

N° 828

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 1^{er} juillet 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des finances (1)
sur la politique de tarification des opérateurs culturels,

Par MM. Vincent ÉBLÉ et Didier RAMBAUD,

Sénateurs

(1) Cette commission est composée de : M. Claude Raynal, *président* ; M. Jean-François Husson, *rapporteur général* ; MM. Bruno Belin, Christian Bilhac, Michel Canévet, Emmanuel Capus, Thierry Cozic, Thomas Dossus, Albéric de Montgolfier, Mme Sophie Primas, MM. Didier Rambaud, Stéphane Sautarel, Pascal Savoldelli, *vice-présidents* ; Mmes Marie-Carole Ciuntu, Frédérique Espagnac, MM. Marc Laménie, Hervé Maurey, *secrétaires* ; MM. Pierre Barros, Arnaud Bazin, Grégory Blanc, Mmes Florence Blatrix Contat, Isabelle Briquet, M. Vincent Capo-Canellas, Mme Marie-Claire Carrère-Gée, MM. Raphaël Daubet, Vincent Delahaye, Bernard Delcros, Vincent Éblé, Rémi Féraud, Stéphane Fouassin, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Raymond Hugonet, Éric Jeansannetas, Christian Klinger, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Victorin Lurel, Jean-Marie Mizzon, Claude Nougéin, Olivier Paccaud, Mme Vanina Paoli-Gagin, MM. Georges Patient, Jean-François Rapin, Mme Ghislaine Senée, MM. Laurent Somon, Christopher Szczurek, Mme Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
LES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX.....	13
INTRODUCTION UN CADRE TARIFAIRE ÉCLATÉ, ENTRE SERVICE PUBLIC CULTUREL ET AUTONOMIE DES OPÉRATEURS	15
I. LA BILLETTERIE, UNE RESSOURCE PROPRE DEVENUE STRATÉGIQUE POUR LES MUSÉES ET MONUMENTS NATIONAUX	23
A. UNE RESSOURCE DE PLUS EN PLUS DÉTERMINANTE DANS LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES OPÉRATEURS	23
1. <i>Un quasi-doublement des recettes depuis 2016</i>	23
2. <i>Une ressource centrale dans le modèle économique des grands établissements</i>	27
3. <i>Le développement de la billetterie ne doit pas conduire à un désengagement de l'État</i>	33
B. DES HAUSSES TARIFAIRES FINANCIÈREMENT UTILES POUR LES ÉTABLISSEMENTS, DONT LES EFFETS SUR LES PUBLICS RESTENT DIFFICILES À ISOLER	37
1. <i>Des tarifs qui progressent plus rapidement que l'inflation dans la quasi-totalité des établissements</i>	37
2. <i>Des hausses tarifaires sans effet identifiable sur la fréquentation globale</i>	40
3. <i>Un rendement avéré, mais un risque d'éviction sociale mal mesuré</i>	42
C. UNE POLITIQUE TARIFAIRE DE PLUS EN PLUS SOPHISTIQUÉE.....	43
1. <i>La dématérialisation des billetteries : un support essentiel de la diversification tarifaire, sans disparition du guichet</i>	43
2. <i>Les prestations complémentaires : un levier encore secondaire de hausse du panier moyen</i>	47
3. <i>Une segmentation plus importante pour un pilotage plus fin de la politique tarifaire</i>	51
II. LES POLITIQUES DE DIFFÉRENCIATION TARIFAIRE : UN ÉQUILIBRE ENCORE FRAGILE ENTRE RENDEMENT ET ACCESSIBILITÉ.....	53
A. LES GRATUITÉS : LE PRINCIPAL OUTIL DE DÉMOCRATISATION CULTURELLE, DONT LES EFFETS SONT POURTANT MAL CONNUS.....	53
1. <i>Des régimes nombreux, construits par strates successives</i>	53
2. <i>Des gratuités réellement incitatives, mais au coût et aux effets sociaux insuffisamment évalués</i>	57
3. <i>Une politique de gratuité qui doit être mieux évaluée et harmonisée</i>	64
B. LES MODULATIONS TARIFAIRES : UN VÉRITABLE POTENTIEL DE RECETTES ET D'OUVERTURE SOCIALE, QUI DOIT ÊTRE MANIÉ AVEC PRUDENCE	66
1. <i>Les tarifs réduits : une politique en perte de vitesse au profit de la gratuité</i>	66
2. <i>Les abonnements : un levier de fidélisation et de diversification des publics</i>	71
3. <i>Les modulations tarifaires selon le moment de la visite : des outils de rendement et de régulation des flux</i>	75
4. <i>La tarification différenciée pour les visiteurs extra-européens : une expérimentation qui doit faire l'objet d'une évaluation rapide</i>	78
5. <i>Les visites privées et exceptionnelles : un levier de recettes à la portée limitée</i>	83
6. <i>Un suivi statistique encore trop fragmenté</i>	86

C. LA TARIFICATION DES MONUMENTS RELIGIEUX : DES RESSOURCES CERTAINES MAIS ÉTROITEMENT BORNÉES PAR LE RÉGIME DE L’AFFECTATION CULTUELLE	87
1. Une gratuité de principe qui découle de la loi de séparation de l’Église et de l’État	87
2. La tarification partielle des circuits de visite, une voie juridiquement possible mais économiquement limitée.....	89
III. LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : SÉCURISER LA BILLETTERIE, UNE CONDITION DE SOUTENABILITÉ DE LA POLITIQUE TARIFAIRE	94
A. UNE FRAUDE DÉSORMAIS MULTIFORME	94
1. De la fraude au guichet à la fraude numérique	94
2. Des montants potentiellement considérables.....	96
3. Une doctrine commune complétée par des dispositifs propres à chaque établissement	97
4. La nécessité de mutualiser davantage les outils de prévention de la fraude	99
B. LA REVENTE LUCRATIVE NON AUTORISÉE DE BILLETS : UN ANGLE MORT JURIDIQUE À COMBLER	100
1. Des clauses contractuelles utiles mais insuffisantes face aux reventes en ligne.....	100
2. Il est pertinent d’envisager l’extension de l’infraction pénale de revente non autorisée des billets aux musées et monuments	101
EXAMEN EN COMMISSION.....	105
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DÉPLACEMENTS.....	113
TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI (TEMIS).....	115
ANNEXES	117

L'ESSENTIEL

La politique tarifaire des musées et monuments nationaux repose sur un équilibre délicat : les établissements sont incités à développer leurs ressources propres et à renforcer leur autonomie financière, tout en garantissant au public le plus large l'accès aux collections et au patrimoine. La fixation des droits d'entrée ne constitue donc pas seulement un instrument financier : elle est aussi un outil de démocratisation culturelle.

Les recettes de billetterie occupent désormais une place stratégique dans le modèle économique des opérateurs. **En 2025, elles atteignent 418,8 millions d'euros, soit 33,4 % de leurs ressources totales. Entre 2016 et 2025, elles ont progressé de 95,1 %, soit nettement plus rapidement que l'ensemble des ressources des établissements.** Cette dynamique s'appuie notamment sur des hausses de tarifs qui ont dépassé l'inflation dans la quasi-totalité des musées et monuments étudiés.

Ces revalorisations n'ont pas entraîné de diminution identifiable de la fréquentation globale, mais elles peuvent néanmoins renforcer les difficultés d'accès pour les ménages modestes. Les gratuités et les tarifs réduits demeurent donc indispensables, même si leurs effets sont encore insuffisamment évalués.

Les politiques tarifaires se diversifient, avec notamment l'introduction de la différenciation selon la résidence. Ces instruments peuvent améliorer le rendement de la billetterie et mieux répartir la fréquentation, mais leur développement doit rester proportionné. **La généralisation de la vente en ligne expose en outre les établissements à des fraudes plus sophistiquées, tandis que la revente lucrative, habituelle et non autorisée de billets demeure imparfaitement encadrée.**

Les rapporteurs spéciaux ont formulé huit recommandations afin de mieux concilier toutes ces exigences. Ils proposent notamment d'évaluer les politiques de gratuité et de tarification différenciée selon la résidence, de développer les modulations saisonnières et horaires, d'expérimenter des abonnements modulés selon les revenus et de renforcer la sécurisation des billetteries.

I. UNE DÉPENDANCE DE PLUS EN PLUS FORTE DES ÉTABLISSEMENTS AUX RECETTES DE BILLETTERIE

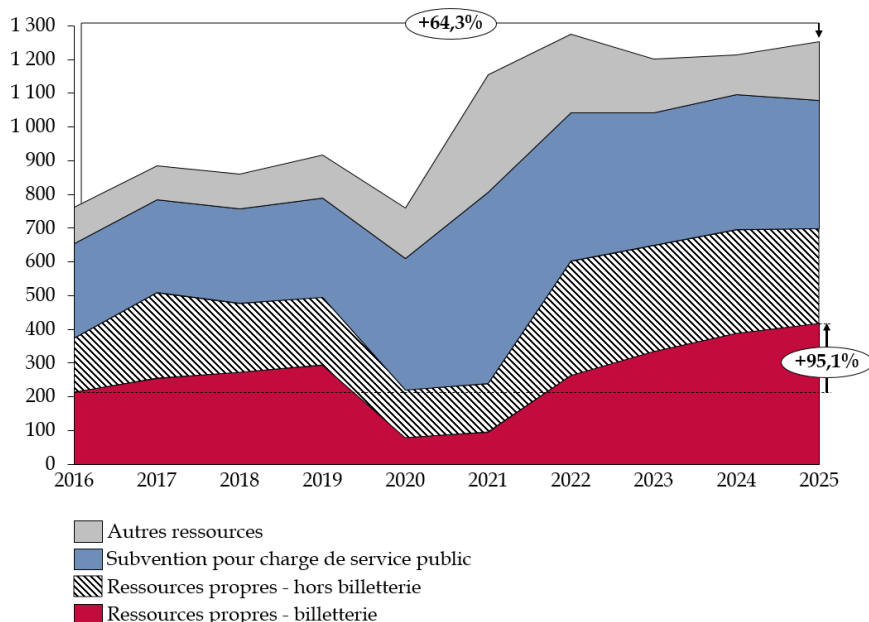
A. UN QUASI-DOUBLEMENT DES RECETTES DE BILLETTERIE DEPUIS 2016

Les recettes de billetterie constituent aujourd’hui une composante majeure des ressources des musées de l’État et des monuments nationaux. Elles atteignent 418,8 millions d’euros en 2025¹, soit 59,9 % de leurs ressources propres et 33,4 % de leurs ressources totales.

Surtout, les recettes de billetterie sont particulièrement dynamiques. Entre 2016 et 2025, elles sont passées de 214,6 millions d’euros à 418,8 millions d’euros, soit une progression de **95,1 %**, ce qui représente un quasi-doublement en neuf ans. Parallèlement, les ressources totales des établissements ont progressé de 64,3 % (761,9 millions d’euros en 2016 contre 1 252,1 millions d’euros en 2025). En conséquence, la part de la billetterie dans les ressources totales a gagné 5,2 points sur la même période.

Évolution des différentes catégories de ressources des musées et monuments nationaux

(en millions d’euros)



Source : commission des finances, d’après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l’architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

¹ Les chiffrages, dont ceux des graphiques, sont donnés à partir des opérateurs accueillant du public du programme 175 « Patrimoines », en excluant le Grand Palais – Réunion des musées nationaux, en raison notamment de la fermeture du Grand Palais du 12 mars 2021 au 6 juin 2025, qui rend difficile la comparaison directe avec les autres établissements.

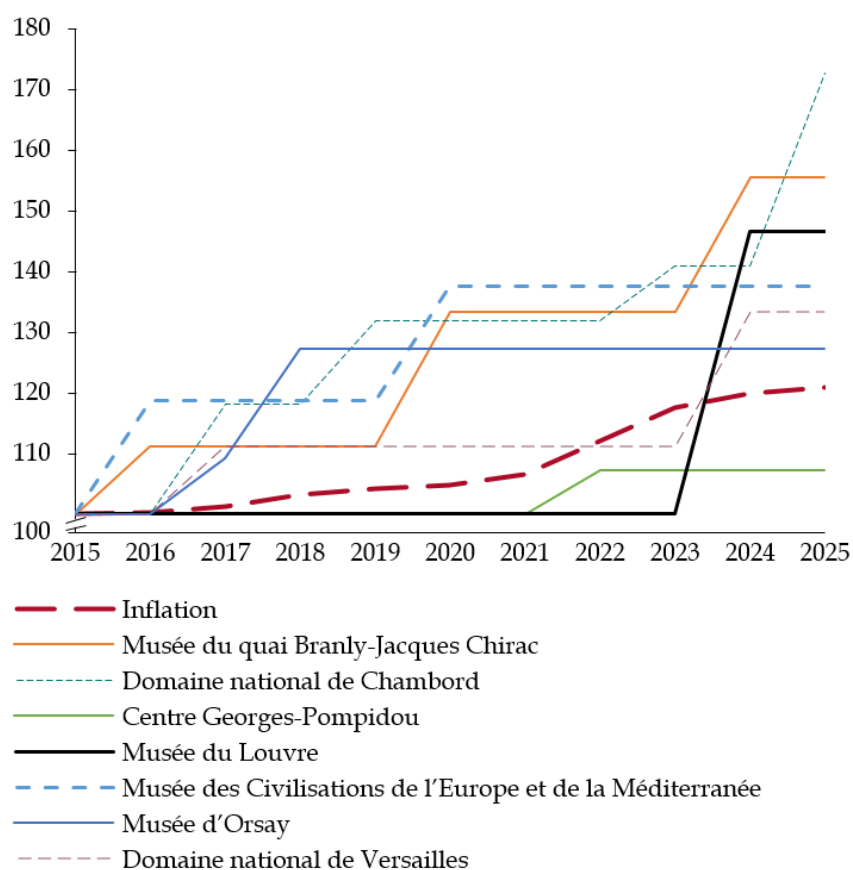
Une progression de 95 % des recettes de billetterie entre 2016 et 2025.

B. DES HAUSSES TARIFAIRES AVEC UN RISQUE D'ÉVICTION SOCIALE

Cette progression est directement liée à la hausse des tarifs des musées et des monuments nationaux. Tous les musées étudiés par les rapporteurs ont vu leurs tarifs progresser plus rapidement que l'inflation sur la période 2015 - 2025, à l'exception du Centre Georges-Pompidou.

Comparaison de l'évolution du tarif plein avec l'inflation sur une sélection de musées

(évolution appliquée à un indice en base 100)



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Mobiliser le levier tarifaire est compréhensible, dans la mesure où les établissements ont un objectif de développement de leurs ressources propres et où la subvention pour charge de service public a, quant à elle, progressé trois fois moins vite que les recettes de billetterie.

Il convient toutefois de prendre garde au risque d'éviction sociale qui peut résulter de ces hausses de tarif. La stabilité de la fréquentation des musées observée sur la même période peut cacher une modification de la composition du public.

En 2014, 19 % des Français déclaraient avoir renoncé au moins une fois, au cours de l'année précédente, à visiter un musée parce que le prix était trop élevé, tandis qu'en 2024, cette proportion atteignait 36 %. Les politiques de différenciation tarifaire restent donc fondamentales pour garantir l'accès aux musées.

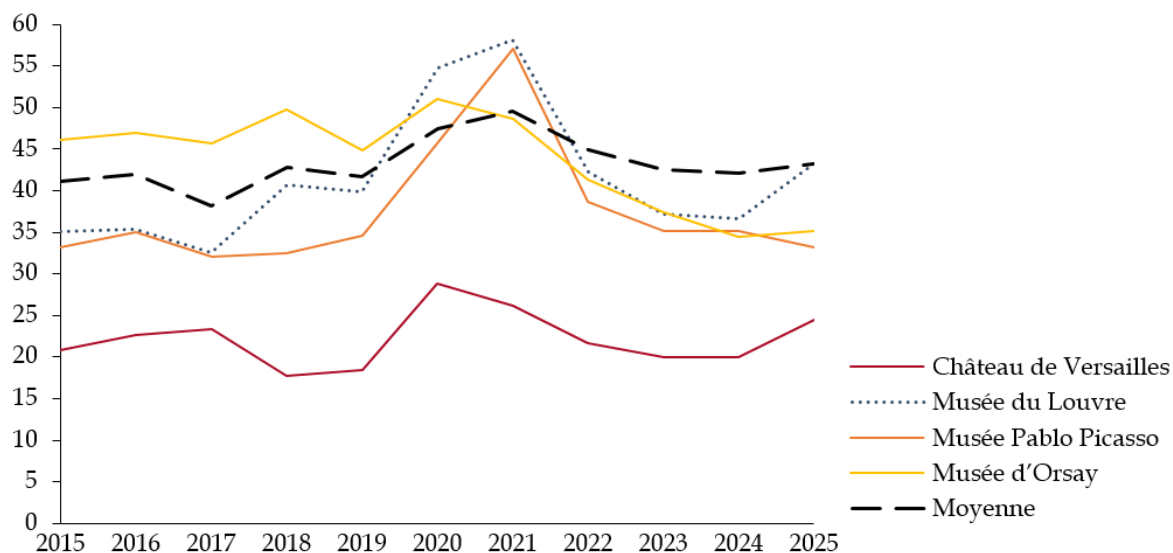
II. MIEUX CIBLER ET MIEUX CONNAÎTRE LES POLITIQUES TARIFAIRES

A. DES GRATUITÉS ET DES TARIFS RÉDUITS DONT LES EFFETS SONT MAL CONNUS

Entre 2015 et 2025, **la moyenne de la part des entrées gratuites parmi l'ensemble des visites augmente légèrement, passant de 41,1 % à 43,3 %, soit une progression de 2,2 points.** Elle s'explique par le développement des politiques de gratuité, dont la place a augmenté dans les politiques tarifaires au détriment des tarifs réduits.

Évolution de la part de visiteurs bénéficiant de la gratuité pour des établissements patrimoniaux

(en %)



Note : moyenne calculée hors Grand Palais – Réunion des musées nationaux et Palais de la Porte Dorée, en raison des effets de périmètre constatés sur ces deux établissements.

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les gratuités, aujourd'hui très nombreuses, ont des effets mal connus sur la diversification sociale. La gratuité pour les jeunes âgés de 18 à 25 ans aurait renforcé la part des jeunes issus de la classe moyenne dans les visites, mais n'aurait pas eu autant d'effets sur ceux issus des classes populaires.

Les rapporteurs préconisent ainsi de **mener une évaluation de l'efficacité de l'ensemble des politiques de gratuité des musées et monuments nationaux (recommandation n° 2)**. Cette mesure serait associée à la mise en place **d'un référentiel commun de suivi des politiques tarifaires des musées et monuments nationaux et à la publication annuelle, pour chaque établissement, des données relatives aux entrées et aux recettes ventilées selon les principales catégories de tarifs (recommandation n° 8)**.

