>. Au titre du précédent protocole qui portait sur la période 2014-2018, seulement 1,9 M€ de crédits de paiement avaient été versés par les DRAC à fin 2018. Les opérations financées se sont élevées, si l'on ajoute la participation de 2 M€ de l'Institut et des académies, à près de 4 M€, ce qui est inférieur au plafond de 6 M€ prévu dans la convention. L'Institut et les académies n'ont donc pas « saturé » les financements DRAC sur la période 2014-2018 ; aucune demande de financement n'a été refusée par les DRAC ; certaines opérations enregistrent d'importants retards dans leur mise en œuvre<sup>69</sup>. Ce n'est donc pas un manque de crédits DRAC qui a constitué un facteur bloquant pour la mise en œuvre d'opérations d'entretien et de réparation des bâtiments monuments historiques de ces institutions. Les financements du ministère de la culture pour la conservation de ces édifices sont d'ailleurs en augmentation sur la période récente : 1 M€ en 2019, 1,5 M€ en 2020 et 4 M€ programmés en 2021.

L'Institut évalue les travaux à mener sur le palais Conti et au sein de sept de ses sites les plus importants (hors Chantilly) à environ 45 M€ sur la période 2020-2024, dont plus de la moitié au titre des travaux sur le palais Conti (25 M€). Comme indiqué *supra*, cette estimation n'est pas toujours assise sur une estimation de maîtrise d'œuvre et elle n'est pas exhaustive.

---

<sup>67</sup> Ce protocole d'accord est relatif à la restauration des immeubles et objets mobiliers propriétés de l'Institut de France (manoir de Kerazan, château de Langeais, abbaye de Chaalis, musée Jacquemart-André de Paris, villa Kérylos, instruments de musique de la collection Tissier-Grandpierre à Nice), des académies, protégés au titre des monuments historiques (MH). Le champ de cette convention ne couvre ni le domaine de Chantilly, ni le palais Conti. Les opérations prévues dans la convention sont financées à parts égales par l'Institut ou les académies dès lors que les immeubles et objets mobiliers concernés sont classés au titre des MH. Pour les immeubles et objets mobiliers inscrits au titre des MH, la part du ministère de la culture est de 40 %.

<sup>68</sup> La convention n'est pas claire sur le montant. Cela signifierait que le ministère de la culture peut prendre à sa charge 3 M€, l'Institut et les académies finançant le reste. Mais il n'est pas précisé si ce plafond est exprimé en autorisations d'engagement (AE) ou en crédits de paiement (ce serait *a priori* plutôt en CP). Par ailleurs, il ne s'agirait pas véritablement d'un plafond contraignant, car ce ne sont pas des crédits fléchés : il appartient à chaque DRAC de vérifier si elle est en mesure ou pas de financer les opérations en question.

<sup>69</sup> L'une des opérations ayant fait l'objet d'arrêtés de subvention de la DRAC en 2011-2012 n'avait toujours pas été mise en œuvre en 2019.

**Tableau n° 4 : évaluation des travaux à mener sur le palais Conti  
et dans certains sites de l'Institut**

	2020	2021	2022	2023	2024	Total
<i>Palais Conti</i>	2 608 500 €	6 720 275 €	5 305 948 €	5 747 388 €	4 981 800 €	<b>25 363 911 €</b>
Musée Jacquemart- André de Paris	364 000 €	1 065 000 €	460 000 €			<b>1 889 000 €</b>
Domaine de Chalais	4 160 000 €	3 035 000 €	2 430 000 €	1 690 000 €	680 000 €	<b>11 995 000 €</b>
Manoir de Kerazan	366 000 €	567 000 €	134 000 €	134 000 €	104 000 €	<b>1 305 000 €</b>
Château de Langeais	625 000 €	545 000 €	475 000 €	340 000 €	300 000 €	<b>2 285 000 €</b>
Bibliothèque Thiers	463 235 €	560 000 €	200 000 €	110 000 €	245 000 €	<b>1 578 235 €</b>
La Colombière	22 000 €	135 000 €	55 000 €			<b>212 000 €</b>
Villa Kerylos	606 000 €	40 000 €	80 000 €	60 000 €	110 000 €	<b>896 000 €</b>
<b>TOTAL</b>	<b>9 214 735 €</b>	<b>12 667 275 €</b>	<b>9 139 948 €</b>	<b>8 081 388 €</b>	<b>6 420 800 €</b>	<b>45 524 146 €</b>

Source : Institut, retraitements Cour des comptes

Le montant des travaux projetés est sans commune mesure avec le niveau moyen des dépenses de gros entretien et renouvellement, et d'exploitation-maintenance de l'Institut au cours des années passées. Ce dernier est passé d'un peu moins de 3 M€ par an sur la période 2013-2017 à plus de 4 M€ par an sur la période 2018-2019<sup>70</sup>. Ceci témoigne d'un entretien du patrimoine longtemps insuffisant, à l'origine du « mur d'investissements » auquel sont aujourd'hui confrontés de nombreux sites.

<sup>70</sup> La Cour a essayé de reconstituer, à partir des comptes financiers, les dépenses de gros entretien et renouvellement (GER) et les dépenses de maintenance exploitation, au cours de la période 2013-2019. Elle a retraité, dans ce cadre, les dépenses liées à l'auditorium, à des acquisitions d'immeubles ainsi qu'aux honoraires des gestionnaires d'immeubles de rapport.

---

## CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*L'Institut et les académies détiennent un patrimoine culturel d'exception.*

*Si la conservation du patrimoine est assurée de manière satisfaisante dans certains sites, comme la maison et les jardins de Giverny, ainsi que le musée Marmottan Monet, qui devraient servir de modèle à l'ensemble, une large partie de ce patrimoine culturel a été laissée à l'abandon pendant plusieurs décennies.*

*Cette situation doit conduire à modifier en profondeur les modalités de gestion du patrimoine muséal de l'Institut et des académies. Les institutions du quai de Conti doivent, par ailleurs, élaborer une stratégie patrimoniale d'ensemble, fondée sur une revue de tous leurs sites « muséaux » afin de déterminer, sur la base de schémas directeurs pluriannuels d'investissements et au regard des ressources disponibles, la destination de chacun des sites, sans s'interdire, pour ceux qui présenteraient un intérêt patrimonial moindre, d'envisager des scénarios alternatifs, comme par exemple la constitution de GIP avec d'autres personnes publiques, la conclusion de baux emphytéotiques voire l'aliénation de certains bâtiments après révision judiciaire du legs.*

*La situation actuelle doit, par ailleurs, conduire ces institutions à faire preuve, pour l'avenir, de la plus grande sélectivité avant l'acceptation de nouvelles libéralités comportant un monument et à refuser les legs qui ne sont pas accompagnés des moyens financiers nécessaires à son entretien.*

*En conséquence, la Cour recommande de :*

- 9. revoir le régime juridique des archives et assurer de façon urgente leur mise en sécurité (Institut, académies) ;*
  - 10. créer, au sein de l'Institut, un pôle commun de compétences en matière de conservation du patrimoine et de protection des collections de l'Institut et des académies (Institut, académies) ;*
  - 11. obtenir l'appellation de « musée de France » pour les sites muséaux les plus importants (Institut, Académie des beaux-arts, Académie des sciences) ;*
  - 12. mettre en place un dialogue de gestion avec les concessionnaires, comportant un contrôle effectif sur pièces et sur place (Institut, Académie des beaux-arts, Académie des sciences) ;*
  - 13. établir un modèle économique pérenne pour la gestion du domaine de Chantilly (Institut).*
-



## **Chapitre IV**

### **Des perspectives financières incertaines**

La situation financière de l'Institut et des académies, rendue compliquée par des négligences de longue date dans l'entretien et la restauration des bâtiments classés monuments historiques, se trouve aujourd'hui déséquilibrée. Les institutions du quai de Conti doivent en priorité sécuriser et fiabiliser leur chaîne financière et, en particulier, remettre de l'ordre dans leurs comptes afin de disposer d'une information financière fiable (I). Afin de retrouver des marges de manœuvre, elles doivent également améliorer la gestion de leur important patrimoine de rapport, qu'il soit immobilier ou financier (II). Enfin, elles doivent rebâtir une nouvelle stratégie financière reposant sur une plus grande mutualisation des ressources au sein de chaque institution et sur une solidarité financière entre les six institutions (III).

#### **I - Une chaîne financière à sécuriser et fiabiliser**

Le fonctionnement budgétaire, comptable et financier de l'Institut et des académies s'inscrit dans un cadre réglementaire et comptable peu lisible, incomplet et parfois incohérent, qui est source d'insécurité juridique et ne fournit pas le niveau d'information financière attendu, notamment sur la gestion des fondations (voir chapitre I). À ces risques juridiques et comptables vient s'ajouter la problématique d'une agence comptable, commune à l'Institut de France et aux cinq académies, complètement sinistrée (A). L'instabilité chronique qu'a subie l'agence comptable au cours de la période sous revue est lourde de conséquences sur la nature et l'étendue des missions qu'elle a pu exercer, sur les relations qu'elle entretient avec les ordonnateurs et surtout sur la tenue des comptes qui est profondément déficiente et se traduit par une information financière dégradée (B). À cette situation désastreuse, s'ajoute l'absence de contrôle interne (C). La chaîne financière de l'Institut et des académies dans son ensemble est entièrement à rebâtir afin de la fiabiliser et de la sécuriser.

## **A - Une agence comptable sinistrée**

### **1 - La succession de huit nominations en sept ans**

La Cour avait souligné dans ses précédents rapports les difficultés rencontrées par le receveur des fondations pour exercer ses missions, du fait de son statut particulier et du difficile positionnement de l'agence comptable vis-à-vis de l'Institut et des académies. Depuis le dernier rapport de la Cour, la situation s'est encore dégradée. Entre 2014 et 2020, sont intervenus huit nominations, trois mois sans agent comptable et trois périodes d'intérim. Fin 2018 et fin 2019, il manquait un tiers des effectifs de l'agence (adjoint à l'agent comptable, responsable recettes, gestionnaire recettes, gestionnaire dépenses).

Aucun des comptes financiers de la période sous revue n'a été présenté par l'agent comptable qui en a assuré l'exécution. Il a été mis fin au détachement d'un agent comptable mi-février 2020 en pleine période de clôture. Le nouvel agent comptable, qui a pris ses fonctions en septembre 2020, a dû faire appel à un cabinet d'expertise comptable pour faire traiter une partie des écritures comptables relatives aux comptes financiers de 2019. Le vote de ces comptes financiers n'est intervenu qu'en décembre 2020.

### **2 - Une trop grande dépendance statutaire, une séparation ordonnateur/comptable qui n'est pas assurée**

Le caractère *sui generis* de l'Institut et des académies a des conséquences sur le recrutement, le statut, les missions de l'agent comptable et sur le positionnement de l'agence vis-à-vis de ces institutions. L'indépendance de l'agence n'est pas reconnue, ce qui est source de tensions et de confusions au niveau du principe de séparation ordonnateur/comptable, et a créé une situation complexe à laquelle la révision du règlement financier en 2017 n'a rien changé. À plusieurs reprises, par le passé, la Cour des comptes a attiré l'attention de l'Institut de France et des académies sur les risques liés à un positionnement inadapté et sur la nécessité d'une agence de « plein exercice ». La Cour écrivait déjà en 1992 « *en outre le comptable, agissant en simple caissier, sous l'autorité de l'ordonnateur, n'a pas exercé les tâches de contrôle qui lui incombent* ». En raison de l'instabilité chronique qu'a subie l'agence comptable, plusieurs missions de contrôle n'ont pas pu être assurées par cette dernière durant la période sous revue (visa de la paye, suivi des régies, etc.)<sup>71</sup>.

---

<sup>71</sup> Durant la période sous revue, aucun contrôle sur place n'a été effectué sur les régies de l'Institut et des académies. Or, ces dernières soulevaient, jusqu'à récemment, un certain nombre de difficultés (absence de régisseurs suppléants ; plafonds d'encaissements inférieurs aux fonds régulièrement encaissés ; actes encore en francs ; etc.).

Plusieurs projets structurants pour l'Institut ont été interrompus du fait du manque de stabilité à l'agence comptable, notamment la mise en place d'un contrôle interne, la certification des comptes, la refonte du règlement budgétaire et comptable, l'intégration d'un module de suivi des immobilisations, l'identification des fonds dédiés aux fondations abritées et la consolidation avec les comptes du domaine de Chantilly.

L'agent comptable qui a pris ses fonctions le 1er septembre 2020 a été nommé dans le cadre d'un contrat de détachement de la DGFIP d'une durée d'un an seulement. Cette durée, inhabituellement courte, paraît déraisonnable et contradictoire avec l'ampleur des chantiers à mener et l'indispensable continuité de service à garantir au sein de l'agence comptable.

L'Institut et les académies doivent donner à l'agence comptable les moyens qui lui sont nécessaires pour exercer l'ensemble de ses missions en toute indépendance.

## **B - De graves désordres dans les comptes et dans les procédures**

La gestion comptable de l'Institut et des académies est dans une situation de grave désordre à laquelle il convient de remédier de manière prioritaire car, en l'état, les comptes ne donnent pas une image fidèle du patrimoine et de la situation financière de ces institutions. Ont contribué à ces déficiences dans la gestion comptable non seulement l'instabilité chronique qu'a subie l'agence comptable, mais aussi des diligences insuffisantes des ordonnateurs pour mettre en œuvre une organisation des services comptables et financiers en mesure de respecter les règles applicables en matière de tenue des comptes, pour mener dans de bonnes conditions la réforme des systèmes d'information budgétaire et comptable et pour mettre en œuvre un contrôle interne.

### **1 - Un cadre comptable non respecté**

Les institutions du quai de Conti rencontrent des difficultés à respecter leur propre cadre comptable et financier.

Le règlement budgétaire et comptable prévoit des documents qui ne sont pas ou plus produits. Les documents élaborés par la direction des services financiers et présentés lors des CAC (budget initial, exécution budgétaire) présentent des incohérences dues à des changements de périmètre, des retraitements et des erreurs, sans aucune explication ou

justification à l'appui. Les documents produits ne sont pas les plus adaptés pour retracer la réalité financière et comptable des fondations. De nombreux suivis extracomptables s'avèrent indispensables pour compenser un manque de lisibilité sur les fonds propres, les immobilisations ou les disponibilités. Ils impliquent de lourds retraitements et sont source d'incohérences avec les états officiels. Le nombre exact de comptes bancaires ouverts au nom de l'institut et des académies n'était, jusqu'à récemment, pas connu par l'agence comptable. Une fiche de procédure est indispensable sur l'ouverture, le recensement et la gestion de ces comptes.

Les procédures budgétaires, financières et comptables sont entièrement à reprendre afin de les fiabiliser et rationaliser.

## **2 - Une tenue des comptes très déficiente, une information financière dégradée**

La tenue des comptes de l'Institut et des académies révèle de graves erreurs comptables. Compte tenu de l'ampleur des désordres, les comptes ne permettent pas de donner une image sincère et fidèle du patrimoine et de la situation financière de ces institutions. Faute d'une information financière fiable, il sera très difficile pour les institutions du quai de Conti de rebâtir une nouvelle stratégie financière. La remise en ordre des comptes constitue donc une priorité.

L'Institut et les académies ne respectent pas le plan de compte dont elles se sont dotées. La Cour a relevé de multiples anomalies sur les imputations comptables. De nombreux changements de méthodes comptables, inachevés, parfois contradictoires et portant sur plusieurs millions d'euros ont également dégradé l'information financière. Ainsi, pendant la période sous revue, un reclassement des valeurs mobilières de placement (VMP) du fonds commun est intervenu de « disponibilités » en « immobilisations financières ». Cette opération s'est faite partiellement : il reste, par exemple, à ce jour près de 15 M€ en « disponibilités » au bilan de l'Institut. Les VMP se retrouvent ainsi morcelées du fait de cette réforme inaboutie, ce qui complique la lecture des bilans et leur comparaison dans le temps. Ces changements sont révélateurs d'un manque de réflexion générale sur l'architecture budgétaire et comptable et altèrent le principe de la permanence des méthodes.



En outre, plusieurs comptes sont insincères ou peu lisibles. Il s'agit en premier lieu des comptes d'immobilisations. En raison de l'absence d'inventaire comptable exhaustif des actifs immobiliers et mobiliers associés à chaque fondation, de la mauvaise imputation comptable des charges de travaux, voire de la non comptabilisation de certains actifs immobiliers, les comptes d'immobilisations s'en trouvent faussés et ne permettent pas à l'Institut et aux académies d'avoir une vision exhaustive et fiable de leur patrimoine, ainsi que de celui de leurs fondations. Les comptes de tiers sont également illisibles et les restes à recouvrer ne reflètent pas la réalité des créances à recouvrer. Ils sont à analyser et à apurer. Une cellule « contentieux » est à mettre en place. Les outils et données sont, par ailleurs, à normaliser.

La direction générale des finances publiques pointe également, dans le cadre des conclusions de sa mission de conseil sur la chaîne financière et comptable de l'Institut de France, une qualité comptable défailante.

Une rigueur accrue est indispensable dans la tenue des comptes de l'Institut et des académies. L'application directe du décret relatif à la gestion budgétaire et comptable devrait constituer un premier vecteur d'amélioration. La certification des comptes, déjà recommandée par la Cour dans son rapport de 2015, constituerait un autre levier d'amélioration. En l'état, les comptes de l'Institut et des académies auraient certainement fait l'objet d'une certification avec réserves ou d'un refus de certifier des commissaires aux comptes, comme en témoignent les manquements relevés par le cabinet d'expertise-comptable qui a assisté l'agence comptable pour l'arrêté des comptes de 2019. L'un des membres de la commission administrative centrale de l'Institut s'est abstenu lors du vote de ces comptes et les a qualifiés, non sans raison, « d'inexacts ». Enfin, l'existence de mécanismes de déduction fiscale pour les dons et legs que les institutions du quai de Conti reçoivent justifie et légitime une certification de leurs comptes.

### **3 - Une migration vers un nouveau progiciel budgétaire et comptable mal anticipée**

Une nouvelle application budgétaire et comptable a été mise en service au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Un changement de logiciel est une étape cruciale pour tout établissement, et particulièrement pour l'Institut de France et les académies, car il s'est accompagné de lourds changements organisationnels, tels que la déconcentration de l'engagement budgétaire, la mise en place d'un service facturier, l'installation d'un module marché public et d'un service des achats. Ce changement d'application est évoqué au moins depuis 2015 et pourtant il n'a pas été suffisamment anticipé : les services n'étaient pas assez préparés ni formés, le travail en amont de

nettoyage et de préparation n'a pas été effectué sur l'architecture budgétaire et comptable, ni sur les bases de tiers et de service gestionnaire.

La mise en service, comme la reprise des données, a été laborieuse, chronophage et peu sécurisée. L'application a été lancée en production, sans recours à une base test pendant plusieurs mois en 2017. En outre, l'application qui a coûté 441 000€, maintenance et formation comprises jusqu'en 2020, est loin de couvrir tous les besoins particuliers de l'Institut, que ce soit dans les domaines des ressources humaines, de la facturation, de la gestion immobilière ou de la gestion des fondations (l'application ne permettant pas de disposer de bilans par fondation), ce qui est source de dysfonctionnements.

Ces insuffisances, d'une part, sur la conception même de l'application, notamment son peu d'inter-modalité avec les autres applications et, d'autre part, sur le paramétrage et les bases de données, ont conduit l'Institut à envisager un changement d'application.

#### **4 - Des insuffisances sur la chaîne de la dépense**

Le service facturier a été mis en place au 1<sup>er</sup> janvier 2018 en parallèle de la migration vers la nouvelle application informatique. Une décision de la CAC a entériné le principe et plusieurs compétences de l'ordonnateur ont été déléguées au comptable. La convention de service n'a été signée que fin 2020. Tout changement de périmètre de fonctions entre ordonnateur et agent comptable doit être formalisé systématiquement.

Les pièces de dépenses sont dématérialisées, sauf celles en amont de la commande (demande de devis). L'examen des liquidations a démontré l'absence de plusieurs pièces justificatives à l'appui des liquidations (ordres de mission, factures détaillées, convention, etc.). Certains justificatifs ne sont pas conformes aux décisions de la CAC, comme les ordres de mission permanents qui ne comportent pas de montant maximum de remboursement de frais<sup>72</sup>.

Le calcul du délai global de paiement n'est pas fiable, du fait d'incertitudes sur la pertinence de la date de service fait saisie par les services gestionnaires. Une formation de l'ensemble des services sur ce point est indispensable. Le nombre de gestionnaires est, par ailleurs, à réduire ; il est indispensable de les former et de les sensibiliser au respect de l'architecture budgétaire et comptable.

---

<sup>72</sup> L'Institut a indiqué qu'il veillerait à ajouter, dans les meilleurs délais, aux ordres de mission des quelques agents concernés la mention d'un plafond.

