

N° 38

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2006-2007

Annexe au procès-verbal de la séance du 24 octobre 2006

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) par la mission d'information (2) chargée d'étudier l'entretien et la sauvegarde du patrimoine architectural,

Par M. Philippe NACHBAR,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Valade, *président* ; MM. Ambroise Dupont, Jacques Legendre, Serge Lagauche, Jean-Léonce Dupont, Ivan Renar, Michel Thiollière, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Philippe Nachbar, Pierre Martin, David Assouline, Jean-Marc Todeschini, *secrétaires* ; M. Jean Besson, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Jean-Marie Bockel, Yannick Bodin, Pierre Bordier, Louis de Broissia, Jean-Claude Carle, Gérard Collomb, Yves Dauge, Mme Annie David, MM. Christian Demuynck, Denis Detcheverry, Mme Muguette Dini, MM. Louis Duvernois, Jean-Paul Émin, Mme Françoise Férat, MM. François Fillon, Bernard Fournier, Hubert Haenel, Jean-François Humbert, Mme Christiane Hummel, MM. Soibahaddine Ibrahim, Alain Journet, Philippe Labeyrie, Pierre Laffitte, Simon Loueckhote, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Jean-Luc Mélenchon, Mme Colette Mélot, M. Jean-Luc Miraux, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Bernard Murat, Mme Monique Papon, MM. Jean-François Picheral, Jack Ralite, Philippe Richert, Jacques Siffre, René-Pierre Signé, Robert Tropéano, André Vallet, Jean-François Voguet.

(2) Cette mission d'information est composée de : M. Philippe Richert, *président* ; M. Yves Dauge, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Ivan Renar, Michel Thiollière, *vice-présidents* ; M. Philippe Nachbar, *rapporteur* ; MM. Christian Demuynck, Ambroise Dupont, Bernard Fournier, Serge Lagauche, Jacques Legendre, Mme Colette Mélot, MM. René-Pierre Signé et Marcel Vidal.

Patrimoine.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
I. LA POLITIQUE DU PATRIMOINE : UN ENJEU MAJEUR	9
A. UNE VALEUR HISTORIQUE ET ESTHÉTIQUE PLEINEMENT RECONNUE	9
B. UNE DIMENSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE SOUS-ESTIMÉE	10
1. <i>La valorisation économique du patrimoine : une approche nationale</i>	11
2. <i>L'impact économique et social du patrimoine en région Provence-Alpes-Côte d'Azur</i>	13
C. UN ÉTAT DES LIEUX PRÉOCCUPANT NÉCESSITANT UNE REFONDATION DE LA POLITIQUE DU PATRIMOINE	15
1. <i>Un état des lieux préoccupant</i>	15
2. <i>Les excellentes intentions du plan national pour le patrimoine</i>	15
II. UNE RÉPONSE INADAPTÉE À L'ORIGINE D'UNE CRISE SANS PRÉCÉDENT	16
A. UN RECADRAGE BUDGÉTAIRE BRUTAL ET MAL CONTRÔLÉ	16
1. <i>L'an 2000 et l'exubérance irrationnelle des reports de crédits</i>	17
2. <i>La diète et la saignée : une ordonnance digne de M. Purgon ?</i>	18
3. <i>La résorption des reports de crédits et l'amélioration comptable du taux de consommation des crédits de paiement : une victoire à la Pyrrhus</i>	20
B. UNE CRISE SANS PRÉCÉDENT	22
1. <i>Trois années de crise</i>	22
2. <i>Des crédits déconcentrés sinistrés</i>	24
C. DEUX ILLUSTRATIONS CONCRÈTES DE LA CRISE : L'ALSACE ET LA BRETAGNE	27
1. <i>L'Alsace : l'arrêt du chantier de la cathédrale de Strasbourg et le blocage des projets avec les collectivités territoriales</i>	27
2. <i>La Bretagne, des projets conjoints bloqués par la seule défaillance de l'Etat</i>	29
D. UNE SITUATION QUI NE PEUT PLUS DURER	31
1. <i>Les fluctuations budgétaires découragent tout effort de programmation</i>	31
2. <i>Des conséquences négatives pour l'ensemble des acteurs</i>	33
III. UNE RÉACTION SALUTAIRE DU GOUVERNEMENT AU CRI D'ALARME LANCÉ PAR LA MISSION D'INFORMATION ET LES PARTENAIRES DU PATRIMOINE	35
A. DEUX MOTIFS DE SATISFACTION	35
1. <i>Le ralliement des pouvoirs publics à une conception plus dynamique du patrimoine</i>	35
2. <i>La compensation des 165 millions d'euros annulés</i>	36
B. LES MESURES INSCRITES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007	37
1. <i>Le montant des crédits d'Etat pour 2007 : 360 millions d'euros</i>	37
2. <i>La réforme du Centre des monuments nationaux</i>	39

IV. LES PROPOSITIONS DE VOTRE MISSION	45
A. UN TRIPLE OBJECTIF : LA RÉÉVALUATION, LA STABILISATION ET LA GESTION PRÉVISIONNELLE DES CRÉDITS DU PATRIMOINE	45
• Proposition n° 1 : Réévaluer les enveloppes financières annuelles consacrées au patrimoine monumental pour les situer dans une fourchette de 350 à 400 millions d'euros	45
• Proposition n° 2 : Stabiliser les enveloppes financières	46
• Proposition n° 3 : Mettre en place une programmation et une gestion prévisionnelle des opérations	46
B. ACCOMPAGNER LA RÉFORME DU CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX PAR DES MESURES COMPLÉMENTAIRES POUR LES MONUMENTS ET LES SERVICES DE L'ÉTAT	47
• Proposition n° 4 : S'assurer de l'insertion harmonieuse des nouvelles compétences reconnues au Centre des monuments nationaux en matière de maîtrise d'ouvrage dans la répartition des tâches avec les opérateurs actuels	47
• Proposition n° 5 : Veiller à ce que la réforme des services déconcentrés liée à celle du Centre des monuments nationaux ne compromette pas l'accès à l'assistance à la maîtrise d'ouvrage que l'Etat doit apporter aux collectivités territoriales et aux propriétaires privés	48
• Proposition n° 6 : Mieux garantir le montant de la recette affectée au Centre des monuments nationaux	49
C. UNE RECETTE AFFECTÉE EN FAVEUR DES MONUMENTS HISTORIQUES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES	49
• Proposition n° 7 : Envisager la création, à l'horizon 2008, en faveur des monuments classés et inscrits des collectivités territoriales, d'une seconde recette d'au moins 90 millions d'euros, assise sur le produit de la Française des jeux	49
D. LE PATRIMOINE PRIVÉ : DES MESURES SPÉCIFIQUES POUR REMÉDIER À UNE CRISE DANS LA CRISE	50
• Proposition n° 8 : Garantir aux monuments historiques privés une proportion minimale -fixée à 10 %- des crédits du « patrimoine monumental et archéologique » leur permettant de bénéficier à l'avenir d'une enveloppe d'au moins 30 millions d'euros	51
• Proposition n° 9 : Étendre à la conservation et à l'entretien des monuments privés les dispositions fiscales relatives au mécénat	52
• Proposition n° 10 : Préserver le dispositif fiscal lié à la « loi Malraux » en faveur des secteurs protégés	53
• Proposition n° 11 : Mieux évaluer la dépense fiscale afférente aux différents dispositifs en faveur du patrimoine monumental et des secteurs protégés	54
• Proposition n° 12 : Examiner les difficultés qui résultent, pour les propriétaires privés de monuments historiques ouverts à la visite, de l'évaluation de la valeur de leurs biens	55
• Proposition n° 13 : Étendre le bénéfice du chèque emploi-service au recrutement des guides saisonniers	55

ANNEXES.....	57
LE RÉGIME FISCAL ACTUEL DES MONUMENTS HISTORIQUES	59
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES.....	63
PROGRAMME DU DÉPLACEMENT D'UNE DÉLÉGATION DE LA MISSION EN ALSACE LE 5 JUILLET 2006	65
PROGRAMME DU DÉPLACEMENT D'UNE DÉLÉGATION DE LA MISSION À LONDRES LES 5 ET 6 SEPTEMBRE 2006.....	67
PROGRAMME DU DÉPLACEMENT D'UNE DÉLÉGATION DE LA MISSION EN BRETAGNE LES 26 ET 27 SEPTEMBRE 2006	69

Mesdames, Messieurs,

La politique d'entretien et de sauvegarde du patrimoine monumental est au cœur des missions du ministère de la culture, et votre commission lui a toujours porté une attention vigilante.

Or, cette politique traverse, depuis maintenant trois ans, une crise financière sans précédent, qui s'est traduite par l'interruption de très nombreux chantiers -200 en 2005, 300 dans le courant du premier semestre 2006- ainsi que par l'ajournement de la majeure partie des nouvelles opérations.

L'inquiétude qu'inspirait cette situation budgétaire préoccupante s'est trouvée encore aggravée à la fin 2005 par la remise en question dans le projet de loi de finances pour 2006, des avantages fiscaux dont bénéficiaient depuis longtemps les secteurs protégés, dans le cadre des dispositions de la « loi Malraux ». Votre commission s'était inquiétée des conséquences extrêmement négatives de ce projet sur des pans significatifs de notre politique en faveur des secteurs protégés et se réjouit qu'il ait été finalement annulé par le Conseil constitutionnel.

Enfin, à ces deux motifs d'inquiétudes s'ajoutait une troisième préoccupation, inspirée par les problèmes spécifiques des monuments privés, tenant à l'aggravation du caractère déficitaire de leur gestion, et faisant peser une menace sur la propriété et la transmission de ce patrimoine.

Ces considérations ont conduit votre commission à créer une mission d'information pour cerner les causes et la portée de cette mauvaise passe et tenter d'y proposer des remèdes.

La mission d'information s'est d'abord attachée à rencontrer les principaux acteurs tant publics que privés, qui sont intéressés à la conservation et à l'entretien du patrimoine historique et dont la liste est annexée au présent rapport. Qu'ils trouvent ici ses remerciements pour la contribution qu'ils ont apportée à sa réflexion.

Elle a complété ce travail d'information par deux déplacements en région, l'un en Alsace, l'autre en Bretagne, pour affiner sa perception des difficultés concrètes que rencontrent les acteurs de terrain. Elle s'est également rendue en Grande-Bretagne, car ce pays, qui dispose d'un patrimoine monumental considérable, en assure l'entretien et la conservation

suivant des principes et une organisation très différents des nôtres, mais dont l'étude n'en est que plus éclairante. Elle tient à remercier ici les personnels diplomatiques ainsi que ceux des préfectures et des services culturels déconcentrés pour l'accueil qu'ils lui ont réservé.

Enfin, la mission d'information tient à rappeler que l'extrême gravité de la crise et la situation d'urgence qu'elle provoquait l'ont amenée à présenter, dès le 4 juillet dernier, un rapport d'étape dans lequel elle esquissait une première série de propositions : rattrapage des crédits supprimés, remise à niveau des dotations consacrées au patrimoine, régularité dans la dépense assise sur une programmation réaliste des opérations et une gestion prévisionnelle des crédits...

Ces recommandations ont rencontré un écho certain et ne sont peut-être pas étrangères aux annonces faites par le Premier ministre à Amiens, le 14 septembre dernier, qui semblent promettre un horizon plus clair pour le patrimoine en 2007.

I. LA POLITIQUE DU PATRIMOINE : UN ENJEU MAJEUR

Personne ne doute, en France, de la nécessité d'assurer, par un financement public, la conservation et la sauvegarde des monuments historiques, et, plus largement, de notre patrimoine architectural.

Nos concitoyens sont très légitimement fiers de cette richesse architecturale qui reflète les différentes époques de l'histoire de notre pays, et sont soucieux d'assurer la transmission aux générations futures de ce précieux legs du passé.

Des sinistres, tels l'incendie qui a ravagé le Parlement de Bretagne en 1994, ou les tempêtes de décembre 1999 qui ont dévasté de nombreux monuments, et notamment Versailles, soulèvent toujours dans l'opinion une légitime émotion, et personne ne critique les efforts financiers que l'Etat doit dégager, souvent dans l'urgence, pour assurer la préservation de ces bâtiments.

Ce consensus constitue un atout inappréciable pour les politiques du patrimoine, qui peuvent se targuer d'un véritable soutien populaire.

A. UNE VALEUR HISTORIQUE ET ESTHÉTIQUE PLEINEMENT RECONNUE

Les prémices de la notion de patrimoine sont apparues sous la Convention. C'est à des personnalités comme l'Abbé Grégoire, qui se sont opposées au vandalisme révolutionnaire, que l'on doit d'avoir reconnu aux édifices une valeur esthétique et culturelle propre, indépendante en quelque sorte de leur valeur symbolique ou religieuse, alors dangereuse, car elle pouvait les vouer à la destruction.

Tout au long du XIX^e siècle, des personnalités aussi variées que Guizot, le créateur de la fonction d'inspecteur général des monuments historiques, Prosper Mérimée, qui fut l'un des premiers titulaires de ce poste, Victor Hugo avec « Notre Dame de Paris », ou encore l'architecte Viollet-Le-Duc ont progressivement élaboré la notion d'un patrimoine monumental appartenant à la Nation et méritant la protection de l'Etat. Ce mouvement s'est poursuivi au XX^e siècle, notamment avec André Malraux qui a lancé « l'inventaire des richesses artistiques de France », permettant de mettre en lumière les différentes facettes du patrimoine, et d'en confirmer la valeur inestimable.

Cette **valeur** est d'abord **historique** : témoins des époques révolues, les monuments historiques permettent de « renouer la chaîne du temps ». A ce titre, ils constituent des objets de recherche permettant de mieux comprendre les événements passés dont ils ont été les témoins, où les modes de vie de nos ancêtres.

Cette **valeur** est aussi **esthétique** : la protection du classement et de l'inscription tend à sélectionner les monuments qui constituent les réalisations architecturales les plus abouties de leur temps. A ce titre, ils peuvent contribuer à la formation du goût du public, comme à celle des nouveaux bâtisseurs.

La conjonction de ces deux valeurs confère au patrimoine une fonction politique et sociale : objet de fierté et d'attachement, il est un puissant vecteur affectif de **l'identité** d'un territoire ou de la Nation.

B. UNE DIMENSION ÉCONOMIQUE ET SOCIALE SOUS-ESTIMÉE

Cette triple valeur historique, culturelle et symbolique du patrimoine doit être réaffirmée, particulièrement dans un monde où la globalisation et la perte de repères rendent plus que jamais précieux les emblèmes de notre identité.

Votre commission souhaite cependant compléter cette vision et promouvoir une image plus dynamique que celle que l'on attache trop communément à la défense des « vieilles pierres », en prenant en compte également sa réalité économique et sociale.

A travers cette vision élargie de la valeur du patrimoine, votre commission souhaite promouvoir **deux idées** :

- d'une part, celle que les dépenses en faveur du patrimoine ne sont pas, en quelque sorte, des dépenses à fonds perdus, consenties par la Nation pour des raisons sentimentales, mais que ce sont des dépenses qui, à leur tour, créent de l'activité économique, de la richesse et de l'emploi ;

- d'autre part, que, dès lorsque le patrimoine est aussi une ressource économique, il convient d'assurer sa valorisation par des efforts constants et réguliers, inscrits dans la durée, et de ne pas se contenter d'une approche à courte vue, qui tantôt dégage des crédits pour répondre à l'émotion suscitée par une catastrophe, et tantôt les ponctionne dans le cadre d'une opération de régulation budgétaire.

Le rôle du patrimoine comme levier du développement économique et comme soutien à l'emploi a été récemment explicité par deux études :

- l'une, réalisée par l'économiste Xavier Greffe, a posé les fondements méthodologiques de la valorisation économique du patrimoine, et s'est efforcée de procéder à une évaluation au plan national ;

- l'autre, réalisée au plan local par la région Provence-Alpes-Côte d'Azur, s'est efforcée de procéder à une évaluation des retombées économiques et sociales du patrimoine à l'échelle de son territoire.

1. La valorisation économique du patrimoine : une approche nationale

Dans l'étude¹ qu'il a réalisée en 2003 à la demande de la Direction de l'architecture et du patrimoine, Xavier Greffe s'est attaché à déterminer le poids des activités patrimoniales dans l'économie française, en étudiant plus particulièrement la mesure de son effet sur l'emploi.

Il a considéré qu'une juste évaluation des effectifs de la « filière patrimoine » ne devait pas se limiter aux seuls emplois directement attachés à un monument particulier, mais qu'elle devait prendre également en compte les emplois indirects générés par la restauration ou l'exploitation touristique des monuments, ainsi que les emplois induits par le patrimoine dans les industries, et notamment les industries culturelles.