De plus, les rapporteurs jugent indispensable **d'harmoniser entre les musées et les monuments nationaux l'information donnée et les documents justificatifs requis pour bénéficier des gratuités et des tarifs réduits (recommandation n° 7)**.

B. LES MODULATIONS TARIFAIRES : UN OUTIL UTILE, MAIS QUI DOIT ÊTRE MANIÉ AVEC PRUDENCE

En 2026, cinq établissements ont mis en place une tarification différenciée entre les visiteurs résidents et non-résidents de l'Espace économique européen (EEE) : le musée du Louvre, le château de Versailles, la Sainte-Chapelle, le château de Chambord et le Palais Garnier. Cette mesure avait fait l'objet d'une annonce par la ministre de la Culture à l'automne 2024.

Tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'Espace économique européen

(tarifs en euros)

	Résident d'un pays de l'EEE	Non-résident d'un pays de l'EEE	Écart de tarification
Musée du Louvre	22	32	+ 45,5 %
Château de Versailles	32	35	+ 9,4 %
Sainte-Chapelle	16	22	+ 37,5 %
Château de Chambord	21	31	+ 47,6 %
Palais Garnier	15	25	+ 66,7 %

Note : le tarif indiqué pour le Château de Versailles est celui de haute saison. Les tarifs pour la basse saison sont de 22 euros pour les résidents de l'EEE et de 25 euros pour les autres visiteurs.

Source : commission des finances

L'administration a indiqué devant les rapporteurs spéciaux que cette nouvelle forme de tarification pourrait générer environ **20 millions d'euros** supplémentaires en 2026. **Toutefois, de premiers retours semblent indiquer que ce chiffre pourrait ne pas être atteint.** De plus, cette mesure n'est pas encore entièrement confirmée sur le plan juridique, sachant que sa mise en œuvre est encore rare au sein de l'Union européenne.

Les rapporteurs sont favorables à cette forme de tarification, mais pour la sécuriser, ils recommandent de procéder à une évaluation commune des dispositifs mis en œuvre depuis 2026 avant de l'étendre (recommandation n° 1).

D'autres mesures peuvent toutefois être mises en œuvre pour **fidéliser un public de proximité.** La tarification saisonnière, introduite dans plusieurs monuments nationaux en 2025 et au domaine national de Versailles en 2026, encourage ainsi les visites au cours des périodes où la fréquentation

est la plus faible, tout en générant des recettes supplémentaires pour les établissements. De la même façon, les tarifs réduits pour les entrées en fin de journée, qui sont notamment mis en place au domaine national de Versailles, attirent davantage les habitants, qui ont l'occasion de visiter l'établissement à plusieurs reprises.

Les rapporteurs jugent donc pertinent de développer la modulation saisonnière et horaire des tarifs dans les établissements qui connaissent de fortes variations de fréquentation (recommandation n° 5).

Il serait également intéressant d'expérimenter dans les musées et monuments nationaux une différenciation tarifaire des abonnements fondée sur le revenu des ménages (recommandation n° 6). Une modulation tarifaire selon les revenus est impossible pour la vente de billets individuels, car la vérification serait trop fastidieuse dans la pratique, mais elle est faisable pour des abonnements.

III. LA BILLETTERIE À L'ÉPREUVE DE LA FRAUDE

A. DES FAUX BILLETS AUX FAUX SITES : UNE MENACE PROTÉIFORME

La fraude à la billetterie constitue désormais un enjeu de pilotage à part entière pour les musées et monuments nationaux. Longtemps appréhendée comme un risque ponctuel, essentiellement concentré au moment du contrôle d'accès, elle prend aujourd'hui des formes plus diffuses et plus sophistiquées, **sous l'effet notamment de la généralisation de la vente en ligne et des réservations par créneaux.**

Typologie des techniques de fraude

Typologie des fraudes	Techniques de fraude
Fraudes par usurpation des canaux de vente	Sites miroirs, cybersquattage, phishing
Fraudes à l'achat et à la captation de billets	Faux comptes, bots, réservation en masse, fraude à la carte bancaire, captation de créneaux, revente spéculative
Fraudes sur le titre d'accès lui-même	Faux billets, QR codes falsifiés, réutilisation ou recyclage d'un billet déjà utilisé
Fraudes aux conditions tarifaires ou aux droits d'accès	Tarif réduit non justifié, gratuité induite, faux justificatif, sous-déclaration de la taille des groupes, contournement du droit de parole des guides
Fraudes au contrôle d'entrée et fraudes internes	Passage sans titre, entrée avec un groupe sans billet, distraction du contrôle, complicité d'agents ou de guides, corruption

L'exemple récent de la fraude de grande ampleur à la billetterie du Louvre, dont le coût est estimé à plus de **10 millions d'euros sur dix ans**, montre que **les montants en jeu peuvent être considérables**.

Le CSIRT (Computer Security Incident Response Team) du ministère de la Culture surveille déjà les noms de domaine des sites officiels des établissements publics sous tutelle et peut être sollicité pour surveiller des noms de domaine supplémentaires.

Les rapporteurs proposent donc de définir un référentiel technique commun de sécurisation des billetteries des musées et monuments nationaux et d'expérimenter, auprès des établissements les plus exposés, une plateforme mutualisée de détection et de partage des alertes relatives aux fraudes (recommandation n° 4).

B. LA REVENTE LUCRATIVE, HABITUELLE ET NON AUTORISÉE DES BILLETS : UN ANGLE MORT JURIDIQUE

La revente de billets constitue un cas à part, puisqu'elle n'est pas une fraude en tant que telle. En effet, la revente de billets donnant accès aux musées, y compris de manière lucrative et professionnelle, est en principe légal, alors qu'elle est interdite par l'article 313-6-2 du code pénal pour les titres d'accès à une manifestation sportive, culturelle ou commerciale ou à un spectacle vivant.

Les conditions générales de vente d'un établissement peuvent interdire contractuellement la revente de billets, mais ces stipulations ont une portée limitée. Les clauses d'incessibilité peuvent permettre aux opérateurs de refuser l'accès aux musées et d'invalider les billets, mais, faute d'infraction pénale, ils ont peu de leviers pour agir face aux revendeurs professionnels.

Une telle disposition ne semble contraire ni au droit constitutionnel ni au droit européen, à la condition qu'elle soit suffisamment encadrée. Le régime aujourd'hui applicable aux spectacles et aux événements, qui interdit la revente sauf à ce qu'elle soit occasionnelle ou autorisée par l'exploitant, apparaît apporter une garantie suffisante.

Les rapporteurs jugent donc qu'il serait utile d'engager une réflexion sur **l'extension aux musées et monuments nationaux de l'interdiction de la revente habituelle et non autorisée de titres d'accès, prévue actuellement pour les concerts, les spectacles et les événements sportifs.** Parallèlement, il est pertinent de **faciliter la revente de billets pour les particuliers via la mise en place de plateformes sécurisées (recommandation n° 3).**

LES RECOMMANDATIONS DES RAPPORTEURS SPÉCIAUX

Recommandation n° 1 : Avant l'extension de la tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'Espace économique européen à de nouveaux établissements, procéder à une évaluation commune des dispositifs mis en œuvre depuis 2026 (*Direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA), musées et monuments nationaux*).

Recommandation n° 2 : Mener une évaluation de l'efficacité de l'ensemble des politiques de gratuité des musées et monuments nationaux (*DGPA, musées et monuments nationaux*).

Recommandation n° 3 : Engager une réflexion sur l'extension aux musées et monuments nationaux de l'interdiction de la revente habituelle et non autorisée de titres d'accès, prévue actuellement pour les concerts, les spectacles et les événements sportifs. Parallèlement, faciliter la revente de billets pour les particuliers *via* la mise en place de plateformes sécurisées (*DGPA, direction des affaires criminelles et des grâces*).

Recommandation n° 4 : Définir un référentiel technique commun de sécurisation des billetteries des musées et monuments nationaux et expérimenter, auprès des établissements les plus exposés, une plateforme mutualisée de détection et de partage des alertes relatives aux fraudes (*DGPA*).

Recommandation n° 5 : Développer la modulation saisonnière et horaire des tarifs dans les établissements qui connaissent de fortes variations de fréquentation (*Musées et monuments nationaux*).

Recommandation n° 6 : Expérimenter dans les musées et monuments nationaux une différenciation tarifaire des abonnements fondée sur le revenu des ménages (*Musées et monuments nationaux*).

Recommandation n° 7 : Harmoniser entre les musées et les monuments nationaux l'information donnée et les documents justificatifs requis pour bénéficier des gratuités et des tarifs réduits (*DGPA, musées et monuments nationaux*).

Recommandation n° 8 : Mettre en place un référentiel commun de suivi des politiques tarifaires des musées et monuments nationaux et publier annuellement, pour chaque établissement, les données relatives aux entrées et aux recettes ventilées selon les principales catégories de tarifs (*DGPA*).

INTRODUCTION

UN CADRE TARIFAIRE ÉCLATÉ, ENTRE SERVICE PUBLIC CULTUREL ET AUTONOMIE DES OPÉRATEURS

I. UN ÉQUILIBRE ENTRE RESSOURCES ET ACCESSIBILITÉ DU PATRIMOINE QUI DOIT ÊTRE PRÉSERVÉ

La politique tarifaire des musées et des monuments nationaux est un compromis permanent. D'un côté, les établissements sont encouragés à développer leurs ressources propres, dans un double objectif de bonne gestion des finances publiques et d'accroissement de leur autonomie. De l'autre côté, il est indispensable de garantir une ouverture géographique et sociale des musées. L'article L. 442-6 du code du patrimoine énonce ainsi le principe selon lequel « *les droits d'entrée des musées de France sont fixés de manière à favoriser l'accès de ces musées au public le plus large* ».

L'accès au patrimoine et aux collections nationales n'est pas un service comme un autre : il est un élément essentiel de la diffusion de la culture au sein de la population. Le treizième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 réaffirme par ailleurs que « *la Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte à l'instruction, à la formation professionnelle et à la culture* ».

Les droits d'entrée n'ont donc pas vocation à refléter le coût réel du fonctionnement des établissements. Les musées de l'État perçoivent, en compensation, une subvention pour charges de service public (SCSP), qui représentait 28,3 % de leurs ressources totales en 2025¹.

Dans le même temps, **les recettes de billetterie connaissent une véritable dynamique**, et pour la première fois depuis 2019, elles ont représenté en 2025 une part plus importante (30,1 %) des ressources totales que la SCSP.

La politique tarifaire constitue le principal levier permettant de concilier le développement des ressources propres et l'ouverture géographique et sociale des musées. Ces deniers ont notamment la possibilité de prévoir des tarifs réduits et des gratuités pour inciter certaines catégories de publics, par exemple les jeunes, à fréquenter les établissements.

La politique tarifaire ne s'arrête toutefois pas à la mise en place de tarifs réduits et de gratuités. **Elle comprend également la fixation du tarif plein, les suppléments liés à certaines expositions ou prestations, les conditions de vente en ligne, ou encore la mise en place de modulations saisonnières ou géographiques.**

¹ 401,9 millions d'euros de SCSP sur 1 421,4 millions d'euros de ressources totales. Chiffre donné sur le périmètre de l'ensemble des opérateurs accueillant du public du programme 175 « Patrimoines » de la mission Culture, incluant l'opérateur Grand Palais – Réunion des musées nationaux.

Ces dernières années, les politiques tarifaires se sont progressivement sophistiquées, avec des catégorisations plus fines de visiteurs et de nouvelles formes de tarification différenciée (selon la résidence, selon l'heure de la journée, etc.).

II. UNE COMPÉTENCE TARIFAIRE PRINCIPALEMENT EXERCÉE PAR LES ÉTABLISSEMENTS, SOUS LE CONTRÔLE DE LA TUTELLE

A. UNE COMPÉTENCE QUI RELÈVE DES ÉTABLISSEMENTS

La compétence tarifaire ne relève pas du ministère, mais appartient aux opérateurs eux-mêmes. Dans les établissements publics, **le conseil d'administration délibère sur la politique tarifaire générale**, tandis que **le président ou le directeur fixe les droits d'entrée et les tarifs des prestations annexes dans le respect des orientations arrêtées par le conseil.**

À titre d'exemple, pour l'établissement public du château de Versailles, le conseil d'administration délibère sur la politique tarifaire de l'établissement¹, et le président fixe les droits d'entrée et les tarifs des prestations annexes, dans le respect des décisions du conseil d'administration².

La politique tarifaire du Centre des monuments nationaux relève également d'une compétence partagée entre, d'une part le conseil d'administration, qui délibère sur la politique tarifaire de l'établissement, notamment en matière de droits d'entrée et de prestations annexes³ et, d'autre part, le président qui fixe les tarifs, conformément aux orientations définies par le conseil d'administration⁴.

Pour les services à compétence nationale, **la compétence revient au conseil d'administration du Grand Palais – Réunion des musées nationaux**, qui délibère sur « *la politique tarifaire de l'établissement et celle applicable dans les musées nationaux non dotés de la personnalité juridique* »⁵.

Le ministère de la Culture intervient dans le cadre du dialogue de tutelle, notamment lors de la préparation des conseils d'administration, afin d'apprécier la cohérence des évolutions proposées avec les objectifs de politique publique.

¹ Article 15 du décret n° 2010-1367 du 11 novembre 2010 relatif à l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles.

² Article 17 du décret n° 2010-1367 du 11 novembre 2010 relatif à l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles.

³ 11° de l'article R. 141-13 du code du patrimoine.

⁴ 9° de l'article R. 141-15 du code du patrimoine.

⁵ Article 11 du décret n° 2011-52 du 13 janvier 2011 relatif à l'Établissement public de la Réunion des musées nationaux et du Grand Palais des Champs-Élysées.

B. UN ENCADREMENT MINIMAL, QUI LAISSE UNE GRANDE AUTONOMIE AUX ÉTABLISSEMENTS

L'accès payant aux musées nationaux est prévu depuis la loi de finances pour 1921. Son article 118 prévoyait ainsi que « *l'administration des beaux-arts est autorisée à percevoir, à l'exception des dimanches et jours fériés et des après-midis de jeudi, un droit d'entrée dont le maximum est fixé à 1 franc pour la visite des musées, collections et monuments appartenant à l'État et dont elle est affectataire. Dans le cas où des expositions temporaires et exceptionnelles y seraient organisées, ce maximum pourrait atteindre 10 francs.* »

Le droit national encadre peu la tarification des musées. L'article L. 442-6 du code du patrimoine énonce certes le principe selon lequel les tarifs sont fixés de manière à favoriser l'ouverture sociale des musées, mais cette disposition a peu de conséquences dans la pratique.

Cette disposition n'impose en effet ni la gratuité, ni un niveau maximal de tarif, ni même une grille tarifaire prédéterminée. Elle constitue plutôt une norme d'orientation, qui encadre l'exercice du pouvoir tarifaire et oblige l'administration à prendre en compte l'objectif d'accessibilité dans la détermination des droits d'entrée.

Le sénateur Philippe Richert, dans son rapport du 10 octobre 2001 sur le projet de loi relatif aux musées de France, soulignait déjà que « *la portée de ce principe demeure toutefois largement imprécise et laisse en pratique une grande marge de manœuvre aux musées. On soulignera qu'il n'impose pas en lui-même l'obligation de moduler les tarifs entre les différentes catégories d'usagers et ne définit en aucun cas celles qui doivent être favorisées* »¹. L'article L. 442-6 n'a d'ailleurs jamais servi de fondement autonome pour l'annulation d'une grille tarifaire par le juge administratif.

En revanche, l'article R. 411-2 du même code prévoit que « *dans les musées de France relevant de l'État, les personnes de moins de dix-huit ans sont exonérées du droit d'entrée donnant accès aux espaces de présentation des collections permanentes.* » **Il s'agit de la seule disposition législative ou réglementaire qui impose une gratuité ou un tarif réduit.** Il faut en outre souligner que cette disposition ne concerne que les musées de l'État, et n'est donc pas applicable aux musées gérés par les collectivités territoriales ou aux musées privés.

En parallèle des dispositions codifiées, la tarification des musées publics est soumise au principe, dégagé par le Conseil d'État dans son arrêt Denoyez et Chorques du 10 mai 1974, **selon lequel il n'est possible de mettre en place une tarification différenciée entre des usagers que s'il existe entre eux « des différences de situation appréciables » ou si « une nécessité d'intérêt général en rapport avec les conditions d'exploitation du service » l'impose.**

¹ Philippe Richert, rapport n° 5 (2001-2002), fait au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi, adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif aux musées de France, déposé le 10 octobre 2001, page 65.

Par exemple, le Conseil d'État a jugé illégale l'exonération des droits de réservation mise en place par le Louvre pour les seuls groupes dont la visite est organisée par le musée lui-même¹. D'autres cas, comme la tarification différenciée entre résidents ou non-résidents de l'Espace économique européen (EEE) seront évoqués au cours du présent rapport.

III. UN PÉRIMÈTRE DE CONTRÔLE CENTRÉ SUR LES MUSÉES DE L'ÉTAT ET LES MONUMENTS NATIONAUX RATTACHÉS À LA MISSION CULTURE

La catégorie de « musée » recoupe des établissements de nature très différente, et il est donc apparu nécessaire aux rapporteurs de clarifier en préambule le champ du contrôle budgétaire.

Le présent rapport se concentre sur la politique tarifaire des musées de l'État ainsi que des monuments nationaux qui sont rattachés à la mission budgétaire « Culture ».

Les musées gérés par les collectivités territoriales et par les personnes privées ne sont pas dans le champ du présent contrôle et ne feront pas l'objet d'une étude détaillée, pas plus que les musées qui relèvent d'autres missions budgétaires. Ainsi, il s'agit notamment de limiter le champ du sujet afin de formuler des recommandations plus opérationnelles. En revanche, ces établissements seront parfois cités à titre d'exemple.

Les musées de l'État, qui sont également appelés les musées nationaux², peuvent être distingués en deux catégories, selon qu'ils sont dotés ou non de la personnalité morale.

Dans le premier cas, il s'agit d'opérateurs autonomes, avec un conseil d'administration et un budget propre, qui sont en général sous tutelle du ministère de la Culture, mais qui peuvent aussi, plus rarement, relever d'autres ministères³. Les établissements aux enjeux financiers les plus importants, comme le musée du Louvre ou le domaine national de Versailles, disposent de ce statut.

¹ Conseil d'État, 28 février 1996, Établissement public du musée du Louvre, n° 163528.