L'archivage des pièces justificatives des exercices antérieurs à 2018 a souffert des deux déménagements de l'agence comptable, qui est difficilement en mesure d'identifier les pièces descendues dans les caves, faute de plan d'archivage.

### **5 - Un recensement des achats lancé seulement en 2019**

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2016, l'Institut et les académies sont soumis au droit commun des marchés publics (ordonnance n°2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics jusqu'au 1<sup>er</sup> avril 2019 et code de la commande publique depuis lors)<sup>73</sup>.

L'Institut a mis près de trois ans pour se doter d'une structure consacrée aux marchés. Jusqu'en 2018, il n'y avait pas au sein de l'Institut de centralisation du suivi des marchés, ni de fonction marchés identifiée. Le recensement des besoins n'est véritablement opéré que depuis la mise en place du logiciel Conti 18 et l'arrivée d'une responsable des marchés publics en octobre 2018.

Le suivi des marchés, tel qu'il est prévu, sera fragmenté entre plusieurs services et, au vu du paramétrage retenu pour l'application informatique, il ne sera pas facile pour l'Institut d'avoir rapidement une cartographie exhaustive de ses achats par famille. Les dirigeants de l'Institut s'exposent à des risques juridiques graves, en termes de responsabilité personnelle, dans l'organisation actuelle qui ne permet pas de déceler des infractions aux règles de la commande publique, notamment en termes de dépassement des seuils.

Le service des marchés doit se doter d'outils de pilotage lui permettant de grouper et anticiper les achats, de s'assurer que des prestations homogènes ne sont pas scindées en plusieurs opérations et de respecter les règles de publicité et de mise en concurrence<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Auparavant, l'Institut et les académies étaient soumis à l'ordonnance 2005-649 relative aux marchés passés par certaines personnes publiques ou privées non soumises au code des marchés publics.

<sup>74</sup> L'Institut a indiqué à la Cour que des marchés sont en cours de préparation dans plusieurs domaines (conseils juridiques, traiteurs, impression, etc.) afin de remédier à ces retards et qu'une réflexion est en cours sur l'organisation du service marchés.

## **C - Une absence de contrôle interne**

L'Institut et les académies ne se sont toujours pas dotés d'un véritable contrôle interne comptable et financier. Malgré quelques travaux engagés fin 2020, le chantier de mise en place d'un tel contrôle interne est encore à l'état de projet. Il constitue pourtant une priorité et un préalable indispensable pour assurer une meilleure maîtrise des risques à l'Institut et dans les académies, sécuriser et fiabiliser leur chaîne financière et comptable et améliorer la transparence dans ce domaine.

Ces chantiers d'ampleur sont la clé de la remise en ordre de la gestion interne de l'Institut et des académies. Ils impliquent de réhabiliter le rôle de l'agent comptable et de lui donner les moyens nécessaires pour exercer l'ensemble de ses missions.

## **II - Une gestion des portefeuilles d'investissements financiers à améliorer**

L'Institut et les académies assurent la gestion d'un patrimoine financier conséquent, qui s'élevait, fin 2020, à 921 M€. L'Institut détient près des deux tiers de ces avoirs, suivi par l'Académie des beaux-arts (18 %), puis par l'Académie des sciences (9 %). L'essentiel de ces avoirs (soit près de 580 M€) est géré de manière mutualisée dans le cadre de six fonds communs de placement (FCP) dédiés, dont la gestion est confiée à des sociétés financières et dont chaque institution possède une quote-part.

Les modalités actuelles de gestion de ce portefeuille comportent un certain nombre de limites et de risques. Ces modalités devraient donc être revues afin de mieux sécuriser la gestion des portefeuilles d'investissements financiers, d'une part, et de davantage l'optimiser, d'autre part. En effet, compte tenu du montant élevé de ce portefeuille de près de 1 Md€, c'est à travers une gestion optimisée que l'Institut et les académies peuvent espérer trouver des marges de manœuvre afin d'alléger leur contrainte financière. L'Institut a indiqué qu'il avait engagé une réflexion sur ces différents points.

## A - Les résultats décevant de la gestion d'un patrimoine financier de près de 1 Md€

L'Institut et les académies ont fait le choix d'une gestion dite « active » de leur patrimoine financier, qui s'avère relativement risquée et n'apparaît pas nécessairement adaptée à leurs besoins.

### **Gestion financière active et gestion indicielle (dite « passive »)**

La gestion active a pour objectif de surperformer le marché de référence du portefeuille géré. Le gestionnaire, à l'aide de divers outils d'analyse, va sélectionner de manière discrétionnaire les produits, titres ou secteurs les plus susceptibles de croître plus vite que le marché. Ce mode de gestion, dans lequel les « convictions » du gérant sont centrales, en opposition à celui de gestion passive, concerne donc tous les fonds et portefeuilles qui ne visent pas à reproduire la performance d'un marché de référence, mais à faire mieux que ce dernier. Généralement, beaucoup de transactions sont réalisées dans ce type de fond et les frais de gestions en deviennent donc relativement élevés.

À l'inverse, la gestion indicielle a pour objectif de répliquer fidèlement les performances d'un marché de référence (par exemple, un indice tel que le CAC 40 ou le *Dow Jones*). Ce type de gestion nécessite nettement moins de travail de recherche pour le gérant, elle est souvent partiellement automatisée. De plus, les frais sont généralement moins élevés en raison d'un nombre moins important de transactions réalisées pour sa gestion.

En premier lieu, les six fonds affichent des niveaux de corrélation importants (la valeur de cette corrélation variant de 40 % à 96 % selon les paires de FCP considérées), qui les rendent sensibles à des chocs financiers ponctuels et traduisent une diversification globale inachevée. Une partie de l'explication à cette forte corrélation tient à la composition souvent proche de chacun de ces fonds, en termes de classes d'actifs comme de zone géographique, malgré le lancement en 2017 du FCP Conti International.

Ce constat va à l'encontre de l'objectif qui a présidé à la création des six FCP dédiés, à savoir diversifier le portefeuille d'investissements financiers des institutions du quai de Conti au travers de différents styles d'investissements pour le rendre résilient aux fluctuations économiques.

En outre, que ce soit sur longue période (2005-2019), ou au cours des dix dernières années, la performance des FCP est globalement inférieure à celle qu'auraient enregistrée des indices de référence à l'allocation similaire, reconstitués par la Cour pour les besoins de l'analyse. Ces indices composites affichent, par ailleurs, une volatilité moindre.

La gestion de l'Institut peut s'avérer risquée comme l'illustre l'épisode du déclenchement de la clause de limitation des pertes sur le fonds Conti Global.

**Le déclenchement de la clause de limitation des pertes sur le fonds Conti Global en janvier 2016**

L'Institut avait inséré, dans le cadre du fonds Conti Global, une clause de limitation des pertes ainsi formulée : « *La gestion a pour objectif de maintenir le niveau de perte maximum inférieur à 7%. [...]. La mesure du niveau de perte maximum se fera à tout moment par rapport à la plus haute valeur liquidative connue par le Fonds depuis le 29 avril 2013.* » Le début de l'année 2016 a été marqué par une dégradation significative des marchés financiers. Le déclenchement de la clause, le 14 janvier 2016, a conduit à des ventes automatiques de titres, qui ont entraîné la réalisation de lourdes pertes (14 M€ de moins-values de cession) alors même que les besoins de l'Institut ne le nécessitaient pas. La dégradation de la situation avait certes été rapide, mais d'autres solutions auraient pu être activées en amont du déclenchement de la clause de limitation des pertes, pour éviter un tel scénario. Par ailleurs, l'insertion d'une telle clause, qui a pour but de limiter les pertes potentielles, sur un portefeuille majoritairement investi en actions n'était, par nature, pas avisée, dès lors que le cours des actions est volatile.

Les frais, prélevés par les gestionnaires au titre de la gestion de ces fonds communs de placement sont en moyenne sur trois ans de 0,35 % de l'encours, ce qui représente en moyenne un peu moins de 2 M€ par an. Ces frais apparaissent en ligne avec les standards du marché. Ils doivent néanmoins s'apprécier à l'aune des résultats d'une gestion indicielle moins coûteuse par définition et susceptible d'engendrer des résultats comparables, voire meilleurs.

L'Institut a récemment décidé d'une nouvelle allocation de ses actifs, qui vise à s'adapter au contexte de faibles rentabilités (notamment sur la poche obligataire), pour obtenir une allocation stratégique moins concentrée sur les classes d'actifs cotées. Cette nouvelle allocation, qui comprendrait notamment des actifs « réels » (capital investissement, immobilier, dette privée), doit permettre, tout en engendrant un rendement accru, de diminuer la corrélation entre les différentes poches du portefeuille de valeurs mobilières de placement et par conséquent de le rendre plus robuste à long terme. Cette nouvelle allocation, qui comporte des risques financiers non négligeables, ne paraît cependant pas cohérente avec la nature de l'Institut et des académies, qui n'ont pas vocation à se transformer en banque d'affaires.

## **B - Une évolution souhaitable de la stratégie d'investissement**

### **1 - Définir une stratégie globale de placement pour les actifs financiers et immobiliers**

Dans l'organisation actuelle de l'Institut et des académies, la gestion des placements immobiliers de rapport est largement déconnectée de la gestion des placements financiers, ce qui est regrettable. En effet, la définition de la stratégie d'allocation des actifs entre ces deux types de supports doit être globale, les actifs immobiliers et financiers constituant un patrimoine qu'il convient de piloter conjointement<sup>75</sup>.

Une telle stratégie de placement devrait, par ailleurs, être différenciée en fonction des besoins financiers de chaque institution du quai de Conti, qui peuvent être hétérogènes au vu de l'ampleur diverse de leurs actifs.

### **2 - Assurer une gestion prudente des portefeuilles**

La gestion « active » des portefeuilles financiers de l'Institut et des académies s'avère relativement risquée et n'est pas nécessairement adaptée aux besoins des institutions du quai de Conti. Elle est, par ailleurs, coûteuse en termes de frais de transaction. L'Institut et les académies devraient réviser leurs objectifs de gestion afin d'assurer dans la durée une gestion prudente des portefeuilles d'investissements financiers, privilégiant notamment des placements indiciaires basés sur des produits synthétiques répliquant des indices ou des combinaisons d'indices. Une telle gestion dite « passive » visant un horizon de long terme serait plus en accord avec la pérennité de ces institutions.

### **3 - Mettre fin au caractère mécanique et indifférencié du montant prélevé chaque année sur les portefeuilles financiers**

L'Institut et les académies effectuent chaque année un prélèvement sur la valeur des portefeuilles de fonds communs de placement (FCP), dénommé « coupon », qui est reversé à chaque fondation abritée. Le montant de ce dernier varie peu et s'établit, en régime standard, à 2 % du montant de la valeur du portefeuille en fin d'année.

---

<sup>75</sup> À l'Institut de France, les actifs financiers représentent 86 % de l'actif immobilisé et les actifs corporels (dont l'immobilier de rapport représente la plus large part) seulement 13 %. La répartition est plus équilibrée dans les académies.

Or, la détermination du niveau du coupon, fixé à 2 %, ne répond pas à aucun calcul analytique qui permettrait d'estimer les ressources financières nécessaires à l'ensemble des fondations abritées. Ce niveau a été fixé, empiriquement, pour couvrir les besoins des quelques fondations (au nombre de huit en 2017 à l'Institut) qui ne dépendent que de ce revenu pour assurer leurs missions. Dès lors, ce sont ces fondations qui conditionnent un taux de prélèvement qui leur est adapté.

La pratique consistant à prélever chaque année, en régime standard, 2 % de la valeur du portefeuille en fin d'année afin de le distribuer aux fondations, alors même que nombre d'entre elles n'ont pas besoin de ces revenus financiers pour fonctionner, apparaît contreproductive en termes de performance des portefeuilles. En effet, cela oblige l'Institut à réinvestir ultérieurement dans les fonds communs de placement les excédents de trésorerie qui se créent, ces sommes ayant dans l'intervalle été placées en disponibilités (productives de moindres revenus) et ayant fait l'objet de prélèvement de frais de gestion par l'Institut.

Depuis 2013, les prélèvements effectués sur les portefeuilles financiers ont entamé le stock de capital. Les analyses effectuées par la Cour témoignent, en effet, d'un niveau trop élevé du « coupon » prélevé au cours des dernières années sur les portefeuilles financiers qui, *a minima*, a entamé la croissance naturelle du capital que les nouveaux apports auraient dû produire et qui probablement n'est pas soutenable à terme. La commission des portefeuilles de l'Institut a exprimé récemment des doutes similaires : elle craint que le prélèvement d'un coupon de 2 % en l'état actuel n'obère les équilibres.

Il conviendrait donc de n'effectuer des prélèvements sur les portefeuilles financiers qu'au profit des fondations qui en ont réellement besoin pour assurer leur fonctionnement, les autres pouvant participer à des FCP de pure capitalisation

## **C - La nécessaire professionnalisation des fonctions de gestion patrimoniale**

### **1 - Une comitologie interne à simplifier**

Pour gérer ce patrimoine financier, l'Institut s'appuie sur plusieurs structures de gouvernance (comité des placements, commission des portefeuilles, commission administrative centrale de l'Institut et commissions administratives des académies), décrites en détails à l'annexe n°3. Cette architecture présente des redondances qui peuvent amoindrir l'avantage que procurent des instances décisionnaires diverses et indépendantes.



Dans son rapport de 2015, la Cour soulignait : « *L'organisation va dans le bon sens ; cependant, la répartition des responsabilités entre les différentes instances mériterait d'être clarifiée et formalisée à l'occasion d'une remise à jour de la charte de gestion des portefeuilles. Celle-ci, que le temps et la pratique ont rendue obsolète, doit en outre être actualisée et complétée* ». La charte de gestion a bien été mise à jour pour clarifier le rôle de la commission des portefeuilles et du comité des placements.

Néanmoins, cette comitologie, lourde et peu fréquente, risque de mener à une dilution de la responsabilité dans la prise de décision. Elle n'apparaît pas adaptée aux exigences de réactivité imposées par les marchés financiers qui, parfois, nécessitent une action prompte, hors du champ des règles préétablies. Compte tenu des similitudes dans leur composition, le comité des placements et la commission des portefeuilles gagneraient à être fusionnés pour créer une instance unique chargée de la définition de la stratégie globale des portefeuilles, de l'appétit au risque, des orientations de gestion et du montant de la distribution des revenus des fonds dédiés.

## **2 - Une expertise de l'Institut à renforcer**

L'importance et la complexité du portefeuille d'investissements financiers détenu par l'Institut et les académies nécessitent un renforcement des capacités d'expertise des services de l'Institut.

En effet, le suivi d'un portefeuille de près d'un milliard d'euros nécessite des moyens qui ne sont pas pour le moment mis en œuvre. Une seule personne est actuellement affectée à temps complet au suivi de ces investissements. Cela peut être problématique pour la continuité de l'activité.

L'outillage technique dont les services de l'Institut disposent n'est pas suffisant pour analyser les impacts à long terme de l'allocation choisie (évaluation de la qualité des prestataires, études des recouvrements d'allocation, taux de rotation des fonds et frais associés, analyse des risques poussée, etc.). L'évaluation continue des gérants de fonds, de leur performance et des portefeuilles au-delà du processus d'audit préalable à l'investissement est limitée et ne fait pas l'objet d'une revue explicite structurée par la direction des services financiers de l'Institut. Le suivi des risques portefeuilles, ainsi que le cadrage d'un processus d'évaluation des gérants de fonds existants, devraient être formalisés afin de permettre d'identifier d'éventuelles sous-performances persistantes, des risques non désirés et de prendre les décisions correctrices, le cas échéant. En effet, la délégation de la gestion quotidienne des titres à des gérants tiers ne doit pas impliquer l'abandon d'un suivi rapproché des risques.

La Cour relève, en outre, que les mandats de gestion des FCP (qui fonctionnent par renouvellement tacite chaque année) ont été conclus pour des durées anormalement longues, quatre d'entre elles étant supérieures à 10 ans et pouvant aller jusqu'à 17 ans. La plupart des mandats en cours ont été conclus au cours de la période 2003-2009. L'ensemble de ces mandats doit être remis en concurrence.

L'Institut a récemment eu recours à un cabinet conseil pour l'accompagner dans sa nouvelle allocation d'actifs, le suivi de cette allocation et la remise en concurrence de l'ensemble des gestions actuelles. Ce renforcement de l'expertise externe est positif. Il est cependant également indispensable de renforcer l'expertise interne de l'Institut, avec la mise en place d'un pôle de gestion patrimoniale davantage structuré, outillé et étoffé, qui serait en charge du pilotage de l'allocation de l'ensemble des actifs de rapport de l'Institut et des académies, tant financiers qu'immobiliers, de l'analyse et du suivi des risques et de la performance de ces actifs.

### **III - Une équation financière déséquilibrée**

L'équation financière de l'Institut et des académies est aujourd'hui déséquilibrée. L'Institut doit à la fois assumer des charges communes à l'ensemble des institutions du quai de Conti, qui sont en forte croissance, et faire face aux dépenses d'investissement considérables à engager sur ses nombreux musées (A). Il serait illusoire de considérer que cette impasse ne concerne que l'Institut. Cette situation concerne tant l'Institut que les académies, du fait de l'interdépendance de ces institutions entre elles. Les institutions du quai de Conti doivent élaborer une stratégie financière de moyen terme afin de retrouver, par une meilleure mutualisation, une gestion plus optimisée de leurs ressources ainsi qu'une plus grande solidarité financière, des marges de manœuvre dans la gestion de leurs actifs et ainsi dégager, de manière pérenne, les ressources financières nécessaires pour entretenir et valoriser leur patrimoine artistique et culturel (B). Si l'État décidait d'apporter un soutien financier accru aux investissements immobiliers de l'Institut et des académies, ce soutien devrait s'inscrire dans le cadre d'une relation conventionnelle rénovée et d'une situation financière assainie (C).

## A - Une situation financière compromise en l'état actuel

### 1 - Des insuffisances dans le financement des investissements

Comme indiqué au chapitre III, l'Institut devra mener, dans les années à venir, d'importants travaux à la fois sur le palais Conti et dans ses fondations-musées (y compris le domaine de Chantilly), dont le montant est évalué à 63 M€ environ sur la période 2020-2024, dont 25 M€ au titre du seul palais Conti et 17,6 M€ au titre de Chantilly.

La Cour a évalué la soutenabilité de ce programme de travaux immobiliers au regard des ressources des fondations-musées et des services généraux de l'Institut<sup>76</sup>. Il ressort des projections effectuées par la Cour que l'impasse de financement des investissements peut être évaluée dans une fourchette située entre 48 M€ environ, correspondant à une hypothèse basse peu crédible, et 54 M€ (voir annexe n°4).

La fondation Jacquemart-André semble en mesure de financer ses investissements au regard de sa capacité d'autofinancement et de son fonds de roulement. En revanche, d'autres fondations-musées de l'Institut présentent des situations financières contraintes, que la crise sanitaire n'a fait que fragiliser encore davantage<sup>77</sup>. Elles ne seront pas en mesure d'assumer sur leurs fonds propres les investissements nécessaires. C'est le cas notamment du manoir de Kerazan et du château de Langeais. Certaines de ces fondations (Kerazan) ne sont pas seulement incapables de financer leurs investissements. Elles sont en situation de déséquilibre structurel, avec des projections de déficit en fonctionnement, ce qui est également le cas des services généraux de l'Institut (palais Conti). Ce sont d'ailleurs les services généraux de l'Institut qui sont à l'origine de l'essentiel de l'impasse de financement (45 M€ environ), compte tenu des besoins d'investissement importants sur le palais Conti et de l'apparition d'un déficit structurel dans le fonctionnement des services de l'Institut (voir *infra*).

Les prévisions de travaux à mener dans les fondations-musées de l'Académie des beaux-arts s'élèvent à 24,55 M€ pour la période 2020-2025. La Cour a évalué la soutenabilité de ce programme de travaux immobiliers au regard des ressources des seules fondations-musées

---

<sup>76</sup> En effet, la gestion actuelle des ressources de l'Institut repose sur un cloisonnement étanche des différentes lignes budgétaires, qui sont toutes considérées indistinctement et parfois abusivement comme des fondations.

<sup>77</sup> L'Institut évalue ses pertes d'exploitation liées à la crise sanitaire pour six de ses sites (hors Chantilly) à 542 000 euros en 2020 (baisse des recettes de billetterie, de mise à disposition d'espace, de redevances versées par les concessionnaires).

concernées de l'Académie des beaux-arts. Il ressort des simulations effectuées que l'impasse de financement des investissements peut être évaluée à près de 10 M€ (hypothèse haute). Une partie de cette impasse pourrait être couverte par une prévision de mécénat pour les travaux de réfection du musée Marmottan Monet, à hauteur de 8 M€, dont la probabilité de réalisation est difficile à évaluer à ce stade. L'Académie considère ses actifs comme étant en grande partie fongibles (voir *infra*). Au regard de son bilan (environ 88 M€ de réserves disponibles), de la capacité d'autofinancement annuelle qu'elle dégage (près de 15 M€ en 2019), du niveau élevé de ses disponibilités (près de 23 M€ en 2019) et de son absence d'endettement, le programme de travaux immobiliers envisagés pour ses fondations-musées lui paraît donc soutenable.