• Près de 44 000 emplois directs

L'étude évalue à un peu moins de **29 000** les **effectifs publics** dans le secteur du patrimoine en procédant à l'addition des effectifs du ministère de la culture et de ses établissements publics, de ceux des collectivités territoriales, et de ceux d'organismes de formation tels l'Institut national du patrimoine, l'Ecole supérieure du paysage, ou encore l'Institut de formation des restaurations d'œuvre d'art.

A ces emplois publics s'ajoutent plus de **15 000 emplois privés** de guides, de conférenciers, ou d'interprètes qui préparent les supports pour les visites, ou des personnes travaillant dans le cadre des nombreux monuments privés ouverts à la visite.

• Près de 43 000 emplois indirects dans les métiers de la conservation

L'étude procède ensuite à l'évaluation des emplois mobilisés par les travaux de restauration ou de conservation effectués sur les monuments historiques, et qui mobilisent une main d'œuvre spécialisée d'entreprises de travaux publics, d'artisans et d'architectes.

En croisant différentes études réalisées par le Centre scientifique et technique du bâtiment (CSTB), et en procédant à un abattement pour tenir compte de la part de l'activité des entreprises considérées effectuée sur des bâtiments non patrimoniaux, l'étude évalue à près de **24 000 les emplois mobilisés par les entreprises** pour les travaux sur le patrimoine historique.

Estimé sur la base d'une évaluation réalisée en 1998 par la Confédération de l'artisanat et de petites entreprises du bâtiment (CAPEB), le patrimoine mobiliserait en outre près de **17 600 emplois d'artisans**.

Enfin, sur les 31 000 **architectes** recensés, l'équivalent de **1 300** environ travailleraient sur le patrimoine.

¹ « La valorisation économique du patrimoine » par Xavier Greffe – La documentation française – 2003.

- **Les retombées sur la filière tourisme : une évaluation délicate**

L'attrait du patrimoine dans le développement du tourisme - hôtellerie, transport, restauration – n'est pas contestable, mais la mesure de son poids relatif dans une filière touristique globalement évaluée à 800 000 emplois, reste aléatoire compte tenu de la difficulté à cerner au sein des motivations complexes des touristes, le poids relatif des considérations patrimoniales.

L'étude procède à une évaluation très globale : en croisant les résultats de différentes enquêtes qui montrent que le tiers des dépenses touristiques sont justifiées par un intérêt patrimonial, et que la moitié des visiteurs du patrimoine sont trop occasionnels pour être pris en compte, elle arrive, par approximation, à un total de **136 000 emplois touristiques** directement liés au patrimoine, voire à **177 000** s'il l'on y ajoute les emplois induits que ces emplois touristiques sont eux-mêmes susceptibles de générer.

Mais l'auteur ne se fait guère d'illusion sur le caractère très approximatif de cette évaluation, et hésite d'ailleurs à la prendre en compte dans son recensement de l'emploi de la filière patrimoine.

- **Près de 262 000 emplois induits liés à l'utilisation du patrimoine par les industries**

Le patrimoine peut en outre être à l'origine de services induits, par exemple lorsque des références qui lui font écho permettent d'améliorer la qualité ou la notoriété d'un produit. Les industries culturelles traditionnelles, tout comme celles du design ou de la mode, peuvent en tirer parti pour valoriser leurs produits. Trois secteurs d'emplois peuvent ainsi en bénéficier :

- celui des métiers d'art (bijoutiers, céramistes, ébénistes, etc.) ;
- celui des industries culturelles (cinéma, télévision, édition) ;
- celui des industries non culturelles (industries de l'ameublement, du verre, ateliers photo...).

L'évaluation des effectifs de ce troisième cercle repose très largement sur des méthodes statistiques. Elle est davantage sujette à caution, malgré le souci de rigueur de l'auteur.

A ce troisième cercle pourrait encore s'en ajouter un quatrième, cependant impossible à comptabiliser : le patrimoine contribue à **l'amélioration du cadre de vie** ; il est en outre susceptible de porter **l'image d'un territoire** dont il devient l'emblème. La restauration de Prague, pour s'en tenir à un exemple étranger, a su manifester la volonté de redressement d'un pays tout entier...

Au total, ce sont donc près de 350 000 emplois que représente la filière patrimoine, voire 500 000 si l'on y intègre une fraction des emplois de la filière tourisme représentative du tourisme patrimonial.

2. L'impact économique et social du patrimoine en région Provence-Alpes-Côte d'Azur

La région Provence-Alpes-Côte d'Azur, qui peut se prévaloir à la fois d'une forte fréquentation touristique et d'un important patrimoine architectural, s'est efforcée dans une récente étude, publiée en 2006, de cerner les retombées du patrimoine en termes d'emplois, d'activité économique, de recettes fiscales et de financements publics.

La réalisation de cette étude est, en soi, caractéristique de la prise de conscience, par certains décideurs locaux, du rôle économique et social que joue le patrimoine. Cette initiative mérite d'être saluée et gagnerait à être imitée.

Les résultats de cette étude, qui s'appuie sur des enquêtes réalisées auprès des acteurs locaux, viennent corroborer et compléter les conclusions de l'ouvrage de M. Xavier Greffe quant à l'importance du rôle de la filière patrimoine dans le développement économique et l'emploi.

• Près de 50 000 emplois générés par le patrimoine en PACA

L'Agence régionale du patrimoine Provence-Alpes-Côte d'Azur, auteur de l'étude, estime entre 48 000 et 50 000 le nombre d'emplois générés par le patrimoine sur son seul territoire :

- environ **3 000** seraient des « **emplois directs** » au sein des monuments et des sites, des emplois au sein des administrations en charge de la protection et de la valorisation du patrimoine et des emplois de guides ;

- entre **27 000 et 28 000** « **emplois indirects** » seraient comptabilisés dans les activités de restauration du patrimoine bâti (artisans, entreprises de travaux publics, architectes) et dans le tourisme patrimonial ;

- enfin, les « **emplois induits** » par les emplois directs et indirects du patrimoine varieraient dans une fourchette de **18 000 à 19 000 emplois**.

• Plus de 19 millions d'euros de recettes d'exploitation des monuments

D'après une enquête réalisée auprès des gestionnaires, les monuments et les sites de la région ont généré, en 2004, 19,2 millions d'euros de recettes qui se répartissent ainsi :

- 13,6 millions d'euros de billetterie ;
- 2,1 millions d'euros dégagés par les boutiques ;
- 1,2 million d'euros correspondant au prix des visites guidées ;
- 1,2 million d'euros au titre de l'organisation d'événements ;
- 1 million d'euros de recettes diverses.

- **Le produit de la taxe de séjour : 4 millions d'euros par an**

Près de 200 communes de la région perçoivent la taxe de séjour. Son produit était estimé, en 2002, à 23 millions d'euros pour l'ensemble de la région PACA.

En retenant les hypothèses de Xavier Greffe sur le poids relatif du « tourisme patrimonial » dans l'ensemble de la fréquentation touristique, la région évaluée à 3,92 millions d'euros le montant du produit de la taxe de séjour attribuable au patrimoine.

- **La dépense publique en faveur du patrimoine : 42 millions d'euros**

Sur la base des informations fournies par la Direction régionale des affaires culturelles, la région a évalué à 27 millions d'euros le montant des financements publics en faveur des monuments classés ou inscrits effectivement dépensés dans la région en 2004.

A ces crédits d'Etat s'ajoutent 15 millions de crédits publics provenant des collectivités territoriales, du fonds national pour l'aménagement du territoire, ou des fonds européens.

- **L'impact économique indirect du patrimoine**

La région identifie deux sources pour la mesure de l'impact économique indirect du patrimoine :

- l'impact économique des **travaux de restauration** du patrimoine évalué à **37,6 millions d'euros** sur la base du chiffre d'affaires pour 2004 des entreprises du Groupement français des entreprises de restauration de monuments historique communiqué par le groupement lui-même ;

- l'impact économique du **tourisme patrimonial** évalué sur une base statistique à **1,275 milliard d'euros**.

*

* *

Les résultats de ces études appellent de la part de votre mission deux remarques :

- l'impact économique et social du patrimoine est très supérieur à la représentation que l'on s'en fait communément, et la « filière patrimoine », peut rivaliser avec bien des secteurs industriels ;

- les retombées du patrimoine sont très supérieures aux crédits publics d'entretien et de restauration que lui consacrent l'Etat et les collectivités territoriales ; il s'agit donc **d'investissements extrêmement productifs**.

C. UN ÉTAT DES LIEUX PRÉOCCUPANT NÉCESSITANT UNE REFONDATION DE LA POLITIQUE DU PATRIMOINE

Le déclenchement de la crise budgétaire conjoncturelle des années 2004, 2005 et 2006 est d'autant plus regrettable que le Gouvernement, conscient de l'importance de la politique du patrimoine, avait posé les fondements d'une refondation particulièrement pertinente.

S'appuyant sur les constats opérés par un certain nombre d'études de fond qui ont fait date, le Gouvernement avait annoncé, dès le mois de septembre 2003, un ambitieux « *plan national pour le patrimoine* ».

1. Un état des lieux préoccupant

Dans un document finalisé en janvier 2003, la Direction de l'architecture et du patrimoine (DAPA) a mis en lumière « l'état sanitaire » préoccupant des monuments historiques, et en particulier des monuments classés. Elle évalue à 20 % la proportion de ces monuments qui seraient en situation de péril, soit environ 2 800 sur un total de 15 000.

Suivant ces estimations, les édifices en grande difficulté appartiennent, dans leur grande majorité, à des communes de moins de 2 000 habitants qui, à de rares exceptions près, ne disposent pas de ressources suffisantes pour financer les investissements nécessaires, sans l'aide de l'Etat ou d'autres collectivités publiques.

S'agissant des monuments appartenant à l'Etat, qui ne représentent que 6 % du parc classé, la DAPA estime que 9 % d'entre eux seraient également en grande difficulté.

Cette dernière appréciation, à première vue satisfaisante, doit cependant être nuancée dans la mesure où l'Etat possède, pour l'essentiel, des édifices de très grande importance, tels les cathédrales, les abbayes, les domaines nationaux ou encore des monuments comme le Grand Palais ou le Palais de Chaillot, à Paris.

L'étude évaluait à 6 milliards d'euros le montant des crédits nécessaires à la conservation *stricto sensu* des monuments classés, le quart de cette somme correspondant aux travaux urgents commandés par une situation de péril.

2. Les excellentes intentions du plan national pour le patrimoine

S'inspirant des réflexions et propositions formulées par la commission « *patrimoine et décentralisation* » présidée par M. Jean-Pierre Bady, le Gouvernement a présenté, en septembre 2003, un ambitieux « *plan national pour le patrimoine* ».

Son objectif était d'associer l'ensemble des acteurs concernés : l'Etat, les collectivités territoriales, mais aussi les propriétaires privés et les associations de défense du patrimoine.

Les réformes de l'encadrement législatif qu'il proposait ont été pour l'essentiel mises en œuvre par plusieurs séries de dispositions adoptées à l'occasion de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales, de la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, et complétées par dans une ordonnance du 8 septembre 2005 prise sur le fondement de l'habilitation délivrée par la loi du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

Le plan prévoyait, en outre, un renforcement significatif de l'effort budgétaire de l'Etat en faveur des monuments historiques d'ici 2008.

II. UNE RÉPONSE INADAPTÉE À L'ORIGINE D'UNE CRISE SANS PRÉCÉDENT

La poursuite de cet objectif de moyen terme a malheureusement été compromise par le recadrage budgétaire que le Gouvernement a dû opérer, non sans une certaine précipitation, en 2003.

Les moyens radicaux utilisés à l'occasion du projet de loi de finances pour 2003 ont par contre coup perturbé la programmation des travaux, bloquant le déroulement de nombreux chantiers et paralysant le lancement de nouvelles opérations.

Ces perturbations prouvent par l'absurde l'inadéquation de toute politique de régulation conjoncturelle, s'agissant d'une politique comme celle du patrimoine qui, par nature, doit s'inscrire dans le long terme, et nécessite une grande régularité dans son financement.

A. UN RECADRAGE BUDGÉTAIRE BRUTAL ET MAL CONTRÔLÉ

Ce recadrage était rendu nécessaire par un gonflement excessif des reports de crédits qui avaient atteint des proportions d'autant moins acceptables que se rapprochait la perspective de l'entrée en vigueur de la LOLF –la nouvelle loi organique relative aux lois de finances- qui limite de façon très stricte les possibilités de report d'un exercice sur le suivant.

Toutefois, le volontarisme avec lequel cette opération a été conduite a fortement perturbé la gestion des exercices ultérieurs.

1. L'an 2000 et l'exubérance irrationnelle des reports de crédits

Comme l'avait relevé le rapport¹ remis en février 2002 par le professeur Rémi Labrusse, le ministère de la culture souffrait depuis toujours d'une **sous-consommation chronique** de ses crédits d'investissement.

Cette situation n'était pas en soi exceptionnelle à la fin des années 90, si on la comparait à celle des autres budgets civils. Elle a toutefois fortement **empiré à partir de l'an 2000**, tout particulièrement pour le titre V qui regroupe les crédits d'investissement réalisés par l'Etat. Au sein de celui-ci, les chapitres les plus concernés étaient le chapitre 56-20, consacré aux opérations de restauration des monuments historiques et, dans une moindre mesure, le chapitre 56-91 qui recueillait, depuis 1999, l'essentiel des crédits attribués aux opérations conduites par l'Etablissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EPMOTC).

Cette dégradation brutale et relativement concentrée du taux de consommation des crédits était largement imputable à un **choc conjoncturel : les tempêtes de décembre 1999**, les importants dégâts qu'elles ont causés et les crédits supplémentaires votés en loi de finances rectificative pour y remédier.

Le rapport Labrusse rappelle que ce sont au total l'équivalent de **116 millions d'euros supplémentaires** qui ont été ouverts en autorisations de programme et de **86 millions d'euros** en crédits de paiement. Ces crédits sont allés abonder pour l'essentiel -94,6 %- les chapitres budgétaires 56-20 et 66-20 consacrés aux investissements et aux subventions de l'Etat en faveur des monuments historiques. Le faible écart entre les crédits de paiement et les autorisations de programme témoignait de la volonté d'engager au plus vite des travaux de conservation particulièrement urgents.

Le ministère s'est cependant avéré dans **l'incapacité d'engager rapidement ces dépenses** et l'afflux de ces crédits disponibles a cruellement révélé des « *lourdeurs structurelles qui ne permettent pas au ministère de remplir normalement ses missions fondamentales* », pour reprendre le jugement porté par le rapport Labrusse. Celui-ci relève qu'à la fin de 2001, des dossiers de subvention correspondant à ces crédits continuaient de se présenter au visa du contrôleur financier, alors que les structures demanderesse avaient dû résoudre la question près de deux ans auparavant.

Sur les deux principaux chapitres budgétaires regroupant les investissements de l'Etat en faveur des monuments historiques, les reports de crédits ont atteint des montants considérables. Ainsi, les **reports de crédits** provenant de l'exercice 2001 se sont élevés à **234,6 millions d'euros**, dépassant le montant des **crédits inscrits en loi de finances initiale** pour 2002, fixés à **233,6 millions d'euros**.

¹ « Rapport sur la consommation des crédits d'investissement alloués au ministère de la culture et de la communication » de Rémi Labrusse.

Cette situation anormale a suscité de vives critiques de la Cour des comptes et des assemblées parlementaires qui se sont alarmées de la décorrélation des crédits d'investissement disponibles et des dépenses engagées.

2. La diète et la saignée : une ordonnance digne de M. Purgon ?

Le Gouvernement s'est attaché à assurer en 2003 un retour à la vérité des comptes, en résorbant ces reports de crédits, et en veillant à améliorer le taux de consommation des crédits disponibles.

Cette politique a été conduite par la conjonction d'une ponction de 165 millions d'euros sur les réserves, et d'une diminution de moitié des nouvelles dotations.

• 165 millions d'euros d'abattements pour les investissements consacrés aux monuments historiques entre 2002 et 2005

Sur les 384 millions d'euros que le ministère de la culture s'est vu abattre au cours de ces dernières années, **165 millions d'euros** l'ont été entre 2002 et 2004 sur des lignes budgétaires consacrées à la restauration des monuments historiques.

Ces abattements ont été, par la suite, en partie compensés, en 2004 et 2005, par des **restitutions** et des nouvelles ventilations de crédits, à hauteur de **48,8 millions d'euros**, laissant cependant un **solde négatif de 116,55 millions d'euros**.