² Les musées nationaux sont définis comme les musées contenant des collections nationales, tandis que les musées de l'État appartiennent à l'État ou sont gérés par lui. Dans les faits, tous les musées nationaux sont des musées de l'État, et inversement, et ces deux catégories sont utilisées de manière interchangeable par le ministère de la Culture.

³ Le musée national du sport est par exemple rattaché à la mission « Sport, jeunesse et vie associative », et le Muséum national d'histoire naturelle relève de la mission « Recherche et enseignement supérieur ».

L'ensemble des opérateurs qui seront examinés à titre principal dans le cadre du présent rapport relève du programme 175 « Patrimoines » de la mission Culture¹. Leur liste est donnée à l'annexe 1 du présent rapport².

Les musées nationaux dépourvus de personnalité morale sont constitués sous forme de services à compétence nationale. Leur politique tarifaire relève du conseil d'administration d'un opérateur spécifique du ministère de la Culture, **le Grand Palais - Réunion des musées nationaux (GrandPalaisRmn)**, qui assure également, dans le cadre d'un dispositif mutualisé, certaines fonctions opérationnelles, notamment l'accueil du public, la perception des droits d'entrée, la gestion des espaces commerciaux et l'organisation d'expositions temporaires.

Le Grand Palais - Réunion des musées nationaux

L'établissement public de la Réunion des musées nationaux et du Grand Palais des Champs-Élysées, dénommé GrandPalaisRmn dans sa communication institutionnelle, est un établissement public national à caractère industriel et commercial placé sous la tutelle du ministère de la Culture. Il est issu de la fusion, en 2011, de la Réunion des musées nationaux et de l'établissement public du Grand Palais des Champs-Élysées.

Il administre directement le Grand Palais et le Musée du Luxembourg, et assure des missions structurantes et de support pour des musées ayant le statut de services à compétence nationale, comme le musée national du Moyen Âge (musée de Cluny), la Maison Bonaparte à Ajaccio, le musée national Marc Chagall à Nice, etc. Contrairement aux établissements opérateurs individuels du programme 175, ces musées ne disposent pas de la personnalité morale.

Les missions du GrandPalaisRmn sont plus larges que la seule exploitation d'un lieu de visite : il contribue à la diffusion des collections nationales, à l'organisation d'expositions temporaires, à l'accueil des publics, à la production d'images et de contenus, à l'acquisition d'œuvres pour les collections nationales ainsi qu'à l'exploitation d'activités commerciales et de services. Il peut également intervenir comme prestataire ou concessionnaire pour les opérateurs du programme 175.

Concernant la billetterie, le décret n° 2011-52 du 13 janvier 2011 relatif à l'Établissement public de la Réunion des musées nationaux et du Grand Palais des Champs-Élysées donne à l'établissement la mission « *d'assurer l'accueil du public et de percevoir les droits d'entrée dans les musées nationaux non dotés de la personnalité juridique* ».

Source : commission des finances

¹ Le domaine national de Chambord, qui est un établissement public national à caractère industriel et commercial (EPIC), fait office d'exception dans la mesure où, depuis la loi de finances pour 2019, il ne figure plus dans la liste des opérateurs de l'État, ce qui l'exonère notamment du plafond d'emplois applicable aux opérateurs. Cependant, il reste intégré aux indicateurs de fréquentation du programme 175, et plus généralement dans les statistiques du ministère de la Culture. Les rapporteurs spéciaux ont par conséquent décidé de le maintenir dans le champ du présent rapport.

² Annexe 1 : opérateurs accueillant du public rattachés au programme 175 « Patrimoines ».

Il ne faut d'ailleurs pas confondre les musées nationaux avec les musées de France. L'appellation « musée de France », prévue à l'article L. 441-1 du code du patrimoine, peut être accordée aux musées, qu'ils soient gérés par une personne publique ou par une personne privée. Ce label implique que ces musées aient notamment pour missions permanentes de conserver, restaurer, étudier et enrichir leurs collections, de les rendre accessibles au public le plus large.

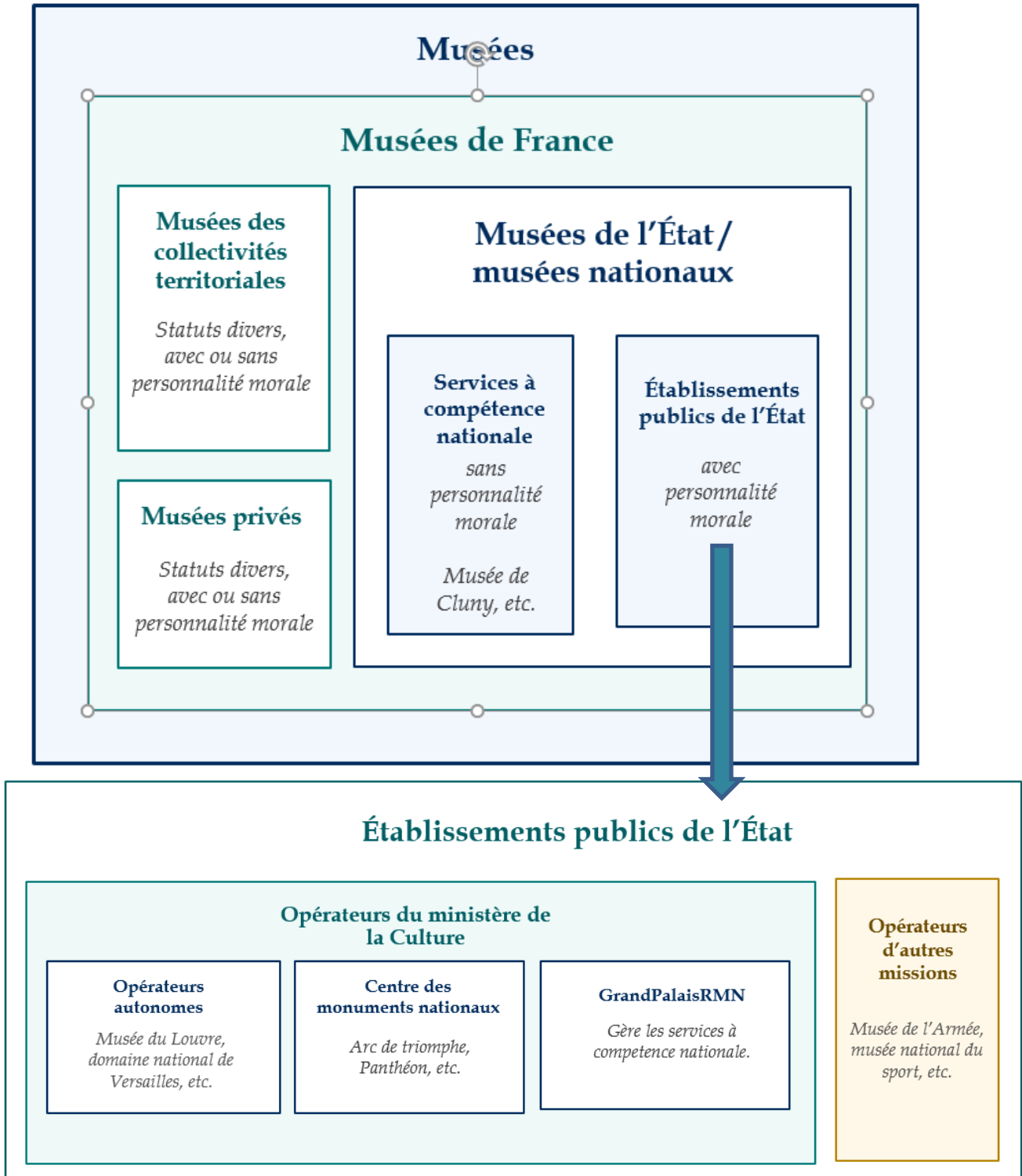
Les collections des musées de France bénéficient également d'une protection renforcée, et ces musées sont contrôlés par l'État. Tous les musées de l'État sont des musées de France.

Les différentes catégories juridiques relatives aux musées en France

Catégorie	Définition juridique
Musées	Selon l'article L. 410-1 du code du patrimoine, est considérée comme musée toute collection permanente composée de biens dont la conservation et la présentation revêtent un intérêt public et organisée en vue de la connaissance, de l'éducation et du plaisir du public.
Musées de France	Selon l'article L. 441-1 du code du patrimoine, appellation pouvant être accordée aux musées appartenant à l'État, à une autre personne morale de droit public ou à une personne morale de droit privé à but non lucratif. Les musées de France ont notamment pour missions permanentes de conserver, restaurer, étudier et enrichir leurs collections, de les rendre accessibles au public le plus large. En contrepartie de ces missions, leurs collections bénéficient d'une protection renforcée.
Musées de l'État / musées nationaux	Musées appartenant à l'État ou relevant de l'État, détenteurs de collections nationales, relevant soit du ministère de la Culture soit d'autres ministères.
Musées de l'État - services à compétence nationale	Musées nationaux dépourvus de personnalité morale propre, organisés comme un service de l'État.
Musées de l'État - établissements publics	Musées nationaux qui détiennent une personnalité morale propre. Ces musées relèvent en général du ministère de la Culture, mais certains se trouvent sous la tutelle d'autres ministères.
Musées de l'État - opérateurs du programme 175	Musées - opérateurs de l'État rattachés au programme 175 « Patrimoines » de la mission Culture.
Grand Palais - Réunion des musées nationaux	Opérateur de l'État rattaché au programme 175 « Patrimoines », qui accompagne et assure la gestion des musées de l'État qui sont des services à compétence nationale.
Monuments nationaux	Monuments placés dans le champ du Centre des monuments nationaux. Le CMN est chargé d'entretenir, conserver et restaurer les monuments nationaux et leurs collections, d'en favoriser la connaissance, de les présenter au public et d'en développer la fréquentation. Le monument lui-même n'a pas de personnalité morale propre.
Musées des collectivités territoriales	Musées appartenant à une collectivité territoriale ou à un groupement de collectivités.

Source : commission des finances

Organisation des musées et monuments nationaux en France



Source : commission des finances

I. LA BILLETTERIE, UNE RESSOURCE PROPRE DEVENUE STRATÉGIQUE POUR LES MUSÉES ET MONUMENTS NATIONAUX

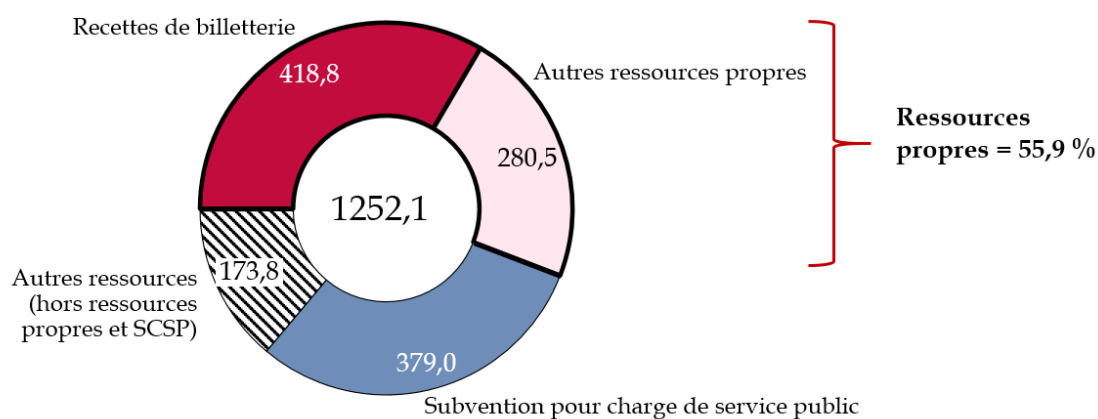
A. UNE RESSOURCE DE PLUS EN PLUS DÉTERMINANTE DANS LE MODÈLE ÉCONOMIQUE DES OPÉRATEURS

1. Un quasi-doublement des recettes depuis 2016

a) En 2025, la billetterie représente près d'un tiers des ressources des opérateurs

En 2025, les recettes de billetterie constituent une composante majeure des ressources des opérateurs du programme 175 accueillant du public. Elles atteignent 428,0 millions d'euros, soit 50,7 % de leurs ressources propres et 30,1 % de leurs ressources totales. Hors GrandPalaisRmn, dont le modèle économique repose largement sur d'autres activités, le poids de la billetterie s'élève à 59,9 % des ressources propres et à 33,4 % des ressources totales.

Ressources des musées et monuments nationaux
hors Grand Palais-RMN en 2025



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La dépendance à la billetterie est particulièrement forte au Château de Versailles, où elle représente 71,0 % des ressources propres et 49,1 % des ressources totales. Pour le Musée du Louvre comme pour le Centre des monuments nationaux, la billetterie représente environ 40 % des ressources totales.

**Part des recettes de billetterie dans les ressources propres
et les ressources totales en 2025**

(en millions d'euros et en %)

Périmètre	Ressources totales	Ressources propres	Recettes de billetterie	Billetterie / ressources propres	Billetterie / ressources totales
Opérateurs du programme 175 accueillant du public, dont le Grand Palais-RMN	1 421,4	844,2	428,0	50,7 %	30,1 %
Opérateurs hors Grand Palais-RMN	1 252,1	699,3	418,8	59,9 %	33,4 %
Centre des monuments nationaux	232,4	140,3	93,1	66,3 %	40,0 %
Musée du Louvre	331,2	223,9	134,1	59,9 %	40,5 %
Château de Versailles	194,6	134,5	95,5	71,0 %	49,1 %

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les recettes de billetterie sont ici entendues au sens large, dans la mesure où elles incluent non seulement les droits d'entrée mais aussi les prestations complémentaires (ventes d'audioguides, visites guidées, etc.). En revanche, les ventes de produits dérivés en boutique ne sont pas comptabilisées dans cette catégorie.

Elles ne résument pas l'ensemble des ressources propres des musées et monuments nationaux. Entrent également dans cette catégorie les produits issus de la valorisation du domaine ou des collections, les redevances de concessions, les activités commerciales ainsi que les mécénats et partenariats.

De la même façon, les financements qui ne relèvent pas des ressources propres ne se limitent pas à la SCSP, mais ils incluent des dotations en fonds propres, des aides exceptionnelles et certains produits comptables comme les reprises de provisions.

b) Une progression de la billetterie nettement plus rapide que celle des financements publics

Entre 2016 et 2025, les ressources totales des opérateurs accueillant du public, hors GrandPalaisRmn, progressent de 761,9 millions d'euros à 1 252,1 millions d'euros, soit une hausse de 64,3 %. Les recettes de billetterie augmentent beaucoup plus rapidement : elles passent de 214,6 millions d'euros à 418,8 millions d'euros, soit une progression de 95,1 %, ce qui représente un quasi-doublement en neuf ans.

En 2025, la billetterie représente ainsi 33,4 % des ressources totales des opérateurs, tandis que cette part était de 28,2 % en 2016.

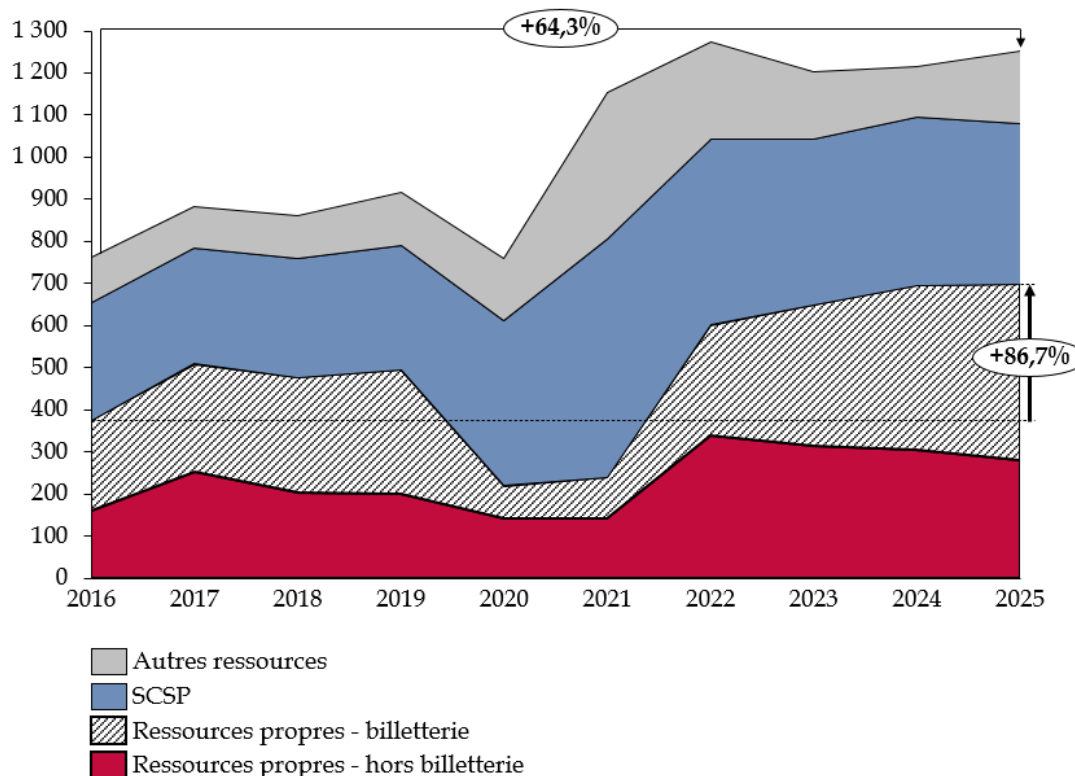
Cette évolution est particulièrement marquée pour certains grands établissements, comme le musée du Louvre, où les recettes de billetterie ont augmenté de 112,8 % et leur part dans les ressources totales de 11,3 points.

Au Château de Versailles, elles ont progressé de 109,9 % et représentent désormais 71,0 % des ressources propres, contre 64,7 % en 2016 ; leur part dans les ressources totales recule cependant légèrement, de 51,4 % à 49,1 %, en raison de la progression parallèle des autres ressources propres. Au Centre des monuments nationaux, enfin, les recettes de billetterie comme les ressources propres ont connu une évolution similaire.

Cette progression n'est toutefois pas linéaire : après une hausse entre 2016 et 2019, les ressources chutent en 2020, sous l'effet de la crise sanitaire, avant un rebond très marqué en 2021 et 2022. Depuis 2022, le total des ressources se stabilise à un niveau élevé, supérieur à 1,2 milliard d'euros par an.