Les mêmes simulations effectuées pour l'Académie des sciences conduisent à conclure que la fondation Godin de Lepinay (domaine de Ry-Chazerat) ne serait pas en mesure de financer sur ses fonds propres le programme de travaux immobiliers envisagés au regard de son caractère structurellement déficitaire, et que les deux autres fondations-musées (château d'Abbadia et maison de Louis Pasteur) y parviendraient difficilement, au regard de leur capacité d'autofinancement et de leurs faibles réserves disponibles.

## 2 - L'apparition d'un déficit structurel des services de l'Institut

La démarche de professionnalisation des services de l'Institut s'est accompagnée d'une augmentation rapide des charges d'exploitation entre 2017 et 2020 (+ 78 %, dont + 53 % au titre des charges de personnel).

En raison d'un effet ciseau entre cette augmentation rapide des charges et la diminution des produits, le résultat du budget des services généraux de l'Institut est devenu, hors opérations exceptionnelles<sup>78</sup>, structurellement déficitaire à partir de l'exercice 2018 (- 429 270 € en 2018 et - 2,4 M€ en 2019). En 2020, le déficit s'est élevé à - 4,6 M€ et le budget 2021 affiche un déficit prévisionnel de 4,2 M€.

---

<sup>78</sup> Ces opérations exceptionnelles sont liées à la vente d'un legs sans charge en 2019 et aux recettes exceptionnelles perçues dans le cadre d'un contrat de concession pour l'exploitation de bâches publicitaires posées sur le palais du quai de Conti à l'occasion de travaux (6 M€ environ entre 2017 et 2019).

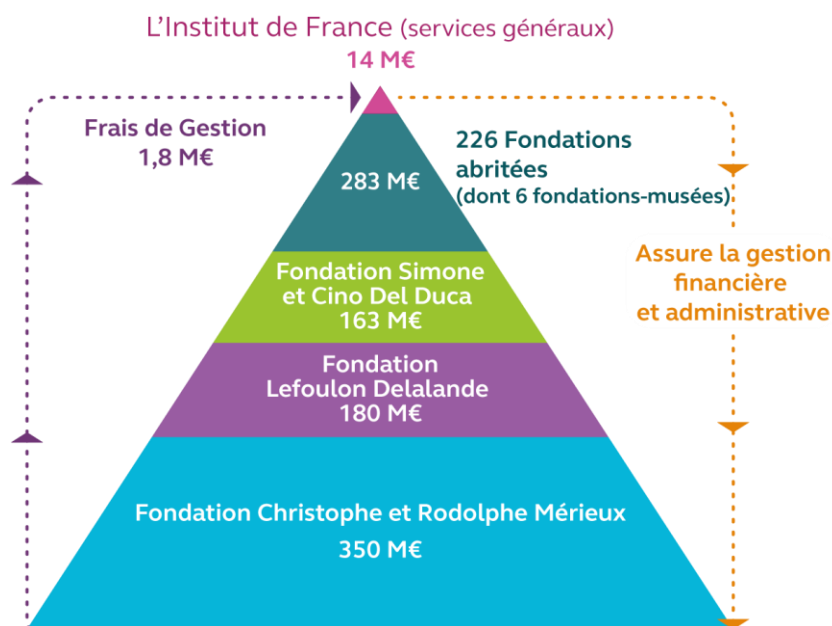
**Tableau n° 5 : résultats des services généraux de l'Institut de France  
(en milliers d'euros)**

	2013	2017	2018	2019	2020
<b>Produits hors frais de gestion</b>	<b>3 551,38</b>	<b>4 191,46</b>	<b>3 889,05</b>	<b>3 262,12</b>	<b>3 173,19</b>
<i>Subvention Etat - Dotation de fonctionnement</i>	724,48	776,09	776,09	776,09	776,09
<i>Subvention Etat - Dotation pour le personnel détachés</i>		535,28	181,53	172,36	62,50
<i>Dons et autres subventions</i>	120,00	152,86	274,85	170,00	69,08
<i>Participations des académies aux frais communs du palais</i>	1 796,15	2 035,65	1 809,28	1 755,93	1 981,43
<i>Produits de la trésorerie</i>	836,15	557,08	502,36	321,13	158,09
<i>Autres produits</i>	74,59	134,51	344,94	66,62	126,00
<b>Frais de gestion des fondations</b>	<b>2 073,86</b>	<b>1 825,87</b>	<b>1 662,92</b>	<b>1 819,96</b>	<b>2 187,42</b>
<b>Produits exceptionnels (redevance concession affichage, vente immobilière)</b>		<b>1 825,00</b>	<b>1 825,00</b>	<b>5 325,07</b>	
<b>Total produits</b>	<b>5 625,24</b>	<b>7 842,33</b>	<b>7 376,97</b>	<b>10 407,15</b>	<b>5 360,61</b>
<b>Total produits hors exceptionnel</b>	<b>5 625,24</b>	<b>6 017,33</b>	<b>5 551,97</b>	<b>5 082,09</b>	<b>5 360,61</b>
Frais de personnel au palais	3 108,80	3 435,70	3 904,41	4 752,93	5 261,79
Frais de fonctionnement	1 253,07	1 554,37	2 075,33	2 642,23	2 648,83
Gros travaux, restauration et honoraires liés	236,97				
Charges exceptionnelles	8,46	0,04		233,00	131,17
prix et subventions	3,80	3,80	1,50	6,50	863,80
Transfert à l'académie des sciences/aux académies	0,00	0,00		212,92	1,13
<b>Total charges</b>	<b>4 611,09</b>	<b>4 993,92</b>	<b>5 981,24</b>	<b>7 847,58</b>	<b>8 906,72</b>
<b>Résultat d'activité</b>	<b>1 014,15</b>	<b>2 848,41</b>	<b>1 395,73</b>	<b>2 559,57</b>	<b>-3 546,11</b>
Dotations aux amortissements	128,21	100,72	591,84	1 225,77	1 063,13
<b>Résultat comptable</b>	<b>885,94</b>	<b>2 747,68</b>	<b>803,89</b>	<b>1 333,80</b>	<b>-4 609,24</b>
<b>Résultat d'activité retraité</b>	<b>1 251,12</b>	<b>1 023,41</b>	<b>-429,27</b>	<b>-2 433,19</b>	

Source : Institut, retraitements Cour des comptes

Cette évolution n'est pas soutenable, y compris au regard de la faiblesse des réserves de l'Institut pour ses services généraux (5 M€). En effet, les « fondations » concentrent aujourd'hui l'essentiel des ressources de l'Institut, avec un actif de 977 M€ en 2020 (soit 95 % du total de bilan de l'Institut). Les services généraux de l'Institut ne disposent d'un total de bilan que de 14,2 M€ (dont 5 M€ de réserves au 1<sup>er</sup> janvier 2021).

**Schéma n° 4 : les actifs de l'Institut et de ses fondations abritées  
(à fin 2020 en M€)**



Source : Cour des comptes

## B - Une stratégie financière à élaborer

La contrainte financière est aujourd'hui inégalement ressentie au sein des institutions du quai de Conti. Ainsi, l'Académie des beaux-arts est dans une situation tout à fait particulière par rapport aux autres académies. Elle dispose de ressources importantes (près de 200 M€ de fonds propres, dont 88 M€ de réserves disponibles), principalement du fait des excédents accumulés par le musée Marmottan Monet et, surtout, la maison et les jardins de Claude Monet à Giverny. Les autres académies disposent de ressources moindres et sont donc plus sensibles à tout risque d'alourdissement de leurs charges.

L'absence de véritable solidarité financière entre les institutions du quai de Conti, qui est pourtant indispensable, fausse cependant l'appréciation que chacune peut avoir de sa situation et de celle de l'Institut, qui se retrouve à devoir financer seul certaines charges communes. En réalité, toutes les institutions du quai de Conti font face à une tendance lourde d'accroissement de leurs charges communes pour professionnaliser la gestion de leurs services et entretenir le palais Conti.

Cette augmentation des dépenses doit naturellement s'opérer de manière maîtrisée et efficiente et s'inscrire dans une stratégie patrimoniale d'ensemble.

L'Institut et les académies doivent donc reconsidérer en profondeur leur stratégie financière afin de dégager les moyens financiers nécessaires à la professionnalisation de leur gestion et à l'entretien de leur patrimoine artistique et culturel. Ils peuvent y parvenir en faisant jouer les leviers suivants :

- décloisonner les fondations pour financer les charges d'investissement ;
- remettre à plat le dispositif des frais de gestion prélevés sur les fondations abritées (voir chapitre II) ;
- revoir la répartition des charges liées aux services rendus par l'Institut et aux travaux d'investissement sur le palais Conti.

### **1 - Le nécessaire décloisonnement des fondations pour financer les charges d'investissement**

Le cloisonnement artificiel des ressources de l'Institut et des académies entre de multiples « fondations » dont les biens étaient gérés, le plus souvent, de manière distincte et étanche entre eux n'a pas permis une allocation optimale des ressources. Jusqu'à présent, l'Institut et les académies ont trouvé des solutions d'urgence aux problèmes de financement de leurs musées, le plus souvent en faisant appel à des subventions de leurs autres fondations abritées, mais sans que cela s'inscrive dans une stratégie patrimoniale et financière de long terme.

La revue juridique des fondations est, dans ce contexte, particulièrement indispensable pour redonner des marges de manœuvre financières à l'Institut et aux académies et permettre, dès lors que les legs ou donations l'autorisent, le financement de leurs charges, soit par des fondations « excédentaires », comme par exemple la fondation Simone et Cino Del Duca abritée par l'Institut, soit par le décloisonnement des « fausses » fondations (ou libéralités sans charges). La revue des fondations de l'Institut a ainsi identifié 34 « fausses » fondations, représentant un total de bilan de 21 M€ environ.

Il est illusoire de considérer qu'une hypothétique valorisation commerciale des fondations-musées, dont la rentabilité semble en outre hasardeuse dans plusieurs cas, pourrait être à la hauteur des besoins d'investissements nécessaires pour entretenir le patrimoine classé ou inscrit au titre des monuments historiques.

L'Académie des beaux-arts a déjà engagé une telle évolution, dont devraient s'inspirer l'Institut et les académies pour dégager des marges de manœuvre dans la gestion de leurs actifs. En effet, si les actifs de l'Institut étaient fongibles, au regard du bilan de cette institution (environ 276 M€ de réserves disponibles), de la capacité d'autofinancement annuelle qu'elle dégage (4 M€ en 2020), de son fonds de roulement (95 M€), du niveau élevé de ses disponibilités (près de 85 M€) et de son absence d'endettement, le programme de travaux immobiliers envisagés pour les fondations-musées et le palais Conti paraîtrait soutenable à horizon de cinq à sept ans.

#### **L'évolution engagée par l'Académie des beaux-arts**

S'appuyant sur l'analyse du legs avec charge de Michel Monet (voir chapitre II), l'Académie des beaux-arts a décidé, à compter de l'exercice 2021, de mutualiser les excédents dégagés par cette fondation après couverture des dépenses de conservation et d'entretien des lieux. Cette évolution doit permettre à l'Académie de financer les importants travaux prévus dans ses structures muséales.

Cette mutualisation des ressources doit avoir pour corollaire, lorsqu'il y a des sites patrimoniaux, l'élaboration de schémas directeurs pluriannuels d'investissements.

## **2 - Une répartition des charges communes à revoir entre l'Institut et les académies**

### *a) Les charges liées aux services rendus par l'Institut*

Les académies participent au financement des services de l'Institut. En effet, comme indiqué au chapitre I, certains de ces services sont communs à l'Institut et aux académies (direction des services financiers, agence comptable) ; d'autres services, sans être communs, travaillent en tant que prestataires pour les académies.

Cette répartition des charges communes de fonctionnement entre les académies et l'Institut repose aujourd'hui sur la base d'un système qui a été revu à la suite d'un audit réalisé en 2014. Une méthodologie a été définie et un outil a été créé, permettant chaque année de recalculer la répartition des frais communs à partir des données réalisées du dernier exercice comptable arrêté, sans mettre en œuvre l'augmentation automatique qui prévalait jusqu'alors. L'objectif de ce nouveau système de répartition, mis en œuvre à compter de l'exercice 2015, était que les charges à répartir traduisent mieux l'activité respective de l'Institut et des académies.



**Tableau n° 6 : répartition des frais communs du palais (en euros)**

	Ancienne méthode	Répartition selon l'audit Bluestone						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Institut</i>	NC	2 421 473	2 442 913	2 718 899	2 381 190	2 946 961	3 434 385	4 594 181
<i>Académies</i>	1 633 642	1 984 338	1 962 857	2 026 548	1 783 725	1 670 282	1 805 628	2 114 546
<b>Total</b>		<b>4 405 811</b>	<b>4 405 770</b>	<b>4 745 447</b>	<b>4 164 915</b>	<b>4 317 243</b>	<b>5 240 013</b>	<b>6 708 727</b>
<i>Part Institut</i>		55 %	55 %	57 %	57 %	64 %	66 %	68 %
<i>Part Académie</i>		45 %	45 %	43 %	43 %	36 %	34 %	32 %

Source : Institut, retraitements Cour des comptes

Or, l'augmentation du budget des services généraux de l'Institut intervenue depuis 2018 se traduit avec un effet retard sur les budgets des académies. En effet, la répartition des frais communs du palais est effectuée pour le budget N sur la base de l'exercice comptable N-2, et devient ainsi une source de tension entre l'Institut et les académies. La part de l'Institut dans les frais communs a augmenté entre 2015 et 2021, passant de 55 % à 68 %, en raison de l'augmentation des effectifs de l'Institut mais aussi d'une politique de l'actuel chancelier qui a souhaité que l'Institut prenne à sa charge une part plus importante de ces frais<sup>79</sup>. Le montant des frais communs mis à la charge des académies augmente cependant depuis 2020 (+ 45 % entre 2018 et 2021), en raison de l'accroissement du budget des services généraux de l'Institut, et semble atteindre une limite pour certaines académies au regard de leurs ressources.

Une réflexion est donc actuellement menée par l'Institut et les académies sur une révision du dispositif actuel de répartition des frais communs du palais. Cette réflexion doit permettre de déterminer des règles de répartition pérennes, allant dans le sens d'une plus grande intégration des fonctions communes aux entités qui composent l'Institut.

#### *b) Les investissements sur le palais Conti*

Tous les ministères (à l'exception du ministère des armées) sont responsables depuis 1975<sup>80</sup> de l'entretien et des réparations des immeubles

<sup>79</sup> Le Chancelier a décidé de ne pas affecter de charges aux Académies le jour de leur séance en lien avec l'utilisation des salles.

<sup>80</sup> Décision du conseil restreint du 15 juillet 1975 sur l'architecture.

qui leur sont affectés. Jusqu'à présent, les travaux menés sur le palais Conti ne bénéficiaient pas d'un co-financement par la DRAC.

Selon l'Institut, l'État aurait récemment décidé de faire évoluer cette situation et de s'engager à hauteur de 50 % du montant prévisionnel des travaux sur le palais, à savoir 12 M€ environ. À supposer que l'engagement de l'État soit confirmé (ce qui n'est pas le cas aujourd'hui<sup>81</sup>), cela laisserait à la charge de l'Institut un montant minimum de 12 à 13 M€ d'investissements.

Ces investissements immobiliers sur le palais Conti impliquent, en tout état de cause, une solidarité financière des académies. Jusqu'à présent, les académies ne participaient pas au financement de ces investissements. Au regard des travaux d'ampleur qui doivent être menés sur le palais et de son occupation par les académies, cette situation n'apparaît plus justifiée. C'est donc à l'aune des grands agrégats financiers de l'ensemble de ces institutions que doit s'apprécier la soutenabilité du programme de travaux immobiliers envisagés sur le palais.

**Tableau n° 7 : agrégats financiers de l'Institut au 31 décembre 2020 et des académies au 31 décembre 2019 (M€)**

	Institut de France	Académie française 2019	Académie des inscriptions et belles-lettres 2019	Académie des sciences morales et politiques 2019	Académie des sciences 2019	Académie des Beaux-arts 2019	TOTAL
<i>ACTIF</i>							
<i>Immobilisations financières</i>	787,16	57,91	10,11	13,61	67,21	145,37	<b>1 076,37</b>
<i>Disponibilités</i>	84,67	2,23	1,80		11,91	22,65	<b>123,27</b>
<i>PASSIF</i>							
<i>Réserves disponibles</i>	276,00	21,50	4,49	6,64	37,37	87,97	<b>433,97</b>
<i>Capacité d'autofinancement</i>	4,28	4,62	0,96	1,92	2,25	14,90	<b>28,93</b>
<i>Fonds de roulement</i>	95,32	0,99	2,40	13,18	21,09	2,73	<b>135,71</b>

Source : Institut, académies, retraitements Cour des comptes

<sup>81</sup> Cf. la réponse de la ministre de la culture figurant en annexe du présent rapport.

## C - Un cadre conventionnel avec l'État à rénover

L'Institut et les académies perçoivent, de manière récurrente, au titre de l'exercice de leurs missions de service public et des opérations de restauration de leurs monuments historiques, des concours de l'État pour un montant d'environ 15 M€ chaque année.

### Les concours de l'État

En application d'une convention pluriannuelle de financement, signée avec le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, l'Institut et les cinq académies perçoivent une subvention de fonctionnement attribuée dans le cadre du programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* et destinée à « leur donner les moyens nécessaires au plein exercice de leurs missions de service public ». Cette dotation s'est élevée à 3,6 M€ environ en 2020.

À cette subvention de fonctionnement, s'ajoutent les dépenses de personnel supportées par l'État sur son budget, s'agissant des fonctionnaires affectés au sein des différents services de l'Institut et des académies (7,7 M€ inscrits au programme 150) et des personnels enseignants détachés auprès des institutions du quai de Conti (10 équivalents temps plein, dont le coût de la masse salariale est remboursé par le ministère de l'éducation nationale, à hauteur de 554 000€ en 2020).

Il convient également de mentionner le coût représenté par les indemnités académiques versées par l'État à chaque académicien, qui s'est élevé en 2020 à 2,1 M€.

Enfin, l'Institut et les académies perçoivent également, chaque année, des subventions du ministère de la culture au titre des opérations de restauration de leurs monuments historiques (1 M€ en 2019).

Le soutien exceptionnel et massif apporté en 2021 par l'État au domaine de Chantilly (au minimum 4,5 M€) présente un caractère totalement inédit. Il constitue un changement majeur par rapport à la situation prévalant jusqu'alors, où l'Institut et les académies étaient indépendants sur le plan financier grâce aux revenus de leur patrimoine.

La question se pose de savoir si ce soutien conservera un caractère exceptionnel, lié à la crise sanitaire et au retrait de l'Aga Khan. Si tel n'était pas le cas, et s'il devait aller au-delà, comme cela a semblé être envisagé pour le cofinancement des travaux immobiliers du palais Conti, cela impliquerait une organisation conventionnelle rénovée avec l'État.

Un tel soutien financier accru de l'État aux investissements immobiliers de l'Institut et des académies devrait être lié à un important train de réformes concernant la gestion administrative de ces institutions, y compris pour s'assurer du bon emploi des fonds accordés par l'État, mais aussi à des conditions de respect des obligations d'inventaire et de récolement des collections, et de protection des monuments historiques. Il devrait reposer sur des schémas pluriannuels de stratégie immobilière, permettant de construire une vision partagée entre l'Institut et les académies, d'une part, et le ministère de la culture, d'autre part, concernant les urgences patrimoniales à financer. S'agissant du palais Conti, il devrait également être subordonné à la détermination, avec la direction de l'immobilier de l'État, du régime juridique d'utilisation du palais (voir chapitre II).

En tout état de cause, une amélioration de la gestion de l'Institut et des académies est nécessaire pour desserrer la contrainte financière qui pèse aujourd'hui sur ces institutions. Cela semble atteignable au regard du patrimoine considérable dont ces institutions disposent. S'il s'avérait qu'un retour à l'équilibre n'était pas possible, ceci constituerait une remise en cause fondamentale du modèle de l'Institut et des académies, ce qui n'est pas souhaitable.