ABATTEMENTS ET RESTITUTIONS DES CRÉDITS DE PAIEMENT DES MONUMENTS HISTORIQUES

(en millions d'euros)

Chapitres	2002		2003		2004		2005			Total 2002/2005		
	Abattement		Abattement		Abattement	Restitution LFR	Abattement	Restitution	Nouvelle ventilation	Abattement	Restitution + ventilation	Solde
➤ Chapitre 56-20 Investissement Etat	- 36,41		- 111,62		- 9,00	+ 31,0	0	+ 11,83	+14,35	- 157,03	+ 57,18	- 99,86
➤ Chapitre 66-20 Subvention Etat	-		-		- 8,00	0,0	0	+ 0,65	- 9,35	- 8,00	- 8,70	- 16,70
Total Monuments historiques	- 36,41		- 111,62		- 17,00	+ 31,0	0	+ 12,48	+ 5,01	- 165,03	+ 48,48	- 116,55

Source DAPA, Ministère de la Culture

• **Une contraction brutale des nouvelles dotations**

L'apurement des reports de crédits a été obtenu, en outre, par une contraction des crédits inscrits en loi de finances initiale, qui s'est traduite par une **diminution de plus de la moitié** par rapport à la moyenne annuelle.

Cette réduction a été très sévère pour le **titre V** dont les crédits ont été **divisés par plus de quatre** en 2003 par rapport à 2002, et ont continué de se situer en dessous de la moyenne annuelle en 2004.

CRÉDITS D'INVESTISSEMENT INSCRITS EN LOI DE FINANCES INITIALE POUR LES MONUMENTS HISTORIQUES

Chapitres	LFI 2002	LFI 2003	LFI 2004	LFI 2005	2006		
					LFI 2006	Fonds privatisations	Total
➤ Chapitre 56-20 Investissement de l'Etat	152,5	34,1	122,1	146,8	130,85	28,85	159,7
➤ Chapitre 66-20 Subventions de l'Etat	81,1	78,0	71,2	72,0	83,35	10,75	94,1
TOTAL	233,6	112,1	193,3	218,8	214,2	39,6	253,8

Source DAPA, Ministère de la Culture

3. La résorption des reports de crédits et l'amélioration comptable du taux de consommation des crédits de paiement : une victoire à la Pyrrhus

La conjonction de ces moyens radicaux a contribué à un apurement accéléré des reports de crédits qui ont diminué chaque année de moitié entre 2003 et 2005 pour disparaître presque intégralement en 2006.

ÉVOLUTION DES REPORTS DE CRÉDITS D'INVESTISSEMENT EN FAVEUR DES MONUMENTS HISTORIQUES

	2002	2003	2004	2005	2006
➤ Montant des reports issus de l'exercice précédent (en M€)	234,6	227,6	109,1	55,3	3,0
➤ Proportion des reports de l'année (N-1) par rapport aux crédits disponibles en année N (en %)	44 %	54 %	30 %	18 %	1 %

Source DAPA

La résorption de ces reports de crédits a favorisé une amélioration rapide du taux de consommation des crédits d'investissement.

ÉVOLUTION DE LA CONSOMMATION DES CRÉDITS D'INVESTISSEMENTS ENTRE 2002 ET 2005

En millions d'euros et en %

Chapitres	2002			2003			2004			2005		
	Crédits ouverts	Consommation	% exéc.									
➤ Chapitre 56-20	438,9	229,4	52 %	320,9	240,4	75 %	299,1	263,0	88 %	194,6	184,2	95 %
➤ Chapitre 66-20	99,4	81,2	82 %	94,1	67,7	72 %	97,4	75,4	77 %	61,3	58,2	95 %
➤ Chapitre 59-04 ¹	-	-	-	-	-	-	-	-	-	59,9	52,8	88 %
TOTAL	538,3	310,6	57 %	415,0	308,1	74 %	396,5	338,4	85 %	315,8	295,2	93 %

Source : Ministère de l'économie – Direction du Budget

¹ Le chapitre 59-04 correspond aux crédits des monuments historiques déconcentrés dans les DRAC expérimentant la LOLF en 2005.

Mais le remède a été pire que le mal. Cette amélioration comptable s'est en effet accompagnée d'une crise sans précédent du financement de la restauration et de l'entretien des monuments historiques qui a gravement perturbé le déroulement des chantiers.

B. UNE CRISE SANS PRÉCÉDENT

Cette crise, qui n'a cessé de s'aggraver au cours de ces trois dernières années, ne doit plus perdurer sous peine de causer des torts irréparables à de nombreux monuments et à un secteur économique.

1. Trois années de crise

La politique en faveur du patrimoine monumental s'est trouvée confrontée dès 2004 à des difficultés qui ont continué de s'aggraver en 2005 et en 2006.

• 2004 : un exercice déjà très difficile

Le ministère de la culture s'est retrouvé, dès l'année 2004, dans une situation de très grande contrainte.

Il reconnaissait n'avoir pu solder la quasi-totalité de ses engagements que grâce à des **redéploiements** opérés en cours d'année à hauteur de **22 millions d'euros**, et grâce à l'ouverture en loi de finances rectificative pour 2004 de **31 millions d'euros** supplémentaires.

Le caractère inévitablement tardif de la mise à disposition de ces crédits a cependant fortement perturbé la mise en œuvre de la programmation de l'exercice 2004, et l'insuffisance globale des crédits a contrarié l'engagement de nouvelles opérations, malgré la disponibilité des autorisations de programme.

• 2005 : la multiplication des arrêts de chantiers

Ces difficultés se sont aggravées au cours de l'exercice 2005, malgré l'apport d'une partie des crédits votés en loi de finances rectificative pour 2004, et d'une **dizaine de millions d'euros** dégagés en fin d'année par le ministère pour alléger le poids des impayés et relancer certains chantiers.

Ces mesures se sont révélées impuissantes à éviter l'aggravation des perturbations dans le déroulement des programmes.

Le ministère évaluait lui-même à **80** le nombre des **chantiers** qui ont dû être **interrompus** du fait de l'insuffisance des crédits :

- 17 de ces chantiers concernaient des **monuments appartenant à l'Etat** comme les cathédrales d'Agen, de Bayonne, de Nevers, de Quimper, d'Auch, de Perpignan, de Rouen, de Saint-Claude, de Langres, de Lyon et de Saint-Dié, ou comme les châteaux d'Oiron, de Chaumont-sur-Loire, ou encore comme le monastère de la Grande Chartreuse ou la Villa Cavrois.

Parmi les chantiers sur des **monuments n'appartenant pas à l'Etat**, ont également dû être interrompus ceux qui concernaient l'ancienne cathédrale de Toul, l'ancien prieuré de la Charité-sur-Loire, l'église de Saint-Amand-en-Puisaye, l'abbatiale de Pontigny, l'église Saint-Savinien de Sens, l'église de Tannay, l'église de Perros-Guirec, le château de Tonquedec, la citadelle de Besançon, l'église Saint-Just à Arbois, l'église Saint-Pierre à Luxeuil, l'église Saint-Etienne à Lille, le beffroi de l'hôtel de ville de Douai, l'église Saint-Pierre à Aires-sur-la-Lys, l'église Saint-Eloi de Dunkerque, l'abbatiale Saint-Ouen et l'église Saint-Maclou à Rouen, l'abbatiale de Fécamp, l'église Notre-Dame de Louviers, les thermes de Sanxay, le château de Montmoreau, l'église de Parthenay, l'église de Thouars, l'église de Clermont ou l'abbatiale d'Abondance.

Au-delà de ces interruptions de chantiers, lesancements d'opérations nouvelles ont été très touchés par cette situation de pénurie : ce sont approximativement **170 chantiers importants** qui ont dû, d'après le ministère, être **différés faute de crédits** de paiements suffisants, et ce, alors même que les autorisations de programme avaient été affectées et, dans certains cas, les marchés attribués.

Les entreprises de restauration des monuments historiques évaluent de leur côté, à **240** le nombre de **chantiers arrêtés** soit le quart de l'ensemble des chantiers en cours sur des monuments historiques.

Le taux de consommation des crédits d'investissement sur les monuments historiques, naguère d'un peu plus de 50 %, s'est approché en 2005 des 95 %.

Les reports de crédits disponibles pour 2006 ont atteint le seuil difficile compressible de 1 %.

En revanche, le ministère évaluait à **38 millions d'euros** les **reports de charges** en fin d'exercice 2005.

- **2006 : le bout du tunnel ?**

Jusqu'aux récentes décisions du Gouvernement, l'année 2006 s'annonçait comme une année plus sombre encore que la précédente.

En l'absence d'augmentation significative des crédits budgétaires, l'espoir reposait largement sur la décision d'affecter au patrimoine monumental une dotation en capital de **100 millions d'euros provenant des privatisations**.

Or, le ministère n'a finalement affecté qu'une partie de cette dotation aux monuments historiques proprement dits :

- seuls 28,9 millions d'euros sont venus compléter les crédits de « *l'action 1* » consacrée au patrimoine monumental pour financer les travaux du Palais de Chaillot et du Grand Palais, c'est-à-dire de grandes opérations réalisées sur des monuments appartenant à l'Etat et sis à Paris ;

- une enveloppe complémentaire de 18,75 millions d'euros a été consacrée à plusieurs actions patrimoniales (Versailles, Fort Saint-Jean, quadrilatère Richelieu, Théâtre de l'Odéon) qui étaient rattachées, dans le projet de budget pour 2006 à d'autres actions, voire au programme « *création* ».

Avec **281 millions d'euros de crédits disponibles**, résultant de l'addition des crédits budgétaires (214 millions d'euros), de la dotation exceptionnelle (40 millions d'euros), des prévisions de report (3 millions d'euros) et du produit des fonds de concours (24 millions d'euros), le ministère semblait, récemment encore, devoir rester très **en deçà de l'objectif de 400 millions d'euros**¹ qu'il se proposait initialement de dépenser en faveur des monuments historiques en 2006.

La pénurie financière a encore été aggravée par la **mise en réserve réglementaire de 5 %** des enveloppes financières, et le patrimoine monumental s'est retrouvé, dès le mois de février 2006, dans une situation plus menaçante encore qu'en 2005.

Ce sont, en effet, cette année, **300 chantiers** qui ont dû être interrompus faute de moyens.

C'est ainsi, par exemple, et pour s'en tenir aux principaux, qu'ont dû être interrompus les chantiers cependant urgents des cathédrales de Strasbourg, de Bayonne, de Moulins, de Rouen, de Nantes, ainsi que ceux de l'abbaye de Clairvaux, de l'abbaye de Fontevraud, ou de la cité de Carcassonne.

La pénurie financière a également imposé le report d'opérations urgentes, notamment sur les cathédrales, d'Autun, de Nevers, de Vannes, de Oranges, de Bourges, d'Orléans, de Chartres, de Tours, de Blois, de Reims, de Chalons, de Beauvais, de Rouen, de Rodez, d'Albi, de Lyon ou de Chambéry.

Les mesures prises par le Gouvernement à l'automne peuvent cependant faire espérer un **changement de perspective pour la fin de l'année 2006**.

2. Des crédits déconcentrés sinistrés

Les données chiffrées que le ministère de la culture a communiquées à votre mission montrent que si tous les secteurs de la politique en faveur du patrimoine monumental ont été affectés par la crise budgétaire, ce sont cependant les projets financés en région par des crédits déconcentrés qui ont été les plus touchés.

¹ Communiqué du 16 septembre 2005.

• **Le service national des travaux : des dépenses régulières**

Le service national des travaux est un service à compétence nationale chargé de missions de maîtrise d'ouvrage sur des immeubles bâtis et non bâtis appartenant à l'Etat.

Son périmètre d'intervention qui englobe 80 immeubles essentiellement à Paris et en Ile-de-France, comporte quelques monuments historiques : résidences présidentielles et grands parcs historiques du ministère de la culture.

Ceux-ci sont cependant loin de représenter la majeure partie de ses interventions, en nombre d'opérations comme en crédits consommés.

L'évolution des dotations notifiées correspondant aux seuls monuments historiques fait apparaître une certaine régularité dans la dépense au cours des cinq dernières années.

En millions d'euros

	2002	2003	2004	2005	2006
Dotations notifiées	20,2	30,3	28,4	30,0	23,5

Source DAPA

Le ministère¹ indique qu'il n'y a pas eu en 2006 de chantiers différés, à l'exception des travaux sur les façades et toitures du Palais Royal, côté rue de Valois, et sur la cour d'honneur.

• **L'établissement public de maîtrise d'ouvrage : un traitement privilégié ?**

L'établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC) a pour mission d'assurer, à la demande et pour le compte de l'Etat, tout ou partie de la maîtrise d'ouvrage des opérations de construction, d'aménagement ou de restauration d'immeubles appartenant à l'Etat.

Cette mission l'amène de ce fait à intervenir sur des monuments historiques appartenant à l'Etat - et notamment à Versailles ou au Grand Palais - même si ceux-ci ne représentent qu'une partie de son périmètre d'intervention.

L'évolution des dotations notifiées correspondant aux seuls monuments historiques fait apparaître une réduction sensible de ses dépenses en 2004, suivie d'une remontée sensible en 2005 et 2006.

En millions d'euros

	2002	2003	2004	2005	2006
Dotations notifiées	32,6	36,0	16,0	37,2	47,6

Source DAPA

¹ Réponses au questionnaire budgétaire sur les crédits pour 2007 de la « mission culture ».

Le ministère indique que les dotations notifiées à l'établissement sont le résultat d'un dialogue de gestion entre la direction de l'établissement et ses services financiers. Ce dialogue s'efforce de dégager une position de convergence. « Aussi, les dotations notifiées à l'EMOC coïncident-elles peu ou prou à la réalité des besoins exprimés par l'établissement constructeur »¹.

• **Les crédits déconcentrés dans les DRAC : une dégradation prononcée de la couverture des besoins.**

C'est au niveau des crédits déconcentrés, mis à la disposition des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), que la contraction des moyens financiers s'est fait sentir le plus sévèrement.

La couverture des besoins exprimés par les DRAC, qui s'était maintenue à un niveau relativement satisfaisant jusqu'en 2004 a connu depuis lors une forte dégradation.

COUVERTURE DES BESOINS DES DRAC
(en millions d'euros et en pourcentage)

	2002	2003	2004	2005	2006*
Besoins exprimés	299	306	321	407	392
Dotations notifiées	247	241	285	246	195
Proportion des besoins satisfaits	83 %	79 %	88 %	60 %	50 %

*Chiffres antérieurs aux récentes mesures gouvernementales

Les dotations notifiées aux DRAC ont évolué, sur la période 2000-2005, entre 240 et 247 millions d'euros avec un pic de 285 millions d'euros en 2004.

Elles ne devraient être que de 195 millions d'euros **en 2006**, permettant de ne **couvrir qu'à peine la moitié des besoins exprimés**, du moins avant la notification des moyens complémentaires dégagés par le Gouvernement.

Cette situation est d'autant plus préoccupante que les crédits déconcentrés dans les DRAC sont, dans une proportion importante, consacrés au financement de travaux portant sur les monuments dont l'Etat n'est pas propriétaire. Ces opérations appellent des **financements conjoints des collectivités territoriales, et le cas échéant de propriétaires privés**. Lorsqu'elles se déroulent normalement, les crédits de l'Etat ont un effet de levier qui démultiplie leur effet sur l'activité des entreprises. En revanche, l'incapacité de l'Etat à financer sa contribution provoque en sens inverse un **effet de multiplicateur négatif** qui accentue la **réduction de la commande**.

¹ Réponses au questionnaire budgétaire sur les crédits pour 2007 de la « mission culture ».

C. DEUX ILLUSTRATIONS CONCRÈTES DE LA CRISE : L'ALSACE ET LA BRETAGNE

Votre mission d'information s'est rendue dans deux régions - l'Alsace et la Bretagne – pour mesurer les conséquences concrètes de cette crise financière dans deux régions où les collectivités territoriales sont fortement impliquées dans la défense du patrimoine monumental.

1. L'Alsace : l'arrêt du chantier de la cathédrale de Strasbourg et le blocage des projets avec les collectivités territoriales

La mission d'information s'est rendue en Alsace le 5 juillet dernier. Au cours de cette visite, elle s'est entretenue avec les représentants de l'Etat et du ministère de la culture, avec les dirigeants de l'œuvre Notre-Dame, avec les élus et les responsables du Conseil général du Bas-Rhin en charge du patrimoine. Elle s'est également rendue sur le site du Haut-Koenigsbourg dont la propriété doit être transférée au département du Bas-Rhin le 1^{er} janvier 2007.