Évolution des différentes catégories de ressources des musées et monuments nationaux hors Grand Palais-RMN

(en millions d'euros)

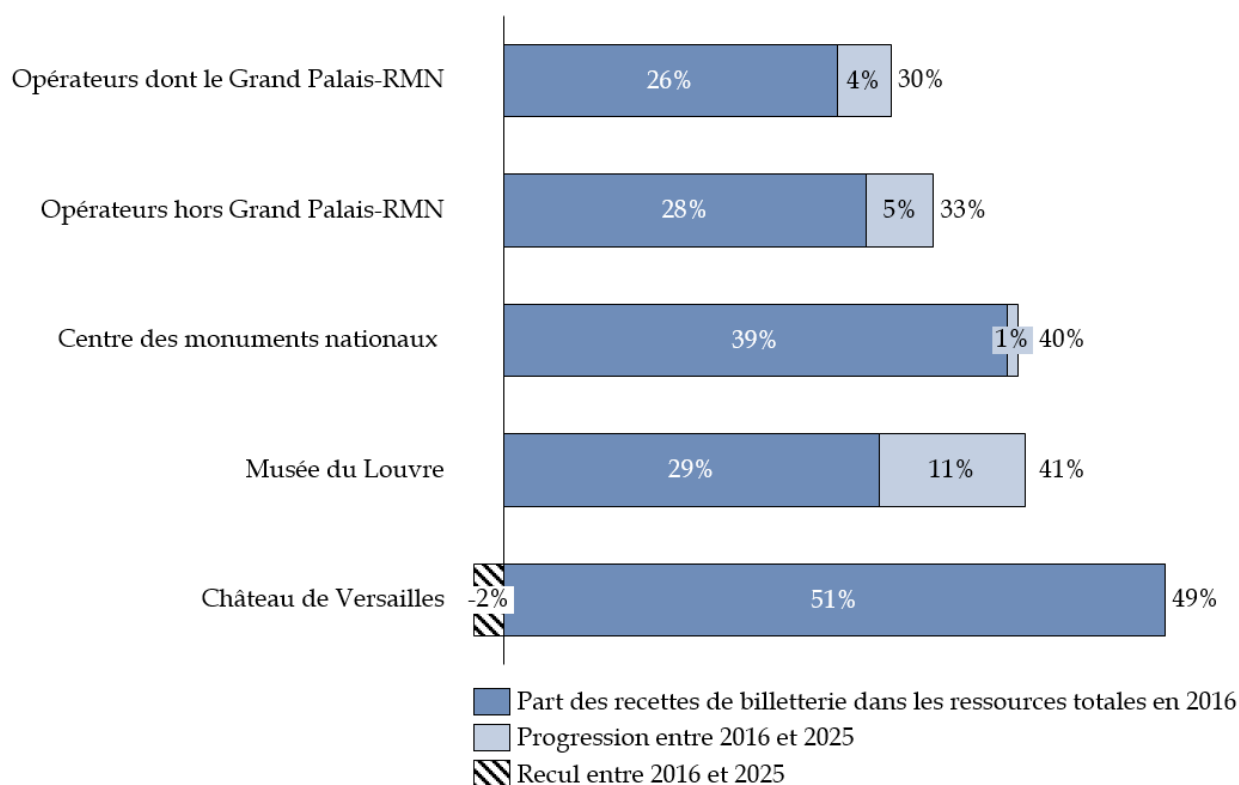


Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les autres ressources propres (mécénats, valorisation domaniale...) progressent également fortement, mais à un rythme inférieur. Elles passent de 160,1 millions d'euros à 280,5 millions d'euros, soit une hausse de 75,3 %. La billetterie constitue la composante la plus dynamique des ressources sur la période.

Évolution de la part des recettes de billetterie dans les ressources totales entre 2016 et 2025

(en %)



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La subvention pour charges de service public reste quant à elle une composante majeure du modèle économique des opérateurs : elle représente 379,0 millions d'euros en 2025, soit environ 30,3 % de leurs ressources totales. Son niveau connaît une forte hausse en 2020 et surtout en 2021, en raison du soutien exceptionnel apporté aux établissements pendant la crise sanitaire, alors même que les recettes de billetterie étaient fortement dégradées.

La SCSP passe de 280,8 millions d'euros en 2016 à 379,0 millions d'euros en 2025, soit une hausse de 98,2 millions d'euros (+ 35,0 %), mais comme les ressources totales progressent plus vite sur la même période, la part de la SCSP recule : elle passe de 36,9 % en 2016 à 30,3 % en 2025, soit une

baisse de 6,6 points. D'une manière générale, la subvention pour charges de service public progresse près de trois fois moins vite que la billetterie.

2. Une ressource centrale dans le modèle économique des grands établissements

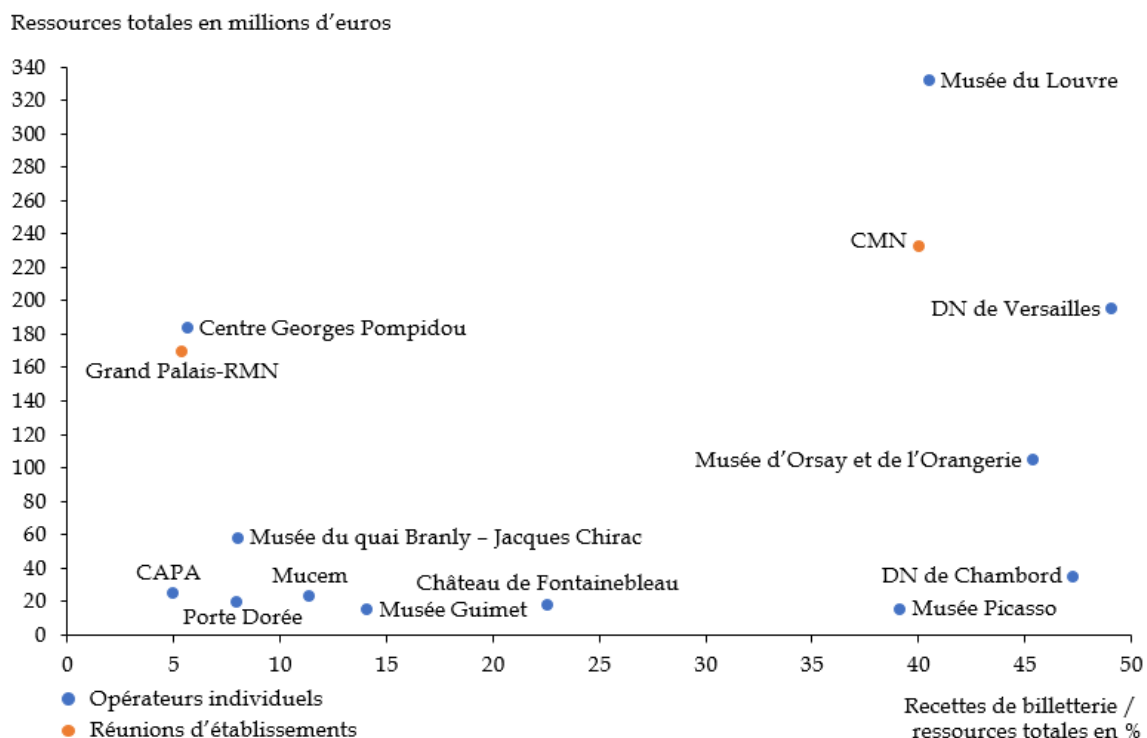
a) Des modèles économiques très inégalement dépendants de la billetterie

La part des recettes de billetterie dans les ressources totales varie fortement selon le profil des établissements et n'a pas suivi une évolution uniforme.

En 2025, trois établissements individuels dépassant 100 millions d'euros de ressources totales présentent une part de billetterie élevée : le musée du Louvre (40,5 %), le domaine national de Versailles (49,1 %) et le musée d'Orsay et de l'Orangerie (45,4 %).

Le Centre George-Pompidou fait toutefois figure d'exception, avec des recettes de billetterie ne représentant que 5,7 % de ses ressources totales en 2025 (183,2 millions d'euros). Cette situation s'explique principalement par la fermeture du Centre à l'automne 2025, sachant que la part de la billetterie dans ses ressources propres avait atteint 31,2 % en 2023 et 26,4 % en 2024.

Part des recettes de billetterie dans les ressources totales des établissements comparée au montant des ressources totales des établissements en 2025



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

À l'inverse, les opérateurs de taille plus réduite ont, dans l'ensemble, une part de billetterie nettement plus faible. Le Musée du quai Branly – Jacques Chirac, malgré 57,3 millions d'euros de ressources totales, n'a qu'une part de billetterie de 8,0 %, et le Mucem, avec 22,9 millions d'euros, est à 11,4 %.

Mais le Musée national Picasso-Paris ainsi que le domaine national de Chambord se détachent, avec une part de billetterie élevée, respectivement de 39,2 % et 47,3 %, malgré des ressources totales qui les placent à un niveau similaire à celui d'établissements comme le Mucem ou le château de Fontainebleau.

Le domaine national de Chambord a en effet un modèle plus proche d'un grand site touristique que d'un musée national classique : en 2025, il compte 1 218 055 visites, dont 866 526 entrées payantes, soit environ 71 % de visiteurs payants, pour un tarif plein de 19 euros en 2025.

Les recettes de billetterie du Musée national Picasso-Paris sont plus modestes en valeur absolue, puisqu'elles s'élèvent à 5,9 millions d'euros en 2025. Elles demeurent toutefois particulièrement élevées au regard des 15,1 millions d'euros de ressources totales de l'établissement, dont elles représentent 39,2 %.

Sur l'ensemble des opérateurs de moins de 100 millions d'euros, la part moyenne pondérée de billetterie n'est que de 18,6 % ; si l'on retire Chambord et le Musée national Picasso-Paris, elle tombe à environ 10,2 %.

Part des recettes de billetterie dans les ressources totales des établissements comparée au montant des ressources totales des établissements

Établissement	Recettes de billetterie / ressources totales	Ressources totales (en millions d'euros)
Musée du Louvre	40,5 %	331,2
Domaine national de Versailles	49,1 %	194,6
Château de Fontainebleau	22,6 %	17,8
Musée d'Orsay et de l'Orangerie	45,4 %	104,2
Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou (CNAC-GP)	5,7 %	183,2
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	8,0 %	57,3
Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée (Mucem)	11,4 %	22,9
Musée des arts asiatiques Guimet	14,1 %	14,6
Cité de l'architecture et du patrimoine - CAPA	5,0 %	24,8
Domaine national de Chambord	47,3 %	34,8
Musée national Picasso-Paris	39,2 %	15,1
Palais de la Porte Dorée	7,9 %	19,3
CMN	40,0 %	232,4
Grand Palais-Réunion des musées nationaux	5,4 %	169,3

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les deux opérateurs de réseau, le Grand Palais - Réunion des musées nationaux (GrandPalaisRmn) et le Centre des monuments nationaux (CMN), connaissent des situations très différentes : le premier a une part de recettes de billetterie faible par rapport à ses ressources totales (5,4 %), tandis que cette part est particulièrement élevée pour le CMN (40 %).

Les recettes de billetterie du CMN sont tirées vers le haut par quelques monuments très emblématiques, tels que l'Arc de Triomphe qui, à lui seul, représente 18,5 % des recettes de billetterie de l'opérateur en 2025, et 7,4 % de ses recettes totales. Plus largement, les dix principaux monuments,

sur les 110 que gère le CMN, représentent à eux seuls 80,4 % de ses recettes de billetterie et 32,2 % de ses recettes totales.

**Répartition des recettes de billetterie au sein du
Centre des monuments nationaux**

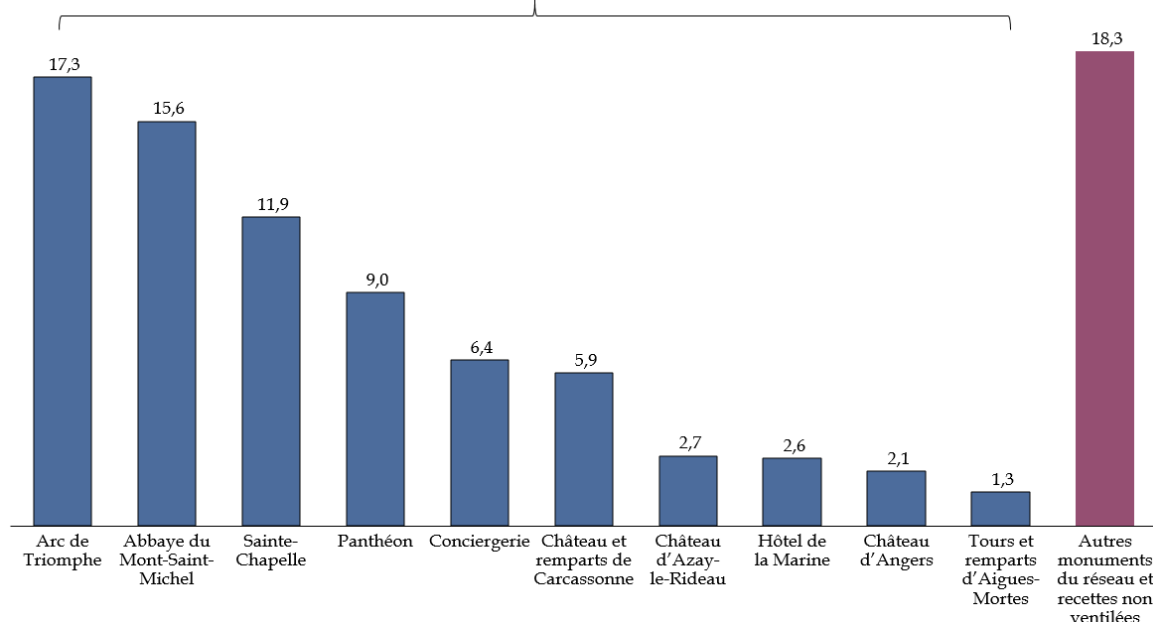
(en millions d'euros et en %)

Monuments	Recettes de billetterie 2025 <i>(en millions d'euros)</i>	Part dans le total des recettes de billetterie	Part dans le total des ressources du CMN
Arc de Triomphe	17,3	18,5 %	7,4 %
Abbaye du Mont-Saint-Michel	15,6	16,8 %	6,7 %
Sainte-Chapelle	11,9	12,8 %	5,1 %
Panthéon	9,0	9,7 %	3,9 %
Conciergerie	6,4	6,9 %	2,8 %
Château et remparts de Carcassonne	5,9	6,4 %	2,5 %
Château d'Azay-le-Rideau	2,7	3,0 %	1,2 %
Hôtel de la Marine	2,6	2,8 %	1,1 %
Château d'Angers	2,1	2,2 %	0,9 %
Tours et remparts d'Aigues-Mortes	1,3	1,4 %	0,6 %
Total des dix principaux monuments	74,8	80,4 %	32,2 %
Autres monuments du réseau et recettes non ventilées	18,3	19,6 %	7,8 %
Total	93,1	100,0 %	40 %

Source : commission des finances, d'après données transmises par le Centre des monuments nationaux

Répartition des recettes de billetterie au sein du Centre des monuments nationaux

= 80,4 %



Source : commission des finances, d'après données transmises par le Centre des monuments nationaux

La faible part de billetterie du GrandPalaisRmn dans ses ressources totales ne traduit pas une faible fréquentation ou une faible attractivité de ses musées, mais plutôt la diversité des missions de l'opérateur, qui est à la fois gestionnaire de certains lieux, producteur d'expositions et prestataire de services pour les musées nationaux.

Ces missions ne se limitent d'ailleurs pas aux services à compétence nationale non dotés de la personnalité morale, mais il peut également agir comme prestataire pour les opérateurs individuels du programme 175 « Patrimoines ». Enfin, contrairement au CMN, les musées les plus visités ne relèvent pas du réseau du GrandPalaisRmn, mais sont des opérateurs autonomes, comme le musée du Louvre.

Cette part faible tient également à un facteur conjoncturel. Le modèle économique de GrandPalaisRmn demeure en effet fortement dépendant de l'exploitation du Grand Palais. Le Grand Palais a fermé en mars 2021 pour une importante campagne de restauration et n'a rouvert complètement au public qu'en juin 2025. Durant cette période, une partie de l'activité a été transférée au Grand Palais éphémère ou dans d'autres lieux, sans que ceux-ci puissent entièrement reproduire la capacité d'accueil et les recettes associées au monument historique¹.

¹ Cette spécificité explique pourquoi le GrandPalaisRmn sera parfois exclu des données statistiques.

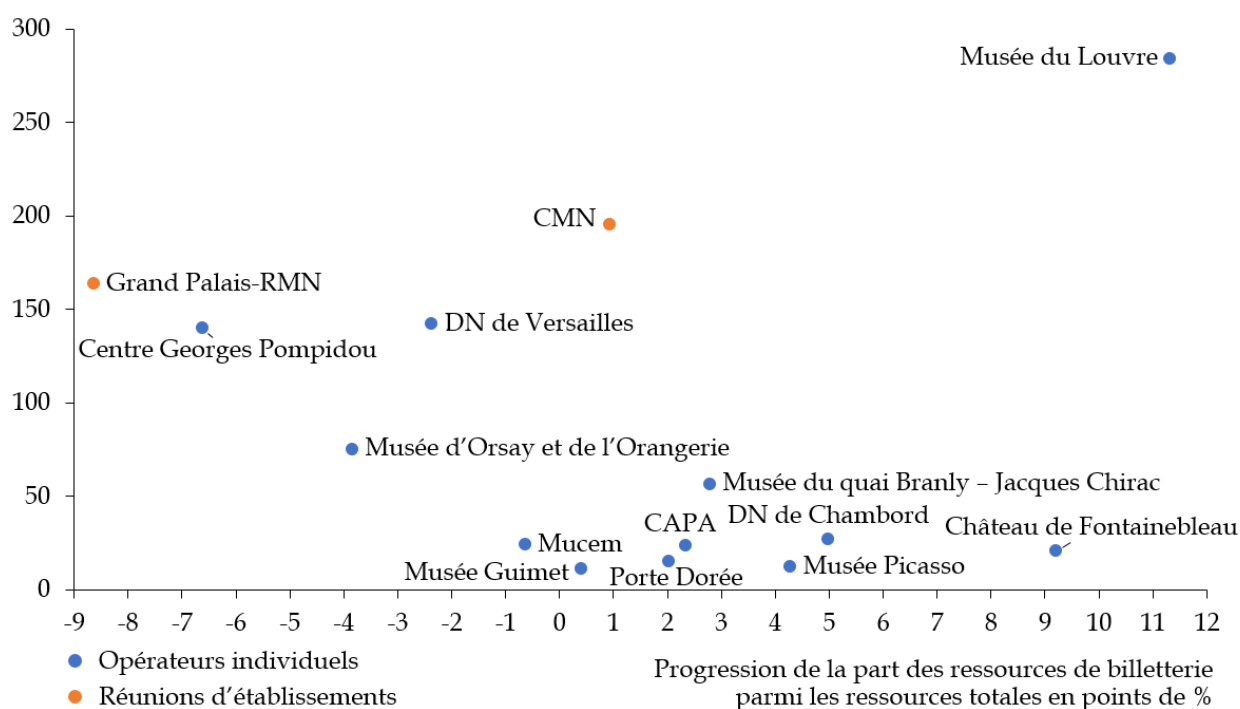
b) Des évolutions de recettes de billetterie contrastées, sans corrélation avec la taille des établissements

La variation de la part de la billetterie depuis 2016 n'apparaît pas corrélée à la taille des établissements. Le musée du Louvre connaît une progression importante de la part de ses recettes de billetterie dans ses ressources propres, tandis que les autres établissements les plus gros, comme le domaine national de Versailles, voient cette part reculer.