---

### CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

---

*Face à une situation financière déséquilibrée, les institutions du quai de Conti doivent en priorité sécuriser et fiabiliser leur chaîne financière.*

*Afin de retrouver des marges de manœuvre, l'Institut et les académies doivent également améliorer la gestion de leur important patrimoine de rapport, qu'il soit immobilier ou financier.*

*Enfin, ils doivent élaborer une nouvelle stratégie financière reposant sur une plus grande mutualisation des ressources au sein de chaque institution et entre les six institutions.*

*En conséquence, la Cour recommande de :*

- 14. sécuriser et fiabiliser la chaîne financière ; améliorer la qualité et la transparence de l'information financière et comptable (Institut, académies) ;*
  - 15. faire certifier les comptes de l'Institut, des académies et des principales fondations (Institut, académies) ;*
  - 16. mettre en place une stratégie patrimoniale d'ensemble et professionnaliser la gestion des actifs financiers et immobiliers (Institut, académies) ;*
  - 17. privilégier une gestion de long terme des portefeuilles d'investissements financiers (Institut, académies) ;*
  - 18. renforcer, autant que possible, la fongibilité des ressources et la solidarité financière des institutions du quai de Conti (Institut, académies) ;*
  - 19. instaurer des critères de conditionnalité aux cofinancements de l'État des travaux sur les monuments de l'Institut et des académies (direction générale des patrimoines et de l'architecture, direction de l'immobilier de l'État).*
-



## **Annexes**

Annexe n° 1 : les missions des académies .....	112
Annexe n° 2 : les indemnités académiques.....	114
Annexe n° 3 : la comitologie chargée de la gestion des portefeuilles financiers .....	119
Annexe n° 4 : éléments d'analyse financière.....	120

## Annexe n° 1 : les missions des académies

Les missions d'origine des académies portaient principalement sur la régulation des disciplines dont elles avaient la charge, sur les aides et encouragements qui pouvaient leur être apportés et sur la formation. Leurs missions ont naturellement évolué, mais de manière différenciée d'une académie à l'autre.

La mission sur la conservation et le perfectionnement de la langue a été maintenue et renouvelée à l'Académie française. La mission de l'Académie, formalisée dans son texte fondateur de 1635 (modifié pour la dernière fois en 1816), demeure « *de travailler, avec tout le soin et toute la diligence possible, à donner des règles certaines à notre langue et à la rendre pure, éloquente et capable de traiter les arts et les sciences* ». Cette mission continue de s'incarner principalement à travers la rédaction du dictionnaire, dont la neuvième édition, entamée en 1992, est en cours d'achèvement. L'Académie française s'est également dotée de nouveaux outils, tels que les publications de la rubrique « dire, ne pas dire » sur son site internet, pour guider l'usage de la langue française. En coopération avec l'Académie des sciences, elle est partie intégrante du dispositif interministériel relatif à l'enrichissement de la langue française. Elle a été particulièrement sollicitée lors de la pandémie de la covid-19, notamment en vue de mettre à la disposition du public un vocabulaire français qui évite le recours à des termes issus de l'anglais pour évoquer l'épidémie et ses divers aspects.

Fondée en 1663, l'Académie des inscriptions et belles-lettres, initialement chargée d'établir les devises latines et françaises destinées à être inscrites sur les édifices, les médailles et les monnaies du Roi, a aujourd'hui pour vocation de favoriser les progrès et la diffusion des connaissances dans les domaines de l'Antiquité, du Moyen Âge jusqu'à l'âge classique et de l'ensemble des civilisations de l'Orient. L'Académie est ainsi un centre important de publications scientifiques, parmi lesquelles, par exemple, la carte archéologique de la Gaule, qui dresse, département par département, le catalogue des trouvailles archéologiques ; le Journal des savants, le plus ancien journal littéraire d'Europe, fondé en 1665 ; les comptes rendus des séances de l'Académie, créés en 1857. L'Académie continue d'intervenir, à une échelle modeste, dans le domaine de l'enseignement supérieur et de la recherche à travers son rôle de suivi des travaux des écoles françaises à l'étranger et les avis qu'elle donne sur certaines nominations (par exemple, au Collège de France, à l'École pratique des Hautes Études, à l'École des Hautes Études en Sciences sociales, à l'École française d'Extrême-Orient, à l'École des Chartes).



L'Académie des sciences, créée en 1666, s'est profondément transformée. Jusque vers le milieu du 19<sup>ème</sup> siècle, l'Académie était la préfiguration d'un organisme de recherche : ses membres y effectuaient leurs recherches. L'Académie est ensuite devenue le principal lieu en France où se présentaient les nouveautés scientifiques. Aujourd'hui, l'Académie ne peut plus prétendre représenter toute la science. S'appuyant sur son indépendance et son caractère multidisciplinaire, elle a désormais pour mission d'encourager la vie scientifique, de promouvoir l'enseignement des sciences, de transmettre les connaissances et de favoriser la collaboration internationale.

Héritière des Académies royales de peinture et de sculpture (1648), de musique (1669) et d'architecture (1671), l'Académie des beaux-arts a, quant à elle, pour vocation de contribuer à la défense et à l'illustration du patrimoine artistique de la France, ainsi qu'à son développement, dans le respect du pluralisme des expressions. À ce titre, elle veille à la sensibilisation aux arts dans l'enseignement général et à la qualité de l'enseignement dans les écoles spécialisées. Elle concourt au développement des relations artistiques internationales en établissant des rapports de coopération et d'échanges. L'Académie poursuit une action de mécénat sous des formes diversifiées en France et à l'étranger : octroi de nombreux prix à des artistes débutants ou consacrés, organisation de concours, financements de résidences d'artistes, attribution d'aides à des projets, manifestations ou associations d'ordre artistique. Depuis 1968, la délivrance du prix de Rome, qui constituait l'une de ses attributions phares, a cependant été supprimée. L'Académie conduit également une activité de réflexion sur les questions artistiques. Son ouverture et son rajeunissement<sup>82</sup> peuvent être illustrés par l'élection, le 15 janvier 2020, dans la section de peinture, de Mme Catherine Meurisse, née en 1980, dessinatrice de presse, illustratrice pour la jeunesse et auteur de bande dessinée.

Il n'existait, avant 1789, aucune institution spéciale correspondant à l'actuelle Académie des sciences morales et politiques. Celle-ci a pour origine la « classe des sciences morales et politiques » de l'Institut national des sciences et des arts, créée par la Convention le 5 fructidor an III (22 août 1795). L'Académie a été instituée sous sa forme actuelle par l'ordonnance royale du 26 octobre 1832. Il s'agissait de la première institution française à couvrir le champ des sciences humaines et sociales. L'Académie croise les approches philosophiques, sociologiques, juridiques, économiques, politiques, historiques et géographiques. Elle a pour mission de proposer une information fiable et un avis raisonné sur les débats et les enjeux qui intéressent l'avenir de la société. Elle distribue des prix et récompenses afin de distinguer des ouvrages, actions, réalisations, individuelles ou collectives dans sa sphère de compétences.

---

<sup>82</sup> Les statuts de l'Académie prévoient un âge minimum de 25 ans pour être élu académicien.

## Annexe n° 2 : les indemnités académiques

### Les indemnités académiques versées par l'État

Remontant à l'Ancien régime, le principe de la rémunération des académiciens a été réaffirmé par l'ordonnance royale du 21 mars 1816. Le régime indemnitaire des académiciens est aujourd'hui issu, pour les indemnités versées sur fonds d'État, des dispositions du décret du 5 juin 1962 modifié par le décret du 16 avril 1964 relatif au taux des diverses indemnités allouées aux membres de l'Institut de France, lui-même modifié à plusieurs reprises (en 1978 et 2001)<sup>83</sup>. Le dernier arrêté interministériel qui a fixé le taux des indemnités des membres de l'Institut date du 8 juin 1978. Il les fixe, par an, à 38 840 francs pour les secrétaires perpétuels et le chancelier et à 12 780 francs pour les autres membres. Ce taux évolue dans les mêmes proportions que la rémunération des membres du Conseil constitutionnel<sup>84</sup>.

Les indemnités académiques sont versées à tout membre élu dans l'une des académies. Ceux d'entre eux qui exercent une fonction de responsabilité prévue aux termes dudit décret (secrétaire perpétuel, chancelier) bénéficient en sus d'une indemnité spécifique pendant la durée d'exercice de ces fonctions. Ce cumul des indemnités est un usage, qui n'est pas explicitement prévu par le décret du 5 juin 1962<sup>85</sup>.

---

<sup>83</sup> Article 1 du décret du 16 avril 1964 : « *Le taux des indemnités allouées au secrétaire perpétuel des cinq académies de l'Institut de France, au chancelier de l'Institut, aux membres et académiciens libres de l'Institut, membres non-résidents et membres de la division de l'application de la science à l'industrie de l'académie des sciences, est fixé par un arrêté conjoint du ministre des universités, du ministre du budget et du ministre chargé de la fonction publique. À compter du 1er février 1978, ce taux évoluera dans les mêmes proportions, constatées au 1er janvier de chaque année, que la rémunération des membres du Conseil constitutionnel.* »

<sup>84</sup> Les règles relatives à la rémunération des membres du Conseil constitutionnel sont inscrites à l'article 6 de l'ordonnance n°58-1067 du 7 novembre 1958, portant loi organique sur le Conseil constitutionnel : « *le président et les membres du Conseil constitutionnel reçoivent respectivement une indemnité égale aux traitements afférents aux deux catégories supérieures des emplois de l'État classés hors échelle* ». Ces deux catégories correspondent aux emplois de vice-président du Conseil d'État et de président de section au Conseil d'État.

<sup>85</sup> L'article 1<sup>er</sup> de ce décret dispose : « *Les indemnités allouées aux membres de l'Institut de France ci-dessous visés sont fixées aux taux suivants : secrétaire perpétuel des cinq académies de l'Institut de France : 9 000 NF par an. Chancelier de l'Institut : 9 000 NF par an. Membres et académiciens libres de l'Institut (...) : 3 000 NF par an.* »

Le montant annuel de l'indemnité d'un académicien, versée sur le budget de l'État, s'est élevé en 2019 à 5 434 € en moyenne, soit environ 405 € par mois.

**Tableau n° 8 : montant annuel des indemnités académiques versées par académicien sur le budget de l'État (part fixe et part variable)**

<i>Académie française</i>	4 815 €
<i>Académie des inscriptions et belles lettres</i>	5 647 €
<i>Académie des sciences</i>	5 152 €
<i>Académie des Beaux-arts</i>	5 657 €
<i>Académie des sciences morales et politiques</i>	5 900 €

Source : Institut de France

L'ensemble de ces indemnités a représenté pour l'État un coût total en 2020 de 2,1 M€. Les crédits correspondants sont inscrits dans le programme 150 *Formations supérieures et recherche universitaire* du budget de l'État. La rémunération versée par l'État est répartie par chaque académie entre une part fixe et une part variable. Cette part variable, désignée sous l'appellation de « jetons de présence », est calculée sur la base d'une enveloppe de crédits par séance hebdomadaire qui est répartie entre les académiciens présents. La répartition entre part fixe et variable est librement déterminée par chacune des académies et mise en place selon des modalités qui lui sont propres. Selon les cas, la part variable peut représenter de 24 à 72 % de l'indemnité.

Dans son rapport de 2015, la Cour avait relevé que, d'une manière générale, le montant des indemnités académiques paraissait modeste et n'appelait pas la critique. En revanche, la Cour soulignait qu'aucune raison ne justifiait qu'en vertu d'une tolérance administrative de 1953<sup>86</sup>, toujours en vigueur, il ne fasse l'objet que d'une déclaration pour la moitié de son montant au titre de l'imposition sur le revenu des personnes physiques, le surplus étant réputé affecté à la couverture de dépenses inhérentes à la fonction. Aucun changement n'est intervenu depuis lors sur ce point, y compris dans le cadre de la mise en place du prélèvement à la source de l'impôt sur le revenu<sup>87</sup>. L'observation critique de la Cour des comptes demeure donc valide. Il convient, à cet égard, de relever que les indemnités

<sup>86</sup> Décision reprise au Bulletin officiel des finances publiques (BOI-RSA-CHMP-20-10, § 380).

<sup>87</sup> La direction de la législation fiscale, saisie par l'Institut dans le cadre du passage au prélèvement à la source, a indiqué que « l'abattement [de 50 %] est également applicable pour déterminer l'assiette de la retenue à la source à effectuer par l'Institut sur les indemnités académiques (part fixe et part variable) lors de leur paiement. »

des membres du Conseil constitutionnel bénéficiaient du même régime fiscal spécifique, qui a fait l'objet de critiques et auquel il a été mis fin en 2001.

### **Les indemnités versées sur fonds propres**

Outre la rémunération qui leur est servie par l'État, les académiciens peuvent recevoir, à divers titres, une indemnité qui leur est versée par leur académie sur fonds propres<sup>88</sup>. Le plus souvent, cette indemnité est accordée aux académiciens à qui est confiée une fonction élective (secrétaire perpétuel, président, vice-président, etc.), mais aussi à ceux d'entre eux qui reçoivent une responsabilité dans les travaux de l'académie (commission, délégation, etc.) ou dans la gestion des fondations.

La Cour avait relevé, en 2015, que les règles présentaient de très grandes disparités selon les académies et étaient caractérisées par une absence complète de formalisme. Si les règles continuent aujourd'hui de présenter des disparités, leur formalisation s'est améliorée.

L'article 23 du règlement général de l'Institut de 2007, modifié en 2016, a confié à la CAC la responsabilité de déterminer les conditions générales d'attribution des indemnités, servies sur fonds propres, au chancelier, aux secrétaires perpétuels ainsi qu'à ceux d'entre eux à qui a été conféré l'honorariat et aux académiciens conservateurs de fondations (article 23-13°). La Cour avait relevé en 2015 que cette disposition n'était pas mise en œuvre, la CAC ne s'étant prononcée sur ces « conditions générales » à aucun moment, au cours de la période examinée. C'est désormais chose faite. Lors de sa réunion du 12 septembre 2017, la commission administrative centrale a adopté, après avis des commissions administratives de chacune des académies, une décision, en application de l'article 23-13 du règlement général de l'Institut de France, déterminant les conditions générales d'attribution des indemnités académiques servies sur fonds propres.

---

<sup>88</sup> Les indemnités complémentaires versées par les Académies (au titre des fonctions électives ou de la participation à des travaux, par exemple) sont imposables en totalité et ne bénéficient pas de l'abattement au titre de l'imposition sur le revenu des personnes physiques. Pour ces indemnités, l'assiette de la retenue à la source est donc constituée du montant net imposable à l'impôt sur le revenu de la totalité de ces indemnités.

**Décision du 12 septembre 2017**

Cette décision précise que les indemnités principales servies au chancelier et aux secrétaires perpétuels sont versées mensuellement. L'Institut et les Académies fixent le montant de ces indemnités. Des indemnités de représentation peuvent être versées trimestriellement pour couvrir les dépenses en lien avec les fonctions exercées. Le montant de ces indemnités trimestrielles, fixé par l'Institut et les académies, ne peut être supérieur à deux fois le montant des indemnités mensuelles.

L'Institut ou chaque Académie peut établir un régime indemnitaire propre aux fonctions de conservateurs exercées par certains de leurs membres. Elles doivent être justifiées par la spécificité de ces fonctions.

L'honorariat attribué au chancelier de l'Institut et aux secrétaires perpétuels d'une Académie, qui ont exercé leurs fonctions pendant au moins 12 ans, peut justifier l'octroi d'indemnités principales et de représentation. Les indemnités principales et les indemnités de représentation ne peuvent être d'un montant supérieur aux indemnités perçues précédemment. Les indemnités de représentation ne peuvent être attribuées qu'à raison de fonctions effectivement exercées.

Dans son rapport de 2015, la Cour avait relevé que les commissions des académies traitent de la revalorisation des indemnités servies aux secrétaires perpétuels sur proposition du secrétaire perpétuel, et souvent en sa présence. L'augmentation de l'indemnité versée sur fonds propres au secrétaire perpétuel de l'Académie des Beaux-Arts, décidée par la commission administrative en 2017, l'a été hors de sa présence. S'agissant de l'Institut de France, le règlement intérieur de la commission administrative centrale, adopté en mars 2019, prévoit désormais dans son article 15 que : *« Lorsque la commission administrative centrale fixe individuellement les indemnités servies à certains de ses membres pour l'exercice de leurs fonctions, ces membres ne participent pas à la partie de la séance au cours de laquelle il est délibéré de l'indemnité qui leur est attribuée. Leur absence à cette partie de la séance est expressément mentionnée au procès-verbal. »*

Certaines académies ont mis en place des indemnités complémentaires au bénéfice de certains académiciens exerçant des fonctions particulières. Ces dispositions sont désormais formalisées dans les statuts et/ou règlements intérieurs des académies ou devraient l'être prochainement s'agissant de l'Académie française et de l'Académie des Beaux-Arts.

S'agissant des conservateurs des fondations-musées de l'Institut, certains d'entre eux percevaient, jusqu'en 2019, une indemnité versée automatiquement. La CAC a mis fin, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2020, à ce régime indemnitaire peu compréhensible au regard de l'investissement très variable des conservateurs dans la bonne marche des fondations-musées. Le dispositif a été remplacé par le vote d'une enveloppe de frais de missions pour le conservateur, à compter de 2020. Chaque fondation-musée peut désormais décider, par délibération de son conseil d'administration, de proposer un budget annuel permettant d'assurer la prise en charge des frais auxquels pourraient s'exposer le conservateur de la fondation ou tout autre membre du conseil d'administration dans le cadre de l'exercice de leur mission<sup>89</sup>.

---

<sup>89</sup> Sont particulièrement visés tous les frais de représentation, de transport, d'hébergement et de restauration. Le conseil d'administration définit les modalités de prise en charge de ces frais, dans la limite de plafonds qu'il détermine.

### **Annexe n° 3 : la comitologie chargée de la gestion des portefeuilles financiers**

Le comité des placements, composé du chancelier, de cinq membres de l'Institut particulièrement qualifiés faisant également partie de la commission des portefeuilles et d'experts extérieurs indépendants, désignés par la commission administrative centrale, est un organe technique et consultatif, qui éclaire la commission des portefeuilles sur toutes questions liées notamment à la gestion des placements financiers, la stratégie de choix des gestionnaires, les orientations de gestion et le montant de la distribution des revenus des FCP dédiés.

La commission des portefeuilles, composée du chancelier, des secrétaires perpétuels et de cinq membres de l'Institut particulièrement qualifiés, propose les axes stratégiques de gestion des placements financiers ainsi que le niveau de rendement attendu de la gestion des fonds dédiés ; elle apprécie l'exposition aux risques. Elle se réunit au moins deux fois par an, et avant la réunion de la commission administrative centrale (CAC) à laquelle elle adresse des propositions.

Enfin, la CAC et les commissions administratives de chaque académie, en ce qui les concerne, établissent les directives de gestion des placements financiers. Elles sont tenues informées des placements décidés par les ordonnateurs. Chaque entité décide, sur proposition du directeur des services financiers, du montant de sa participation aux fonds dédiés. Sur proposition de la commission des portefeuilles, la commission administrative centrale établit les principes de gestion des fonds dédiés. Elle choisit les organismes auxquels est déléguée la gestion de ces fonds. Elle fixe le niveau minimum du coupon des fonds dédiés tout en s'attachant à la sécurité des actifs. Elle répartit entre les entités les revenus des placements de ces fonds.

## Annexe n° 4 : éléments d'analyse financière

### Évaluation des implications financières des prévisions de travaux

*Avertissement : Les tableaux ci-après ont été établis sur la base des données dont dispose la Cour et en l'état. Ils ne tiennent pas compte d'éventuelles décisions de l'État à venir.*

#### Institut de France

L'Institut a transmis à la Cour des prévisions de travaux à mener sur le palais Conti et dans ses fondations-musées.

**Tableau n° 9 : prévisions de travaux à mener sur la période 2020-2024 (en euros)**

	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
Palais Conti	2 608 500 €	6 720 275 €	5 305 948 €	5 747 388 €	4 981 800 €	25 363 911 €
Musée Jacquemart-André de Paris	364 000 €	1 065 000 €	460 000 €			1 889 000 €
Domaine de Chaalis	4 160 000 €	3 035 000 €	2 430 000 €	1 690 000 €	680 000 €	11 995 000 €
Manoir de Kerazan	366 000 €	567 000 €	134 000 €	134 000 €	104 000 €	1 305 000 €
Château de Langeais	625 000 €	545 000 €	475 000 €	340 000 €	300 000 €	2 285 000 €
Bibliothèque Thiers	463 235 €	560 000 €	200 000 €	110 000 €	245 000 €	1 578 235 €
La Colombière	22 000 €	135 000 €	55 000 €			212 000 €
Villa Kerylos	606 000 €	40 000 €	80 000 €	60 000 €	110 000 €	896 000 €
<i>Sous-total hors Chantilly</i>	<b>9 214 735 €</b>	<b>12 667 275 €</b>	<b>9 139 948 €</b>	<b>8 081 388 €</b>	<b>6 420 800 €</b>	<b>45 524 146 €</b>
Chantilly	2 709 996 €	3 193 552 €	6 525 195 €	2 696 472 €	2 446 260 €	17 571 475 €
<b>TOTAL</b>						<b>63 095 621 €</b>

Source : Institut de France

Ces prévisions de travaux sont à considérer avec prudence. Elles ne sont pas exhaustives. Il s'agit d'une estimation des travaux nécessaires, qui n'est pas toujours assise sur une estimation de maîtrise d'œuvre. Leur phasage n'est pas précis. Il n'y a pas toujours de distinction entre les travaux obligatoires ou indispensables, et les autres. Par ailleurs, ces travaux d'investissement doivent s'accompagner de charges d'entretien annuelles afin de garantir un bon état de conservation des monuments, qui ne sont pas nécessairement prises en compte actuellement et qui sont susceptibles de diminuer l'autofinancement prévisionnel.