L'Alsace a subi une importante contraction des crédits d'Etat consacrés aux monuments historiques.

Cette crise a commencé dès **la fin de l'année 2003** où le montant des **impayés** et des **factures en instance** s'est élevé à **1,4 million d'euros**. A l'annonce que les crédits de paiements annoncés ne lui seraient pas versés en totalité, la Direction régionale aux affaires culturelles (DRAC) avait en effet été contrainte de retenir un certain nombre de factures qui n'ont été payées qu'au début de l'exercice suivant, forçant les entreprises à lui assurer en quelque sorte une avance de trésorerie.

Alors qu'il s'établissait jusqu'alors à 6 ou 7 millions d'euros, le montant des crédits notifiés en début d'année à la DRAC d'Alsace en **2004** a été ramené à 4,4 millions d'euros partiellement hypothéqués par le montant des impayés de l'année précédente.

L'interruption du chantier de la cathédrale de Strasbourg, qui avait été un instant envisagée, n'était cependant pas possible compte tenu de la célébration du 60^e anniversaire de la libération de la ville dans laquelle la cathédrale a joué un rôle emblématique.

Une issue n'a pu être trouvée que tardivement, grâce à trois enveloppes supplémentaires de chacune 1 million d'euros provenant de redéploiements opérés à partir d'autres régions et qui ont porté progressivement l'enveloppe financière disponible à 7,3 millions d'euros. Ces crédits n'ont cependant été notifiés, respectivement qu'en juin, septembre et novembre, alors qu'ils devaient être dépensés pour le 31 décembre.

En **2005** et **2006**, le montant des crédits d'investissement notifiés à la DRAC pour le patrimoine a subi une nouvelle baisse, s'établissant

respectivement à **3,4 et 4,3 millions d'euros**. La contraction des crédits a davantage porté sur le titre V (investissements de l'Etat) que sur le titre VI (subventions accordées par l'Etat).

En **2006**, l'écart entre les crédits disponibles (3,4 millions d'euros) et les besoins évalués (6,5 millions d'euros) a conduit la DRAC à renoncer à un grand chantier – celui de la **cathédrale** – ainsi qu'aux travaux sur **l'église de Rosheim** pour tenter de préserver le déroulement normal de l'ensemble des autres chantiers en cours dans la région. Elle n'est financièrement pas neutre : la **location des échafaudages** déjà installés continuera de représenter une dépense de **8 000 euros par mois**.

L'arrêt de la totalité des chantiers de réfection des orgues, décidé en 2005, a privé de toute commande les entreprises de construction et de restauration de ces instruments, qui constituent un secteur important en Alsace. L'arrêt des chantiers, puis leur redémarrage, entraînera inévitablement des **révisions de prix**.

Les intermittences du financement, par l'Etat, des travaux sur les monuments historiques placent ses partenaires dans une situation délicate, qu'illustrent le chantier de la cathédrale de Strasbourg et la mise en œuvre de la convention sur la sécurisation des châteaux forts.

- **La cathédrale Notre-Dame à Strasbourg** jouit, en France, d'une situation spécifique, en qualité de « cathédrale concordataire », en marge de la loi de séparation des Eglises et de l'Etat.

Elle est restaurée et entretenue conjointement par le service des monuments historiques et par la ville de Strasbourg. Celle-ci en a délégué la responsabilité à l'œuvre Notre-Dame, qui, depuis sa fondation au XIII^e siècle, a assuré dans une parfaite continuité la construction puis l'entretien de l'édifice.

L'Etat et la ville de Strasbourg ont décidé de resserrer leur partenariat en décidant, par une convention du 26 juin 1999, de confier l'ensemble de la maîtrise d'œuvre des travaux sur la cathédrale à un unique architecte en chef des monuments historiques. Cette unicité de la maîtrise d'œuvre permet aux partenaires de se répartir les chantiers suivant leur spécialisation sans compromettre l'unité d'ensemble d'une opération. **Cette collaboration harmonieuse est cependant actuellement déséquilibrée par l'incapacité des services de l'Etat à tenir leurs engagements financiers.**

- Le département du Bas-Rhin possède, sur son territoire une centaine de **châteaux forts**, pour la plupart en ruines, mais qui présentent un véritable attrait touristique. Deux **conventions triennales** portant sur la période 2000-2002 puis sur 2003-2005 ont été successivement passées entre l'Etat, la région Alsace et le département pour subventionner à hauteur de 95 % au total les travaux nécessaires à la sécurisation de ces sites.

Les collectivités se sont donné les moyens d'atteindre les objectifs qui avaient été fixés. Mais le décalage croissant entre les engagements pris par

le ministère de la culture et sa contribution effective freine la réalisation du projet, et contraint souvent les collectivités à se substituer à l'Etat pour réaliser les travaux de mise en sécurité les plus urgents.

- Les difficultés que rencontre aujourd'hui le partenariat entre l'Etat et les collectivités territoriales en matière de restauration et d'entretien des monuments historiques, pourrait à première vue, constituer pour ces dernières une incitation à tirer parti du dispositif de l'article 99 de la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et aux responsabilités locales. Celui-ci permet aux conseils généraux et aux conseils régionaux de se porter candidats auprès du préfet de région pour expérimenter pendant une durée de quatre ans la **gestion des crédits réservés à l'entretien et à la conservation des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat**.

Toutefois, les fortes fluctuations qui ont affecté le montant de ces crédits au cours des dernières années fait peser une grande incertitude sur le montant des enveloppes qui auraient vocation à être déléguées.

Cette incertitude n'est sans doute pas étrangère à la **réticence des collectivités territoriales** qui hésitent à se porter candidates à cette expérimentation, malgré son intérêt intrinsèque.

- Le transfert au département du Bas-Rhin de la propriété du **château du Haut Koenigsbourg** sur le fondement de la loi du 13 août 2004 fournit une illustration du **passif financier** qui peut grever ce type d'opération, même si l'acquisition se fait, a priori, à titre gratuit, et si, dans le cas d'espèce, le succès touristique du monument lui assure un fonctionnement excédentaire d'un peu plus de 800 000 euros par an. Une expertise a en effet révélé dans l'entretien du château un certain nombre de retards qui devront être rapidement comblés, soit qu'ils compromettent la stabilité du bâtiment, soit qu'ils aient trait à la sécurité des installations électriques ou à la lutte contre l'incendie. Le **montant global des travaux** est évalué à **11 millions d'euros**, sur une dizaine d'années. L'Etat s'est heureusement engagé à y participer aux côtés des départements et de la région Alsace.

2. La Bretagne, des projets conjoints bloqués par la seule défaillance de l'Etat.

La mission d'information s'est rendue en Bretagne les 26 et 27 septembre 2006.

La première des journées, passée en Ille-et-Vilaine, lui a permis de rencontrer les services de l'Etat dans la région, et notamment la direction régionale des affaires culturelles, les propriétaires de deux monuments historiques privés (les châteaux de la Bourbansais et de Combours) ainsi que M. Michel Esneu, sénateur-maire de Dol-de-Bretagne.

Au cours de la seconde journée, la mission a été accueillie par M. et Mme de Rohan au château de Josselin. Elle a ensuite été reçue par le conseil général du Morbihan et son président, M. Joseph Kergueris.

La région Bretagne a également subi depuis 2004 une importante réduction des crédits d'investissement consacrés par l'Etat aux monuments historiques.

D'après les chiffres communiqués à votre mission d'information, leur montant aurait été ramené d'un peu plus de 15 millions d'euros en rythme annuel à environ 11 millions en 2005 et 2006, soit une **réduction de près de 30 %**.

Cette baisse est particulièrement sensible sur les crédits du titre 5, consacrés aux investissements de l'Etat, où les crédits notifiés se situent, depuis 2003, très en deçà du minimum incompressible, et a fortiori du montant des crédits qui seraient nécessaires pour couvrir la totalité des autorisations de programme ouvertes : environ 18 millions d'euros pour 2005 et 2006.

L'insuffisance des crédits de paiement disponibles en 2005 a contraint la DRAC à reporter tout au long de l'année plus d'une trentaine de chantiers, y compris certaines opérations pour lesquelles les appels d'offres avaient déjà été ouverts et les marchés notifiés.

La direction régionale a, en conséquence, consacré en priorité les moyens financiers qui lui ont été accordés en 2006 à l'apurement de cette « dette », d'autant plus pressante qu'elle correspondait à de véritables urgences sanitaires, et qu'en outre, les propriétaires et les collectivités partenaires avaient déjà versé leur contribution, parfois depuis plusieurs années.

Malgré cela, lors du passage de la mission d'information en septembre 2006, huit opérations n'avaient encore pu être engagées, malgré leur urgence, et ce, alors que les partenaires de l'Etat avaient déjà versé leur concours.

C'est le cas notamment du **château de la Bourbansais**. La mission a pu constater l'état préoccupant de ses toitures, dont la dernière réfection remonte à la fin du XIX^e siècle. La décision de stopper leur réfection a été prise en 2004, faute de crédits de paiements, et alors que le propriétaire avait abondé, dès 2003, le premier fonds de concours à hauteur de 25 000 euros.

Les retards pris par des projets déjà engagés paralysent le lancement de nouveaux projets, cependant urgents, comme celui de la toiture des tours du **château de Combourg**, cadre de la jeunesse de Châteaubriant ou du bas-côté nord de la **cathédrale de Dol-de-Bretagne**, dont la nécessité est pourtant manifeste.

Les **monuments appartenant à l'Etat** sont également touchés. Les chantiers du **château de Kerjean** et de l'**Abbaye de Beauport** n'ont pas encore pu être engagés, alors même que les conseils généraux du Finistère et

des Côtes-d'Armor ont déjà versé leurs fonds de concours. Quant au chantier de la **cathédrale de Quimper**, interrompu en février 2006 faute de crédits, il a pu reprendre grâce à une dotation supplémentaire de 600 000 euros, que devrait bientôt compléter une seconde enveloppe de 500 000 euros provenant des mesures annoncées par le Gouvernement.

La direction régionale s'est en revanche efforcée de maintenir en 2006 le niveau de l'enveloppe allouée à la restauration des **édifices inscrits** à l'inventaire supplémentaire des Monuments historiques, en raison de leur important effet de levier. L'aide apportée par l'Etat, à hauteur de 10 à 15 % du montant global des travaux déclenche en effet une participation significative des collectivités territoriales, départements et régions : un euro investi par l'Etat génère ainsi entre 6 et 10 euros de travaux.

Cette défaillance des services de l'Etat en matière de financement des monuments historiques est d'autant plus regrettable que les **collectivités territoriales** effectuent de leur côté, un **effort important et en forte progression**.

Ainsi, les aides votées par le conseil général du Morbihan pour la réalisation de travaux sur le patrimoine historique sont **passées de 1,6 million d'euros en 2000 à 3,1 millions d'euros en 2006**.

Le montant du financement pris en charge par le département dépasse souvent celui de l'Etat : c'est le cas en 2006, de la restauration de l'église Saint-Patern de Vannes où la proportion des aides votées par le conseil général (30 %) est le double de celui des financements de l'Etat (15 %).

La progression des efforts consentis par les collectivités territoriales est un phénomène positif mais ne doit pas servir d'alibi à un désengagement de l'Etat.

D. UNE SITUATION QUI NE PEUT PLUS DURER

1. Les fluctuations budgétaires découragent tout effort de programmation

Le Gouvernement s'était engagé, avec le plan national pour le patrimoine de septembre 2003, à **accroître régulièrement l'effort financier** consenti par l'Etat en faveur du patrimoine monumental.

Au rebours de cet objectif, **les crédits consacrés aux monuments historiques ont fortement fluctué et décliné**.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits effectivement dépensés en faveur de monuments historiques entre les années 2000 et 2005.

**ÉVALUATION DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX MONUMENTS HISTORIQUES
(crédits consommés)**

En millions d'euros

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
<i>Dépenses de fonctionnement</i>	25,2	21,9	20,2	26,9	28,7	18,2
<i>Dépenses d'investissement</i>	289,0	309,3	310,6	308,1	338,4	295,3
Total	314,2	331,2	330,8	335,0	367,1	313,5

Source : Direction du budget

Ce tableau ne donne, au demeurant, **qu'une faible idée des difficultés réelles rencontrées sur les chantiers**. Les montants budgétaires qu'il recense sont en effet déterminés *a posteriori*, et intègrent les redéploiements de crédits et les compléments de financement que le ministère a opérés en cours d'exercice pour remédier aux situations les plus urgentes. Or, ces **crédits supplémentaires**, qui ont représenté une dizaine de millions d'euros en 2005 et une cinquantaine de millions d'euros en 2004, n'ont été généralement **disponibles que très tardivement**. En conséquence, les services, et en particulier les services déconcentrés, qui ont été les plus touchés, ont abordé et conduit la majeure partie de chacun des exercices concernés avec des moyens très inférieurs à ceux que recense ce tableau.

Il est donc d'autant plus significatif que celui-ci témoigne, malgré les tentatives de corrections opérées en cours d'année, de **fortes fluctuations** qui ont affecté tant les dépenses d'entretien courant que les dépenses d'investissement.

Votre mission d'information a pu, au cours de ses déplacements en région, prendre la mesure de la désorganisation des projets, de la paralysie des programmes, et de la perte de crédibilité de l'Etat auprès de ses partenaires qu'ont entraînées les brusques variations financières de ces dernières années.

Les **fluctuations** du budget du ministère se sont en effet trouvées **démultipliées à l'échelon local**, rendant impossible toute vision de moyen terme. Trois phénomènes ont, par leur conjonction, rendu précaire toute tentative de programmation.

• **L'insuffisance du montant des crédits notifiés aux DRAC en début d'année** a placé ces dernières dans l'impossibilité de poursuivre des chantiers en cours comme ceux des cathédrales de Strasbourg, de Quimper et, a fortiori, d'engager de nouvelles opérations pourtant programmées et pour lesquelles les partenaires de l'Etat (collectivités, propriétaires privés) avaient déjà versé leur concours financier ;

- Obtenues sous la pression de l'opinion, des **enveloppes complémentaires** ont parfois permis, **au coup par coup**, le redémarrage de certains chantiers. C'est le cas de celui de la cathédrale de Quimper, qui a bénéficié en cours d'année de 500 000 euros supplémentaires, et devrait encore avant la fin de l'année, recevoir un volant de crédits complémentaires de 600 000 euros, illustrant jusqu'à la caricature une politique du coup par coup.

- Dans le souci louable de tirer le meilleur parti d'une ressource financière rare, le ministère s'efforce, en cours d'année, de procéder à des **redistributions de crédits** prélevant les éventuels surplus constatés dans quelques régions pour les réaffecter vers les régions les plus touchées par la pénurie. Mais ces crédits ne sont **notifiés que très tardivement**, parfois au mois de novembre, ce qui ne facilite pas leur consommation avant le 31 décembre.

2. Des conséquences négatives pour l'ensemble des acteurs

Cette **improvisation perpétuelle** à laquelle la pénurie budgétaire contraint les services de l'Etat pour tenter de remédier aux urgences les plus criantes entraîne un chapelet de conséquences négatives.

- Elle se traduit par un **alourdissement des coûts contraire à tout objectif d'économie**. La location de l'échafaudage installé sur la cathédrale de Strasbourg continue de représenter une dépense de 8 000 euros par mois, pendant toute l'interruption du chantier. L'arrêt d'un chantier, puis son redémarrage donnent lieu souvent à des révisions du prix à la hausse. Enfin, le report de travaux urgents risque de se traduire par une aggravation de la situation sanitaire du monument, renchérissant le coût de sa restauration ;

- Elle entraîne des **retards additionnels**, les entreprises retenues n'étant plus nécessairement disponibles au moment où les crédits sont débloqués.

- Elle ne paralyse pas seulement les chantiers de l'Etat, mais tous ceux sur lesquels il intervient aux côtés des collectivités territoriales ou des propriétaires privés. L'effet multiplicateur positif de la dépense publique, qui permet de mobiliser jusqu'à 6 euros auprès de ses partenaires pour 1 euro versé par l'Etat se métamorphose alors en **multiplicateur négatif**. L'Alsace en fournit une illustration avec le programme de restauration des châteaux forts dont la mise en sécurité devait être conjointement financée par convention à hauteur de 95 % par l'Etat, le conseil régional et les conseils généraux, et qui n'a pu entrer en vigueur en raison de l'incapacité de l'Etat à honorer sa participation.