Pour les plus petits établissements, les profils sont variés, même si la tendance est plutôt à une plus grande dynamique des recettes de billetterie. Les hausses et les baisses résultent ainsi de trajectoires et de stratégies propres à chaque établissement.

Progression de la part des recettes de billetterie selon le niveau de ressources des établissements patrimoniaux entre 2016 et 2025

Ressources totales en millions d'euros
(moyenne sur 2016-2025)



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

**Progression de la part des recettes de billetterie et niveau de ressources
des établissements patrimoniaux entre 2016 et 2025**

Établissement	Évolution de la part des recettes de billetterie dans les ressources totales entre 2016 et 2025 (en points de %)	Moyenne des ressources totales entre 2016 et 2025 (millions d'euros)
Musée du Louvre	11,3	284,3
DN de Versailles	- 2,4	142,3
Château de Fontainebleau	9,2	21,0
Musée d'Orsay et de l'Orangerie	- 3,8	75,2
Centre Georges Pompidou	- 6,6	140,0
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	2,8	56,6
Mucem	- 0,6	23,9
Musée Guimet	0,4	11,3
CAPA	2,3	23,4
DN de Chambord	5,0	27,3
Musée Picasso	4,3	12,3
Porte Dorée	2,0	15,1
CMN	0,9	195,4
Grand Palais-RMN	- 8,6	163,8

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

3. Le développement de la billetterie ne doit pas conduire à un désengagement de l'État

Les organisations syndicales auditionnées par les rapporteurs spéciaux portent un regard critique sur la progression de la part des ressources propres dans le financement des établissements : **elles jugent qu'il s'agit d'un transfert progressif du financement des musées de l'État vers les visiteurs, au détriment de l'objectif d'accessibilité des musées.**

Cette évolution soulève, à leurs yeux, un risque de marchandisation et de mise en concurrence des établissements. Les musées les plus fréquentés et les plus capables de générer des recettes seraient favorisés, tandis que les petits établissements, les missions scientifiques ou les activités peu rentables disposeraient de moins de moyens.

Les représentants des musées auditionnés par les rapporteurs spéciaux étaient quant à eux plus positifs sur le développement des recettes de billetterie, mais **ils mettaient également en garde contre le risque de substitution des ressources propres aux financements publics.**

Les représentants du musée du Louvre ont notamment indiqué qu'ils jugent indispensable de disposer de ressources propres dynamiques, et plus généralement de diversifier le financement, mais ils ont insisté sur le fait que **la SCSP ne doit pas diminuer à due concurrence**, notamment car une grande partie de ses charges est incompressible (sécurité, entretien et mise aux normes du bâtiment, etc.).

Une réduction de la SCSP à mesure que les recettes propres progressent pourrait également créer un « effet de cliquet », au sens où les établissements, voyant que la SCSP diminue à mesure que les recettes de billetterie augmentent, décideraient volontairement de ne pas développer leurs recettes de billetterie.

Interrogée sur ce sujet, la DGPA a indiqué que, dans le cadre du dialogue budgétaire, les besoins de subvention sont appréciés en tenant compte de l'ensemble des recettes attendues, y compris celles issues de la billetterie, et donc qu'une politique tarifaire dynamique *« peut avoir un impact sur le niveau de la SCSP »*. L'administration ne présente toutefois pas cette relation comme une réduction automatique de la subvention, mais comme un élément de l'équilibre budgétaire global de chaque opérateur.

Les données agrégées nuancent toutefois ce risque : hors GrandPalaisRmn, la SCSP a progressé de 35,0 % entre 2016 et 2025 contre environ 20,7 % d'inflation cumulée¹. **Une partie significative de la hausse de la SCSP moyenne est toutefois portée par des mesures de périmètre.**

Jusqu'en 2019, une partie importante des agents affectés à Versailles était encore rémunérée directement par le ministère de la Culture, sur les crédits de personnel du programme 224 « Soutien aux politiques du ministère de la culture ». Ces dépenses ne figuraient donc pas dans la SCSP de l'établissement. À compter de 2020, Versailles a reçu la pleine délégation de gestion de ces personnels, et 32,3 millions d'euros de masse salariale ont été transférés vers sa SCSP.

Le même phénomène affecte le CMN ainsi que l'établissement du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie. Pour le CMN, la gestion de 350 équivalents temps plein, jusque-là rémunérés directement par le

¹ La progression est de 31,8 % en incluant le GrandPalaisRmn.

ministère, lui a été transférée à compter du 1^{er} avril 2019, avec un abondement de 17,4 millions d'euros de sa SCSP, ainsi que 7,1 millions d'euros de versement complémentaire en 2020. Pour le second, 23,8 millions d'euros ont été intégrés à la SCSP de l'établissement en 2020, qui correspondent à la masse salariale d'agents jusque-là rémunérés directement par le ministère.

Si l'on retranche ces effets de périmètre, alors la hausse de la SCSP moyenne des opérateurs (hors GrandPalaisRmn) n'est plus que de 4,9 % entre 2016 et 2025, contre une inflation cumulée de 20,7 %¹.

Pour trois d'entre eux, le Musée du Louvre, le Musée du quai Branly - Jacques Chirac et le Mucem, le montant de la SCSP est plus faible en euros courants en 2025 qu'il ne l'était en 2016.

Évolution de la SCSP entre 2016 et 2025 du musée du Louvre, du musée du quai Branly et du Mucem

(en millions d'euros)

Établissement	SCSP 2016	SCSP 2025	Évolution en montant	Évolution
Musée du Louvre	91,8	90,6	- 1,2	- 1,3 %
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	44,0	43,3	- 0,8	- 1,8 %
Mucem	17,8	17,2	- 0,6	- 3,2 %

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Pour le musée du quai Branly et le Mucem, cette baisse résulte pour l'essentiel de mesures d'économies prises en 2025, à hauteur de 2 millions d'euros pour le premier et de 1,5 million d'euros pour le second.

La SCSP du Louvre était quant à elle restée proche de 92 à 94 millions d'euros entre 2016 et 2019. **La principale rupture est intervenu en 2020, lorsque le Gouvernement a décidé de réduire sa subvention d'environ 11 millions d'euros, soit près de 15 %².** Cette diminution devait financer par redéploiement d'autres priorités patrimoniales et elle était expressément justifiée par la capacité du Louvre à dégager des ressources propres

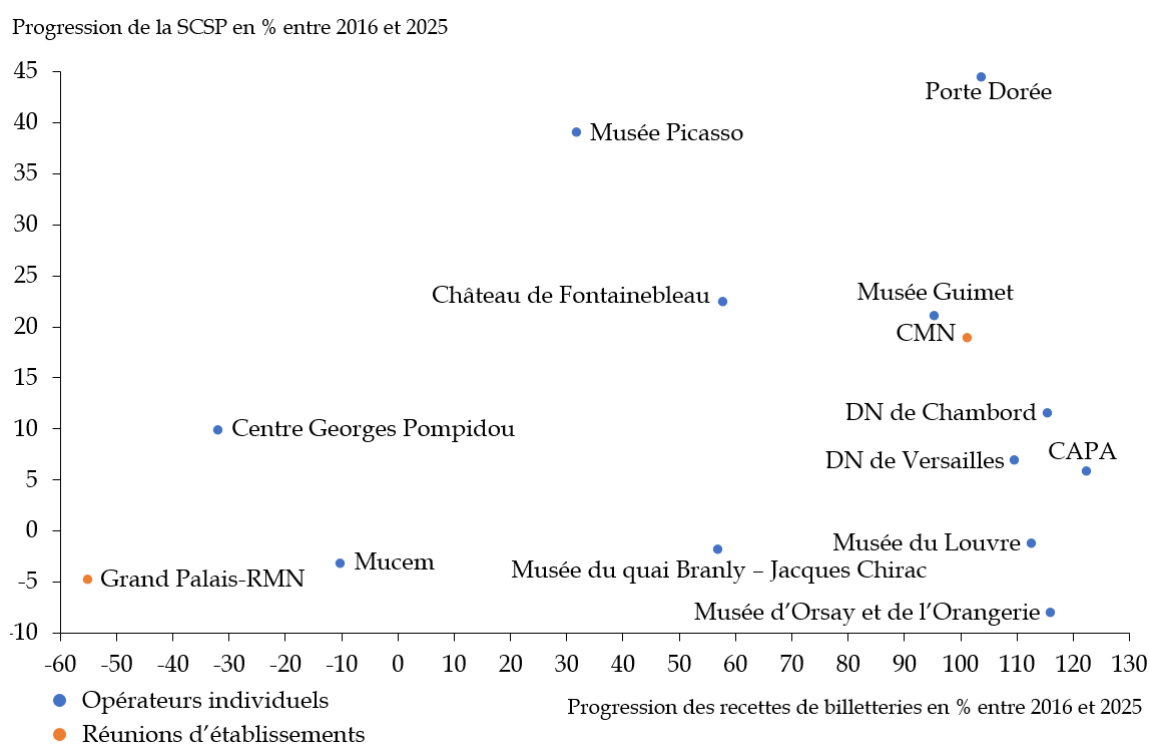
¹ La progression est de 31,8 % en incluant le GrandPalaisRmn.

² Dont 9,6 millions d'euros de SCSP.

supplémentaires¹. Elle était en outre présentée comme la contrepartie d'une plus grande souplesse dans la gestion de sa masse salariale et de ses emplois.

Toutefois, il est impossible de manière générale d'établir une corrélation entre l'évolution de la SCSP et celle des recettes de billetterie. Par exemple, au Musée du Louvre, la billetterie augmente de 112,8 % tandis que la SCSP diminue de 1,3 %, alors qu'au Domaine national de Chambord, la billetterie augmente de 115,6 %, mais la SCSP progresse de 11,5 %.

Progression de la SCSP selon la progression des recettes de billetterie des établissements patrimoniaux entre 2016 et 2025



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Même s'il est impossible de dégager une tendance générale, **il convient de veiller à ce que les établissements ne soient pas « punis » pour avoir dégagé des recettes de billetterie.**

¹ Sénat, commission de la culture, de l'éducation et de la communication, Philippe Nachbar, avis n° 145 (2019-2020), tome II, fascicule 1, Projet de loi de finances pour 2020 – Culture : Patrimoines, 21 novembre 2019, page 9.

B. DES HAUSSES TARIFAIRES FINANCIÈREMENT UTILES POUR LES ÉTABLISSEMENTS, DONT LES EFFETS SUR LES PUBLICS RESTENT DIFFICILES À ISOLER

1. Des tarifs qui progressent plus rapidement que l'inflation dans la quasi-totalité des établissements

Entre 2015 et 2025, les tarifs pleins des musées et établissements patrimoniaux étudiés ont connu une progression généralisée.

Les augmentations les plus fortes concernent notamment le Domaine national de Chambord, dont le tarif plein est passé de 11 à 19 euros, soit une progression de 72,7 %, et la Cité de l'architecture et du patrimoine, où il est passé de 8 à 13 euros, soit une hausse de 62,5 %. S'agissant de la CAPA, elle figure, avec le Mucem et le musée Guimet, parmi les musées dont les tarifs étaient les plus faibles en 2015.

Le tarif plein du Musée du Louvre, demeuré fixé à 15 euros pendant une grande partie de la période, a atteint 22 euros en 2024 et 2025, soit une augmentation de 46,7 % par rapport à 2015. Le tarif du Musée d'Orsay est passé de 11 à 14 euros, soit une progression de 27,3 %, tandis que celui du Musée national Picasso-Paris a augmenté de 12,50 à 16 euros, soit 28,0 %.

Cette évolution ne résulte toutefois pas d'une indexation régulière des tarifs sur l'inflation. Les grilles tarifaires sont généralement maintenues pendant plusieurs années, puis font l'objet de hausses ponctuelles parfois importantes. Le tarif du Louvre est ainsi resté stable à 15 euros de 2015 à 2023 avant de passer directement à 22 euros. À Fontainebleau, les augmentations ont été plus progressives, de 11 à 12 euros, puis à 13 euros, à 14 euros, avant une hausse à 17 euros en 2025.

Les années 2024 et 2025 marquent à cet égard une accélération des revalorisations. La hausse récente de l'inflation, l'augmentation des coûts de fonctionnement et la recherche de ressources propres supplémentaires ont en effet conduit plusieurs établissements à relever leurs tarifs à cette période.

**Évolution des prix du tarif plein dans plusieurs établissements patrimoniaux
entre 2015 et 2025**

(en euros)

Musée	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Évolution 2015-2025
DN de Chambord	11	11	13	13	14,5	14,5	14,5	14,5	15,5	15,5	19	+ 72,7 %
Louvre	15	15	15	15	15	15	15	15	15	22	22	+ 46,7 %
CAPA	8	8	8	8	8	9	9	9	9	9	13	+ 62,5 %
Musée d'Orsay	11	11	12	14	14	14	14	14	14	14	14	+ 27,3 %
Musée Pablo Picasso	12,5	12,5	12,5	12,5	13	14	14	14	14	16	16	+ 28,0 %
Musée du quai Branly	9	10	10	10	10	12	12	12	12	14	14	+ 55,6 %
Mucem	8	9,5	9,5	9,5	9,5	11	11	11	11	11	11	+ 37,5 %
Centre Pompidou	14	14	14	14	14	14	14	15	15	15	15	+ 7,1 %
Château de Fontainebleau	11	11	11	12	12	12	13	13	14	14	17	+ 54,5 %
Musée de l'Orangerie	9	9	9	9	9	12,5	12,5	12,5	12,5	11	11	+ 22,2 %
Musée Guimet	7,5	7,5	7,5	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5	11,5	12	+ 60,0 %
Domaine national de Versailles (billet château)	15	15	18	18	18	18	18	18	18	21	21	+ 40 %
Domaine national de Versailles (billet passeport sans les grandes eaux)	18	18	20	20	20	20	20	20	20	24	24	+ 33,3 %

Note : pour le domaine national de Versailles, le billet château a été supprimé en 2026 au profit du billet passeport, qui donne accès à l'ensemble du domaine.

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Afin de comparer les tarifs à l'inflation, les deux séries ont été ramenées à un indice 100 en 2015.

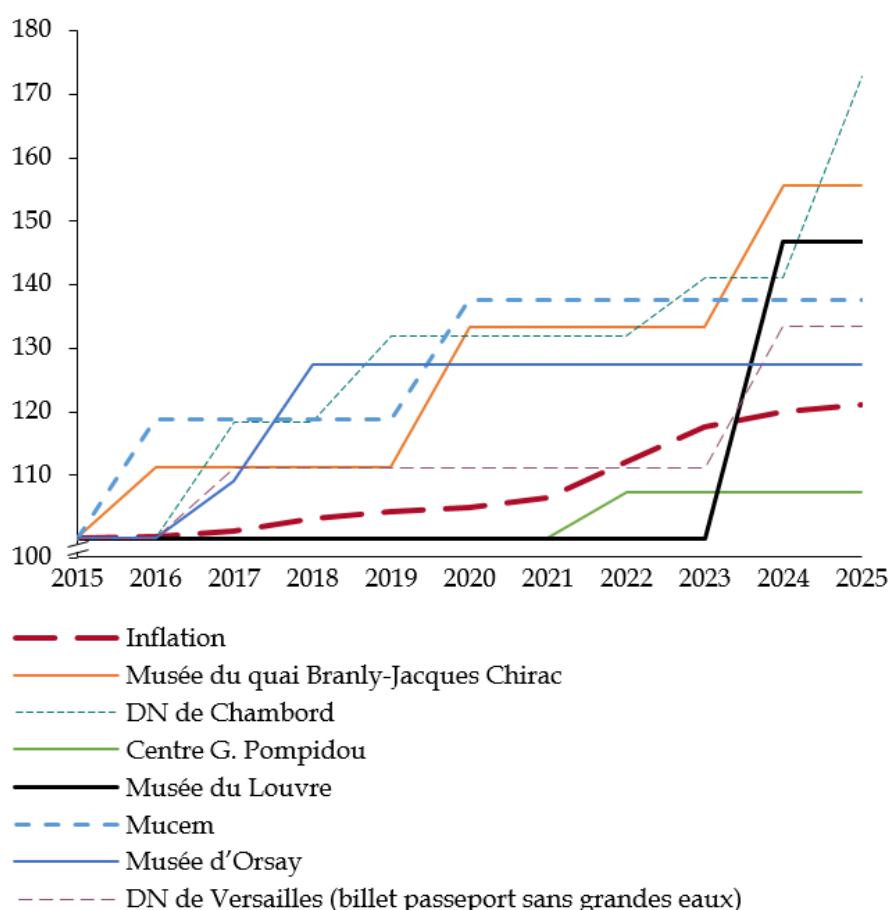
Entre 2015 et 2025, l'inflation cumulée atteint environ 20,9 %, soit un indice de 120,9 en base 100 (2015).

L'indice atteint environ 172,7 pour le Domaine national de Chambord, 155,6 pour le Musée du quai Branly – Jacques Chirac, 146,7 pour le Musée du Louvre, 137,5 pour le Mucem et 127,3 pour le Musée d'Orsay. La hausse du tarif du Musée d'Orsay demeure ainsi relativement proche de l'inflation, tandis que celles de Chambord, du quai Branly et du Louvre la dépassent très nettement.

Le Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou constitue la seule exception parmi les opérateurs étudiés. Son tarif plein ne progresse que de 7,1 % sur la période, pour atteindre un indice de 107,1 en 2025.

Comparaison de l'évolution du tarif plein avec l'inflation sur une sélection de musées

(évolution appliquée à un indice en base 100)



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

2. Des hausses tarifaires sans effet identifiable sur la fréquentation globale

Sur longue période, aucune corrélation nette n'apparaît entre l'évolution des tarifs et celle de la fréquentation. Entre 2015 et 2025, le château de Chambord et le musée Guimet combinent hausse tarifaire et hausse de fréquentation, tandis que le château de Fontainebleau et le musée Pablo Picasso connaissent au contraire une baisse de fréquentation malgré une hausse du tarif. Les musées du Louvre et d'Orsay augmentent leurs tarifs avec une fréquentation en hausse modérée.