En s'appuyant sur les données transmises par l'Institut concernant les subventions extérieures attendues, notamment du ministère de la culture et, dans certains cas, des collectivités territoriales, la Cour a évalué le montant des investissements restant à financer sur les fonds propres de l'Institut. Les données sur les financements extérieurs attendus sont partielles car la Cour n'a pas connaissance de l'ensemble des subventions DRAC que pourrait percevoir l'Institut. Il convient cependant de relever que le montant prévisionnel de ces subventions à recevoir s'élève à 3,4 M€ environ (hors Chantilly), ce qui est déjà supérieur au montant théoriquement prévu dans le protocole d'accord entre l'Institut, les académies et le ministère de la culture (qui est, en principe, de 3 M€). Les subventions DRAC reposent, par ailleurs, sur un principe de cofinancement, qui implique pour l'Institut d'apporter des financements sur fonds propres, à hauteur généralement de 50 % des opérations<sup>90</sup>. Leur versement est conditionné à la formulation de demandes de subventions par l'Institut, ce que ce dernier n'a pas fait systématiquement au cours des dernières années.

L'Institut peut percevoir, notamment s'agissant du domaine de Chantilly, des subventions des collectivités territoriales (département et région) au titre des investissements réalisés. En l'absence de précisions à ce sujet, ces subventions n'ont pas pu être prises en compte dans les simulations réalisées (sauf pour le domaine de Chantilly). L'ensemble serait de nature à réduire les investissements restant à financer sur fonds propres.

La Cour a comparé, pour chaque fondation-musée, le montant des investissements restant à financer sur fonds propres avec la capacité ou l'insuffisance d'autofinancement anticipée pour la période 2020-2024 de la fondation ainsi que son fonds de roulement mobilisable afin d'évaluer plus précisément l'impasse de financement des investissements sur les fondations-musées et le palais Conti.

---

<sup>90</sup> S'agissant de Chantilly, la participation de la direction régionale des affaires culturelles, plafonnée jusqu'alors à 40 %, a été portée à 80 % des travaux réalisés, dans la limite du plafond de 800 000 € par an, à titre exceptionnel, compte tenu des implications financières de la crise sanitaire sur le domaine.

### Méthodologie

Il n'a pas toujours été possible de reconstituer le fonds de roulement mobilisable, qui est, en principe, la donnée pertinente nécessaire pour évaluer la capacité de l'Institut à financer les investissements prévus. Cette donnée n'est, en l'espèce, pas toujours significative. Le calcul du fonds de roulement mobilisable est très fragile, car le mode de comptabilisation des capitaux propres soulève de nombreuses interrogations dans plusieurs fondations-musées (avec la comptabilisation de dotations dont l'Institut ne connaît pas l'origine et qui ne correspondent à rien) et car l'actif de plusieurs de ces musées n'est pas connu, ni inventorié correctement d'un point de vue comptable et est, pour tout ou partie, inaliénable.

Les simulations établies pour établir la capacité ou l'insuffisance d'autofinancement anticipée pour 2020-2024 reposent, pour l'essentiel, sur des comptes de résultat des fondations pour l'exercice 2019 ou 2020. Ces simulations impliqueraient de maintenir la CAF sur la période 2020-2024, sans dégradation, ce qui paraît peu réaliste au regard des conséquences de la crise sanitaire sur les résultats des exercices 2020 et 2021.

Les simulations effectuées supposent que l'intégralité de la capacité d'autofinancement et du fonds de roulement est utilisée pour financer les gros travaux. Or, il y a un volume d'investissements récurrents annuels à financer, au côté des gros programmes de travaux. Par ailleurs, la mobilisation de l'intégralité du fonds de roulement peut soulever des difficultés en termes de trésorerie.

Il ressort des chiffrages et simulations effectués que les investissements restant à financer sur les fonds propres de l'Institut s'élèveraient, pour toutes les fondations-musées et le palais Conti, à 46 M€ sur la période 2020-2024.

La fondation Jacquemart-André semble en mesure de financer ses investissements au regard de sa capacité d'autofinancement et de son fonds de roulement. En revanche, d'autres fondations-musées de l'Institut présentent des situations financières contraintes, que la crise sanitaire n'a fait que fragiliser encore davantage<sup>91</sup>. Elles ne seront pas en mesure d'assumer sur leurs fonds propres les investissements nécessaires. C'est le cas notamment du manoir de Kerazan et du château de Langeais. Certaines de ces fondations (Kerazan) ne sont pas seulement incapables de financer leurs investissements. Elles sont en situation de déséquilibre structurel, avec des projections de déficit en fonctionnement, ce qui est également le cas des services généraux de l'Institut (palais Conti). Ce sont d'ailleurs les

<sup>91</sup> L'Institut évalue ses pertes d'exploitation liées à la crise sanitaire pour six de ses sites (hors Chantilly) à 542 000 euros en 2020 (baisse des recettes de billetterie, de mise à disposition d'espace, de redevances versées par les concessionnaires).

services généraux de l'Institut qui sont à l'origine de l'essentiel de l'impasse de financement (45 M€ environ) compte tenu des besoins d'investissement importants sur le palais Conti et de l'apparition d'un déficit structurel dans le fonctionnement des services de l'Institut.

**Tableau n° 10 : évaluation des besoins de financement sur la période 2020-2024 pour les musées et le palais Conti<sup>92</sup>**

	Programmes de travaux immobiliers envisagés (1)	Subventions extérieures (Min culture, collectivités territoriales) attendues (2)	Investissements restant à financer sur fonds propres (3) = (1) - (2)	Capacité ou insuffisance d'autofinancement anticipée pour 2020-2024 (4)	Fonds de roulement (5)	"Impasse" minimale de financement des investissements (hypothèse basse) (6) = (4) + (5) - (3)	"Impasse" de financement des investissements (hypothèse haute) (7) = (4) - (3)
Palais Conti	25 363 911 €	- €	25 363 911 €	- 19 802 789 €	658 491 €	-44 508 209 €	-45 166 700 €
Musée Jacquemart-André de Paris et Chaalis	13 884 000 €	2 513 750 €	11 370 250 €	7 781 913 €	24 400 481 €	0 €	-3 588 337 €
Manoir de Kerazan	1 305 000 €	- €	1 305 000 €	- 687 717 €	228 789 €	-1 763 928 €	-1 992 717 €
Château de Langeais	2 285 000 €	856 953 €	1 428 047 €	230 506 €	2 586 516 €	0 €	-1 197 541 €
Bibliothèque Thiers	1 578 235 €	- €	1 578 235 €	1 578 235 €	13 759 358 €	0 €	0 €
La Colombière	212 000 €	- €	212 000 €	- €	- €	-212 000 €	-212 000 €
Villa Kerylos	896 000 €	80 000 €	816 000 €	- 27 908 €	172 146 €	-671 762 €	-843 908 €
Chantilly	17 571 475 €	13 452 663 €	4 118 813 €	3 299 812 €	- €	-819 000 €	-819 000 €
<b>TOTAL</b>	<b>63 095 621 €</b>	<b>16 903 366 €</b>	<b>46 192 255 €</b>	<b>- 7 627 948 €</b>	<b>41 805 780 €</b>	<b>-47 974 900 €</b>	<b>-53 820 203 €</b>

Source : Institut de France, retraitements Cour des comptes

Pour évaluer les besoins de financements des fondations-musées et du palais Conti sur la période 2020-2024, deux hypothèses ont été formulées. Dans l'hypothèse basse, les fonds de roulement mobilisables sont pris en compte. Dans l'hypothèse haute, et compte tenu des fragilités méthodologiques attachés à la réalité de ces fonds de roulement, ils ne sont pas pris en compte. Au total, le besoin de financements peut être évalué dans une fourchette située entre 48 M€, correspondant à une hypothèse basse peu crédible, et 54 M€ environ (hypothèse haute).

<sup>92</sup> Lorsque la capacité d'autofinancement d'une fondation-musée est supérieure au montant des investissements restant à financer sur fonds propres, le besoin de financement est, par convention, indiqué à zéro, dans la mesure où les investissements pourront être financés et que l'excédent n'est pas fongible, dans les conditions actuelles, avec les besoins éventuels de financements d'autres fondations-musées.

Il convient également de prendre en compte l'impact sur le résultat des fondations-musées des charges annuelles d'amortissement supplémentaires à financer, qui pourraient s'élever à 1 M€ environ par an, déséquilibrant encore davantage le résultat de certaines fondations déjà en situation de déficit.

Si les actifs de l'Institut étaient fongibles, au regard du bilan de cette institution (environ 276 M€ de réserves disponibles en 2020), de la capacité d'autofinancement annuelle qu'elle dégage (10 M€ en 2018 et 4,3 M€ en 2020), de son fonds de roulement mobilisable (près de 94 M€, sous la réserve mentionnée *supra*), du niveau élevé de ses disponibilités (près de 85 M€ en 2020) et de son absence d'endettement, le programme de travaux immobiliers envisagés pour les fondations-musées et le palais Conti paraîtrait soutenable à horizon de cinq à sept ans.

Cela implique cependant au préalable une analyse juridique afin de déterminer les ressources qui peuvent être prélevées sur les fondations excédentaires qui n'en ont pas besoin pour financer les programmes d'investissements de fondations n'ayant pas des ressources suffisantes.

**Tableau n° 11 : bilan de l'Institut au 31 décembre 2020 (en M€)**

(en euros)	Institut de France
<b>ACTIF</b>	
<b>Actif immobilisé</b>	913,79
<i>Immobilisations incorporelles</i>	0,62
<i>Immobilisations corporelles</i>	126,00
<i>Immobilisations financières</i>	787,16
<b>Actif circulant</b>	9,57
<i>Stocks</i>	0,14
<i>Avances et acomptes versés</i>	1,76
<i>Créances clients et comptes rattachés</i>	3,04
<i>Créances diverses</i>	4,62
<b>Trésorerie</b>	101,45
<i>Valeurs mobilières de placement</i>	16,78
<i>Disponibilités</i>	84,67
<b>TOTAL ACTIF</b>	1 024,80
<b>PASSIF</b>	
<b>Capitaux propres</b>	<b>1 009,82</b>
<i>Fonds propres</i>	733,91
<i>Réserves</i>	276,00
<i>Report à nouveau</i>	-0,80
<i>Résultat de l'exercice</i>	0,72
<b>Provision pour risques et charges</b>	<b>0,71</b>
<b>Dettes financières</b>	<b>0,31</b>
<b>Dettes non financières</b>	<b>13,96</b>
<b>TOTAL PASSIF</b>	<b>1 024,80</b>

Source : Institut de France, retraitements Cour des comptes

*Académie des beaux-arts*

Des simulations identiques ont été réalisées pour l'Académie des beaux-arts.

L'Académie des beaux-arts a transmis des prévisions de travaux à mener dans ses fondations-musées pour la période 2020-2025. Le total atteindrait 24,55 M€ et son financement reposerait notamment sur une prévision de mécénat pour le musée Marmottan Monet, à hauteur de 8 M€, dont la probabilité de réalisation est difficile à évaluer à ce stade.

La Cour ne dispose pas d'une estimation des financements attendus du ministère de la culture, sauf pour la maison de Jean Lurçat. Elle s'est fondée pour l'estimation de la capacité d'autofinancement anticipée pour 2020-2024 sur la capacité d'autofinancement en 2019, ce qui présente de nombreuses limites compte tenu des impacts négatifs de la crise de la covid-19 sur l'activité des fondations-musées en 2020 et 2021.

La Cour ne disposait pas d'éléments suffisants pour calculer le fonds de roulement mobilisable de chaque fondation-musée. Elle a mis en regard le montant des réserves disponibles afin de fournir une idée des capacités financières de chaque fondation.

**Tableau n° 12 : évaluation de l'impasse de financement  
des investissements sur la période 2020-2025 pour les musées  
de l'Académie des beaux-arts**

	Programmes de travaux immobiliers envisagés (1)	Subventions extérieures (DRAC) attendues (2)	Investissements restant à financer sur fonds propres (3) = (1) - (2)	Capacité ou insuffisance d'autofinancement anticipée pour 2020-2025 (4)	Réserves disponibles (compte 106)	"Impasse" de financement des investissements sur les seules fondations-musées (5) = (4) - (3)
Musée Marmottan-Monet (+ bibliothèque)	18 300 000 €	- €	18 300 000 €	12 804 328 €	7 419 977 €	-5 495 672,04 €
Villa Ephrussi	3 000 000 €	- €	3 000 000 €	1 040 334 €	877 334 €	-1 959 665,70 €
Maison Jean Lurçat	1 800 000 €	900 000 €	900 000 €	- 463 850 €	676 738 €	-1 363 849,50 €
Villa les Pinsons	1 000 000 €	- €	1 000 000 €	667 486 €	1 452 730 €	-332 513,98 €
Cité des arts	450 000 €	- €	450 000 €	- €	- €	-450 000,00 €
<b>TOTAL</b>	<b>24 550 000 €</b>	<b>900 000 €</b>	<b>23 650 000 €</b>	<b>14 048 299 €</b>	<b>10 426 779 €</b>	<b>-9 601 701 €</b>

Source : Académie des beaux-arts, retraitements Cour des comptes

Il ressort des chiffrages et simulations effectués que toutes les fondations-musées ne seraient pas en mesure de financer sur leurs fonds propres le programme de travaux immobiliers envisagés au regard de leur capacité d'autofinancement et de leurs réserves disponibles.

L'Académie considère ses actifs comme étant en grande partie fongibles (voir *infra*). Au regard de son bilan (environ 88 M€ de réserves disponibles), de la capacité d'autofinancement annuelle qu'elle dégage (près de 15 M€ en 2019), du niveau élevé de ses disponibilités (près de 23 M€ en 2019) et de son absence d'endettement, le programme de travaux immobiliers envisagés pour ses fondations-musées lui paraît donc soutenable.

#### *Académie des sciences*

Des simulations identiques ont été réalisées pour l'Académie des sciences.

Les estimations des travaux immobiliers envisagés pour certaines fondations musées sont imprécises, notamment s'agissant du domaine de Ry-Chazerat.

La Cour ne dispose pas d'une estimation complète des financements attendus du ministère de la culture. Elle s'est fondée pour l'estimation de la capacité d'autofinancement anticipée pour 2020-2024 sur la capacité d'autofinancement en 2019, ce qui présente de nombreuses limites déjà mentionnées *supra*.

La Cour ne disposait pas d'éléments suffisants pour calculer le fonds de roulement mobilisable de chaque fondation-musée. Elle a mis en regard le montant des réserves disponibles afin de fournir une idée des capacités financières de chaque fondation.

**Tableau n° 13 : évaluation de l'impasse de financement  
des investissements sur la période 2020-2024 pour les musées  
de l'Académie des sciences**

	Programmes de travaux immobiliers envisagés (1)	Subventions extérieures (DRAC ou collectivités territoriales) attendues (2)	Investissements restant à financer sur fonds propres (3) = (1) - (2)	Capacité ou insuffisance d'autofinancement anticipée pour 2020-2024 (4)	Réserves disponibles (compte 106)	"Impasse" de financement des investissements sur les seules fondations-musées (5) = (4) - (3)
Abbadia	1 970 000 €	1 773 000 €	197 000 €	866 939 €	270 519 €	0 €
Ry-Chazerat	2 600 000 €	1 080 000 €	1 520 000 €	14 770 €	513 570 €	-1 505 230 €
Maison Louis Pasteur	900 000 €	150 000 €	750 000 €	1 011 512 €	- 14 676 €	0 €
<b>TOTAL</b>	<b>5 470 000 €</b>	<b>3 003 000 €</b>	<b>2 467 000 €</b>	<b>1 893 220 €</b>	<b>769 413 €</b>	<b>-1 505 230 €</b>

Source : Académie des beaux-arts, retraitements Cour des comptes

Il ressort des chiffrages et simulations effectués que la fondation Godin de Lepinay (domaine de Ry-Chazerat) ne serait pas en mesure de financer sur ses fonds propres le programme de travaux immobiliers envisagés au regard de sa très faible capacité d'autofinancement. Les deux autres fondations-musées y parviendraient difficilement au regard de leur capacité d'autofinancement et de leurs faibles réserves disponibles.

Si les actifs de l'Académie étaient fongibles, au regard du bilan de cette institution (environ 37 M€ de réserves disponibles), de la capacité d'autofinancement annuelle qu'elle dégagerait (1,9 M€ en 2019), du niveau de ses disponibilités (près de 12 M€ en 2019) et de son absence d'endettement, le programme de travaux immobiliers envisagés pour ses fondations-musées paraîtrait soutenable à horizon de cinq ans.

Cela implique cependant au préalable une analyse juridique afin de déterminer les ressources qui peuvent être prélevées sur les fondations excédentaires qui n'en ont pas besoin pour financer les programmes d'investissements de fondations n'ayant pas des ressources suffisantes.

### **La situation financière des services généraux de l'Institut**

La direction des services financiers de l'Institut distingue, dans les documents présentés à la CAC, les budgets de plusieurs services : les deux bibliothèques Mazarine et de l'Institut, l'auditorium (dont le budget devrait être réintégré en 2021 dans celui de la « vie de l'Institut », dès lors que les travaux auront été soldés) et les autres services généraux de l'Institut regroupés sous le vocable « la vie de l'Institut »<sup>93</sup>. L'ensemble de ces services constitue l'Institut-fondation abritante.

La Cour a choisi de se concentrer sur le budget des services généraux de l'Institut (hors Auditorium et hors bibliothèques), dans la mesure où l'Auditorium n'a été inauguré que le 11 février 2019 et où le budget des deux bibliothèques est globalement à l'équilibre, grâce à une subvention de fonctionnement du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche et où l'essentiel des charges de personnel des deux bibliothèques est financé sur le budget de l'État (programme 150).

Les données du compte de résultat ci-après sont issues de l'ordonnateur. La lecture des séries est compliquée par :

---

<sup>93</sup> Cette présentation de l'ordonnateur vise à se conformer au règlement financier de l'Institut et des académies qui dispose dans son article 18 : « *L'Institut pour ses services généraux, la bibliothèque de l'Institut, la bibliothèque Mazarine et chacune des fondations de l'Institut ont chacun un budget, qui est intégré au budget pour l'année civile de l'Institut. Ces budgets sont consolidés en un document budgétaire unique sous réserve du respect des règles applicables aux comptes de fondations de l'Institut.* »

### La comptabilisation incorrecte de certaines opérations

Les personnels enseignants, précédemment mis à disposition gratuitement de l'Institut et des académies, sont devenus personnels détachés à compter de 2016. Ils ont depuis lors été rémunérés sur les fonds propres de l'Institut et des académies, ces institutions percevant en contrepartie une subvention de l'État. Ce changement de statut des personnels enseignants a donc eu un impact sur les charges de personnel. Il convient, par ailleurs, de signaler que la subvention de l'État a été en 2016 et 2017 enregistrée à tort, pour la totalité de son montant, au compte de résultat de la « vie de l'Institut » alors qu'à compter de l'exercice 2018, ce n'est que la quote-part correspondant aux personnels employés par l'Institut qui a été imputée. Cette mauvaise imputation a conduit à « gonfler » indument le résultat de « la vie de l'Institut » d'environ 142 000 € en 2016 et de 350 000€ en 2017.

Les gros travaux ont été comptabilisés en investissement à compter de 2016. Leur comptabilisation en fonctionnement lors des exercices précédents a pesé sur le résultat.

### Des opérations exceptionnelles en produits ou en charges

Ainsi, le versement de 1 M€ à la Monnaie de Paris effectué par l'Institut, dans le cadre de la convention de partenariat du 9 janvier 2015, à titre forfaitaire et définitif et pour solde de tout compte après la libération définitive de la parcelle de l'an IV, constitue une charge exceptionnelle liée à la construction de l'Auditorium.

De même, la redevance au titre de la concession d'affichage des bâches publicitaires sur le pavillon de Caen et le produit de cession du domaine de la Poype, issu du legs Valette, constituent des produits exceptionnels.

Les retraitements effectués sur l'exécution budgétaire des services généraux de l'Institut sont récapitulés dans les deux tableaux ci-après.