- La crise financière de la politique du patrimoine ne menace pas seulement la bonne conservation des monuments historiques dans le présent. Elle hypothèque la possibilité et la qualité de leur restauration future en

compromettant l'équilibre des **entreprises de restauration des monuments historiques**.

Ce secteur économique est très largement constitué d'un tissu de petites et moyennes entreprises travaillant presque exclusivement sur le segment très particulier des monuments historiques, et de ce fait étroitement dépendantes de l'évolution des dépenses financées par le budget de l'Etat et plus particulièrement par celui du ministère de la culture.

Les **arrêts de chantiers**, décidés souvent **sans préavis**, ont fortement désorganisé le plan de charges de ces entreprises, provoquant, d'après le groupement des entreprises des monuments historiques, plusieurs dépôts de bilan et la **perte de 700 emplois**.

Au cours de son audition, le président du groupement a insisté sur le fait que les perturbations engendrées par les arrêts de chantiers avaient été d'autant plus néfastes pour les entreprises, que l'optimisme des déclarations gouvernementales et l'annonce d'une enveloppe supplémentaire de 100 millions d'euros ne les avaient pas incités à se préparer à une année aussi noire.

Les effets de la crise risquent en outre de se faire sentir dans la durée, dans la mesure où elle aura altéré la **transmission des savoirs**, essentielle dans ce type de métiers. Assurée au sein de chaque entreprise, étendue sur de nombreuses années, elle repose sur la patience des apprentis et celle des compagnons. Elle est actuellement compromise par la **diminution de moitié du nombre des apprentis**.

Cette disparition des savoirs faire, si elle devait se prolonger, constituerait une **perte irréparable pour la préservation de nos monuments historiques**, et votre mission refuse de s'y résigner.

- Enfin, elle porte **tort à l'Etat** lui-même dont les manquements semblent devoir faire mentir l'adage ancien suivant lequel « *l'Etat est réputé honnête homme* ».

Elle est, en outre, potentiellement **démobilisatrice pour ses personnels**, déjà fortement sollicités par le renouvellement des méthodes liées à l'entrée en vigueur de la LOLF, et qui ont dû consacrer souvent plus d'énergie à trouver des expédients qu'à réaliser de véritables projets. Le ministère devra veiller à ce que les réformes administratives envisagées dans un proche avenir à l'échelon déconcentré n'ajoutent pas au désarroi d'agents compétents mais que l'on sent actuellement désorientés.

III. UNE RÉACTION SALUTAIRE DU GOUVERNEMENT AU CRI D'ALARME LANCÉ PAR LA MISSION D'INFORMATION ET LES PARTENAIRES DU PATRIMOINE

Dans le rapport d'étape qu'elle avait adopté le 4 juillet dernier, votre mission avait lancé un cri d'alarme qui avait contribué, avec la mobilisation des amis des monuments historiques, à ébranler l'opinion et les pouvoirs publics. Elle formulait en outre un certain nombre de recommandations pour poser les fondements d'un rétablissement durable de la politique en faveur du patrimoine monumental.

Le Gouvernement a annoncé, à l'automne, toute une série de mesures qui témoignent d'une volonté de répondre à cet appel.

La mission d'information se réjouit que le Gouvernement se rallie à la conception dynamique qu'elle s'était attachée à défendre dans son rapport d'étape et qu'il achève le rattrapage des crédits annulés sur la période 2003-2005 qu'elle avait préconisé. Quant aux mesures inscrites au projet de loi de finances pour 2007 qui instituent une recette affectée au profit du Centre des monuments nationaux, elles constituent une première étape encourageante dans le relèvement de la politique du patrimoine.

A. DEUX MOTIFS DE SATISFACTION

Votre mission d'information se réjouit d'avoir obtenu gain de cause sur deux des recommandations qu'elle avait formulées dans son rapport d'étape : une conception plus dynamique du rôle du patrimoine, et le rattrapage des crédits monuments historiques « abattus » entre 2002 et 2004.

1. Le ralliement des pouvoirs publics à une conception plus dynamique du patrimoine

Dans son rapport d'étape, la mission d'information appelait les pouvoirs publics à un changement d'attitude à l'égard du patrimoine monumental, souhaitant que *« celui-ci ne soit plus appréhendé sous l'angle, certes sympathique, des « vieilles pierres », dont il s'agissait, par respect pour le passé, d'assurer l'entretien, mais qu'il soit plutôt considéré comme une richesse qu'il convient de valoriser »*.

Elle se réjouit que le ministre de la culture et de la communication se réclame à son tour de cette « conception dynamique » et tient à relever les propos très positifs tenus par le Premier ministre à Amiens le 14 septembre dernier.

Evoquant l'attachement des Français à leur patrimoine, celui-ci a estimé qu'il ne traduisait pas *« une quelconque nostalgie du passé »* mais était

« au contraire un attachement vivant, fermement ancré dans notre époque, dans les enjeux et les interrogations que suscite la mondialisation ». Il a également insisté sur le rôle essentiel que jouent les monuments et les sites historiques pour l'attractivité des territoires, ainsi que sur l'enjeu crucial pour l'emploi dans notre pays que constitue sa valorisation.

2. La compensation des 165 millions d'euros annulés

La mission d'information avait souhaité la restitution au ministère de la culture des **165 millions d'euros** de crédits de paiements qui avaient été annulés entre 2002 et 2004, pour sanctionner le faible taux de consommation de ces crédits.

Celui-ci ne reflétait pas un surdimensionnement des crédits notifiés par rapport aux besoins constatés, mais plutôt une incapacité à dépenser dans les délais requis les enveloppes financières dégagées pour remédier, notamment, aux dégâts occasionnés par les tempêtes de décembre 1999.

Ces abattements débouchaient sur des impasses de gestion et devaient être rattrapés. Ils l'ont été progressivement :

- un premier rattrapage a été opéré à l'occasion de la loi de finances rectificative pour 2004 et du projet de loi de finances pour 2005, à hauteur, respectivement, de **31** et de **17,5 millions d'euros** ;

- les 100 millions d'euros provenant des privatisations ont constitué une seconde compensation, même s'ils n'ont été affectés qu'en partie au patrimoine monumental : à hauteur de **28,85 millions d'euros**, si l'on ne prend en compte que les travaux réalisés sur le Palais de Chaillot et le Grand Palais qui seuls, étaient rattachés à l'action « *patrimoine monumental* » dans le budget 2006 ; ou de **47,6 millions d'euros**, si l'on prend en compte également les chantiers de Versailles, du Fort Saint-Jean, du quadrilatère Richelieu et du théâtre de l'Odéon qui n'ont été rattachés à cette action que dans le projet de budget 2007, et qui présentent une dimension patrimoniale incontestable ;

- les mesures annoncées à Amiens ont permis de « solder » cette dette : sur les 24 millions d'euros de crédits dégelés en faveur du patrimoine monumental, **12 millions** proviennent d'autres actions du budget et constituent des redéploiements ; les **70 millions** affectés pour 2006 au Centre des monuments nationaux sont expressément destinés à financer des autorisations d'engagement existantes et non encore ouvertes.

Votre mission salue cet effort financier et invite les services du ministère auxquels seront notifiés ces crédits, à les consommer dans les délais requis pour assurer un réel apurement des comptes du passé.

B. LES MESURES INSCRITES AU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 2007

Le projet de loi de finances pour 2007 procède à la création d'une **recette durable nouvelle de 70 millions d'euros** par an, prélevée sur les droits de mutation perçus par l'Etat. Cette recette, qui viendra s'ajouter aux crédits budgétaires, doit être versée au **Centre des monuments nationaux** dont les compétences seront étendues à la maîtrise d'ouvrage de travaux sur les monuments nationaux. Cette recette étant versée rétroactivement au titre de 2006, c'est en réalité une **ressource supplémentaire de 140 millions d'euros** qui sera consacrée aux monuments historiques en 2007.

1. Le montant des crédits d'Etat pour 2007 : 360 millions d'euros

Les chantiers des monuments historiques bénéficieront donc en 2007 de l'addition des crédits budgétaires de la mission « Culture » et de l'apport complémentaire de 140 millions de la recette nouvelle.

• Les crédits budgétaires du patrimoine monumental en 2007 : 220 millions d'euros

Les crédits budgétaires consacrés aux monuments historiques sont rattachés, dans le programme 175 « *Patrimoines* » de la mission « *Culture* », à l'action n° 1 intitulée, précisément, « *Patrimoine monumental et archéologique* ».

Les crédits de paiement, hors dépenses de personnel, consacrés en 2006 à cette action s'établissent à **250 millions d'euros** contre 242 millions d'euros en 2006, soit une hausse nominale de 3,3 %.

Toutefois, comme l'indique l'intitulé de l'action 1, celle-ci n'est pas exclusivement consacrée au patrimoine monumental, et il convient donc, pour apprécier précisément les crédits destinés à celui-ci, de retrancher de cette enveloppe globale les crédits consacrés à l'archéologie préventive (par exemple, la subvention de 9 millions d'euros en faveur de l'INRAP –l'Institut national de recherches archéologiques préventives) ainsi que des crédits destinés à des actions de diffusion qui ne bénéficient pas directement aux monuments historiques.

Au terme d'une analyse précise, la Direction de l'architecture et du patrimoine évalue à **220 millions d'euros** le montant de crédits budgétaires que le projet de loi de finances pour 2007 propose de consacrer au patrimoine monumental proprement dit l'année prochaine.

La comparaison avec les crédits de 2006 est une opération rendue complexe par des changements de périmètres et par les ressources extra-budgétaires –fonds de privatisation en 2006, droits de mutation en 2007- qui donnent lieu à des redistributions internes dont l'analyse détaillée relèvera des rapports budgétaires.

- **Une recette nouvelle de 140 millions d'euros**

Conformément à l'annonce du Premier ministre, **l'article 30 du projet de loi de finances pour 2007** affecte au Centre des monuments nationaux, pour lui permettre d'accomplir ses nouvelles missions en matière de maîtrise d'ouvrage, une **recette nouvelle** prélevée sur les droits de mutation à titre onéreux.

Le projet de loi de finances définit le montant de cette recette affectée par deux paramètres :

- une fraction égale à 25 % du produit de la taxe ;
- un plafond de 70 millions d'euros.

La dernière phrase du I de l'article 30 ajoute que « *au titre de l'année 2006, une même fraction du produit de la taxe est affectée à cet établissement* ».

La mise en œuvre de ces dispositions soulevait cependant deux objections :

- la recette supplémentaire due au titre 2006, qui ne sera disponible qu'en fin d'année, ne pourra évidemment pas être consommée avant le 31 décembre.

- le Centre des monuments nationaux ne pourra exercer ses nouvelles missions de maîtrise d'œuvre qu'au terme d'une réorganisation importante qui nécessitera du temps, et ne pourra donc dépenser par lui-même, dans un premier temps, les enveloppes budgétaires qui lui sont octroyées ;

Le ministère de la culture s'est efforcé de contourner ces deux obstacles dans les modalités de mise en œuvre de ces mesures :

- il indique¹ que « *compte tenu du délai de mise en place de cette affectation, l'exercice 2007 bénéficiera en pratique du montant cumulé de deux exercices, soit 140 millions d'euros* » ;

- sur ces 140 millions, 10 millions resteront à la disposition du Centre des monuments nationaux, les 130 autres seront reversés, sous forme de fonds de concours, au ministère de la culture, pour financer les travaux sur les monuments nationaux et, le cas échéant, d'autres monuments historiques appartenant à l'Etat.

- **Le montant global des crédits d'Etat pour le patrimoine monumental en 2007 : 360 millions d'euros**

Le montant global des crédits que l'Etat se propose de consacrer au patrimoine monumental en 2007 s'élève donc – crédits budgétaires et recettes nouvelles comprises – à **360 millions d'euros**.

¹ Dossier de presse du 27 septembre 2006 sur le budget 2007 du ministère de la culture et de la communication, p. 17.

Votre mission note avec satisfaction qu'il se situe dans la **fourchette des 350 à 400 millions d'euros** annuels qu'elle recommande, même si elle relève que, se situant plutôt vers le bas de cette fourchette, cela laisse encore des marges de progression.

Avec l'apport des **fonds de concours** versés par les collectivités territoriales et les propriétaires privés, que le projet de budget évalue à 18,5 millions d'euros, c'est, au total, une dépense de près de 380 millions d'euros que l'on peut espérer, en 2007, en faveur du patrimoine monumental.

Votre mission salue l'effort très positif consenti par le Gouvernement, même si celui-ci ne lève pas toutes ses interrogations.

2. La réforme du Centre des monuments nationaux

Le **Centre des monuments nationaux** est un établissement public national à caractère administratif, placé sous la tutelle du ministre de la culture. Dans sa rédaction actuelle, **l'article L. 141-1** du code du patrimoine lui confie pour mission de « *présenter au public les monuments nationaux ainsi que leurs collections, dont il a la garde, d'en développer la fréquentation et d'en favoriser la connaissance* ».

Ces monuments dits « monuments nationaux » sont actuellement au nombre de 95. Ce nombre devrait diminuer significativement dans un proche avenir, une douzaine, voire une quinzaine de ces monuments –dont le château du Haut Koenigsbourg, l'abbaye de Jumièges ou celle de Silvacane- faisant l'objet d'une demande de transfert de la part de collectivités territoriales sur le fondement de la loi relative aux libertés et responsabilités locales.

• Des missions étendues à la maîtrise d'ouvrage

L'article 30 du projet de loi de finances pour 2007 procède à une extension importante des attributions du centre, puisqu'il propose de lui confier en outre la mission « *d'entretenir, conserver, et restaurer les monuments nationaux ainsi que leurs collections* ».

Cette réforme, qui permettra au Centre d'assurer lui-même la maîtrise d'ouvrage des travaux d'entretien et de restauration des monuments dont il assure déjà la gestion, se situe dans le prolongement de la réforme opérée par l'ordonnance du 8 septembre 2005¹ - non encore ratifiée - qui pose le principe que « *le propriétaire ou l'affectataire domanial a la responsabilité de la conservation du monument historique classé ou inscrit qui lui appartient ou lui est affecté* » (article L. 621-29-1 du code du patrimoine) et précise en outre que « *le maître d'ouvrage des travaux sur l'immeuble classé ou inscrit est le propriétaire ou l'affectataire domanial si les conditions de la remise en dotation le prévoient* » (article L. 621-29-2).

¹ Ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés, prise sur le fondement de l'article 9 de la loi 2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification du droit.

L'article 30 du projet de loi de finances pour 2007 précise que le Centre des monuments nationaux pourra, en outre, « *se voir confier la maîtrise d'ouvrage des travaux de restauration sur d'autres monuments historiques appartenant à l'Etat et affectés au ministère chargé de la culture* ».

Le dossier de presse du ministère précise que son intervention se fera alors « *soit sur la base d'une remise en dotation nouvelle, soit par convention, opération par opération, pour les monuments qui ne pourront lui être remis en dotation* ».

L'idée de confier une compétence générale au Centre des monuments nationaux en élargissant ses missions à la maîtrise d'ouvrage des travaux d'entretien et de restauration avait déjà été évoquée par plusieurs rapports administratifs et parlementaires.

Dans son rapport (p. 26), la commission « patrimoine et décentralisation » présidée par Jean-Pierre Bady, s'était déclarée favorable à ce que le Centre devienne maître d'ouvrage pour les travaux de restauration et d'accueil dans les monuments qu'il a la charge de gérer.

Le principe de cette extension des compétences a été posé par le Conseil des ministres le 30 novembre 2005, et une mission d'audit confiée aux corps d'inspection compétents a formulé des recommandations sur les modalités de cette réforme et sur ses conséquences pour la modernisation et la rationalisation de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre sur les monuments historiques.

- **Une réorganisation administrative générale**

La maîtrise d'ouvrage sur les travaux de restauration de monuments historiques, en particulier de monuments importants comme ceux que le Centre a reçus en dotation, est une activité complexe qui exige des compétences techniques particulières.

Pour assurer ces nouvelles missions, le Centre devra se doter des personnels compétents, non seulement à son siège, mais également dans les régions.

Au cours de son audition par la mission d'information, le 30 mai 2006, le président du Centre, M. Christophe Vallet, avait évoqué les grandes lignes d'un projet de réforme promouvant une organisation à trois niveaux :

- un siège doté d'une fonction de pilotage et d'arbitrage ;
- à l'autre extrémité, des monuments, dirigés par de vrais professionnels de l'accueil, et animés par des équipes bien gérées ;
- à l'échelon intermédiaire, des équipes de projets intervenant au niveau régional et interrégional.