La mission conjointe de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires culturelles de 2015 sur l'évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État est arrivée à une conclusion similaire sur la décennie précédente : « il ressort d'une analyse menée par la mission que l'augmentation des tarifs au cours des dix dernières années n'a pas eu un impact significatif statistiquement sur l'évolution du nombre de billets vendus »¹.

Évolution du tarif plein et de la fréquentation de plusieurs opérateurs entre 2015 et 2025

(tarifs en euros)

Établissement	Tarif plein 2015	Tarif plein 2025	Évolution du tarif plein 2015-2025	Fréquentation totale 2015	Fréquentation totale 2025	Évolution de la fréquentation 2015-2025
Château de Chambord	11	19	+ 72,7 %	783 350	1 218 055	+ 55,5 %
Musée national des arts asiatiques - Guimet	7,5	12	+ 60,0 %	260 337	338 280	+ 29,9 %
Château de Fontainebleau	11	17	+ 54,5 %	468 736	455 994	- 2,7 %
Musée du Louvre	15	22	+ 46,7 %	8 369 432	9 045 775	+ 8,1 %

¹ Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires culturelles, Évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État, mars 2015, page 13 et annexe II.

Musée Picasso	12,5	16	+ 28,0 %	737 832	591 324	- 19,9 %
Musée d'Orsay	11	14	+ 27,3 %	3 439 831	3 785 134	+ 10,0 %
Château de Versailles	15	21	+ 40,0 %	7 427 672	8 302 636	+ 11,8 %

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

L'examen des seules années de revalorisation tarifaire conduit au même constat : une hausse de tarif peut coïncider avec une baisse de fréquentation, comme au Louvre, à Guimet ou au musée Picasso, mais aussi avec une hausse, comme à Versailles, au musée d'Orsay, à Fontainebleau ou à Chambord.

Évolution du tarif plein et de la fréquentation de plusieurs opérateurs lors des années de revalorisation du tarif

(tarifs en euros)

Établissement	Années considérées	Tarif plein initial	Tarif plein après hausse	Évolution du tarif plein	Fréquentation initiale	Fréquentation après hausse	Évolution de la fréquentation
Musée national des arts asiatiques - Guimet	2017 → 2018	7,5	11,5	+ 53,3 %	318 504	274 163	- 13,9 %
Musée du Louvre	2023 → 2024	15	22	+ 46,7 %	8 807 668	8 681 079	- 1,4 %
Château de Chambord	2024 → 2025	15,5	19	+ 22,6 %	1 186 851	1 218 055	+ 2,6 %
Château de Fontainebleau	2024 → 2025	14	17	+ 21,4 %	425 982	455 994	+ 7,0 %
Château de Versailles	2016 → 2017	15	18	+ 20,0 %	6 701 193	7 714 389	+ 15,1 %
Musée d'Orsay	2017 → 2018	12	14	+ 16,7 %	3 177 842	3 687 228	+ 16,0 %
Musée national Picasso	2023 → 2024	14	16	+ 14,3 %	558 907	482 405	- 13,7 %

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

L'absence de corrélation visible ne signifie pas que la hausse des prix n'a aucun impact sur la fréquentation. Elle montre en revanche que la combinaison d'autres facteurs a des effets plus importants sur l'évolution de la fréquentation. Le même rapport de l'IGF et de l'IGAC souligne ainsi que seul l'effet de la conjoncture économique ressortait clairement dans les statistiques de fréquentation des musées.

3. Un rendement avéré, mais un risque d'éviction sociale mal mesuré

Dès lors que les revalorisations tarifaires ne provoquent pas une diminution équivalente de la fréquentation payante, **elles se traduisent mécaniquement par une augmentation des recettes, et les hausses tarifaires ont un effet financier nettement identifiable.**

Les établissements ayant procédé aux revalorisations les plus importantes sont ainsi généralement ceux dont les recettes ont le plus progressé : le domaine national de Chambord, la Cité de l'architecture et du patrimoine et le Musée national des arts asiatiques - Guimet combinent, par exemple, de fortes augmentations du tarif plein et une progression très soutenue de leur billetterie. À l'inverse, le Centre Pompidou, dont le tarif n'a que faiblement évolué, enregistre une diminution de ses recettes de billetterie sur la période.

L'absence d'effet clairement identifiable sur la fréquentation totale ne signifie cependant pas que les hausses tarifaires sont sans conséquence sur l'accessibilité des musées.

Une fréquentation stable peut en effet masquer une modification de la composition du public. Le renoncement de visiteurs disposant de revenus modestes ou souhaitant effectuer des visites régulières peut être compensé par la progression du tourisme international ou par la venue de publics moins sensibles au prix.

Une étude du Crédoc de 2016 indique qu'en 2014, 19 % des Français déclaraient avoir renoncé au moins une fois, au cours de l'année précédente, à visiter une exposition, un musée ou un monument parce que le prix était trop élevé. Cette proportion atteignait 25 % parmi les personnes disposant de bas revenus, 24 % parmi les vingt-cinq à trente-neuf ans et 26 % dans l'agglomération parisienne¹.

Une enquête plus récente, datée de janvier 2024, indique que 36 % des Français avaient renoncé à une visite patrimoniale au cours des douze mois précédents pour cette même raison.

¹ Crédoc, *Les visites du patrimoine culturel et la question de la gratuité*, mars 2016.

Ces données déclaratives ne permettent pas de mesurer précisément le nombre de visites effectivement perdues du fait d'une hausse déterminée, mais elles montrent néanmoins que le prix affecte inégalement les publics. **Les catégories bénéficiant de la gratuité sont en partie protégées, mais les hausses peuvent peser sur les ménages aux revenus modestes ou intermédiaires.**

C. UNE POLITIQUE TARIFAIRE DE PLUS EN PLUS SOPHISTIQUÉE

1. La dématérialisation des billetteries : un support essentiel de la diversification tarifaire, sans disparition du guichet

a) La généralisation de la vente en ligne et des créneaux horodatés

La sophistication croissante des politiques tarifaires repose largement sur la dématérialisation des billetteries.

La mise en place de la billetterie en ligne répond d'abord à un objectif d'amélioration de l'accueil du public, au sens où la vente en ligne permet de réduire les files d'attente et de mieux anticiper la fréquentation.

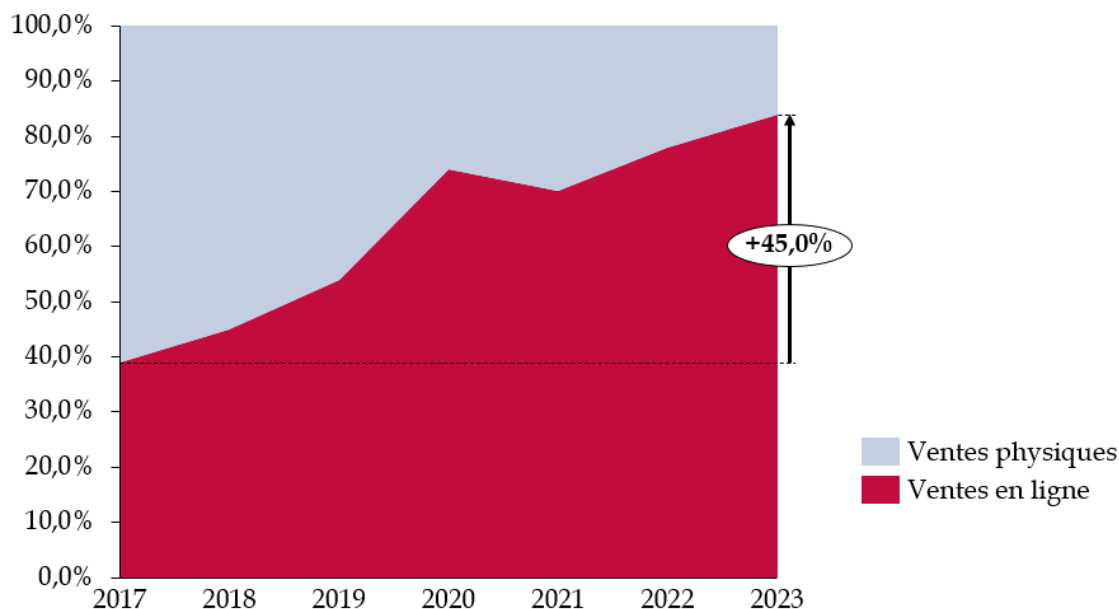
Dans un second temps, elle offre également aux établissements un levier de connaissance des publics et d'optimisation commerciale, en permettant d'identifier, entre autres, les taux de remplissage et les achats anticipés ou les prestations associées.

La progression de la vente en ligne est générale dans les plus gros établissements, et elle a connu une accélération avec la pandémie de Covid-19.

À titre d'exemple, la part de la vente en ligne dans la billetterie du domaine national de Versailles est passée de 39 % en 2017 à 84 % en 2023, avec notamment une hausse de 20 points entre 2019 et 2020. Toutefois, la part de la billetterie en ligne augmentait déjà les années précédentes à un rythme soutenu, et elle a continué de progresser après 2021.

Évolution de la part des ventes en ligne dans la vente aux particuliers du domaine national de Versailles

(en %)



Source : commission des finances, d'après les rapports d'activité annuels du domaine national de Versailles

Quant au musée du Louvre, les personnes auditionnées par les rapporteurs spéciaux ont indiqué que les réservations en ligne concernent désormais 88 % des ventes.

Le premier mandat de Jean-Luc Martinez, président-directeur du Louvre de 2013 à 2021, a d'ailleurs été marqué par le projet « Pyramide », c'est-à-dire le réaménagement des espaces d'accueil situés sous la pyramide, afin notamment de mieux gérer les flux de visiteurs et d'ouvrir de nouveaux points de vente physiques.

La Cour des comptes souligne que ce projet a amélioré les conditions d'accueil des visiteurs et de travail des agents, mais que dans le même temps, **certains aménagements se sont rapidement révélés obsolètes**, « notamment les espaces de guichets pour l'achat des billets sur place », en raison de la montée en charge de la réservation en ligne à partir de 2019, puis plus encore après la crise sanitaire de 2020-2021¹.

Le développement de la billetterie en ligne ne s'est pas limité à dématérialiser l'acte d'achat : il a permis de généraliser la billetterie horodatée. À la différence d'un billet vendu en ligne sans contrainte horaire, le billet horodaté associe l'entrée à un créneau déterminé et permet de plafonner le nombre de réservations pour chaque tranche horaire.

¹ Cour des comptes, L'établissement public du musée du Louvre, rapport public thématique, novembre 2025, page 20 et annexe n° 6, page 146.

Pour le musée du Louvre, l'horodatage constitue avant tout un instrument de gestion des flux. Alors que l'établissement est soumis depuis 2022 à une jauge de 30 000 visiteurs par jour, il permet de mieux répartir les arrivées au cours de la journée, de limiter les pics de fréquentation sous la pyramide et de réduire les files liées à l'achat des billets sur place.

En dix ans, la billetterie horodatée s'est généralisée dans les établissements. Le rapport de l'IGF et de l'IGAC de 2015 sur la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État indique qu'à la date de rédaction du rapport, c'est-à-dire en 2014, trois établissements sur les quatorze analysés avaient mis en place une billetterie horodatée pérenne : la Cité de la musique, le Grand Palais - RMN et Universcience. Le domaine national de Versailles ne l'appliquait qu'aux groupes, et le Musée d'Orsay ne l'avait mis en place que de manière ponctuelle¹.

Désormais, la quasi-totalité des établissements concernés a mis en place ce type de billetterie horodatée.

Comparaison de la mise en place d'une billetterie horodatée pour plusieurs établissements culturels entre 2014 et 2025

Établissement	Situation en 2014	Situation en 2025
Bibliothèque nationale de France	Non	Seulement pour les visites guidées
Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou	Non	Seulement pour certaines expositions ou événements
Château de Fontainebleau	Non	Non, sauf pour certaines activités
Château de Versailles	Pour les groupes uniquement	Oui
Cité de la musique	Oui	Oui
Centre des monuments nationaux	Non	Oui pour certains monuments
Domaine national de Chambord	Non	Non, sauf pour certaines activités
Musée national des arts asiatiques - Guimet	Non	Oui

¹ *Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires culturelles, Évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État, mars 2015, page 16.*

Musée d'Orsay	De manière ponctuelle	Oui
Musée du Louvre	Non	Oui
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	Non	Oui
Opéra national de Paris - visite du Palais Garnier	Non	Oui
GrandPalaisRmn	Oui	Oui
Universcience	Oui	Oui

Source : commission des finances, d'après le rapport de l'Inspection générale des finances et de l'Inspection générale des affaires culturelles sur l'évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État de mars 2015 (page 16) pour 2014, et les sites internet des établissements concernés pour 2025

La forte progression de la dématérialisation a néanmoins surtout concerné les plus gros établissements. La raison principale est fonctionnelle, puisque les grands établissements ont besoin de la billetterie en ligne pour organiser la rareté des créneaux et lisser les flux.

Le CMN a par exemple indiqué aux rapporteurs spéciaux que son taux de billetterie en ligne demeure limité à environ 25 %, car une grande partie de ses monuments ne nécessitent pas la mise en place de telles mesures de régulation.

La mise en place d'un tarif distinct pour l'achat en ligne et sur place est très marginale, mais elle existe pour l'établissement public des musées d'Orsay et de l'Orangerie.

Comparaison des tarifs en ligne et sur place pour l'établissement public des musées d'Orsay et de l'Orangerie

Établissement	Billet plein tarif en ligne	Billet plein tarif sur place	Surcoût en ligne
Musée d'Orsay	16	14	+ 2 (+ 14,3 %)
Musée de l'Orangerie	12,50	11	+ 1,50 (+ 13,6 %)

Source : commission des finances, d'après le site de l'établissement public des musées d'Orsay et de l'Orangerie

Le rapport conjoint de l'IGF et de l'IGAC de mars 2015 recommandait d'ailleurs la mise en place d'un surcoût pour les billets horodatés achetés en ligne, estimant que la réservation d'un créneau horaire en particulier constitue un service « premium ». **Cette proposition était toutefois adaptée au contexte**

de 2015, où ce genre de service n'était pas encore généralisé. En outre, les établissements cherchent d'une manière générale à encourager la réservation en ligne, et l'application d'un surcoût pourrait s'avérer contreproductive.

b) Des effets limités sur l'emploi, mais un maintien nécessaire de la vente physique

La dématérialisation de la billetterie ne semble pas avoir eu de conséquences significatives sur l'emploi. Pour reprendre l'exemple du domaine national de Versailles, le nombre d'agents permanents est passé de 814 en 2018 à 863 en 2024, soit 49 agents supplémentaires et une hausse de 6 %.

Interrogée sur les effets de la billetterie en ligne sur l'emploi, l'administration centrale a indiqué ne pas disposer de données permettant d'objectiver une économie globale. Elle constate certes une diminution du nombre d'agents affectés aux caisses, mais parle plutôt d'une transformation des métiers que d'une suppression nette d'emplois.

Les représentants syndicaux ont souligné devant les rapporteurs que la dématérialisation permet de prévoir la fréquentation et d'organiser les flux, en particulier dans les établissements très fréquentés. Ils estiment cependant que le numérique ne doit pas devenir le seul accès, et qu'il est donc nécessaire de maintenir des points de vente physiques.

Les rapporteurs spéciaux jugent également indispensable de maintenir une billetterie physique, même si la vente en ligne est appelée à devenir très majoritaire. Les musées et les établissements patrimoniaux participent à une mission de service public, et à ce titre, des procédures de vente sur place devraient être maintenues, d'autant que tous les visiteurs n'ont pas la même aisance avec les outils numériques.

Le Conseil d'État, dans un arrêt d'assemblée récent¹, rappelle ainsi qu'il appartient au gestionnaire d'un service public de garantir aux usagers un accès au service dans des conditions normales, dans le respect du principe d'égalité. Même si cet arrêt n'est pas immédiatement transposable dans le cas des musées, le maintien d'un canal de vente physique permet d'éviter que la dématérialisation de la billetterie ne fasse obstacle à l'accès effectif au service public culturel.

2. Les prestations complémentaires : un levier encore secondaire de hausse du panier moyen

Les prestations complémentaires constituent un levier secondaire, mais non négligeable, de développement des ressources propres. Elles sont souvent désignées comme des « produits de médiation » et elles recourent

¹ Conseil d'État, Assemblée, 5 mai 2026, Fédération des acteurs de la solidarité et autres, n° 502860.

notamment les visites guidées, la vente d'audioguides et les ateliers pédagogiques.

Exemples de prestations complémentaires en 2025

(tarifs en euros)

Établissement	Droit d'entrée au plein tarif	Audioguide / outil numérique	Visite guidée individuelle	Atelier / activité famille
Musée du Louvre	22	6	12	Ateliers : 12
Château de Versailles	21 (billet Château)	5	10 à 16 euros selon la visite	Activités en famille : 10 à partir de 10 ans, en supplément du droit d'entrée pour les adultes
Domaine national de Chambord	19	6,50	7 ; visite 1h30 15 ; visite 3h	Atelier nature adulte : 10 euros ; Atelier pédagogique : 135 euros par demi-journée
Musée d'Orsay	16 en ligne ; 14 sur place	6	10	Visite atelier adultes : 26 (droits d'entrée inclus) ; Visite atelier famille : 23 (droits d'entrée inclus)
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	14 euros	5	16	Ateliers pour groupes d'enfants : 200 euros par groupe
Musée national Picasso-Paris	16 euros	5	8	Visite-atelier famille : 23

Source : commission des finances, d'après les sites des différents établissements cités

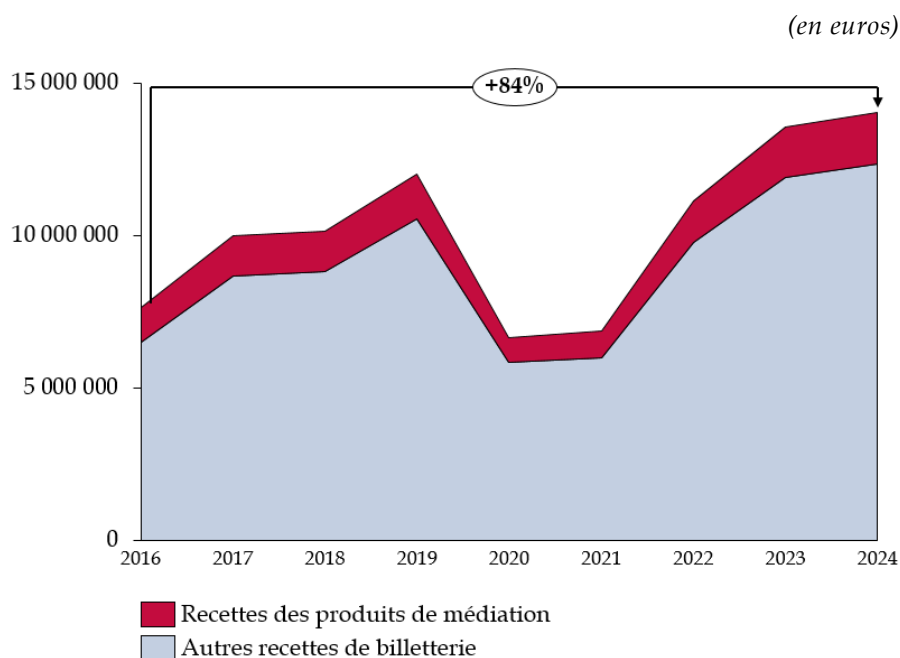
Il n'existe pas de séries consolidées nationales isolant ce type de prestation au sein des recettes de billetterie. Les données disponibles au niveau des établissements indiquent que leur poids est inférieur à celui des droits d'entrée, mais qu'elles constituent néanmoins une ressource non négligeable.