**Tableau n° 14 : liste des retraitements opérés**

2013 à 2016	Retraitement des gros travaux, restauration et honoraires liés
2015	Retraitement du versement de 1 M€ à la Monnaie de Paris effectué par l'Institut, dans le cadre de la convention de partenariat du 9 janvier 2015, à titre forfaitaire et définitif et pour solde de tout compte après la libération définitive de la parcelle de l'an IV
2016	Retraitement de la comptabilisation de la subvention État au titre des personnels détachés (trop comptabilisé : 142 454,75 €)
2017	Retraitement de la redevance au titre de la concession d'affichage des bâches publicitaires sur le pavillon de Caen (1,825 M€) et de la comptabilisation de la subvention État au titre des personnels détachés (comptabilisation à tort à hauteur de 353 756,95 €)
2018	Retraitement de la redevance au titre de la concession d'affichage des bâches publicitaires sur le pavillon de Caen (1,825 M€)
2019	Retraitement du produit de cession du domaine de la Poype pour 2 420 681,68 €



**Tableau n° 15 : exécution budgétaire des services généraux  
de l'Institut (M€)**

<i>(en milliers d'euros)</i>	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Produits hors frais de gestion</b>	<b>3 551,38</b>	<b>3 621,16</b>	<b>3 837,39</b>	<b>3 653,95</b>	<b>4 191,46</b>	<b>3 889,05</b>	<b>3 262,12</b>	<b>3 173,19</b>
<i>Subvention État - Dotation de fonctionnement</i>	724,48	713,36	776,09	776,09	776,09	776,09	776,09	776,09
<i>Subvention État - Dotation pour les personnels détachés</i>				215,55	535,28	181,53	172,36	62,50
<i>Dons et autres subventions</i>	120,00	325,26	204,82	168,15	152,86	274,85	170,00	69,08
<i>Participations des académies aux frais communs du palais</i>	1 796,15	1 800,71	2 009,36	1 981,31	2 035,65	1 809,28	1 755,93	1 981,43
<i>Produits de la trésorerie</i>	836,15	674,83	689,43	506,77	557,08	502,36	321,13	158,09
<i>Autres produits</i>	74,59	108,00	157,69	6,08	134,51	344,94	66,62	126,00
<b>Frais de gestion des fondations</b>	<b>2 073,86</b>	<b>1 913,09</b>	<b>2 245,64</b>	<b>2 184,42</b>	<b>1 825,87</b>	<b>1 622,92</b>	<b>1 819,96</b>	<b>2 187,42</b>
<b>Produits exceptionnels (redevance concession affichage, vente immobilière)</b>					<b>1 825,00</b>	<b>1 825,00</b>	<b>5 325,07</b>	
<b>Total produits</b>	<b>5 625,24</b>	<b>5 534,25</b>	<b>6 083,03</b>	<b>5 838,37</b>	<b>7 842,33</b>	<b>7 376,97</b>	<b>10 407,15</b>	<b>5 360,61</b>
<b>Total produits hors exceptionnel</b>	<b>5 625,24</b>	<b>5 535,24</b>	<b>6 083,03</b>	<b>5 838,37</b>	<b>6 017,33</b>	<b>5 551,97</b>	<b>5 082,09</b>	<b>5 360,61</b>
<i>Frais de personnel au palais</i>	3 108,80	3 223,65	3 427,19	2 973,69	3 435,70	3 904,41	4 752,93	5 261,79
<i>Frais de fonctionnement</i>	1 253,07	1 272,50	1 605,14	1 396,67	1 554,37	2 075,33	2 642,23	2 648,83
<i>Gros travaux, restauration et honoraires liés</i>	236,97	187,22	131,68	9,59				
<i>Charges exceptionnelles</i>	8,46	121,91	1 125,00		0,04		233,00	131,17
<i>Prix et subventions</i>	3,80	2,30	2,30	2,30	3,80	1,50	6,50	863,80
<i>Transfert à l'académie des sciences/ aux académies</i>	0,00	238,20	90,89	82,90	0,00		212,92	1,13
<b>Total charges</b>	<b>4 611,09</b>	<b>5 045,78</b>	<b>6 382,20</b>	<b>4 465,15</b>	<b>4 993,92</b>	<b>5 981,24</b>	<b>7 847,58</b>	<b>8 906,72</b>
<b>Résultat d'activité</b>	<b>1 014,15</b>	<b>488,47</b>	<b>- 299,17</b>	<b>1 373,22</b>	<b>2 848,41</b>	<b>1 395,73</b>	<b>2 559,57</b>	<b>- 3 546,11</b>
<i>Dotations aux amortissements</i>	128,21	107,83	102,18	113,26	100,72	591,84	1 225,77	1 063,13
<b>Résultat comptable</b>	<b>885,94</b>	<b>380,64</b>	<b>- 401,35</b>	<b>1 259,96</b>	<b>2 747,68</b>	<b>803,89</b>	<b>1 333,80</b>	<b>- 4 609,24</b>
<b>Résultat d'activité retraité</b>	<b>1 251,12</b>	<b>675,69</b>	<b>832,51</b>	<b>1 382,81</b>	<b>1 023,41</b>	<b>- 429,27</b>	<b>- 2433,19</b>	

Source : Institut de France, retraitements Cour des comptes

## Les bilans des académies

**Tableau n° 16 : bilans des académies au 31 décembre 2019 (en M€)**

31/12/2019 (M€)	Académie française	Académie des inscriptions et belles-lettres	Académie des sciences morales et politiques	Académie des sciences	Académie des Beaux-arts
<b>ACTIF</b>					
<b>Actif immobilisé</b>	94,67	24,98	15,83	104,03	188,35
<i>Immobilisations incorporelles</i>	0,05	0,00	0,00	0,00	0,12
<i>Immobilisations corporelles</i>	36,70	14,86	2,22	41,82	42,86
<i>Immobilisations financières</i>	57,91	10,11	13,61	62,21	145,37
<b>Actif circulant</b>	0,82	0,54	0,28	2,48	7,16
<i>Stocks</i>		0,09			1,09
<i>Avances et acomptes versés</i>	0,03	0,01	0,00		1,06
<i>Créances clients et comptes rattachés</i>	0,29	0,44	0,28	2,48	5,02
<i>Créances diverses</i>	0,49				
<b>Trésorerie (débiteurs-créditeurs)</b>	2,23	1,80	2,28	12,92	22,65
<i>Valeurs mobilières de placement</i>	0,00		2,28	1,01	0,00
<i>Disponibilités</i>	2,23	1,80		11,91	22,65
<b>TOTAL ACTIF</b>	<b>97,72</b>	<b>27,32</b>	<b>18,39</b>	<b>119,43</b>	<b>218,16</b>
<b>PASSIF</b>					
<b>Capitaux propres</b>	96,54	26,95	17,91	117,18	213,94
<b>Dettes</b>	1,18	0,37	0,48	1,95	4,22
<b>TOTAL PASSIF</b>	<b>97,72</b>	<b>27,32</b>	<b>18,39</b>	<b>119,43</b>	<b>218,16</b>

Source : Académies

# **Réponses des administrations et organismes concernés**



## Sommaire

Réponse commune du ministre de l'Economie, des Finances et de la Relance et du ministre délégué chargé des Comptes Publics.....	135
Réponse du ministre de l'Intérieur.....	137
Réponse de la ministre de la Culture .....	138
Réponse de la ministre de l'Enseignement Supérieur, de la Recherche et de l'Innovation.....	140
Réponse du chancelier de l'Institut de France .....	144
Réponse de madame le secrétaire perpétuel de l'Académie française ....	148
Réponse du secrétaire perpétuel de l'Académie des inscriptions et belles-lettres .....	150
Réponse du secrétaire perpétuel de l'Académie des beaux-arts .....	152

## Destinataires n'ayant pas d'observation

Monsieur le secrétaires perpétuels de l'Académie des sciences
Monsieur le secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques
Monsieur le président directeur général de CulturEspaces
Monsieur le président du Centre des monuments nationaux

## Destinataires n'ayant pas répondu

Monsieur le chancelier honoraire de l'Institut de France
--



**RÉPONSE COMMUNE DU MINISTRE DE L'ECONOMIE,  
DES FINANCES ET DE LA RELANCE ET DU MINISTRE  
DÉLÉGUÉ CHARGÉ DES COMPTES PUBLICS**

*J'ai pris connaissance de la correspondance par laquelle vous m'adressez le rapport public thématique intitulé « L'Institut de France et les cinq académies : normaliser la gestion, restaurer l'équilibre financier ».*

*Sans remettre en cause la spécificité de l'Institut et des cinq académies, je souscris au diagnostic et aux recommandations faites par la Cour des comptes, notamment en matière de gestion financière et immobilière.*

*Toutefois, la proposition consistant à donner un fondement législatif à la faculté ouverte pour l'Institut et ses académies d'abriter des entités pouvant bénéficier de l'appellation de fondation et du régime fiscal correspondant à cette appellation, n'apparaît pas opportune sur le plan fiscal, l'éligibilité au régime du mécénat étant fonction du respect de critères objectifs qui ne dépendent pas de la qualification de fondation retenue par l'Institut et les académies.*

*Les dons consentis à ces fondations abritées sont ainsi susceptibles d'être éligibles au régime fiscal du mécénat prévu par les articles 200 et 238 bis du code général des impôts (CGI), si elles respectent les conditions de droit commun mentionnées à ces articles. Il en est de même pour les fondations abritantes (Institut de France et académies).*

*L'Institut de France ou les académies ont par ailleurs la possibilité d'interroger l'administration fiscale, par la voie du rescrit, pour se faire confirmer cette analyse, sur la base de l'article L. 80 C du livre des procédures fiscales (LPF) qui permet aux organismes d'intérêt général de s'assurer qu'ils relèvent bien de l'une des catégories mentionnées aux articles 200 et 238 bis du CGI.*

*Les dispositions fiscales applicables à l'Institut, à ses académies et aux fondations abritées étant claires, il n'est pas nécessaire de prévoir un nouveau texte législatif.*

*La conclusion est identique en matière de fiscalité du patrimoine.*

*L'administration s'est d'ailleurs expressément prononcée sur l'éligibilité aux différents régimes de faveur mis en place par le législateur des libéralités consenties au profit de l'Institut de France. Ainsi, les dons et legs au profit de l'Institut de France peuvent bénéficier de l'exonération de droits de mutation à titre gratuit et de taux de publicité foncière prévue à l'article 1040 du CGI pour les libéralités au profit de l'État et de certains établissements publics (BOI-ENR-DMTG-10-20-20 §10).*

*De même, en considération des missions de recherche et d'enseignement supérieur que l'Institut et les académies accomplissent, l'Institut de France est expressément inscrit parmi les établissements publics susceptibles de bénéficier de dons ouvrant droit au profit du donateur à la réduction d'impôt sur la fortune immobilière (IFI) égale à 75 % du montant des dons, dans la limite de 50 000 euros, prévue par l'article 978 du CGI (BOI-PAT-IFI-40-20-10-20 § 360).*

*Ces commentaires, qui ont été publiés au Bofip et sont opposables à l'administration fiscale, sont de nature à garantir l'application des régimes de faveur prévus par le législateur aux libéralités faites à l'Institut de France.*

*Enfin, ainsi qu'il est relevé par la Cour, par courrier en date du 16 novembre 2020, adressé au directeur des services de l'Institut de France, la direction générale des Finances publiques s'est prononcée sur l'éligibilité au mécanisme d'abattement prévu au III de l'article 788 du CGI des dons de biens reçus par succession consentis par un héritier au profit de l'Institut de France et des académies, y compris lorsque le don est destiné au financement des actions des fondations abritées.*

*Ces précisions permettent donc de garantir le régime fiscal des dons consentis à l'Institut de France et à ses académies, le cas échéant pour l'action des fondations qu'ils abritent, sans qu'il soit besoin de prévoir un nouveau texte législatif.*

*Par ailleurs, je souscris à la nécessité de clarifier le cadre budgétaire et comptable de ces institutions dans un objectif de maîtrise et d'efficacité de la gestion financière. Comme indiqué par mes services, l'application directe des règles de la gestion budgétaire et comptable publiques issues du décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 modifié serait de nature à sécuriser tant l'ordonnateur que l'agent comptable dans leurs fonctions respectives, notamment en matière de paye et de recouvrement. Elle permettrait également à l'Institut de bénéficier de l'expertise et des outils mis à disposition par le ministère. Serait également facilitée l'application par l'Institut et les académies des éventuelles évolutions réglementaires, telles celles récemment adoptées relatives aux régies ou aux pièces justificatives.*

*Au regard des chantiers prioritaires, nombreux, actuellement menés par l'Institut et faisant l'objet de recommandations de la Cour des comptes, la définition de ce cadre constitue un préalable notamment à l'implantation d'un système d'information financier, à la mise en place d'un contrôle interne et à la certification des comptes, lesquelles seraient ainsi sécurisées et facilitées.*



*Je partage enfin les constats relatifs à la gestion du patrimoine immobilier. L'Institut et les académies ne sont pas des opérateurs au sens de la loi organique relative aux lois de finances et ne sont, ainsi, pas soumis au dispositif d'élaboration et de validation des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI). Pour autant, au regard de la diversité et de la pluralité du patrimoine immobilier, il est indéniable que cette démarche est indispensable en vue de définir la stratégie patrimoniale et la stratégie d'intervention de l'Institut et des académies dans un objectif d'accroître la valeur des biens conservés, en fonction des ressources mobilisables.*

*Ainsi, je souscris aux recommandations de méthode et de mutualisation et de renforcement de la fonction immobilière formulée par la Cour et mes services pourront, en tant que de besoin, accompagner l'Institut et les académies dans l'élaboration de leur SPSI, en leur fournissant un cadre et un appui méthodologiques transposables à leur propre parc immobilier. Dans le même esprit, il peut être envisagé de présenter à l'Institut les modalités selon lesquelles la direction immobilière de l'État apprécie l'opportunité d'un projet immobilier et arrête une décision immobilière pertinente à l'issue d'une analyse multicritères, sur les plans immobilier, juridique et économique.*

*Sur tous ces points, l'Institut et les académies savent pouvoir compter sur mon engagement à les accompagner.*

---

### **RÉPONSE DU MINISTRE DE L'INTÉRIEUR**

*Par note du 21 mars 2021, vous sollicitez mes remarques sur le rapport public thématique intitulé « L'Institut de France et les cinq académies : normaliser la gestion, restaurer l'équilibre financier » que la Cour souhaite publier prochainement.*

*Le ministère de l'intérieur est chargé du contrôle des fondations reconnues d'utilité publique. Il n'exerce en revanche aucun contrôle sur l'Institut de France ou les académies, ni sur les fondations qu'il abrite. Mes remarques se limiteront donc aux constats et recommandations d'ordre général formulés par la COU en ce qu'ils sont susceptibles d'avoir une influence sur le champ des fondations reconnues d'utilité publique.*

*Le rapport rappelle opportunément que le fondement juridique justifiant la capacité d'abri de fondations par l'Institut et ses académies est très fragile. Il s'agit d'un simple avis de la section de l'intérieur du Conseil d'État datant de plus de vingt ans.*

*Je partage donc pleinement la recommandation selon laquelle il est nécessaire de donner une base législative à la faculté pour l'Institut et ses académies d'abriter des entités pouvant bénéficier de l'appellation « fondation » et du régime fiscal correspondant à cette appellation.*

*Les différents relevés communiqués pointent une série de dysfonctionnements assez graves des fondations abritées par l'Institut ou ses académies. Ainsi, **au-delà du fondement juridique de la capacité d'abri de fondations, il semble tout aussi nécessaire d'encadrer la création et le fonctionnement de ces fondations abritées.***

*Il serait utile à cet effet de se rapprocher le plus possible du droit applicable aux fondations reconnues d'utilité publique. Rien ne saurait justifier des régimes sensiblement distincts. En effet, la diversité des régimes applicables aux fondations nuit à la lisibilité du secteur pour les donateurs ou les porteurs de projets de fondation.*

*Surtout, les difficultés et carences exposées par les relevés et constatées à l'occasion des rapports successifs de la Cour, risquent de rejaillir sur les fondations reconnues d'utilité publique. Tant l'expérience du contrôle des fondations par le ministère de l'intérieur, que la jurisprudence du Conseil d'État ou les rapports de la Cour démontrent les dangers propres aux fondations abritées. Or, le secteur fondatif, dont l'apport est fondamental dans la philanthropie française, repose avant tout sur la confiance des donateurs. Cette confiance repose sur le label « fondation », garant de gestion rigoureuse des dons, sous le regard des pouvoirs publics. La mauvaise gestion d'entités portant le nom de « fondation » pourrait donc déstabiliser l'ensemble du secteur,*

*Il apparaît donc nécessaire d'appliquer aux fondations abritées par l'Institut et les académies les règles relatives aux critères de la reconnaissance d'utilité publique (objet d'intérêt général, dotation, solidité financière), de fonctionnement (statuts types et principes qui les sous-tendent comme la gestion collégiale ou l'indépendance par rapport aux fondateurs) et de gestion (fiscalité, APG, présentation des comptes).*

---

### **RÉPONSE DE LA MINISTRE DE LA CULTURE**

*Par courrier en date du 21 mai 2021, vous avez bien voulu me transmettre le rapport public thématique établi par la Cour des comptes relatif à l'Institut de France et aux cinq académies.*

*Je vous remercie pour ce travail d'analyse approfondi, particulièrement précieux et souhaite vous faire part des observations qu'appelle de ma part ce document.*

*À deux reprises dans le rapport, il est évoqué la possibilité que l'État pourrait subventionner les travaux du Collège des Quatre Nations :*

- La mention suivante : « des travaux de restauration du Palais Conti (d'un coût prévisionnel de l'ordre de 25 M€), que l'État pourrait in fine cofinancer »;
- La mention suivante : « L'État aurait récemment décidé de faire évoluer cette situation et de s'engager à hauteur de 50 % du montant prévisionnel des travaux sur le palais, à savoir 12 M€ environ. À supposer que l'engagement de l'État soit confirmé, en tout ou en partie, cela laisserait à la charge de l'Institut un montant minimum de 12 à 13 M€ d'investissements».<sup>94</sup>

Le ministère de la Culture rappelle que la décision du Président de la République en conseil des ministres restreint sur l'architecture, en date du 17 juillet 1975, concomitante avec la fin du système des bâtiments civils et palais nationaux, a donné à chaque administration d'État la responsabilité du financement des travaux sur les immeubles qui lui sont confiés. Depuis, le ministère de la Culture ne finance plus les travaux portant sur des monuments historiques affectés à d'autres départements ministériels ou institutions d'État, ce qui est le cas du Collège des Quatre Nations.

Apporter un soutien financier à l'Institut pour la restauration du Collège des Quatre Nations, immeuble classé appartenant à l'État, outre les difficultés qu'un tel engagement occasionnerait ponctuellement pour le financement des travaux sur les monuments historiques relevant du ministère de la Culture ou de ses établissements publics, ou pour les monuments historiques n'appartenant pas à l'État, constituerait une dérogation considérable en termes de montant, qui risquerait de créer un précédent, qui plus est compte tenu de la notoriété du monument.

D'autres ministères et établissements publics de l'État demandent en effet régulièrement l'aide du ministère de la Culture pour la restauration de leurs monuments historiques (Conservatoire du littoral, Office national des forêts, préfectures, ministère chargé de la Mer, etc.). Seul le ministère des Armées bénéficie à ce jour d'une telle dérogation, au regard de l'importance de son patrimoine, dans le cadre d'un protocole signé il y a plus de 30 ans. Le nombre des monuments concernés au sein de la sphère État et l'ampleur des besoins financiers associés ne permettraient en aucun cas au ministère de la Culture de répondre à l'ensemble de ces demandes ou bien le cas échéant au détriment de la conservation des cathédrales et des grands domaines patrimoniaux de l'État, pour lesquels il est seul à intervenir financièrement. Enfin, il doit être rappelé que le ministère de la Culture soutient également financièrement l'ensemble des monuments

---

<sup>94</sup> Cette rédaction fait référence à une version antérieure de la rédaction du rapport qui a été modifiée pour en tenir compte.

historiques appartenant aux collectivités territoriales ou à des personnes privées qui constituent 97% des monuments historiques français.

Si les services chargés des monuments historiques sont naturellement disposés à accompagner, sur le plan technique et scientifique, l'Institut de France dans l'élaboration du schéma directeur pluriannuel d'investissement du Collège des Quatre Nations, il n'apparaît donc pas possible d'envisager une aide financière. Il convient que l'Institut finalise un plan de financement intégrant notamment, outre ses ressources propres et celles des Académies, les recettes des bâches publicitaires qui pourraient être installées conformément au code du patrimoine ainsi que du mécénat, sans contribution du ministère de la Culture.

---

### **RÉPONSE DE LA MINISTRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR, DE LA RECHERCHE ET DE L'INNOVATION**

Par lettre en référence, vous m'avez adressé un rapport public thématique élaboré à l'issue de l'examen des comptes et de la gestion de l'Institut de France et des cinq académies par la Cour. Je souhaite vous faire part des remarques suivantes sur les recommandations (I) et les observations (II) relevant de mon département ministériel.