Votre mission restera attentive à la façon dont les nouvelles compétences en matière de maîtrise d'ouvrage pourront s'intégrer à cette organisation qui doit se mettre en place en 2007 et aux conséquences qu'elle

entraînera sur le partage de la maîtrise d'ouvrage entre les opérateurs actuels : service national des travaux, établissement public de maîtrise d'ouvrage et conservations régionales des monuments historiques présentes dans les directions régionales des affaires culturelles.

- **Le principe d'une ressource affectée**

Lors de son audition devant la commission, le 10 octobre dernier, le ministre de la culture et de la communication a insisté sur le fait que, contrairement aux fonds des privatisations qui constituaient une ressource d'appoint « exceptionnelle », les 70 millions d'euros affectés au Centre des monuments nationaux sur le produit des droits de mutation représentaient une recette « pérenne », ayant vocation à être reconduite.

L'affectation d'une recette à un établissement public n'est pas une pratique inédite dans le domaine de la culture, et le financement du Centre national du Livre par deux taxes, dont la principale est assise sur la vente de photocopieurs, en fournit une illustration. Dans le domaine de l'écologie, on rappellera que le conservatoire du littoral dispose, depuis l'an dernier, d'une ressource affectée.

Avec ce mode de financement autonome, l'établissement est déconnecté des fluctuations budgétaires du ministère.

En revanche, qu'elle représente un pourcentage ou la totalité de la recette fiscale obtenue, la recette obtenue varie en fonction de l'évolution, à la hausse ou à la baisse, de la base d'imposition.

Votre mission est favorable au principe de l'affectation d'une recette spécifique au financement des travaux sur les monuments historiques.

Elle assortira cependant son assentiment à ce mode de financement d'un certain nombre de **remarques**.

- **La création de cette recette par le projet de loi de finances pour 2007 ne garantit ni sa durabilité, ni la stabilité de son montant, ni la stabilité du montant global des crédits des monuments historiques.**

Ce qu'aura créé la loi de finances pour 2007 peut être défait ou modifié par une loi de finances ultérieure, voire par une loi de finances rectificative. Celles-ci auront toute latitude pour maintenir la recette, la supprimer ou en modifier les caractéristiques. Autrement dit, la recette créée en 2007 ne sera durable et stable qu'autant que le Gouvernement issu des prochaines élections le voudra bien...

En outre, s'agissant des droits de mutation à titre onéreux, dont les caractéristiques ont été redéfinies par l'article 95 de la loi de finances rectificative pour 2004, et qui n'existe, dans sa configuration actuelle, que depuis le 1^{er} janvier 2006, on ne dispose d'aucune vision historique de l'évolution de son produit. On sait seulement que le produit attendu pour 2006 est de 314 millions d'euros avant affectation des recettes, et que le montant des recettes constatées au 30 septembre (231 millions d'euros) parait en ligne

avec ces prévisions. Cette recette peut à l'avenir progresser si le marché de l'immobilier continue de faire preuve de dynamisme. Il peut aussi régresser, si le marché ralentit ou retombe.

• **L'apport de la recette affectée ne peut être apprécié indépendamment de l'effort financier global** consenti par l'Etat en faveur des monuments historiques, d'autant plus que, contrairement au modèle anglais, les crédits budgétaires du ministère restent la principale source de financement gouvernemental des chantiers de restauration.

La stabilité de cet effort global ne serait pas assurée si la pérennisation et la régularité de la recette affectée au Centre des Monuments nationaux s'accompagnaient d'une réduction des crédits budgétaires consacrés par le ministère au patrimoine monumental.

• **Votre mission relève que, pour autant que l'affectation d'une recette affectée constitue une meilleure garantie de stabilité que le financement par crédits budgétaires, le ministère privilégie les monuments appartenant à l'Etat**

Elle rappelle que déjà, en 2006, **les recettes exceptionnelles des privatisations ont été concentrées sur quelques grands chantiers de monuments appartenant à l'Etat** et d'ailleurs presque tous situés en région parisienne. Cet apport devait permettre de dégager, en contrepartie, des marges de manœuvres sur d'autres monuments historiques, n'appartenant pas nécessairement à l'Etat. Ces marges de manœuvre ont été, à l'évidence, bien modestes, si l'on en juge par les perturbations rencontrées dans la quasi-totalité des régions de France.

La mission note que les **recettes affectées au Centre des monuments nationaux**, même lorsqu'elles seront, comme en 2007, reversées par fonds de concours au budget opérationnel de programme de la direction de l'architecture et du patrimoine, ne pourront être utilisées **qu'en faveur des monuments historiques appartenant à l'Etat**.

Certes, le ministère a de nouveau insisté sur le fait que ce financement extérieur au budget permettrait de dégager des marges de manœuvre au budget du programme 175 « *Patrimoine* » pour financer les opérations de restauration sur les monuments des collectivités locales et des propriétaires privés¹. Mais il faut souhaiter, pour la crédibilité du ministère auprès de ses partenaires, que cette prophétie connaîtra en 2007 une traduction plus manifeste que celle de l'année dernière.

Les crédits qui figurent dans le projet de budget de la mission « *Culture* » au titre de l'action 1 du programme 175 (« *Patrimoine monumental et archéologique* ») ne paraissent pas, de ce point de vue, entièrement rassurants. La mission relève en particulier que les **crédits**

¹ *Audition du ministre devant la commission le 10 octobre 2006, Bulletin des commissions – semaine du 9 octobre 2006 – et aussi « Dossier de presse – Budget 2007 du ministère de la culture et de la communication », p. 17.*

d'intervention du titre 6 se montent à 101 millions d'euros en 2007 contre 124 millions d'euros en 2006, soit une **baisse de 18,5 %**.

Or ces crédits de paiement sont destinés, pour l'essentiel, à être déconcentrés dans les DRAC pour **subventionner les travaux d'entretien ou de restauration sur des monuments n'appartenant pas à l'Etat**, et dont les propriétaires -collectivités territoriales ou personnes privées- assurent eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage.

Les ressources affectées permettront-elles de compenser cette baisse ? Certes, le ministère a indiqué qu'il envisageait d'affecter principalement aux DRAC les 130 millions d'euros que le Centre des monuments nationaux lui reversera par fonds de concours.

Mais ces fonds étant par nature fléchés vers les monuments de l'Etat (en parfaite contradiction, faut-il le souligner, avec le principe de fongibilité des crédits au sein des budgets opérationnels de programme des DRAC), ils ne pourront être utilisés en faveur des monuments privés et des monuments des collectivités territoriales.

Pour tenter d'y remédier, le ministère envisage un circuit complexe consistant à attribuer à l'administration centrale les crédits fléchés des fonds de concours, puis à réaffecter aux DRAC un montant correspondant de crédits centraux non fléchés.

Le tableau ci-après récapitule les mouvements de crédits envisagés.

Il témoigne cependant, lui aussi, dans le budget opérationnel de programme (BOP), miroir de crédits déconcentrés, d'une baisse des subventions d'investissement consacrées aux monuments historiques stricto sensu, ramenés de 110 millions d'euros en 2006 à 80,8 millions d'euros en 2007.

MAJ 13/09/06

	PLF 2006		PLF 2007		Répartition des crédits 2007	
	AE	CP	AE	CP		
BOP central						
Crédits d'entretien (SCN + SNT)	4,93	4,93	5,38	5,38	5,38	5,38
Château et domaine de Chambord (subvention d'investissement)	1,28	1,28	1,35	1,35	1,35	1,35
Académie de France à Rome	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85	0,85
Louvre (pour mémoire : action 03 en 2006)	0,00	0,00	2,79	2,79	2,79	2,79
CMN	0,43	0,43			0,00	0,00
Guimet	0,08	0,08			0,00	0,00
Monuments historiques appartenant au Ministère de la culture	26,72	11,75	30,52	18,05	30,52	20,00
Réserve pour opérations urgentes sur des monuments	12,30	8,00	7,32	5,80	7,32	8,00
Patrimoine historique appartenant au Ministère de la défense (Citadelles et forts transalpins)	0,00	0,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Résidences présidentielles	4,80	5,88	4,80	4,50	4,80	4,50
Restauration des châteaux-musées	3,23	5,88	3,43	2,37	0,00	2,14
Grand Palais	7,80	9,00	16,00	12,96	16,00	12,96
Cité de l'architecture et du patrimoine	5,04	19,85	0,00	13,25	0,00	13,25
Fort Saint-Jean		2,33	6,34	6,00	6,34	6,00
Versailles	18,00	10,70	15,50	20,00	15,50	20,00
Quadrilatère Richelieu	3,30	0,60	3,94	4,16	3,94	4,16
Théâtre national de l'Odéon	3,10	5,12	0,00	4,60	0,00	4,60
Transfert aux ménages (BOP central DAPA)	2,40	1,39	2,50	2,10	2,50	2,10
Sous-total crédits centraux	94,26	88,05	105,72	109,16	102,29	113,08
BOP miroir	AE	CP	AE	CP		
Crédits d'entretien (titre 3)	12,14	12,14	12,50	12,50	12,50	12,50
Crédits d'entretien (titre 6)	12,63	12,63	12,63	12,63	12,63	12,63
Investissement (titre 6)	84,27	110,10	144,65	80,83	112,00	80,83
Investissement titre 5	51,59	56,33	0,00	0,00	0,00	144,58
Titre 5 (transfert opération Fontainebleau quartier Henri IV)	0,00	0,00	4,10	5,00	4,10	5,00
Sous-total crédits déconcentrés	160,63	191,19	173,88	110,96	141,23	255,54
Sous-total crédits centraux et déconcentrés	254,89	279,25	279,60	220,12	243,52	368,62
Produit de la taxe affectée au CMN			70,00	130,00	0,00	0,00
Fonds de concours MH (Prévision ajustée au 1 ^{er} /06/06)	21,96	24,16	14,00	18,50	14,00	0,00
Sous-total crédits non répartis	21,96	24,16	84,00	148,50	14,00	0,00
Sous-total MH (DRAC)	182,59	215,35	257,88	259,46	155,23	255,54
Total MH (Centrale + DRAC) hors CMN	276,84	303,41	363,60	368,62	257,52	368,62
CMN				10,00	70,00	10,00
Total MH (Centrale + DRAC+CMN)		303,41		378,62		378,62

NB : En rouge, figurent les opérations qui ont bénéficié de la dotation en capital 2006

IV. LES PROPOSITIONS DE VOTRE MISSION

Le patrimoine monumental doit être considéré comme une des grandes richesses de notre pays. Ce serait, en conséquence, une grave erreur de laisser cette richesse inestimable se dégrader, et il convient de tout mettre en œuvre pour mettre fin à la crise traversée par la politique en faveur du patrimoine.

Les mesures inscrites au projet de loi de finances pour 2007 constituent un premier pas encourageant pour sortir les monuments historiques de la crise actuelle. Elles devront cependant être confortées et complétées pour assurer un redressement durable de la politique en faveur du patrimoine monumental.

Tel est l'objet des propositions formulées par votre mission.

A. UN TRIPLE OBJECTIF : LA RÉÉVALUATION, LA STABILISATION ET LA GESTION PRÉVISIONNELLE DES CRÉDITS DU PATRIMOINE

Proposition n° 1

Réévaluer les enveloppes financières annuelles consacrées au patrimoine monumental pour les situer dans une fourchette de 350 à 400 millions d'euros

Les crédits consacrés à la politique du patrimoine monumental se sont révélés insuffisants au cours des cinq dernières années, au cours desquelles ils se sont établis, en moyenne, autour de 320 millions d'euros, d'après les évaluations du ministère de la culture.

Ils doivent donc être relevés pour répondre aux besoins et ne pas descendre en-dessous de **350 millions d'euros** par an.

Cette somme ne constitue cependant qu'un plancher, et la mission rappelle que le ministre de la culture s'était initialement fixé, pour 2006, l'objectif d'une dépense globale de **400 millions d'euros**¹.

Tel est également le niveau que recommande votre mission.

¹ Communiqué de presse du 16 septembre 2005.

Proposition n° 2 **Stabiliser les enveloppes financières**

Les chantiers de restauration des monuments historiques sont des opérations lourdes et dont la réalisation s'étend sur plusieurs années. Leur bon déroulement requiert une stabilisation des enveloppes financières qui leur sont consacrées annuellement.

Les cinq années qui viennent de s'écouler ont démontré jusqu'à l'absurde les **conséquences extrêmement négatives des fluctuations budgétaires**.

Cette stabilisation paraît aujourd'hui d'autant plus indispensable que, sous l'empire de la LOLF, qui limite drastiquement les reports de crédits, le ministère ne peut plus compter sur des réserves de crédits non consommés des exercices antérieurs, qui lui permettaient autrefois d'amortir les contrecoups des dépenses imprévues ou des fluctuations budgétaires conjoncturelles.

L'objectif d'une stabilisation de l'effort financier consenti par l'Etat en faveur des monuments historiques serait **mieux garanti** si la proportion de cette enveloppe globale assurée par des **recettes affectées** était plus importante.

Demain, compte tenu des mesures récemment prises par le Gouvernement, le montant des ressources affectées devrait, en rythme de croisière, s'établir à 70 millions d'euros sur un effort global d'environ 360 millions d'euros, soit un peu moins de 20 %.

Au Royaume-Uni, la proportion est inverse, et les crédits budgétaires proprement dits attribués à « *English Heritage* » (environ 45 millions d'euros) sont 8 fois moins importants que ceux qui proviennent de la loterie nationale et qui s'élèvent, en moyenne, à 375 millions d'euros par an.

Cette considération incite votre mission à recommander dans sa proposition n° 7 la création d'une seconde ressource affectée, en faveur de l'autre grande catégorie de monuments historiques publics : celle des monuments appartenant aux collectivités territoriales.

Proposition n° 3 **Mettre en place une programmation** **et une gestion prévisionnelle des opérations**

L'obligation faite par la LOLF aux administrations publiques de justifier au premier euro leurs demandes de crédits doit inciter le ministère de la culture à procéder à une évaluation plus précise des besoins et des moyens financiers nécessaires à la restauration et à l'entretien du patrimoine

monumental, en distinguant les **priorités** et en se fixant un **échancier** pour leur réalisation.

Cet **audit préalable** lui permettrait de se doter d'une véritable **gestion prévisionnelle** et d'améliorer la visibilité pour ses partenaires, qu'il s'agisse des collectivités territoriales, qui cofinancent certaines opérations, des propriétaires privés ou des entreprises qui réalisent les travaux.

Cet audit préalable ne devrait pas être trop difficile à réaliser, dans la mesure où le parc des monuments historiques est à la fois limité et bien connu.

Il devra déboucher sur **une programmation réaliste des travaux** qui prenne en compte les différentes étapes d'une opération, depuis les études préalables et les consultations d'entreprises, jusqu'à la fin des chantiers. La gestion prévisionnelle devrait être, en outre, une source d'économies, dans la mesure où elle permettra, par exemple, la disparition des études préalables faites sans perspective raisonnablement assurée de mise en chantier des travaux correspondants, ou les surcoûts résultant de l'interruption, du report ou de l'allongement des opérations.

Cette gestion prévisionnelle devra être mise en place **à l'échelon central comme à l'échelon déconcentré**. La mission a pris acte des efforts significatifs réalisés par le ministère pour se doter des instruments et des procédures nécessaires à son bon fonctionnement. Elle déplore, cependant, les retards dans la mise en service opérationnelle de l'application Arpège alors que celle-ci devait justement permettre une gestion prévisionnelle de la dépense, mois par mois.

B. ACCOMPAGNER LA RÉFORME DU CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX PAR DES MESURES COMPLÉMENTAIRES POUR LES MONUMENTS ET LES SERVICES DE L'ÉTAT

Proposition n° 4

**S'assurer de l'insertion harmonieuse
des nouvelles compétences reconnues**

**au Centre des monuments nationaux en matière de maîtrise d'ouvrage
dans la répartition des tâches avec les opérateurs actuels**

Sur l'ensemble du territoire, l'Etat possède un peu moins de 400 édifices protégés au titre des monuments historiques, dont les neuf dixièmes sont affectés au ministère de la culture.

La maîtrise d'ouvrage de ces travaux est actuellement assurée par trois catégories principales de services :

- le service national des travaux (SNT) principalement actif en Ile-de-France ;

- l'Etablissement public de maîtrise d'ouvrage (EMOC) à qui sont confiées, par voie de convention de mandat, les plus grosses opérations ;

- les Conservations régionales des monuments historiques (CRMH) placées au sein des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC) qui sont, en quelque sorte, les acteurs de droit commun dans les régions, sauf en Ile-de-France où un partage s'établit avec le SNT.