Le Centre des monuments nationaux a indiqué aux rapporteurs spéciaux que les produits de médiation s'élèvent à 4,5 millions d'euros en 2025, ce qui représente environ 4,8 % des 93,1 millions d'euros de recettes de billetterie du CMN. Ces produits représentent également une source de recettes significative pour le domaine national de Chambord, à hauteur de 12 % de ses recettes de billetterie en 2024.

Les produits de médiation de Chambord connaissent une progression significative sur la période récente. Ils passent d'environ 1,13 million d'euros en 2016 à 1,68 million d'euros en 2024, soit une hausse de près de 49 %. La crise sanitaire a provoqué une rupture nette en 2020 et 2021, mais la reprise est rapide : dès 2022, les recettes de médiation retrouvent un niveau proche de celui d'avant-crise, puis atteignent un point haut en 2024.

Toutefois, cette dynamique est légèrement inférieure à celle des autres recettes de billetterie. Les produits de médiation représentaient environ 14,8 % des recettes totales de billetterie en 2016, contre 12 % en 2024.

Évolution comparée des recettes issues des produits de médiation et des autres recettes de billetterie du domaine national de Chambord



Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Lorsque l'on regarde dans le détail les produits de médiation, la dynamique la plus forte concerne les visites individuelles et les audioguides / HistoPad¹. Les recettes des visites individuelles passent de 425 717 euros en 2015 à 664 700 euros en 2024, soit une progression d'environ 56 %. Celles des audioguides / HistoPad augmentent également fortement, de 561 106 euros à 831 516 euros, soit près de 48 % de hausse. Ces deux catégories structurent l'essentiel des recettes de médiation : en 2024, elles représentent ensemble près de 89 % du total.

¹ Un HistoPad est une tablette numérique de médiation, remise au visiteur pour l'accompagner dans le château.

Les autres catégories connaissent une évolution plus modérée, voire défavorable. Les visites de groupes progressent sur l'ensemble de la période, de 124 719 euros en 2015 à 153 224 euros en 2024, mais elles demeurent inférieures à leur niveau de 2019, qui atteignait 189 341 euros. Les ateliers pédagogiques sont la seule catégorie en recul sur longue période : leurs recettes passent de 37 070 euros en 2015 à 30 580 euros en 2024, soit une baisse d'environ 18 %.

Recettes de médiation de la visite à Chambord

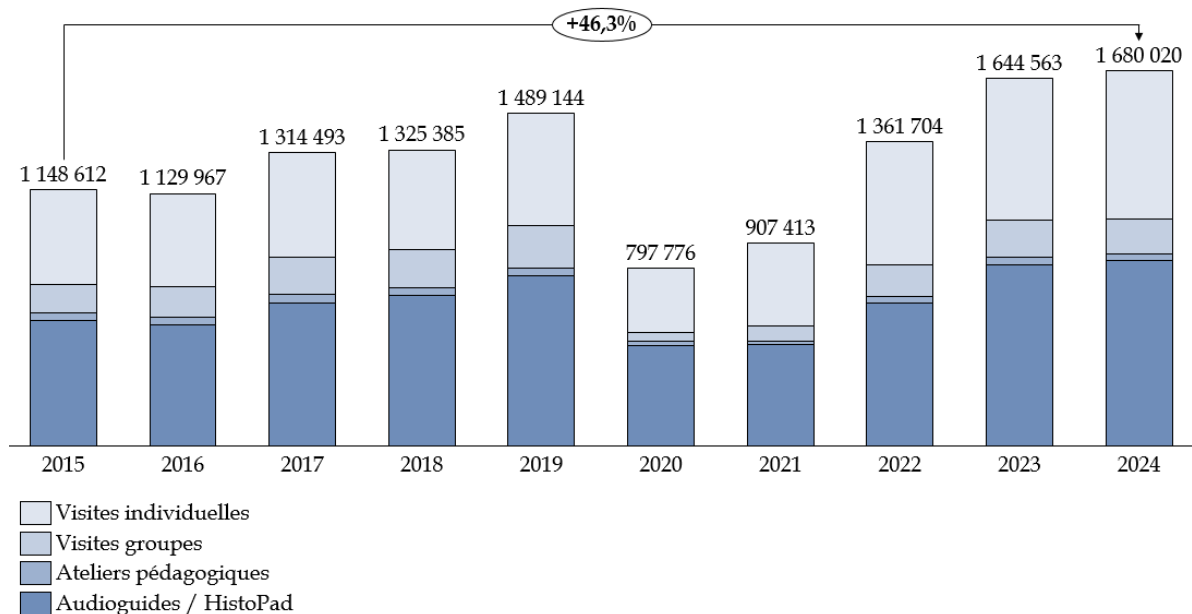
(en euros)

Année	Visites individuelles	Visites groupes	Ateliers pédagogiques	Audioguides / HistoPad	Total recettes de médiation
2015	425 717	124 719	37 070	561 106	1 148 612
2016	413 266	141 082	29 615	546 004	1 129 967
2017	469 779	163 565	42 320	638 829	1 314 492
2018	444 176	172 727	33 130	675 352	1 325 385
2019	502 741	189 341	34 397	762 665	1 489 144
2020	286 558	42 927	18 833	449 458	797 776
2021	371 071	65 856	13 782	456 704	907 413
2022	549 943	142 035	26 725	643 001	1 361 704
2023	633 381	164 744	35 795	810 643	1 644 562
2024	664 700	153 224	30 580	831 516	1 680 019

Source : commission des finances, d'après les rapports d'activité du domaine national de Chambord

Évolution des recettes de médiation de la visite à Chambord

(en euros)



Source : commission des finances, d'après les rapports d'activité du domaine national de Chambord

Les résultats observés à Chambord ne sauraient être extrapolés à l'ensemble des musées nationaux. Les auditions n'ont d'ailleurs pas fait apparaître de progression comparable des prestations complémentaires dans les autres établissements.

Le Musée du Louvre a toutefois présenté la modernisation de son outil de billetterie comme un fort levier de développement des recettes issues des services complémentaires. Elle offre en effet la possibilité de proposer, au cours du parcours de réservation, des prestations additionnelles adaptées au profil et aux choix du visiteur, notamment la location d'un audioguide.

Selon le Louvre, cette évolution de l'outil pourrait entraîner une hausse de 30 % du taux de recours aux audioguides, qui sont actuellement utilisés lors d'environ 10 % des visites. Une telle progression porterait ce taux à environ 13 %.

3. Une segmentation plus importante pour un pilotage plus fin de la politique tarifaire

Les grilles tarifaires des musées et monuments nationaux se sont progressivement segmentées. Au plein tarif, aux réductions et aux gratuités s'ajoutent désormais des billets couplés, des offres multisites, des abonnements et des modulations selon la période, l'horaire ou la résidence du visiteur. L'annexe 2 du présent rapport présente d'ailleurs, à titre

d'illustration, les grilles tarifaires détaillées du domaine national de Versailles et du musée du Louvre applicables en 2026.

**La segmentation des grilles tarifaires :
l'exemple du domaine national de Versailles**

La politique tarifaire de l'Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles est un exemple intéressant du passage d'une tarification par produit à une tarification combinant plusieurs paramètres.

La complexification tient moins à une simple hausse du plein tarif qu'à la transformation progressive de la grille : accès au seul château, accès au Domaine de Trianon, billet « Passeport » avec ou sans Grandes Eaux, tarif de groupe, tarification saisonnière, puis tarification différenciée selon la résidence dans ou hors de l'Espace économique européen.

En 2017, l'établissement distinguait plusieurs produits : le billet « château », le billet « domaine de Marie-Antoinette », le billet « groupes », le billet passeport avec grandes eaux et le billet passeport sans grandes eaux. En 2024, les hausses ont été différenciées selon les produits : le billet château est passé à 21 euros, tandis que le Passeport a augmenté de 5 euros avec Grandes Eaux et de 4 euros sans Grandes Eaux.

La réforme de janvier 2026, qui s'est accompagnée de la suppression du billet « château » et de la généralisation du Passeport, a simplifié la structure visible de l'offre, en substituant à une logique de juxtaposition de billets d'accès partiels une logique de billet global donnant accès à une offre multisite.

Dans le même temps, l'établissement a introduit un billet « fin de journée », qui s'applique à partir de 15 heures en basse saison et à partir de 16 heures en haute saison. Il reste un billet global de type Passeport, ce qui signifie qu'il permet l'accès à l'ensemble du musée, mais il est vendu à un tarif inférieur compte tenu d'un temps de visite plus réduit.

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Ce pilotage plus fin peut présenter un risque pour la lisibilité de la grille tarifaire, mais celui-ci ne doit pas être surestimé. Par exemple, la mise en place d'un tarif de fin de journée, même si elle semble complexifier la grille, pose peu de problème dans la pratique, dans la mesure où, pour le visiteur qui n'en aurait pas eu connaissance au préalable, elle sera surtout perçue comme une « bonne surprise ».

II. LES POLITIQUES DE DIFFÉRENCIATION TARIFAIRE : UN ÉQUILIBRE ENCORE FRAGILE ENTRE RENDEMENT ET ACCESSIBILITÉ

A. LES GRATUITÉS : LE PRINCIPAL OUTIL DE DÉMOCRATISATION CULTURELLE, DONT LES EFFETS SONT POURTANT MAL CONNUS

1. Des régimes nombreux, construits par strates successives

a) *Des gratuités nombreuses aux fondements juridiques dispersés*

La gratuité constitue historiquement la forme la plus ancienne et la plus développée de différenciation tarifaire dans les musées et monuments nationaux.

Les catégories de gratuité se sont multipliées au fil du temps, fondées notamment sur l'âge, la situation sociale ou le handicap, la qualité professionnelle du visiteur, etc. Il en résulte un système particulièrement étendu, dans lequel une part importante des visiteurs ne s'acquitte pas du plein tarif, voire d'aucun droit d'entrée.

À l'exception de la gratuité pour les moins de 18 ans, qui est prévue à l'article R. 411-2 du code du patrimoine, aucun texte de niveau législatif ou décretaal ne prévoit ces gratuités. Ces politiques sont en général décidées dans la grille tarifaire de l'établissement, sur le fondement des textes statutaires qui donnent compétence au conseil d'administration ou au président pour fixer les tarifs.

L'arrêté du 30 juin 1975 relatif à la dispense ou à la réduction du droit d'entrée pour la visite des musées et collections appartenant à l'État, qui est encore en vigueur, prévoit notamment la gratuité pour les élèves des écoles d'art et les artistes professionnels, ainsi que les personnes en situation de handicap et leurs accompagnateurs. La gratuité pour le Pass Éducation / enseignants est par ailleurs prévue par la circulaire n° 2016-011 du 3 février 2016 relative aux finalités éducatives et pédagogiques du Pass Éducation.

En outre, le ministère a pu donner des instructions pour mettre en place certaines catégories de gratuité. La gratuité du « premier dimanche du mois » est issue d'une annonce de la ministre de la Culture de 1999. Celle pour les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans résidant dans l'Union européenne ou l'Espace économique européen a été annoncée en 2009, puis précisée par des notes administratives.

Aucune instruction générale ne fixe en revanche une liste des critères de gratuité prohibés, même si, bien entendu, certaines gratuités sont juridiquement exclues lorsqu'elles reposent sur un critère discriminatoire, notamment la nationalité intra-européenne, ou lorsqu'elles créent une

différence de traitement sans lien direct avec l'objectif poursuivi par le service public culturel.

Typologie des gratuités

Catégorie de gratuité	Sous-catégories / exemples de bénéficiaires	Exemple d'établissement ou de réseau pratiquant cette gratuité
Gratuité générale pour tous	Collections permanentes gratuites pour tous	Musées de Paris : collections permanentes gratuites pour tous dans les musées de la Ville de Paris
Gratuité périodique ou événementielle	Premier dimanche du mois ; Nuit européenne des musées ; Journées européennes du patrimoine	Musée d'Orsay : gratuité pour tous les premiers dimanches du mois
Gratuité liée à l'âge	Moins de dix-huit ans ; dix-huit à vingt-cinq ans ressortissants ou résidents de l'Union européenne / Espace économique européen	Musée du Louvre : gratuité pour les moins de dix-huit ans et les moins de vingt-six ans résidents de l'Espace économique européen
Gratuité éducative	Pass Éducation ; enseignants ; personnels de l'Éducation nationale	Musée d'Orsay : gratuité pour les détenteurs du Pass Éducation
Gratuité liée aux études artistiques ou patrimoniales	Étudiants en beaux-arts, architecture, design, stylisme, sculpture, peinture, histoire de l'art ou archéologie, etc.	Musées de Paris : gratuité pour ces catégories d'étudiants
Gratuité sociale / économique	Demandeurs d'emploi ; bénéficiaires des minima sociaux.	Musées de Paris : gratuité pour les demandeurs d'emploi et titulaires des minima sociaux
Gratuité liée à l'asile ou à la protection internationale	Demandeurs d'asile ; réfugiés ; bénéficiaires de la protection subsidiaire selon les cas.	Musée du Louvre : gratuité pour les demandeurs d'asile et les réfugiés
Gratuité handicap / invalidité	Personnes en situation de handicap ; carte d'invalidité ou carte de priorité ; accompagnateur.	Musée d'Orsay : gratuité et accès prioritaire pour les visiteurs en situation de handicap et un accompagnateur
Gratuité pour les publics du champ social, de la santé, du handicap ou de la justice en groupe	Groupes du champ social ; groupes accompagnés par des relais sociaux ; accompagnateurs	Musée du Louvre : gratuité du droit d'entrée et des activités pour les groupes du champ social, accompagnateurs compris
Gratuité scolaire / périscolaire	Groupes scolaires ; groupes périscolaires ; centres de loisirs ; accompagnateurs selon les règles propres à l'établissement	Musée du Louvre : réservation obligatoire et gratuite pour les groupes scolaires, périscolaires, du champ social et du handicap
Gratuité professionnelle - culture, patrimoine, presse, tourisme	Membres ICOM / ICOMOS ; guides-conférenciers ; journalistes ; personnels scientifiques des musées ; artistes plasticiens	Musées de Paris : gratuité pour membres ICOM / ICOMOS, guides, personnels scientifiques, journalistes, artistes plasticiens, etc.

Gratuité institutionnelle / agents publics / partenaires	Personnels de l'établissement ou de la collectivité ; élus ; personnels d'offices de tourisme ou partenaires	Musées de Paris : gratuité pour les personnels de la Ville de Paris et de Paris Musées, les élus parisiens, certains personnels du tourisme, etc.
Gratuité liée à une carte, un abonnement, une invitation ou une société d'amis	Carte Paris Musées ; sociétés d'amis ; laissez-passer ; billets d'invitation	Musées de Paris : gratuité pour les adhérents Paris Musées, sociétés d'amis et porteurs de laissez-passer, selon les cas
Gratuité territoriale ou de résidence	Habitants d'un territoire ; résidents d'une ville jumelée ; publics de proximité	Musées de Paris : gratuité pour les habitants de Rome, ville jumelée avec Paris
Gratuité militaire / sécurité / mémoire combattante	Personnel militaire de l'opération Sentinelle ; militaires en tenue autour du 14 juillet ; invalides ou victimes de guerre	Musées de Paris : gratuité pour le personnel militaire de la mission Sentinelle et les militaires en tenue la semaine du 14 juillet

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

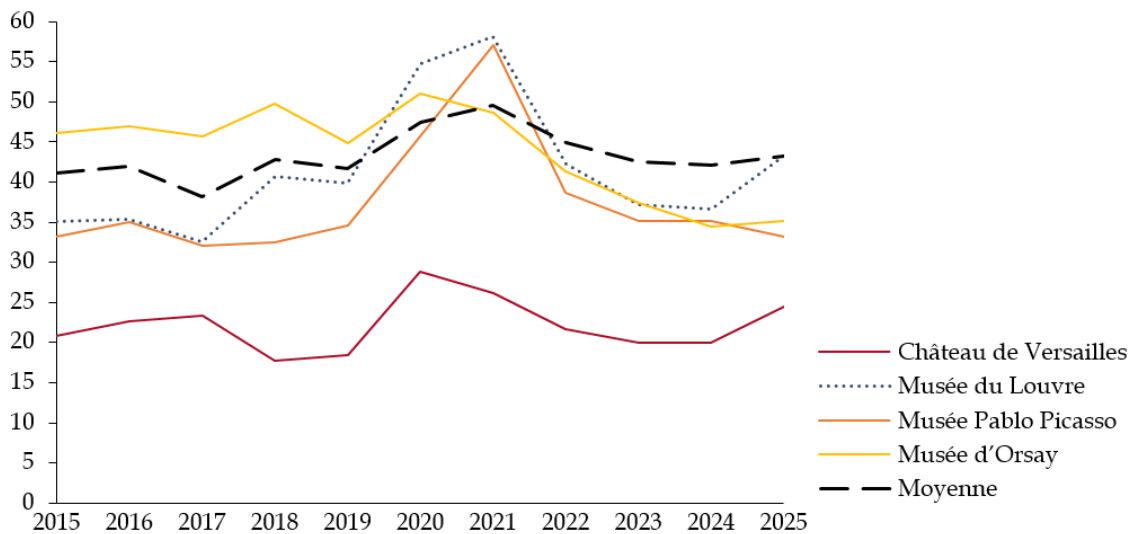
b) Une part des entrées gratuites globalement stable

Entre 2015 et 2025, la moyenne de la part des entrées gratuites parmi l'ensemble des visites augmente légèrement, passant de 41,7 % à 43,3 %, soit une progression de 2,2 points¹. Elle s'explique par le développement des politiques de gratuité, au détriment des tarifs réduits.