#### **I. Sur les recommandations n° 3 et 5 de la Cour**

L'Institut et les cinq académies ne sont pas des établissements publics. Aux termes de l'article 35 de la loi de programme n° 2006-450 du 18 avril 2006 pour la recherche, ils sont devenus des personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République. Selon l'article 36 de cette loi, « l'Institut et les académies s'administrent librement. Leurs décisions entrent en vigueur sans autorisation préalable. Ils bénéficient de l'autonomie financière sous le seul contrôle de la Cour des comptes. Chacune de ces institutions dispose en outre d'un ordonnateur et d'états financiers séparés.

Ni l'Institut ni les académies qu'il regroupe n'entendent renoncer à ce régime juridique atypique et historique, qui leur permet de bénéficier de dispositions dérogatoires au droit commun des établissements publics tout en étendant, s'ils le souhaitent, celles de ces dispositions qui, en matière financière et de gestion des ressources humaines, sont de nature à simplifier leurs règles de fonctionnement, sans méconnaître leur autonomie.

L'Institut et les académies disposent d'un règlement général et d'un règlement financier, respectivement approuvés par les décrets n° 2007-810 et n° 2007-811 du 11 mai 2007. Ces règlements ont été adaptés, à la

*demande de l'Institut, afin de prévoir la possibilité, pour toute institution publique, d'affecter des personnels au sein de l'Institut et des académies (décret n° 2016 1003 du 21 juillet 2016) et afin d'y introduire très largement les principes de la gestion budgétaire et comptable publique (décret n° 2017-846 du 9 mai 2017, et plus récemment pour le domaine de Chantilly Fondation d'Aumale, décret n° 2020-339 du 24 mars 2020).*

*Ces modifications sont adoptées par l'assemblée générale de l'Institut font l'objet d'une approbation par décret en Conseil d'État.*

*Par ailleurs, le V de l'article 35 de la loi n° 2020-1674 du 24 décembre 2020 de programmation de la recherche pour les années 2021 à 2030 et portant diverses dispositions relatives à la recherche et à l'enseignement supérieur, a complété les dispositions statutaires qui sont applicables à l'Institut et aux académies en simplifiant leur régime financier :*

*– L'Institut et toutes les académies peuvent recevoir des dons et legs suivant le modèle des académies de médecine et de pharmacie qui disposent du même statut juridique. La procédure d'autorisation à accepter les dons et legs avec charges qui leur sont consentis est allégée par le décret n° 2021-288 du 16 mars 2021 : « est fixé à un million d'euros le montant à compter duquel sont autorisés par décret en Conseil d'État les dons et legs avec charges que l'Institut de France et les académies qui le composent peuvent recevoir » ;*

*– L'Institut et les académies peuvent confier par mandat, à des organismes extérieurs, l'encaissement de recettes et le décaissement de dépenses, permettant ainsi de sécuriser les opérations d'encaissement et de décaissement, d'éviter tout risque de gestion de fait et de gagner en réactivité pour recouvrer les sommes dues par des débiteurs ;*

*– Lorsque l'Institut et les académies agissent en qualité d'entrepreneur de spectacles vivants, les artistes du spectacle vivant qu'ils engagent pour une mission répondant à un besoin permanent sont soumis aux dispositions applicables aux agents contractuels de droit public de ces institutions ; ces artistes sont soumis au code du travail lorsqu'ils sont employés dans des emplois à caractère saisonnier.*

*Par conséquent, apparaissent désormais largement satisfaites :*

*– La recommandation n° 3 de la Cour préconisant d'« appliquer à l'Institut et aux académies l'intégralité des dispositions pertinentes qui règlementent la gestion budgétaire, comptable financière et des ressources humaines des organismes public » ;*

*– La recommandation n° 5 invitant « dans l'intérêt des donateurs, [à] donner un fondement législatif à la faculté ouverte pour l'Institut et les*

*académies d'abriter des fondations et de bénéficier des dispositions du code général des impôts applicables aux fondations reconnues d'utilité publique. »*

## **II. Sur les observations de la Cour**

*La Cour estime (page 57 du projet de rapport) que « le transfert au profit de l'Institut et des académies de la masse salariale et de la gestion de ces personnels, en contrepartie du versement à ces institutions d'une subvention pour charge de service public, serait un élément de simplification pour les institutions du quai de Conti, comme pour le ministère, qui verrait sa tâche de gestion administrative allégée » ; elle considère qu'« une telle évolution, sur un modèle analogue au régime de responsabilités et compétences élargies (RCE) applicable aux établissements d'enseignement supérieur, améliorerait également la transparence de l'Institut et des académies. »*

*Il convient de rappeler que l'accès au régime des RCE pour les établissements régis par le code de l'éducation exige, outre des conditions juridiques (statut d'établissement public à caractère scientifique, culturel et professionnel ou d'établissement public administratif remplissant les conditions prévues à l'article R. 711-7 du code de l'éducation), certains prérequis de nature politique et technique.*

*Ainsi, depuis l'origine, sont attendus et vérifiés notamment un mode de gouvernance stabilisé et clair, et une forte professionnalisation de la fonction pilotage et des fonctions supports dans l'établissement : fonctions financière, budgétaire et comptable ; ressources humaines (RH) ; patrimoine ; systèmes d'information.*

*Le passage aux RCE entraîne aussi des surcoûts liés aux prérequis en matière d'organisation et d'équipements en logiciels comme en systèmes d'information. Le degré de préparation et la maturité des établissements au regard de ces attendus font l'objet d'un audit de l'Inspection générale de l'éducation, du sport et de la recherche (IGÉSR), au terme duquel un avis est émis sur la capacité de l'entité à accéder à ces compétences et responsabilités élargies.*

*Des actions d'accompagnement diverses peuvent aussi être mises en œuvre par mon département ministériel, le cas échéant.*

*Au cas d'espèce, lorsque la Cour recommande le transfert des 116 emplois délégués par le ministère et de la masse salariale afférente gérés par l'État sur le titre 2 du programme 150 sur un modèle analogue au régime de RCE, il convient d'observer qu'il s'agirait, en quelque sorte, d'un modèle « dégradé » du régime des RCE qui ne concernerait que le domaine des ressources humaines : gestion des moyens et attribution des compétences de l'État en matière de recrutement.*

*Or, même si la Cour reconnaît des avancées récentes depuis son dernier contrôle de 2015, elle pointe encore dans son rapport des carences et des faiblesses :*

*– En matière institutionnelle et d'organisation, la Cour souligne une gouvernance éclatée, qui se caractérise par « une multiplicité d'acteurs et d'instances, aux fonctions parfois mal définies, avec un empilement des strates qui rend particulièrement complexe les processus décisionnels. » La mutualisation ou mise en commun de fonctions supports entre l'Institut et les académies dont le service des ressources humaines, « insuffisamment intégré, » constitue une priorité ;*

*– D'un point de vue technique, les conditions rappelées ci-dessus dans le cadre du passage aux RCE seraient tout autant demandées à l'Institut, afin de sécuriser cette évolution exigeante, en termes de professionnalisation de la fonction de pilotage au sens large (fonctions RH, financière, immobilière...), de formalisation des procédures, de qualification des personnels affectés à ces fonctions, et d'outillage en systèmes d'information.*

*À titre d'exemple, la Cour souligne particulièrement que le service RH de l'Institut n'est pas suffisamment outillé pour suivre et piloter les effectifs et la masse salariale de l'Institut et des académies : « il ne dispose pas d'un SIRH unifié ». La sécurisation et la fiabilisation de l'organisation financière et la remise en ordre des comptes constituent également un axe de transformation indispensable dans ces entités dont la Cour souligne qu'elles présentent une qualité comptable déficiente.*

*Par conséquent, je considère que ces prérequis constituent un préalable indispensable, qui doivent faire l'objet d'un plan d'action opérationnel par l'Institut et les cinq académies, s'appuyant notamment sur les recommandations de la Cour, puis, par la suite, d'un nouveau diagnostic de maturité et d'avancée, pour envisager, le cas échéant, le transfert de moyens et de compétences nouvelles.*

---

## **RÉPONSE DU CHANCELIER DE L'INSTITUT DE FRANCE**

*Vous m'avez fait adresser le rapport public 2021 intitulé L'institut de France et les cinq académies : normaliser la gestion, restaurer l'équilibre financier. Sa lecture appelle de la part de l'Institut de France les remarques suivantes.*

*Il me semble utile, avant toute chose, de noter que ce rapport concerne la période 2014 — 2020 et que mon mandat de chancelier court depuis le 1er janvier 2018. Cette précision calendaire est indispensable à la bonne lecture et à l'interprétation du rapport.*

*Je tiens à vous faire part de mon sentiment, je crois partagé par tous, sur ce contrôle qui, aussi long qu'exhaustif par essence, s'est trouvé à la fois allongé et alourdi par la situation sanitaire. Que l'ensemble des rapporteurs soient ici remerciés pour l'excellente relation de confiance et de travail qu'ils ont instaurée avec les services de l'Institut, dans des conditions pourtant altérées par la crise.*

*Un rapport de la Cour est toujours une œuvre utile et plus encore pour l'Institut de France, puisqu'il en constitue le seul contrôle. Utile, mais aussi nécessaire, car il permet de faire un bilan d'étape sur l'action, les projets et la gouvernance de notre institution. Si des avancées avaient été constatées depuis la précédente revue de 2015, ce rapport revêt un intérêt particulier pour moi, au début de mon deuxième mandat de chancelier.*

*Je note avec intérêt et satisfaction que la Cour prend acte d'un important train de réformes, lancé depuis 2018. Je peux ici vous confirmer que nous avons entrepris beaucoup, en tous domaines, en dépit de moyens humains et financiers relativement contraints, notamment au regard de ce que j'ai pu connaître dans des fonctions précédentes.*

*Mon principal objectif, en devenant chancelier de l'Institut, a été et demeure de construire des services modernes qui soient capables de mener à bien les missions qui leur sont confiées et que le Palais du quai Conti retrouve la place qui doit être la sienne au sein des institutions de la République.*

*Le rapport comporte un certain nombre de constats qui sont, dans leur grande majorité, partagés par les services de l'Institut et par son chancelier.*

*La principale mission de l'Institut de France et, presque, sa raison d'être est d'œuvrer au service des académies : je n'ai cessé, depuis plus de trois ans, de tout mettre en œuvre pour professionnaliser cette mission. L'année qui vient de s'écouler a pu le démontrer, en garantissant, dans le contexte de la pandémie, la continuité du fonctionnement de l'Institut, en assurant la liaison permanente avec les académies, en organisant le basculement des services vers le numérique et le télétravail.*



*C'est le même objectif de service, d'efficacité et de modernité qui a conduit l'Institut à s'engager dans une politique d'ouverture du Palais du quai Conti auprès du grand public, comme auprès de partenaires potentiels, par le biais de privatisations. Une direction de la communication remodelée et la transformation de Canal Académies en un vrai service de l'Institut ont permis de positionner l'Institut sur les réseaux sociaux et de l'ouvrir vers le monde extérieur (nouveau site internet, conférences ouvertes au public, renforcement des activités pédagogiques, etc.). La même volonté d'ouvrir l'Institut sur son environnement nous a conduit à la création de la librairie « Les Immortels » qui sera inaugurée sur le parvis de l'Institut en septembre 2021.*

*Dans le cadre de sa mission de service public, l'Institut gère désormais, à son initiative et depuis fin 2020, le service France Mémoire (ex-Commémorations nationales du ministère de la culture).*

*Enfin, comme la Cour le note depuis plusieurs années, la gestion du patrimoine culturel doit être repensée et tournée vers une valorisation des sites. Cette donnée, nous l'avons intégrée dès le début de mon mandat. C'est pourquoi, après de longs mois d'études et de réflexion, l'Institut recrute tout d'abord un Conservateur des collections et va créer, dans les prochaines semaines, une direction d'appui et de soutien à la gestion de ses musées et collections.*

*Telle que je la conçois, la mutualisation au renforcement de laquelle la Cour appelle n'est absolument pas un terme tabou, d'autant qu'elle s'exprime dans le dialogue social, par un comité technique commun et une commission consultative paritaire commune. La mutualisation se concrétise également par la mise en œuvre de marchés publics pour le compte des six entités. Pour le formuler plus simplement, elle existe au quotidien plus que dans nos règlements. C'est une sorte de « mutualisation selon Monsieur Jourdain ». Il est certain que nous pouvons encore progresser dans cette voie, notamment en matière de services supports, ainsi qu'en atteste ce qui a déjà été réalisé depuis trois ans par la nouvelle direction des systèmes d'information (DSI). Les projets de modification du règlement général de l'Institut et du règlement financier, qui doivent être élaborés au cours de cette année, iront également dans ce sens et ils permettront de clarifier une gouvernance encore peu lisible et insuffisamment efficiente. Ces réformes s'inscriront dans le cadre public qui régit l'Institut et les académies, et qui est mis en avant par la Cour des comptes dans son rapport et par l'audit de la DGFIP, tout en préservant leur autonomie et la spécificité de leur statut.*

*Je souhaite vous faire part de quelques commentaires relatifs à la rédaction du rapport :*

*Les observations de la Cour, tout comme celles faites par la mission d'audit de la DGFIP réalisée à ma demande, conduiront l'Institut à engager, à brève échéance, une réflexion portant sur l'ensemble de la chaîne financière budgétaire et comptable, qui permettra de transmettre au Conseil d'État, en application des articles 36 et 38 de la loi du 18 avril 2006 modifiée, une proposition de refonte du règlement financier.*

*L'Institut dispose bien d'une base législative pour abriter des fondations : il s'agit de l'article 20 de la loi de 1987 dans sa rédaction issue de l'article 6 de la loi n° 90-559 du 4 juillet 1990 qui consacre par la loi l'avis de la section de l'Intérieur du Conseil d'État du 25 octobre 1988. Le rapport de la Cour nous invite à réfléchir à la possibilité de renforcer cet ancrage législatif.*

*Concernant la gestion des fondations, sujet auquel j'accorde ta plus grande attention (tant du fait de l'engagement pris auprès des fondateurs qui font confiance à l'Institut que de l'importance des missions qu'elles assument dans le paysage philanthropique français), et à propos des interrogations que certaines d'entre elles suscitent, je rappelle ici que l'Institut a pris la mesure de cette difficulté, avant même que la Cour ne commence effectivement son contrôle, puisque j'ai confié une mission portant revue générale des fondations à deux conseillers d'État. J'ai ainsi pris l'initiative que les responsables de la mission soient auditionnés par la Cour, dès que le rapport m'a été remis, lequel rapport partage les constats et interrogations de la Cour. Des objectifs clairs ont donc été fixés, comme, notamment, le renforcement du suivi quotidien et du suivi juridique des fondations et la finalisation du vademecum des fondations, l'élaboration d'un calendrier soumis à la CAC du 15 juin dernier et le passage de 240 à 80 fondations dans l'année à venir, le tout dans un environnement juridique précis et sécurisé.*

*Quant à la chaîne financière, les constats faits sont partagés et l'Institut s'en était préoccupé dès 2019, par une demande faite auprès de M. Jérôme Fournel, DGFIP, afin d'obtenir que ses services mènent un audit dont les conclusions, qui rejoignent celles de la Cour, m'ont été remises le 15 avril 2021.*

*Les fondations-musées, leur gouvernance et leur administration ont été intégralement transformées, dans un souci de saine gestion et de développement.*

*Plus généralement, c'est l'ensemble de l'organisation des services de l'Institut et de sa gouvernance qui mérite d'être revisitée pour être modernisée. À cet égard, les remarques de la Cour, que je partage, sur la comitologie ou sur un fonctionnement des services en tuyaux et des agents souvent déresponsabilisés, impliquent des réformes, tout en gardant l'essence de notre modèle particulier, et tout en confortant et clarifiant les rôles de la commission administrative centrale, de l'assemblée générale et du chancelier de l'Institut.*

*Concernant les recommandations présentes dans le rapport, si je partage l'essentiel d'entre-elles, je tiens justement à souligner que, sans attendre le contrôle de la Cour, nous en avons engagé un certain nombre et, à titre d'exemple, les recommandations 8 ou la 14 sont en cours et même quasiment réalisées. Quant à la recommandation 4, une revue générale des fondations a été réalisée à ma demande depuis plus d'un an et le rapport complet qui en a résulté a été elle a été transmis à la Cour il y a quelques semaines, elle n'a donc pas lieu d'être et des références à cette étude auraient eu leur place. Les premières décisions issues de la revue générale des fondations ont été engagées et à titre d'exemple 94 entités dites fondations qui n'en étaient pas ou plus ont été supprimées depuis ces derniers jours. D'autres décisions suivront avant la fin de l'année civile.*

*La recommandation 11, relative à l'appellation « musée de France », était déjà présente dans le précédent rapport. Nous l'avons suivie : il est à noter que le château de Chantilly a, à mon initiative, été classé le 30 janvier 2020. Ce sujet est à apprécier au cas par cas et ne peut être appliqué utilement à tous les sites.*

*D'autres, comme la recommandation 5 ou la recommandation 17, ne paraissent pas forcément devoir être suivies à la lettre, même si, là comme ailleurs, tes propositions de la Cour peuvent aider à la réflexion.*

*Le rapport fait apparaître une nécessaire réforme en profondeur des modes de gestion et de la gouvernance de l'Institut. Ce constat, je l'ai fait depuis ma prise de fonction, et ce chantier ne peut être différé, tout comme ta révision de notre règlement général. C'est pourquoi, là aussi, tous ces travaux sont bien engagés.*

*Autre action déjà largement engagée depuis trois ans, voire quasi achevée : la mutualisation des fonctions support pour professionnaliser la gestion et le recrutement de responsables de haut-niveau, aptes à piloter et à mener ces réformes.*

*Évoquée à plusieurs reprises : la mise en ordre des comptes et de la gestion financière. Là encore, la mesure de la situation a bien été prise et des actions concrètes seront présentées dans les prochaines semaines.*

*Institution unique en France et dans le monde, issue de la première République en 1795, L'Institut de France, par son statut particulier et la diversité de ses missions, joue un rôle qui lui est propre mais non moins primordial dans la préservation et le rayonnement des lettres, des sciences et arts et assure à la France la charge de conserver un patrimoine exceptionnel. Acteur majeur de la philanthropie, par ses fondations, l'Institut soutient, préserve et permet la création. Sa modernisation est en marche, sur un rythme soutenu, avec énergie, selon une planification globale et coordonnée, grâce à la compétence et à l'engagement de chacun de ses cadres et de ses agents.*

---

**RÉPONSE DE MADAME LE SECRÉTAIRE PERPÉTUEL  
DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE**

1. – *Le rapport public thématique relatif à l'Institut de France et aux académies, que la Cour des comptes a bien voulu transmettre à l'Académie française, appelle de sa part les brèves observations suivantes.*

2. – *L'Académie française note que le projet de rapport ne comporte aucun passage qui donnerait à penser que sa gestion ne serait pas correcte, ce dont elle se félicite.*

*Cela étant, certaines recommandations formulées dans ce projet de rapport apparaissent en décalage avec la loi n° 2006-450 du 18 avril 2006 de programme pour la recherche dont les dispositions confèrent à l'Institut de France et aux académies un statut singulier. C'est pourquoi l'Académie française est d'avis que les résultats du contrôle de la Cour des comptes doivent être appréciés, de façon générale, à l'aune de ce statut.*

3. – *La Cour des comptes mentionne dès l'introduction, le statut spécial régissant l'Institut de France et les académies.*

*L'article 35 de la loi du 18 avril 2006, après avoir rappelé leur mission consistant à « contribuer à titre non lucratif au perfectionnement et au rayonnement des lettres, des sciences et des arts », dispose en effet qu'il s'agit d'un ensemble de « personnes morales de droit public à statut particulier placées sous la protection du Président de la République ».*

*L'article 36 de la loi dispose aussi que « [l'] Institut et les académies s'administrent librement » et bénéficient de « l'autonomie financière sous le seul contrôle de la Cour des comptes ».*

*L'article 38 prévoit que « [l]es statuts de l'Institut et de chaque académie et les règlements fixant les conditions particulières de leur gestion administrative et financière sont approuvés par décret en Conseil d'État ».*

*Par ailleurs, l'article 1er du décret n° 2007-810 du 11 mai 2007 portant approbation du règlement général de l'Institut de France et des académies énonce que chacune de ces dernières est « régi[e] par [ses] statuts et règlements respectifs » et que l'Institut, « outre la gestion de ses biens propres, est garant de leurs intérêts communs et respectifs ». L'Institut a plus précisément en charge, aux termes de cet article, « la création d'un cadre pour le développement harmonieux des missions des académies ».*

*4. – Ces dispositions confèrent ainsi à l'Institut de France et aux académies un statut législatif singulier qui les émancipe de toute forme de tutelle administrative et leur garantit une indépendance réciproque.*

*À cet égard, il ressort clairement des travaux parlementaires de la loi du 18 avril 2006 que le législateur, ce faisant, a voulu écarter le modèle de l'établissement public jugé inadéquat au regard des missions de l'Institut et des académies.*

*5. – Dans ces conditions, le « nécessaire renforcement de la communauté de gestion autour de l'Institut » mis en avant par la Cour, relève, au-delà du parti pris, d'un choix de gestion qui est dans une large mesure incompatible avec l'indépendance de chaque académie.*

*En particulier, s'il peut être regretté que l'« accumulation de strates nuit à la lisibilité de l'organisation et à la gestion administrative de l'Institut », il faut aussi prendre garde à ce qu'une plus grande simplification n'ait pas pour effet de dénaturer un ensemble institutionnel dont la complexité est inhérente à son existence même.*

*6. – C'est aussi la raison pour laquelle la mutualisation, qui est au demeurant bien réelle s'agissant des fonctions comptables et financières, ainsi que la Cour le relève elle-même, ne saurait être conçue autrement qu'« à la carte ».*

*Même si elle est la source d'une certaine complexité des « circuits de décision », qu'il convient au demeurant de ne pas exagérer, la mutualisation telle qu'elle se pratique au sein de l'Institut est la conséquence de la libre administration garantie à chacune de ses composantes.*

7. – Il n'est donc pas acquis qu'une « mutualisation plus forte des fonctions support [soit] nécessaire afin de professionnaliser la gestion des institutions du quai Conti », sauf à faire le choix, inverse de celui du Parlement, en faveur d'une gestion centralisée par l'Institut.