L'insertion dans ce dispositif d'un nouvel acteur de poids, le Centre des Monuments nationaux, doit conduire à l'organisation d'une maîtrise d'ouvrage plus claire.

Cette réforme ne doit se traduire ni par des doublons administratifs, qui entraîneraient un accroissement global des effectifs, ni par un dépeçage des services déconcentrés du ministère qui ne permettrait plus à ces derniers de remplir les responsabilités que leur confie la loi à l'égard des monuments historiques n'appartenant pas à l'Etat.

Proposition n° 5

**Veiller à ce que la réforme des services déconcentrés
liée à celle du Centre des monuments nationaux
ne compromette pas l'accès à l'assistance
à la maîtrise d'ouvrage que l'Etat doit apporter
aux collectivités territoriales et aux propriétaires privés**

Conformément aux recommandations formulées par la commission Bady, l'ordonnance du 9 septembre 2005 a récemment reconnu aux propriétaires la responsabilité de la conservation des monuments historiques qu'ils possèdent, et leur a confié, en conséquence, la **maîtrise d'ouvrage** des travaux¹.

Votre mission se réjouit de l'aboutissement de cette réforme très attendue et dont elle a toujours soutenu le principe.

La restauration d'un monument historique peut cependant être une opération à la fois techniquement délicate et financièrement coûteuse, qui dépasse les capacités d'un propriétaire privé ou même d'une collectivité territoriale, et en particulier d'une petite commune. Votre mission considère, de ce fait, comme un complément indispensable à la reconnaissance de sa responsabilité, le principe posé par l'ordonnance d'une **assistance gratuite au propriétaire** qui ne disposerait pas de moyens nécessaires à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage de l'opération, du fait de l'insuffisance de ses moyens, de la complexité du projet, ou d'une **assistance payante**, en cas de carence de l'offre privée.

¹ Articles L. 621-29-1 et L. 621-29-2 du code du patrimoine, créés par l'article 15 de l'ordonnance n° 2005-1128 du 9 septembre 2005.

L'accès à cette assistance doit rester effectif : c'est une exigence sur laquelle il convient de se montrer vigilant.

Proposition n° 6
Mieux garantir le montant de la recette affectée
au Centre des monuments nationaux

Le projet de loi de finances définit le montant de la recette nouvelle prélevée sur les droits de mutation à titre onéreux au profit du Centre des monuments nationaux, par la conjonction de deux paramètres :

- une fraction égale à 25 % du produit de la taxe ;
- un plafond de 70 millions d'euros.

Cette définition est une source de fragilité pour la recette et son montant, dans la mesure où elle introduit une asymétrie :

- le plafond ne permettra pas à la recette de bénéficier d'un éventuel dynamisme de la base sur laquelle elle est assise ;
- en revanche, elle ne bénéficiera d'aucune protection à la baisse contre une contraction du produit de la taxe.

Cette conjonction de deux critères n'aboutit donc pas à une solution équilibrée.

Votre mission recommande, en conséquence, de définir la recette par le **seul recours à un taux** en supprimant la mention d'un plafond déterminé qui devrait, de toute façon, faire l'objet de réévaluations périodiques.

***C. UNE RECETTE AFFECTÉE EN FAVEUR DES MONUMENTS
HISTORIQUES DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES***

Proposition n° 7
Envisager la création, à l'horizon 2008, en faveur
des monuments classés et inscrits des collectivités territoriales,
d'une seconde recette d'au moins 90 millions d'euros, assise
sur le produit de la Française des jeux

Ce mode de financement a fait ses preuves en Grande-Bretagne où les fonds de la loterie nationale constituent la première source de financement public de la restauration des monuments protégés.

Les responsables du « *Heritage Lottery Fund* » que la mission d'information a rencontrés au cours de son déplacement à Londres, lui ont précisé que, depuis sa création en 1994, la loterie anglaise a drainé vers le patrimoine monumental anglais public plus de 3 milliards de livres sterling, soit près de 4,5 milliards d'euros, soit une moyenne de 375 millions d'euros par an. Le succès de cette formule a conduit les autorités italiennes à l'imiter et à consacrer à la culture –au cinéma mais aussi au patrimoine architectural– une partie des recettes du loto.

En France, le produit de la Française des jeux fait déjà l'objet d'un certain nombre de prélèvements publics, au profit du budget de l'Etat, des comptes sociaux, et au profit du sport. Compte tenu de l'importance du chiffre d'affaires de la Française des jeux –près de 9 milliards d'euros en 2005– un très faible taux garantit un apport financier appréciable : le taux de 2,8 % a ainsi permis au sport de bénéficier, en 2005, de 250 millions d'euros.

Un taux de 1 % permettrait aux monuments publics que sont les monuments des collectivités territoriales, de bénéficier, à l'image des monuments nationaux, d'une recette affectée de 90 millions d'euros.

D. LE PATRIMOINE PRIVÉ : DES MESURES SPÉCIFIQUES POUR REMÉDIER À UNE CRISE DANS LA CRISE

Les monuments historiques privés représentent une partie importante du patrimoine monumental. Sur les 41 000 immeubles protégés (35 % des monuments classés et 65 % des monuments inscrits), la moitié environ appartient à des propriétaires privés.

Ces monuments ont pâti, au même titre que les monuments « publics » appartenant aux collectivités territoriales ou à l'Etat, de la crise financière de la politique du patrimoine.

Cette crise a contribué à l'aggravation d'une autre crise, chronique et spécifique aux monuments privés. Celle-ci tient à l'aggravation des coûts d'entretien et de restauration qui accentue le caractère déficitaire de leur gestion, au point de faire peser une sourde menace sur la propriété et la transmission de ce patrimoine.

Votre mission d'information ne sous-estime pas le risque que constitue la tentation, pour certains propriétaires, de céder un patrimoine auquel ils sont certes d'autant plus attachés qu'il est dans leur famille depuis des générations, et que leur histoire se nourrit de la sienne, mais qui représente une charge financière et une dépense de temps et d'énergie intimidantes pour eux, et plus encore pour leurs éventuels héritiers.

Elle estime, en conséquence, qu'il convient de compléter les aides, déjà très significatives, consenties aux propriétaires de monuments, par

quelques mesures, pour conjurer des risques de ventes qui ne pourraient être que préjudiciables à la collectivité.

Le changement de propriétaire d'un monument entraîne, en effet, souvent des inconvénients :

- soit l'acheteur est une personne publique (Etat ou collectivité territoriale), et la reprise du monument entraîne un alourdissement des charges : l'entretien et la restauration sont alors intégralement couverts par des fonds publics, et les tâches d'animation, de gestion et d'entretien qu'assuraient bénévolement les anciens propriétaires, doivent être assurées par des personnels rémunérés ;

- soit l'acheteur est une personne privée, et celle-ci risque d'être tentée de fermer au public le monument ; car les nouveaux acheteurs, plus fortunés que les anciens, estiment souvent ne pas avoir besoin des recettes d'appoint et des avantages fiscaux que procurent l'ouverture à la visite, tout particulièrement lorsqu'il s'agit de non résidents.

Votre mission formulera trois propositions pour confirmer et compléter l'aide significative que l'Etat apporte déjà aux propriétaires privés :

- la garantie d'un minimum de subventions d'entretien et de fonctionnement ;

- la confirmation d'un régime fiscal favorable ;

- l'accès à des financements privés grâce à une extension des dispositions relatives au mécénat.

Proposition n° 8

**Garantir aux monuments historiques privés une proportion minimale
-fixée à 10 %- des crédits du « patrimoine monumental et archéologique »
leur permettant de bénéficier à l'avenir d'une enveloppe
d'au moins 30 millions d'euros**

La réforme du Centre des monuments nationaux et la recette affectée qui l'accompagne intéressent exclusivement les monuments historiques appartenant à l'Etat.

Ceux-ci ne représentent cependant qu'une proportion minoritaire de l'ensemble des 41 000 monuments protégés même s'il s'agit, en général, de monuments particulièrement importants, comme, par exemple, les cathédrales.

Or votre mission d'information a relevé avec une certaine inquiétude dans le projet de budget pour 2007 de la mission culture une diminution de 18,5 % des crédits d'intervention inscrits au titre 6 destinés à subventionner les travaux d'entretien ou de restauration sur des monuments n'appartenant

pas à l'Etat et dont les propriétaires –collectivités territoriales ou personnes privées- assurent eux-mêmes la maîtrise d'ouvrage.

Ces considérations l'ont conduite à recommander la création d'une recette affectée en faveur des monuments historiques publics que sont les monuments des collectivités territoriales.

S'agissant des monuments privés, elle estime que le montant des subventions consacrées chaque année à leur entretien et à leur restauration devrait atteindre 30 millions d'euros ce qui représenterait, actuellement, 10 % des crédits inscrits au projet de budget pour 2007 du ministère en faveur de l'action 1 « *Patrimoine monumental et archéologique* » du programme 175.

Proposition n° 9
Étendre à la conservation et à l'entretien des monuments privés
les dispositions fiscales relatives au mécénat

Les entretiens qu'a eus votre mission d'information au cours de ses travaux, et notamment à l'occasion de ses déplacements en province, l'ont confirmée dans l'idée que la conservation et l'entretien des monuments privés représentaient une charge de plus en plus lourde pour les propriétaires privés.

Compte tenu des limites du financement public, elle estime qu'il convient de rechercher de **nouvelles sources de financement**, à travers une **extension du dispositif relatif au mécénat**.

Celui-ci repose actuellement sur deux dispositions du code général des impôts, qui autorisent des réductions d'impôt au bénéfice des personnes physiques et des sociétés :

- **l'article 200** du code général des impôts permet aux personnes physiques de soustraire de leur impôt sur le revenu 66 % des sommes versées au titre du mécénat, dans la limite de 20 % de leurs revenus imposables ;

- **l'article 238 bis**, qui en constitue le pendant pour les entreprises, autorise celles-ci à soustraire de leur impôt 60 % de leurs versements au titre du mécénat, dans la limite de 5 pour mille de leur chiffre d'affaires.

Ces deux régimes fiscaux jumeaux sont ouverts pour les sommes versées, notamment, à des fondations ou associations reconnues d'utilité publique, ou à des œuvres et à des organismes d'intérêt général ayant un caractère culturel ou concourant à la mise en valeur du patrimoine artistique.

Votre mission souhaite que ce dispositif puisse également bénéficier à la restauration et à la conservation des monuments historiques privés, classés ou inscrits, **dès lors qu'ils sont ouverts à la visite ou à l'accueil du public** lors de manifestations culturelles, ou organisés à des fins d'activités scientifiques ou pédagogiques.

A cette fin, le bénéfice des dispositions des articles 200 et 238 bis du code général des impôts pourrait être étendu aux sommes versées, par exemple, à la Fondation du patrimoine.

La mission souhaite vivement que la **Fondation du patrimoine se donne à cette occasion les moyens d'assurer une véritable péréquation géographique de son aide** de façon à ce que les fonds qu'elle draine ne se concentrent pas exclusivement sur les monuments situés dans les grandes villes mais puissent bénéficier aux monuments privés présents sur l'ensemble du territoire.

Bien entendu, cette réforme supposerait une **modification des statuts** de la Fondation du patrimoine pour lui permettre d'intervenir également sur les monuments classés et les monuments inscrits, qui échappent actuellement à ses attributions.

Proposition n° 10
Préserver le dispositif fiscal lié à la « loi Malraux »
en faveur des secteurs protégés

Le projet de loi de finances pour 2006 a institué un plafonnement global des avantages fiscaux dont les contribuables sont susceptibles de cumuler les bénéfices.

Notre commission s'était réjouie que le Gouvernement ait fait le choix d'exclure de ce plafond global les déductions et les exonérations intéressant la politique du patrimoine décrites dans l'annexe du présent rapport, et qui, dans le cas contraire, auraient été vidées d'une grande partie de leur contenu.

Elle s'était en revanche inquiétée de ce que les dispositions de l'article 156-1-3° du code général des impôts relatif aux **secteurs sauvegardés et aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)** devaient, au terme d'une courte période de transition, être assujetties à ce plafond.

Elle avait jugé d'autant plus regrettable cette décision que ce dispositif fiscal est strictement encadré, puisqu'il ne concerne que les déficits provenant de dépenses autres que les intérêts d'emprunt effectués sur des locaux d'habitation, en vue de la restauration complète d'un immeuble bâti, situé dans un secteur sauvegardé ou dans une ZPPAUP et sous réserve que le propriétaire prenne l'engagement de les louer nus pendant une durée de six ans.

Elle redoutait que, compte tenu de l'importance du montant de ces travaux de restauration, le plafonnement envisagé ne vide de sa portée un dispositif qui joue un **rôle important dans la restauration des centre-villes historiques**, en incitant des investisseurs à s'intéresser à des immeubles dont

la remise en état est généralement coûteuse, compte tenu des contraintes particulières qu'ils doivent respecter.

Elle avait, en conséquence, défendu un amendement excluant ce dispositif du plafonnement estimant qu'il serait d'autant plus regrettable d'affaiblir un pan significatif de notre politique en faveur des secteurs protégés, que le ministère de l'économie et des finances admettait lui-même être dans l'incapacité d'évaluer le coût fiscal de cette mesure.

Cet amendement a été repoussé, mais la décision du Conseil constitutionnel qui a annulé cette disposition pour excès de complexité lui a, fort heureusement, finalement donné gain de cause.

Votre mission tient à réaffirmer ici son hostilité de principe au plafonnement du dispositif « Malraux » tant que les ministères compétents seront incapables d'avancer un chiffrage fiable et précis de la dépense fiscale qu'il représente.

Proposition n° 11
Mieux évaluer la dépense fiscale afférente aux différents dispositifs
en faveur du patrimoine monumental et des secteurs protégés

Lors de son audition par votre mission d'information, la direction de la législation fiscale a expliqué qu'elle n'était pas en mesure, pour des raisons techniques, de réaliser une évaluation systématique et précise de la dépense fiscale afférente aux dispositifs en faveur du patrimoine architectural, faute de pouvoir procéder à une ventilation des différentes exonérations auxquelles peuvent prétendre les personnes physiques.

Votre mission juge cependant anormal que l'administration fiscale ne puisse évaluer le coût de ces mesures fiscales et que le Parlement doive légiférer à l'aveugle dans ces matières sensibles. Il lui paraît indispensable que le ministère de l'économie et des finances se dote des outils pertinents de façon à ce qu'il soit à l'avenir possible d'évaluer ce qui, de l'avantage fiscal, ou de la subvention budgétaire, constitue le levier le plus efficace pour la sauvegarde du patrimoine monumental privé.

Proposition n° 12
Examiner les difficultés qui résultent, pour les propriétaires privés
de monuments historiques ouverts à la visite,
de l'évaluation de la valeur de leurs biens

Les monuments historiques ne sont pas exonérés de l'impôt de solidarité sur la fortune, contrairement aux œuvres d'art, auxquelles ils sont cependant apparentés et qui bénéficient depuis l'origine, en 1981, d'un régime de faveur.

Leur intégration dans l'assiette de l'impôt soulève des difficultés pratiques, qui tiennent à la **détermination de la valeur nette** de ces biens, difficilement évaluable, faute de marché véritable, et de point de comparaison pertinent

En outre, dès lors qu'il est ouvert au public, **la partie du monument qui est accessible à la visite échappe**, en quelque sorte, à la **jouissance privative** du propriétaire. Doit-elle dans ces conditions figurer dans l'assiette de l'impôt de solidarité sur la fortune ?

La mission invite donc le Gouvernement à **examiner les difficultés qui résultent**, pour les propriétaires de monuments historiques privés ouverts au public, **de l'évaluation de la valeur vénale du bien**, et plus particulièrement de l'assujettissement à l'impôt de solidarité sur la fortune de la partie du monument ouvert à la visite.

Proposition n° 13
Étendre le bénéfice du chèque emploi-service
au recrutement des guides saisonniers

Les propriétaires privés contribuent au développement de l'emploi, notamment lorsque, ouvrant à la visite leurs monuments, ils recrutent des guides saisonniers parfois pour des périodes assez courtes.

Certains des interlocuteurs de la mission ont insisté sur la lourdeur et le coût de procédures qui leur sont imposées par l'administration et notamment celle de l'emploi, à l'occasion du recrutement de ces guides.

Est-il vraiment indispensable d'imposer, préalablement au recrutement d'un étudiant pour un emploi à temps partiel et pour une période de deux ou trois semaines, l'ensemble des formalités liées à l'embauche et à l'emploi d'un salarié, et notamment celles de la médecine du travail ?