Tout au contraire, le projet de rapport montre plusieurs exemples où les académies, chacune compte tenu de son objet et des difficultés qu'elle rencontre, ont réussi sur cette voie dans le cadre juridique en vigueur, alors même que les fonctions administratives qu'elles assument (gestion des fondations abritées, celle des musées, suivi de la gestion immobilière locative, etc.) tendent à se multiplier.

8. – En tout état de cause, le degré de mutualisation souhaitable doit faire l'objet d'un débat au sein de chaque académie et de l'Institut, compte tenu de la mission qui incombe à ce dernier de « créer un cadre pour le développement harmonieux des missions des académies ».

9. – Il en va de même de la recommandation par laquelle la Cour des comptes exprime son souhait de « renforcer, autant que possible, la fongibilité des ressources des institutions du quai de Conti ».

Les textes régissant l'Institut et les académies ne prévoient pas de solidarité financière entre eux et ne comportent donc aucune base juridique à cette fin.

10. – Il semble par ailleurs à l'Académie française que l'indépendance voulue par le législateur vise, non pas à « assurer un rôle de conseil des autorités et d'information du public » mais un but plus élevé, qui a trait précisément à l'efficacité et à la liberté de l'esprit nécessaires à la poursuite de ses missions.

Il n'y aucune raison de s'en écarter dès lors que rien n'indique qu'une meilleure efficacité financière et patrimoniale ne peut être atteinte dans ce cadre.

---

## **RÉPONSE DU SECRÉTAIRE PERPÉTUEL DE L'ACADÉMIE DES INSCRIPTIONS ET BELLES-LETTRES**

### **Chapitre I**

L'Académie des inscriptions et belles-lettres juge la notion d'interdépendance inadaptée au mode de relation entre les Académies et l'Institut. S'il y a bien interdépendance en ce qui concerne la gestion des patrimoines mobiliers réunis au sein de fonds dédiés partagés, dans le cadre de la direction des services financiers qui est précisément un service commun, cette notion ne peut en l'état actuel être étendue à d'autres domaines. Ni l'entretien et les travaux du palais, qui sont du ressort de l'Institut, ni les fondations abritées par l'Institut ou par les diverses Académies, selon les volontés des donataires, ne se prêtent à une interdépendance.

*Une intégration plus poussée de la gestion des fonctions supports et un développement accru des mutualisations ne permettraient de faire aucune économie et ne rendraient nullement la gestion plus efficace, sauf si les services de l'Institut concernés étaient placés sous l'autorité de chaque ordonnateur pour ce qui concerne son Académie, sur le modèle du type de relations en vigueur avec la direction des services financiers.*

*Mis à part le service des ressources humaines, mais seulement dans les conditions susmentionnées, la modification d'autres services supports en service communs ne s'impose pas.*

*L'Académie, dont le personnel se consacre pour l'essentiel à ses missions scientifiques, éditoriales et événementielles, n'a pas le sentiment que les tâches de gestion dont elle a la charge s'effectuent au détriment de ces missions. L'imbrication des unes et des autres est forte. L'équipe réduite et soudée des agents de l'Académie les mène à bien conjointement.*

*L'Académie considère que les fonctionnaires qui sont affectés à son service doivent le rester, ce qui favorise une stabilité des emplois, indispensable à la continuité des tâches menées au sein d'une équipe d'agents réduite en nombre. L'attachement à l'Académie, la connaissance de ses missions et de son histoire sont un facteur d'efficacité.*

## **Chapitre II**

*L'Académie souscrit aux recommandations de la Cour concernant la gestion des donations et des legs, hormis à celle portant sur leur gestion administrative commune qui soulève de sa part des réserves pour les raisons énoncées plus haut.*

*L'Académie est favorable à ce que soit envisagée la possibilité d'une forme de « mutualisation » appliquée à des fondations de l'Institut disposant d'actifs très élevés, comme la fondation Simone et Cino Del Duca.*

*L'Académie considère que la présentation des relations avec son mandataire ainsi que le suivi des travaux dans le relevé d'observation provisoire qui lui est propre illustre le soin avec lequel elle suit la gestion de ses immeubles.*

*L'Académie est prête à s'engager dans la voie d'une coordination plus large en matière de Ressources humaines, dans la mesure où, la personne responsable de son service serait placée sous l'autorité de chaque ordonnateur pour ce qui le concerne.*

### **Chapitre III**

*L'Académie considère avec la Cour que le problème lié au stockage des archives mis en lumière par l'audit diligenté récemment doit être réglé de façon prioritaire.*

### **Chapitre IV**

*L'Académie considère avec la Cour que la fiabilisation de la chaîne financière et que l'amélioration de la qualité et de la transparence de l'information financière et comptable sont des priorités. En raison de la profonde hétérogénéité des entités du quai de Conti au vu de l'ampleur diverse de leurs actifs et de la répartition entre leurs patrimoines financier et immobilier, l'Académie n'est pas certaine que la mise en place d'une stratégie patrimoniale d'ensemble soit aisée à définir, et que ses résultats soient favorables à tous.*

*L'Académie rappelle que le fonctionnement administratif et financier des Académies et de l'Institut est régi par la loi du 18 avril 2006 (art. 35 à 38) ainsi que par les règlements général et financier de l'Institut de France et des académies du 11 mai 2007, en conformité avec lesquels doit être prise toute mesure qui les concerne.*

*L'Académie des inscriptions et belles-lettres approuve en tout point la réponse que l'Académie française a adressée à la Cour.*

---

## **RÉPONSE DU SECRÉTAIRE PERPÉTUEL DE L'ACADÉMIE DES BEAUX-ARTS**

*L'Académie des beaux-arts a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du rapport thématique publié au terme du contrôle des comptes et de la gestion que la Cour des comptes a effectué pour les exercices 2014 à 2020 (2018 pour les comptes).*

*Le Secrétaire perpétuel de l'Académie tient à saluer les conditions dans lesquelles s'est déroulé ce contrôle, qui aura ainsi duré plus de 14 mois, et la qualité des échanges entre lui ou ses agents d'une part et les rapporteurs de la Cour qui en avaient la charge d'autre part.*

*Il se félicite que le rapport fasse ainsi apparaître que l'Académie des beaux-arts est in fine une institution bien gérée et qu'elle assume désormais pleinement les missions qui lui ont été confiées.*



*À de nombreux égards, les questions posées par la Cour ont permis à l'Académie de pousser sa réflexion et de prendre, à chaque fois que cela s'est avéré nécessaire, des décisions en commission administrative avant même la publication du présent rapport.*

*Dans le cadre de la procédure contradictoire, l'Académie avait souhaité formuler un certain nombre de remarques et de propositions, portant sur la forme et sur le fond. Certaines d'entre elles ont été prises en compte par la Cour et il ne semble donc pas nécessaire de les reprendre ici. La Cour n'a pas souhaité tenir compte d'autres.*

*L'Académie des beaux-arts laisse le soin à l'Institut de France de formuler ses remarques s'agissant des problématiques communes aux cinq académies.*

*Elle souhaite néanmoins, à ce stade ultime de la procédure, regretter, d'une part, l'inéquation entre certaines formulations ou certains titres utilisés dans le rapport et la situation ensuite développée et expliquée. D'autre part, l'Académie regrette que l'organisation du contrôle implique souvent que des projets ou des améliorations en cours de réalisation ne soient pas suffisamment pris en compte par la Cour au motif qu'ils ne sont pas arrivés à leur terme. L'Académie espère ainsi que la Cour aura à cœur, à l'occasion de son prochain contrôle, d'en faire alors état, bien que tardivement.*

*Ceci étant dit de manière liminaire, l'Académie des beaux-arts tient à apporter les précisions suivantes :*

#### ***La gestion immobilière locative***

*S'agissant de la gestion du patrimoine immobilier locatif, l'Académie tient à préciser que la commission administrative a décidé de confier une mission indépendante visant à évaluer la rentabilité de son patrimoine immobilier locatif et à proposer des solutions visant, si besoin, à l'accroître.*

*Elle souhaite par ailleurs faire remarquer que ce patrimoine, ainsi que ses placements financiers, auront permis à l'Académie de présenter un résultat excédentaire pour l'exercice 2020 et ce malgré les résultats déficitaires enregistrés, crise sanitaire oblige, au musée Marmottan Monet et dans sa propriété de Giverny.*

#### ***Les sites de l'Académie des beaux-arts***

*L'Académie des beaux-arts note avec satisfaction les propos positifs formulés par la Cour s'agissant de la gestion du musée Marmottan Monet situé à Paris d'une part et la propriété de Giverny (Maison et jardins de Claude Monet) d'autre part. Cette situation montre la capacité de*

*l'Académie à gérer directement son patrimoine. Elle poursuivra néanmoins ses efforts, dans le sens posé par la Cour, au niveau notamment de l'élaboration de documents stratégiques et d'outils de pilotage plus nombreux. Pour ce qui est des travaux envisagés ou d'ores et déjà en cours au musée Marmottan Monet ou à la bibliothèque Marmottan et qui constituent, pour la Cour, « un défi majeur pour l'avenir », l'Académie tient à apporter les précisions suivantes :*

*- la réflexion qui a conduit l'Académie à renforcer la fongibilité de ses ressources lui permet désormais de disposer de moyens financiers accrus, de nature à participer au financement de ces travaux.*

*- la convention signée entre l'Institut et les académies d'une part et le ministère de la culture d'autre part, permet, s'agissant des bâtiments inscrits et classés au titre des monuments historiques, de bénéficier d'un taux de subventionnement de l'État conséquent.*

*- la recherche de financements complémentaires, qu'il s'agisse de mécénat privé (particuliers et entreprises) ou d'autres financements publics (subventions des collectivités territoriales) permettra de compléter ces financements.*

*L'Académie a en revanche accueilli avec la plus grande attention les observations de la Cour relatives à la gestion de la Villa Ephrussi de Rothschild située à Saint-Jean-Cap-Ferrat. Sans qu'il soit besoin de venir discuter sémantiquement et point par point le présent rapport, l'Académie des beaux-arts tient néanmoins à préciser :*

*- que la commission administrative, réunie le 6 avril 2021, avait décidé de confier à un avocat spécialiste du droit des contrats et services publics, une mission d'expertise portant sur ce dossier et les possibilités offertes à l'Académie pour mettre fin à ce contrat de manière anticipée.*

*- qu'elle a ainsi fait part au président directeur général de Culturespaces, concessionnaire, par lettre en date du 21 avril 2021, de son souhait d'engager des discussions en vue d'une rupture amiable et anticipée du contrat de concession.*

*- que ces discussions, au moment où est publié le présent rapport, sont actuellement en cours et que l'Académie est résolue à reprendre la gestion directe de ce site dans les meilleurs délais, tout en s'assurant que ses intérêts financiers seront préservés dans le cadre de ces discussions.*

*- qu'au-delà de l'analyse juridique, la commission administrative s'est adjointe les services d'un cabinet d'analyse financière pour l'accompagner à la fois dans les discussions mentionnées ci-dessus et dans la préparation de la future exploitation directe du site.*

- que le recrutement d'un nouveau responsable des collections en 2019, agent de l'Académie, a été la traduction concrète de l'attention qu'elle souhaite porter aux collections et de la vigilance quotidienne qu'elle souhaite exercer sur l'état bâtimementaire de la propriété, par ailleurs assuré par le choix délibéré de l'Académie de confier à un architecte en chef des monuments historiques la maîtrise d'ouvrage déléguée s'agissant des travaux.

Pour ce qui est de la Maison-atelier Lurçat, située Villa Seurat à Paris, l'Académie précise que la phase de diagnostic est aujourd'hui terminée, et qu'elle entrera dès cet automne 2021 dans la phase de travaux, dans la perspective de son ouverture au public, comme stipulé dans le généreux legs de Madame Simone Lurçat, veuve de l'artiste et membre de l'Académie.

Sur la question du temps écoulé depuis l'acceptation du legs, pointée par la Cour dans le présent rapport, l'Académie souhaite souligner cependant que des legs aussi denses et complexes posent des problèmes très divers et particulièrement chronophages. Pour mémoire la Maison de Claude Monet à Giverny, léguée à l'Académie en 1966, n'a pu être ouverte au public que dix années plus tard. Le temps pris dans ce cas, nécessaire, est certainement l'une des raisons du succès commercial que l'on connaît. Pour ce qui est de la Maison-atelier, l'estimation initiale de 400 000 euros de travaux ne correspondait absolument pas au montant des travaux nécessaires pour non seulement restaurer la maison des frères Lurçat mais également pour la mettre aux normes d'un établissement recevant du public. L'ensemble de la dotation ne pouvait financer simultanément les travaux nécessaires à l'accomplissement des missions assignées par Madame Simone Lurçat. L'Académie souhaite néanmoins préciser que c'est précisément pour avancer plus rapidement sur l'ouverture au public de certains de ses sites qu'elle a initié une réflexion sur le principe de fongibilité des ressources et des réserves, maintenant totalement acquis et partagé. L'Académie souligne par ailleurs que le nombre maximum de 15 visiteurs présents simultanément dans la Maison-atelier (comme c'est le cas pour la maison de Maurice Ravel à Montfort l'Amaury par exemple) rend toute exploitation déficitaire. L'urgence était la réalisation d'un inventaire précis et la mise en sécurité des œuvres en créant des réserves dans les deux studios-ateliers. Par ailleurs, cette période a été mise à profit pour obtenir le classement du bâtiment au titre des monuments historiques (qui permet notamment un niveau de subvention plus important s'agissant des travaux).

*L'Académie tient par ailleurs à informer la Cour qu'elle a très récemment fait l'acquisition sur ses fonds propres, à l'angle de la Villa Seurat et de la rue de la Tombe Issoire, de murs commerciaux en rez-de-chaussée qui lui permettront non seulement d'accueillir les espaces de services nécessaires à la visite de la Maison-atelier située à quelques mètres (accueil-billetterie, vestiaire, sanitaires etc...) mais aussi une librairie consacrée à la vie et l'œuvre de Jean Lurçat, et à l'architecture, notamment celle de son frère André qui a construit le bâtiment. Cet espace sera de nature à renforcer la visibilité que souhaite donner l'Académie aux frères Lurçat et à Jean en particulier.*

#### **La question des « fondations »**

*Les observations présentées par la Cour au sujet des « fondations » rejoignent dans les grandes lignes la conception qu'en a l'Académie des beaux-arts.*

*L'Académie des beaux-arts considère que sa réflexion l'a amenée à revenir à l'esprit même des dons et des legs qu'elle a reçus. Avant même les observations provisoires de la Cour et la publication du présent rapport, l'Académie des beaux-arts a ainsi considéré que nombre de ces « fondations » ne correspondaient à aucune réalité juridique, pas plus qu'à une quelconque volonté de leur prétendus « fondateurs » de voir leur nom mis ainsi en lumière dans la dénomination même d'une « fondation ». Si l'Académie des beaux-arts ne considère pas qu'il convienne de rejeter en bloc la notion de « fondations », elle considère aujourd'hui que ce terme a été utilisé de manière trop systématique pour désigner des actifs reçus par dons et par legs. Elle a par ailleurs, sur la base de ce même constat, considéré que le cloisonnement des ressources de ces « fondations », qui était jusqu'à lors une règle absolue, pouvait être discuté et revu.*

*Après avoir confié une étude sur cette question à un membre du Conseil d'État honoraire, l'Académie en est ainsi venue à conclure et à confirmer :*

*- que les ressources issues des dons et legs sans charge (qui ne sont donc pas à considérer comme des « fondations ») peuvent être librement utilisées par l'Académie pour financer son fonctionnement, ses investissements et ses missions.*

*- que les ressources issues des dons et legs avec charges (qui constituent ainsi des « fondations ») doivent être naturellement prioritairement consacrées à l'accomplissement de ces charges. S'agissant par exemple des fondations comportant un bien immobilier, a fortiori d'un lieu ouvert au public, ces ressources doivent d'abord servir, mais dans des niveaux raisonnables, à la constitution de réserves prudentielles destinées à en assurer le fonctionnement sur la durée.*

*- mais que, au-delà, les excédents peuvent être utilisés librement par l'Académie pour financer son fonctionnement, ses investissements et ses missions sauf si le donateur ou le légataire en a disposé expressément autrement dans l'acte constitutif de la fondation.*

#### **Sur la stratégie d'acceptation des dons et legs**

*L'Académie des beaux-arts n'a naturellement pas d'opinion à exprimer sur l'acceptation des dons et legs des autres académies et de l'Institut. Elle peut en revanche affirmer que, s'agissant des propositions présentées à son académie, elles sont évaluées et discutées avec le plus grand soin, et refusées si elles ne correspondent pas à la vocation de l'Académie ou si leur acceptation reviendrait à peser de manière inconsidérée sur son budget.*

*Ainsi à titre d'exemple, l'Académie a-t-elle refusée, en janvier 2021, un legs comportant le transfert d'une propriété située dans le département de la Drôme. Sur la proposition de la commission administrative, l'assemblée plénière a en effet estimé que la charge (création d'une résidence d'artistes) s'avèrerait trop lourde pour l'Académie au regard des investissements initiaux à prévoir.*

*En revanche, à chaque fois qu'elle sera en mesure de démontrer que les charges s'inscriront dans des domaines entrant dans la vocation de l'Académie ou répondant à ses missions, et qu'elle dispose des moyens financiers, à court ou moyen terme pour l'accomplir, l'Académie défendra l'acceptation de ces dons, donations et legs.*

*À titre d'illustration, si elle s'était bornée à une vision trop restrictive et excessivement court-termiste, l'Académie aurait peut-être refusé le legs de Michel Monet. La propriété de son peintre Claude Monet à Giverny aurait ainsi pu disparaître et l'Académie, par ailleurs, se trouverait ainsi privée d'une grande partie de ses ressources.*

#### **La question de l'appellation « musée de France »**

*La question du label « musée de France », qui avait déjà l'objet de recommandations de la Cour dans son précédent rapport, appelle enfin la réponse suivante de la part de l'Académie.*

*Pour l'Académie des beaux-arts, la réponse se trouve dans l'histoire des collections et dans les intentions des donateurs. Si les donations ont été réalisées à son profit et dans le but d'être exposées par exemple au musée Marmottan Monet c'est que, justement, les donateurs ont souhaité offrir les œuvres en leur possession à une institution qui ne soit pas l'État.*

*C'est le cas ainsi, de manière très claire de la donation Donop de Monchy (qui comprend le tableau « Impression, soleil levant » de Claude Monet), de la donation de Michel Monet de 1966 et des donations Rouart.*

*C'est le fait que l'Académie des beaux-arts soit une institution publique mais indépendante de toute tutelle qui explique en grande partie qu'elle ait été bénéficiaire de ces donations considérables. En quelque sorte, pour caricaturer un peu le propos, on peut dire que ces donateurs voulaient offrir ces œuvres à la France, mais pas à l'État...*

*L'Académie des beaux-arts ne reçoit aucune subvention publique pour le fonctionnement du musée Marmottant Monet par exemple dont l'exploitation, est hors crise sanitaire, malgré tout équilibrée.*

*Les missions fondamentales de l'établissement à savoir la conservation des collections, leur étude et aussi le classement et l'analyse des importantes archives qui y sont déposées ont fait l'objet d'une attention particulière ces dernières années avec l'organisation de nombreuses expositions en France et la parution de publications scientifiques.*

---