Votre mission considère plutôt que ce type d'emploi, dès lors qu'il est à temps partiel, particulièrement lorsqu'il porte sur des recrutements saisonniers, doit être intégré dans le champ du **chèque emploi-service**.

Cette solution a le mérite de la simplicité même s'il convient de rappeler que, à l'occasion de la discussion de la loi du 19 mai 2003, une autre voie avait été explorée avec la création, à l'initiative du Sénat, d'un dispositif spécifique : le « chèque emploi jeune été ». La mise en œuvre effective de ce dispositif qui se proposait de faciliter les emplois saisonniers d'étudiants a cependant été paralysée par l'absence de décret d'application.

Votre mission invite donc de façon pressante le Gouvernement à prendre en compte la volonté déjà exprimée par le Parlement en privilégiant la voie d'une solution plus simple à travers l'extension aux emplois de guides saisonniers du bénéfice du chèque emploi-service.

*

* *

Au cours de sa réunion du mardi 24 octobre 2006, la commission des affaires culturelles a approuvé à l'unanimité les conclusions de la mission d'information et en a autorisé la publication sous la forme d'un rapport d'information.

ANNEXES

LE RÉGIME FISCAL ACTUEL DES MONUMENTS HISTORIQUES

Le régime fiscal comporte des dispositions favorables aux monuments historiques privés en matière d'impôt sur le revenu, de taxe à la valeur ajoutée et de droits de mutation.

- **Avantage fiscal en matière d'impôt sur le revenu**

L'article 156 du code général des impôts permet aux propriétaires de monuments historiques d'imputer leurs déficits fonciers sur leurs revenus globaux.

Cet avantage est ouvert pour les immeubles classés monuments historiques, ou inscrits à l'inventaire supplémentaire, ainsi qu'aux immeubles « *faisant partie du patrimoine national en raison de leur caractère historique ou artistique particulier et qui auront été agréés à cet effet par le ministère chargé du budget, ou en raison du label délivré par la Fondation du patrimoine, [...] si ce label a été accordé sur avis favorable du service départemental de l'architecture et du patrimoine* ».

► Dans le cas d'un bien qui ne génère aucune recette, les charges foncières qui s'y rapportent sont déductibles du revenu global, en totalité si l'immeuble classé ou inscrit est ouvert à la visite au moins 50 jours par an, et à hauteur de la moitié seulement si l'immeuble classé ou inscrit est ouvert à la visite, ou encore si il s'agit d'un immeuble simplement agréé mais ouvert à la visite.

Quant aux biens qui ne peuvent se réclamer que du label de la Fondation du patrimoine, ils ne permettent la déduction que des charges afférentes à leur réparation et à leur entretien, à concurrence de la moitié de leur montant, et à condition d'être visibles de la voie publique.

► Dans le cas d'un immeuble non occupé mais qui génère des recettes (loyers, visites), la totalité des charges foncières peut s'imputer sur les revenus fonciers, et au-delà, sans limitation, sur le revenu global si le bien est loué.

Si l'immeuble n'est pas loué, mais génère des recettes accessoires, telles que les visites payantes, ces dernières sont soumises au régime de droit commun après déduction des charges, telles que la rémunération du personnel lié à la visite.

A cela s'ajoute un abattement forfaitaire qui est de 1 525 euros s'il n'y a ni parc ni jardin, et de 2 290 euros dans le cas contraire.

► Dans le cas d'un bien occupé et qui génère des recettes, les charges foncières qui se rapportent à la partie de l'immeuble dont le propriétaire se réserve la jouissance sont imputables en totalité sur le revenu global.

Les autres charges, et notamment celles qui sont liées au droit de visite, ou dues à l'occupation partielle, sont prises en compte pour la détermination du revenu net foncier.

Si le bien est ouvert à la visite, la fraction correspondant à l'ouverture est réputée représenter 75 % du total des charges, les 25 % restant revenant au propriétaire qui les déduit de son revenu global.

► Enfin, dans tous les cas de figure, les primes d'assurances afférentes aux monuments ouverts au public (et aux objets qui leur sont attachés), sont déductibles pour leur montant réel, que l'immeuble soit ou non productif de revenus.

• **Déductions afférentes à la taxe à la valeur ajoutée**

Les sommes encaissées à titre de droit d'entrée dans les monuments historiques classés ou inscrits, ainsi que les produits commerciaux annexes (cartes postales, brochures) bénéficient d'une exonération totale de la taxe à la valeur ajoutée.

Cette exonération a été étendue à tous les immeubles présentant un caractère historique ou artistique, dont l'aménagement n'a pas été effectué dans un but commercial, et reste dans les limites d'une simple mise en valeur artistique du domaine. Cela étant, l'exonération ne permet pas de récupérer la TVA sur les travaux d'entretien et de restauration.

Les propriétaires peuvent donc, s'ils y ont intérêt, renoncer à cette exonération. L'option est cependant irrévocable. La déduction de la TVA ne peut pas concerner les dépenses afférentes aux parties privatives de l'immeuble. La clé de répartition utilisée pour calculer le montant de la déduction résulte d'un rapport entre surfaces accessibles et non-accessibles au public.

Depuis l'entrée en vigueur de la loi n° 95-858 du 28 juillet 1995 qui a modifié l'article 278 du code général des impôts, le taux de TVA sur le droit d'entrée est de 5,5 % mais le taux applicable aux produits annexes et aux travaux est à 19,60 %. Enfin, une instruction du 28 août 2000 du ministère des finances parue au Bulletin officiel des impôts prévoit l'application du taux réduit de TVA (5,5 %) aux travaux sur les monuments historiques dans les cas suivants :

- lorsque la maîtrise d'ouvrage est assurée par l'Etat ;
- lorsque les travaux sont effectués sur des locaux à usage d'habitation dès lors que ceux-ci représentent plus de 50 % de la superficie totale, déduction faite des éventuelles dépendances, soumises normalement au taux normal. Toutefois, les travaux sur les dépendances usuelles des locaux d'habitation ainsi que les dépendances particulières de bâtiments hors normes ou exceptionnels (chapelles de châteaux) bénéficient du taux réduit ;
- lorsque les travaux concernent les murs de clôture ou d'enceinte ainsi que les douves ;
- les prestations de maîtrise d'œuvre, même lorsqu'elles sont réalisées par une entreprise ou un architecte indépendants lorsqu'elles se rattachent à des travaux éligibles eux-mêmes au taux réduit.

• **Exonération des droits de mutation**

L'article 795 A du code général des impôts, résultant de la loi n° 88-12 du 5 janvier 1988 exonère, sous certaines conditions, les propriétaires des monuments historiques, de droits de succession sur leur immeuble ainsi que sur les biens meubles et immeubles par destination qui en constituent le complément historique ou artistique.

Le bénéfice de cette exonération est subordonné à l'ouverture au public 60 ou 80 jours par an, suivant la période choisie.

Toute demande fait l'objet d'une double instruction par les ministères chargés respectivement des finances et de la culture, et aboutit, si elle est agréée, à la signature d'une convention à durée indéterminée entre le demandeur et chacun des ministères intéressés.

En cas de rupture de la convention, le propriétaire est redevable d'intérêts de retard.

En précisant que ceux-ci seraient dorénavant calculés à partir de la fin de la convention – et non de son entrée en vigueur - la loi du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations a rendu le dispositif de l'article 795 A plus attractif, et laisse espérer une augmentation au nombre des conventions.

Le ministère de la culture indique d'ailleurs que 77 conventions sont actuellement en vigueur, et que 79 autres dossiers sont en cours d'instruction.

Enfin, récemment, la loi n° 2006-728 du 23 juin 2006 portant réforme des successions et des libéralités a prévu que, si l'héritier attributaire d'un monument classé ou inscrit est tenu de le conserver en raison d'une clause d'inaliénabilité, la fixation de la valeur du bien dans l'acte de succession ou de donation doit être diminuée du montant des charges, y compris d'entretien, nécessaires à la préservation de l'immeuble durant toute la durée de la clause.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

- **M. Michel CLÉMENT**, directeur de l'architecture et du patrimoine au ministère de la culture et de la communication ;
- **M. Christophe ESCHLIMANN**, Président du Groupement des entreprises des monuments historiques ;
- **M. Alain de la BRETESCHE**, président, accompagné de **M. Patrick de la TOUR**, des journées juridiques du patrimoine ;
- **M. Henri de LEPINAY**, président de l'association « *Remparts* » ;
- **M. Christian PATTYN**, président de la « *Ligue urbaine et rurale* » ;
- **M. Jean de LAMBERTYE**, président de l'association « *La Demeure historique* » ;
- **Mme Paule ALBRECHT**, présidente de la « *Société de protection des paysages et de l'esthétique de la France* » ;
- **M. Olivier de ROHAN-CHABOT**, président de l'association « *Sauvegarde de l'art français* » ;
- **M. Philippe TOUSSAINT**, président de l'association « *Vieilles maisons françaises* » ;
- **M. Michel FONTAINE**, président de l'association « *Maisons paysannes de France* » ;
- **M. Kléber ROSSILLON**, président de la « *Fédération nationale des associations de sauvegarde des sites et ensembles monumentaux* » (FNASSEM) ;
- **M. Dominique SCHMITT**, directeur général des collectivités locales au Ministère de l'intérieur et de l'aménagement du territoire, accompagné de **M. Jacques RENARD**, administrateur civil hors classe à la sous-direction des compétences et des institutions locales ;
- **M. Jacques MOULIN**, président de la Compagnie des architectes en chef des monuments historiques ;
- **M. Christophe VALLET**, président du Centre des monuments nationaux ;
- **M. Martin MALVY**, président de l'« *Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteur sauvegardé* » ;
- **M. Frédéric IANNUCCI**, sous-directeur à la direction de la législation fiscale au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie ;
- **Mme Hélène EYSSARTIER**, sous-directrice à la direction du budget au ministère de l'économie, des finances et de l'industrie.

**PROGRAMME DU DÉPLACEMENT
D'UNE DÉLÉGATION DE LA MISSION EN ALSACE
LE 5 JUILLET 2006**

Cette délégation était composée de M. Philippe Richert, président, M. Philippe Nachbar, rapporteur, et M. Bernard Fournier

- 9 h 00 Hôtel de la **Préfecture**
Entretien avec M. Jean-Paul Faugère, préfet de la région Alsace,
préfet du Bas-Rhin
- 9 h 40 Entretien avec :
M. François Laquière, directeur régional des affaires culturelles
M. Piéchaud, conservateur des monuments historiques
- 10 h 30 Entretien avec Mme Chantal Lavillaureix, architecte des Bâtiments de
France
- 11 h 30 Entretien au siège de l'**Œuvre Notre Dame** avec :
M. Robert Grossmann, président de la communauté urbaine de
Strasbourg
M. Baudru, chef de service de l'Œuvre Notre Dame, et
Mme Schmuckle-Mollard, architecte en chef des monuments
historiques, architecte de l'Œuvre Notre Dame
Présentation en salle de l'œuvre et des chantiers en cours par
M. Baudru
Visite du musée et des ateliers de l'œuvre
- 12 h 00 Rencontre avec Mme Fabienne Keller, sénateur-maire de Strasbourg
Visite du chantier des contre-forts Nord de la **Cathédrale** (45 mn) en
compagnie de M. Piéchaud, conservateur des monuments historiques,
et de Mme Lavillaureix, architecte des bâtiments de France et
conservateur de la Cathédrale
- 13 h 00 Déjeuner à l'Hôtel du Département
- 15 h 00 Départ pour le Haut-Koenigsbourg
- 16 h 00 Arrivée au **Haut-Koenigsbourg**
Accueil par Mme Lavillaureix, conservateur du monument, et
M. Rauch, administrateur du Château
Présentation en salle du monument et des chantiers en cours par
M. Rauch ; évocation du transfert en cours
Visite du Château

**PROGRAMME DU DÉPLACEMENT
D'UNE DÉLÉGATION DE LA MISSION À LONDRES
LES 5 ET 6 SEPTEMBRE 2006**

**POUR UNE ÉTUDE COMPARATIVE
SUR LA GESTION DU PATRIMOINE AU ROYAUME-UNI**

*Cette délégation était composée de M. Philippe Richert, président, et
M. Philippe Nachbar, rapporteur.*

Mardi 5 septembre 2006

- 08 h 09 Départ de Paris Gare du Nord
- 09 h 51 Arrivée à la gare de Waterloo Londres
- 10 h 45 – 12 h 15 Réunion avec le **Department for Culture, Media and Sport**
Queen's Yard, 2-4 Cockspur Street, London, SW1Y 5DH
Entretien avec :
Mme Mandy Barrie, Head of the International and Listing section,
(Département du patrimoine mondial)
Mme Ingrid Samuel, Head of the Ceremonial (Département des parcs
royaux et de la propriété de la monarchie)
Mme Claudia Kenyatta, Head of the Heritage Protection (Département
d'archéologie et des églises)
M. Michael Helston (Département international)
M. Peter Marsden
- 13 h 00 Déjeuner à la Résidence de l'Ambassadeur
- 16 h 00 Visite de **Somerset House**, Strand, London WC2R 1LA
Entretien avec :
Sir Christopher Mallaby, Chairman, Somerset House Trust et ancien
Ambassadeur du Royaume-Uni en France
Mme Gwyn Miles, Directrice, Somerset House Trust

Mercredi 6 septembre 2006

- 9 h 30 Départ pour Kew Palace
- 10 h 30 – 13 h 30 Visite de **Kew Palace**, Royal Botanic Gardens Kew, Richmond,
Surrey, TW9 3AB
Entretien avec M. Rod Giddins, Directeur des Palais, Royal Palaces
Group
Déjeuner à Kew Palace

- 15 h 00 Réunion au **Heritage Lottery Fund**, 7 Holbein Place, London, SW1W 8NR
Entretien avec :
Mme Judy Cligman, Director of Policy and Research, **Heritage Lottery Fund**
M. Nick Way, Directeur general, **Historic Houses Association**
M. John Sell, **Sell Wade**
M. Ian Lush, Trustee, **Heritage Link**
M. Duncan McCallum, Policy Director, **English Heritage**
Mme Catherine Leonard, External Relations, **The National Trust**.
- 17 h 42 Départ de London Waterloo

**PROGRAMME DU DÉPLACEMENT
D'UNE DÉLÉGATION DE LA MISSION EN BRETAGNE
LES 26 ET 27 SEPTEMBRE 2006**

Cette délégation était composée de M. Philippe Richert, président, et de M. Philippe Nachbar, rapporteur.

Mardi 26 septembre 2006

- | | |
|---------|---|
| 8 h 05 | Départ Gare Montparnasse |
| 10 h 20 | Arrivée à la gare de Rennes
Accueil par M. Jean Daubigny, préfet de la région Bretagne, préfet d'Ille-et-Vilaine, et M. Jean-Yves Le Corre, directeur régional des affaires culturelles |
| 10 h 30 | Visite du Parlement de Bretagne
Accueil par le Premier président et le Procureur général |
| 11 h 30 | Réunion de travail à la préfecture avec la direction régionale des affaires culturelles
Entretien avec :
M. Jean-Yves Le Corre, directeur régional des affaires culturelles
M. Henri Masson, conservateur régional des monuments historiques |
| 12 h 30 | Déjeuner à la préfecture de région |
| 14 h 30 | Pleugueneuc – Château de la Bourbansais
Accueil par le propriétaire : M. de Lorgeril |
| 16 h 00 | Combourg – Château |
| 17 h 30 | Dol-de-Bretagne – Cathédrale
Accueil par M. Michel Esneu, sénateur-maire |
| 18 h 30 | Retour à Rennes |

Mercredi 27 septembre 2006

- 9 h 00 Départ
- 10 h 15 Arrêt à Josselin et accueil par le sénateur Josselin de Rohan
- 12 h 30 Arrivée au conseil général du Morbihan
Entretien avec M. Joseph Kerguéris, président du conseil général
- 13 h 00 Déjeuner de travail en compagnie de :
M. Joseph Kerguéris, président du conseil général
M. Josselin de Rohan, sénateur
Mme Guillou-Moinard, vice-présidente du conseil général
M. Henri Le Breton, président de l'association des maires du Morbihan
M. Hervé Le Norcy, directeur général des services du conseil général
M. Pol Belenfant, directeur général des territoires, de l'éducation et de la culture
M. Diego Mens, chef du service de la conservation du patrimoine du conseil général
M. Pierre Floch, représentant le groupement national des monuments historiques
M. Norbert Trochet, maire de Vannes
- 14 h 45 Point-presse à l'Hôtel du département.