Cette légère hausse masque toutefois des trajectoires divergentes. La part des entrées gratuites augmente nettement au Musée du Louvre, de 35,1 % en 2015 à 43,3 % en 2025, soit une hausse de 8,3 points. Elle progresse également au Château de Versailles, mais à un niveau sensiblement plus faible, de 20,8 % à 24,5 %. À l'inverse, elle recule fortement au Musée d'Orsay, de 46,1 % à 35,2 %, soit une diminution de 10,9 points. Au Musée Pablo Picasso, elle reste pratiquement stable, à 33,2 % en 2015 comme en 2025.

¹ Le GrandPalaisRmn et le Palais de la Porte Dorée sont exclus du calcul de cette moyenne pour éviter les effets de périmètre.

Évolution de la part de visiteurs bénéficiant de la gratuité pour des établissements patrimoniaux



Note : moyenne calculée hors GrandPalaisRmn et Palais de la Porte Dorée.

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Ces différences s'expliquent par les politiques de chacun des établissements, mais aussi par l'évolution de leur attractivité. Au musée d'Orsay, par exemple, la baisse de la part des gratuits résulte surtout de la forte croissance des entrées payantes, ce qui traduit notamment l'attractivité de la programmation auprès des touristes.

Toutefois, dans l'ensemble, aucun des établissements étudiés n'a connu une transformation drastique de la part des entrées gratuites dans le total de ses entrées¹.

On observe un « pic » de la part de gratuité entre 2020 et 2021. La raison tient bien entendu à la crise sanitaire. Les fermetures intervenues de mars à juin 2020 puis de novembre 2020 à mai 2021, auxquelles se sont ajoutées les jauges sanitaires, ont fortement réduit la fréquentation totale, mais elles ont surtout touché les segments qui alimentent le plus la billetterie payante, à savoir les touristes internationaux.

À titre d'exemple, le musée du Louvre indique avoir accueilli 2,7 millions de visiteurs en 2020, soit une baisse de 72 % par rapport à 2019, avec seulement 161 jours d'ouverture au lieu de 311. Il précise aussi que les visiteurs étrangers, qui représentent habituellement 75 % des entrées, ont largement disparu pendant l'été et la Toussaint, et que 70 % des visiteurs de l'année étaient français. Un visiteur sur deux a ainsi bénéficié de la gratuité.

¹ La progression de très loin la plus forte est celle du Palais de la Porte Dorée, dont la part de gratuité passe de 49,9 % à 78,8 %. Ce cas n'est toutefois pas représentatif, puisqu'il découle d'un changement de périmètre, l'aquarium ayant étendu en 2021 la gratuité aux jeunes de moins de 26 ans.

2. Des gratuités réellement incitatives, mais au coût et aux effets sociaux insuffisamment évalués

a) Le premier dimanche gratuit : des effets réels sur la fréquentation, au prix d'une expérience dégradée

La gratuité du premier dimanche du mois relève historiquement d'une mesure de politique tarifaire décidée par le ministère de la Culture, puis reprise dans les grilles tarifaires des établissements. Elle a d'abord été expérimentée au Louvre en 1996, puis en 1999, Catherine Trautmann, alors ministre de la Culture, a annoncé l'extension de la gratuité du premier dimanche à l'ensemble des musées nationaux.

Aujourd'hui, elle est très répandue, bien que non universelle. Le château de Versailles, par exemple, pratique la gratuité uniquement les premiers dimanches du mois de basse saison, c'est-à-dire des mois de novembre à mars.

Le musée du Louvre a supprimé les dimanches gratuits d'avril à septembre en novembre 2013, et le musée ne pratique plus du tout la gratuité du premier dimanche du mois depuis janvier 2019. En revanche, il a instauré au même moment une nocturne gratuite le premier samedi du mois, de dix-huit heures à vingt-et-une heures quarante-cinq.

L'effet de cette gratuité sur la fréquentation est manifeste. Dans les années 2000, le dimanche gratuit atteignait en moyenne 36 600 visites, contre 20 800 un dimanche ordinaire¹. Dans les années 2010, les premiers dimanches gratuits donnaient lieu à des phénomènes d'hyper-fréquentation au Louvre : 35 000 à 40 000 visiteurs en moyenne, avec des pics de 50 000 visiteurs en août, susceptibles de porter atteinte à la sécurité des personnes et des œuvres. C'est d'ailleurs ce constat qui avait conduit l'établissement à supprimer les dimanches gratuits d'avril à septembre à partir de 2014².

Les dimanches gratuits modifient également l'origine géographique et sociale des visiteurs. La part des touristes étrangers est plus faible lors des dimanches gratuits que lors des dimanches payants, tandis que les visiteurs parisiens et franciliens en sont les principaux bénéficiaires : par rapport à un dimanche payant, le nombre de visiteurs parisiens augmente de 88 % et celui des visiteurs franciliens de 194 %. L'étude qualitative citée par le ministère dans ses réponses à la Cour montre en outre que plus de

¹ *Cour des comptes, Les musées nationaux après une décennie de transformations, 2000-2010, rapport public thématique, mars 2011, page 231, réponses du ministère de la Culture aux observations de la Cour.*

² *Réponse du ministère de la Culture et de la communication publiée le 16 octobre 2014 à la question écrite du sénateur M. Pierre Laurent du 20 février 2014.*

sept Franciliens sur dix déclarent que la gratuité a compté dans leur décision de visite¹.

Les données du Crédoc confirment que la gratuité du premier dimanche peut contribuer à rapprocher des musées certains publics éloignés ou sensibles au prix, mais elles invitent à en nuancer la portée. Ainsi, l'enquête de juin 2014 montre que 20 % des Français avaient déjà profité de cette gratuité, dont 7 % au cours des douze mois précédents².

Elle indique surtout que 12 % des personnes à bas revenus, 19 % des classes moyennes inférieures, 16 % des moins de vingt-cinq ans et 11 % des non-diplômés avaient pu accéder dans l'année aux collections permanentes grâce à ce dispositif. Le Crédoc souligne par ailleurs que les personnes ayant renoncé à une visite patrimoniale en raison d'un prix d'entrée trop élevé sont plus nombreuses que les autres à s'être déplacées le premier dimanche du mois.

Le rapport souligne toutefois que 36 % des Français identifient comme principal inconvénient le fait qu'il y ait trop de monde pour visiter confortablement. Surtout, selon le ministère de la Culture, les études menées auprès des publics du Louvre auraient montré que les dimanches gratuits attiraient proportionnellement moins de primo-visiteurs, tandis que la fréquentation des touristes étrangers, qui représentaient alors environ 70 % du public du musée, augmentait sensiblement. **Cette évolution aurait notamment résulté de l'action des agences de tourisme, qui profitaient de la gratuité pour concentrer un nombre important de visites à ces dates**³.

b) La gratuité des jeunes : un effet incitatif réel, mais une diversification sociale incomplète

La gratuité pour les jeunes de moins de 18 ans dans les musées et monuments nationaux s'inscrit dans le cadre fixé par la loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002, qui impose aux musées de France de fixer leurs droits d'entrée « de manière à favoriser l'accès [...] au public le plus large ».

L'article R. 411-2 du code du patrimoine, créé par le décret n° 2011-574 du 24 mai 2011 relatif à la partie réglementaire du code du patrimoine, dispose que « dans les musées de France relevant de l'État, les personnes de moins de dix-huit ans sont exonérées du droit d'entrée donnant accès aux espaces de présentation des collections permanentes. »

¹ Cour des comptes, *Les musées nationaux après une décennie de transformations, 2000-2010, rapport public thématique*, mars 2011, page 231, réponses du ministère de la Culture aux observations de la Cour.

² Régis Bigot, Sandra Hoibian et Jörg Müller, *Les visites du patrimoine culturel et la question de la gratuité*, Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie, rapport d'étude pour la direction générale des patrimoines, n° 326, mars 2016, page 57.

³ Yann Gaillard, *Les musées nationaux : quelles ressources pour quelles missions ?*, rapport d'information n° 574 (2013-2014), fait au nom de la commission des finances du Sénat, 4 juin 2014, page 46.

Cette gratuité s'inscrit dans une logique d'éducation artistique et culturelle : elle permet de dissocier l'accès initial au patrimoine de la capacité contributive des familles, et facilite les visites familiales comme les pratiques scolaires.

La part des moins de 18 ans dans la fréquentation de l'ensemble des institutions patrimoniales et architecturales se situe aux alentours de 14 %. En 2025, les moins de 18 ans représentent 14,2 % de la fréquentation, contre 13,9 % en 2024 et 14,7 % en 2023. Le document de politique transversale « Politique en faveur de la jeunesse », annexé à la loi de finances initiale pour 2025, donne une répartition plus précise pour 2023.

**Part des jeunes de moins de 18 ans dans
les visites des établissements patrimoniaux**

Périmètre	Part des moins de 18 ans
Musées nationaux	14,0 %
Monuments nationaux	16,7 %
Ensemble des institutions patrimoniales et architecturales	14,7 %

Source : commission des finances, d'après le document de politique transversale « Politique en faveur de la jeunesse », annexe au projet de loi de finances, programme 175 « Patrimoines », page 35

La gratuité des jeunes âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, ressortissants de l'EEE, qui est systématique dans les musées de l'État, résulte quant à elle d'une décision de politique publique datée du 4 avril 2009, qui a été ensuite traduite par les décisions tarifaires des établissements.

Elle faisait suite à une expérimentation menée en 2008, au cours de laquelle le Centre Pompidou, le musée d'Orsay, le musée du Louvre et le musée du quai Branly ont ouvert la gratuité aux jeunes de cette tranche d'âge un soir par semaine.

Une réponse du ministère à l'Assemblée nationale indique que l'expérimentation menée dans les quatre établissements a entraîné « une hausse du flux des jeunes de 18-25 ans fréquentant les nocturnes de + 40 % à + 64 % selon les établissements », en notant « un effet d'attraction non négligeable sur les jeunes des milieux sociaux les plus éloignés de la culture : 37 % des jeunes visiteurs des nocturnes habitant en Île-de-France ont un père ouvrier ou employé et 5 % d'entre eux sont de jeunes actifs, ouvriers ou employés. »¹

¹ Réponse du ministère de la Culture et de la communication du 10 mars 2009 à la question écrite n° 29150 du député Yoan Lachaud publiée le 5 août 2008.

Le Crédoc, dans une évaluation menée avec Sciences Po Paris, indique que la part des dix-huit à vingt-cinq ans dans le flux des visiteurs des nocturnes a atteint près de 45 % à Orsay et au Centre Pompidou, et un peu plus de 60 % au Louvre¹.

La Cour des comptes considère ainsi que cette gratuité constitue « à la fois une rupture et l'initiative politique la plus affirmée dans le sens d'une politique des publics depuis le début des années 2000 ». Elle relève toutefois que, « décidée au plus haut niveau de l'État contre l'avis de la majorité des membres de la communauté muséale », la mesure « n'a pas été insérée dans un dialogue stratégique entre l'État et les musées ». Selon la Cour, cette absence d'articulation expliquerait en partie ses premiers résultats jugés « peu probants »².

Les magistrats financiers relèvent que la fréquentation totale des collections permanentes était supposée demeurer stable à environ 22,6 millions de visites, tandis que la part des 18-25 ans devait passer de 11,9 % en 2008 à 12,6 % en 2009. Ces objectifs n'ont toutefois pas été atteints : les données ultérieurement communiquées par le ministère font état d'une part de 7,3 % en 2009 et de 9,6 % en 2010. Toutefois, la Cour a surtout constaté que l'estimation retenue pour 2008 était erronée, ce qui empêchait de mesurer avec précision l'effet de la généralisation de la gratuité par comparaison avec la période antérieure.

Depuis lors, les données disponibles montrent que la mesure a trouvé son public et qu'elle exerce un effet incitatif réel, sans permettre toutefois de démontrer définitivement qu'elle a entraîné une diversification sociale durable des visiteurs. En 2019, plus de trois millions d'entrées gratuites ont été enregistrées dans les musées nationaux au bénéfice des jeunes de 18 à 25 ans résidant dans l'Espace économique européen, soit environ 9 % de la fréquentation totale de ces établissements³.

L'infographie 2020 du baromètre des visites patrimoniales indique par exemple qu'en 2019, 41 % des moins de vingt-cinq ans ont visité gratuitement un monument, un musée ou une exposition, et qualifie les jeunes de moins de vingt-cinq ans de « premiers bénéficiaires de la gratuité ». Le rapport DEPS-DGPA 2024 indique de même que 31 % des moins de vingt-cinq ans n'ont pas payé leur dernière visite, ce qui en fait la tranche d'âge la plus concernée par la gratuité.

Dans ses réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux, la DGPA a souligné que l'édition 2019 de l'enquête « À l'écoute des visiteurs », menée par le ministère de la Culture, montre que cette mesure a entraîné une hausse de fréquentation d'environ 15 % chez les jeunes, que près de 80 %

¹ « La nocturne gratuite, un bon plan pour les jeunes et pour les musées », Crédoc, Bruno Maresca, octobre 2018.

² Cour des comptes, *Les musées nationaux après une décennie de transformations, 2000-2010, rapport public thématique*, mars 2011, page 167.

³ Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

d'entre eux déclarent que la gratuité a joué un rôle incitatif dans leur venue, et que plus d'un tiers n'auraient pas visité le musée sinon¹.

Le rapport IGF-IGAC de mars 2015 sur les ressources propres des organismes culturels de l'État affirme cependant que certains établissements considèrent la gratuité des moins de vingt-six ans comme un frein au développement de leurs ressources propres, tout en soulignant qu'ils ne disposent pas d'éléments démontrant « *de façon incontestable* » l'efficacité du dispositif en matière de diversification des publics².

Une thèse réalisée en 2018 tend cependant à montrer que ces mesures ont permis de favoriser davantage la venue dans les musées des jeunes âgés de 18 à 25 ans issus des classes moyennes. En 2009, la proportion des jeunes issus des classes supérieures visitant les musées était de 31,9 %, et elle est tombée à 18,9 % en 2014. *A contrario*, celle des jeunes issus des classes moyennes est passée de 39,5 % à 53,6 % sur la même période. La proportion de jeunes issus des classes populaires est quant à elle en légère baisse, de 28,6 % en 2009 à 27,5 % en 2014³.

Évolution de l'origine sociale des jeunes âgés de 18 à 25 ans fréquentant les musées

Origine sociale	2009	2014
Classes supérieures	31,9 %	18,9 %
Classes moyennes	39,5 %	53,6 %
Classes populaires	28,6 %	27,5 %

Source : commission des finances, d'après la thèse de Maylis Nouvellon, *Le musée autrement ? Les mesures d'incitation à la visite et leurs effets sur le public des jeunes adultes dans les Musées de France*, Université du Québec à Montréal et Université d'Avignon, 2018, pages 346 et 347

La mesure a donc un véritable effet sur les classes moyennes, mais elle n'est pas suffisante, à elle seule, pour permettre d'augmenter significativement la part des jeunes issus des classes populaires visitant les musées.

¹ « La gratuité des collections permanentes pour les 18-25 ans dans les musées nationaux », enquête « À l'écoute des visiteurs ».

² Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires culturelles, *Évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État*, mars 2015, pages 29 et 30.

³ Maylis Nouvellon, *Le musée autrement ? Les mesures d'incitation à la visite et leurs effets sur le public des jeunes adultes dans les Musées de France*, thèse de doctorat, Université du Québec à Montréal et Université d'Avignon, 2018, pages 346 et 347.

La gratuité accordée en 2009 aux dix-huit à vingt-cinq ans et aux enseignants a donné lieu à une compensation budgétaire versée aux musées nationaux : 17,87 millions d'euros en 2009, pour neuf mois, puis 23,15 millions d'euros en 2010, en année pleine. Dans cette enveloppe, la part correspondant aux seuls dix-huit à vingt-cinq ans était de 14,18 millions d'euros en 2009 et 18,91 millions d'euros en 2010.

La Cour estime toutefois que cette compensation avait été surcalibrée. Dans le rapport complet, elle explique que le calcul avait été établi sur des taux prévisionnels de fréquentation des dix-huit à vingt-cinq ans souvent supérieurs aux taux effectivement constatés en 2009.

Elle écrit que, si les taux constatés avaient été retenus, les musées nationaux n'auraient pas reçu 14,18 millions d'euros en 2009 au titre des jeunes, mais seulement 8,63 millions d'euros ; pour 2010, le « trop versé » au titre des dix-huit à vingt-cinq ans est évalué à 7,40 millions d'euros, soit environ 40 % de la compensation effectivement accordée.

La Cour avait également donné une répartition par établissement. En 2010, la compensation totale « dix-huit / vingt-cinq ans + enseignants » aux musées nationaux était très concentrée : 10,43 millions d'euros pour le Musée du Louvre, soit 45,0 % du total ; 6,22 millions d'euros pour le Château de Versailles (26,9 %) ; 1,38 million d'euros pour le Centre Pompidou (6 %) ; et 1,28 million d'euros pour le Musée d'Orsay (5,5 %)¹.

Pour 2011, les rapporteurs de la mission « Culture » du Sénat, Yann Gaillard et Aymeric de Montesquiou, mentionnent le chiffre de 17,33 millions d'euros pour la compensation de la gratuité des dix-huit à vingt-cinq ans dans les musées nationaux, auxquels s'ajoutaient 2,02 millions d'euros pour la compensation de la gratuité des enseignants, soit 19,35 millions d'euros au total pour ces deux mesures².

Ensuite, à partir de 2013, la compensation a été intégrée aux subventions pour charges de service public des opérateurs, ce que confirme une réponse ministérielle à la question écrite du député Thierry Lazaro : « *La compensation de la gratuité d'accès aux collections permanentes pour les jeunes de 18 à 25 ans résidents des pays de l'Union Européenne est, pour la première fois, en 2013, intégrée aux subventions pour charge de service public des opérateurs sous tutelle du ministère de la culture et de la communication* »³.

¹ Cour des comptes, *Les musées nationaux après une décennie de transformations, 2000-2010, rapport public thématique*, mars 2011, page 176.

² Yann Gaillard et Aymeric de Montesquiou, *rapport général n° 107 (2011-2012), fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2012, tome III, annexe n° 7 « Culture »*, 17 novembre 2011, page 35.

³ Réponse du ministère de la Culture et de la communication du 5 mars 2013 à la question de M. Thierry Lazaro, du 5 mars 2013 ; mentionnée également dans *Cour des comptes, Analyse de l'exécution budgétaire de la mission Culture, exercice 2013, mai 2014, page 5.*

c) Le Pass Éducation, une finalité claire mais des résultats méconnus

Les enseignants peuvent bénéficier de la gratuité dans les musées de l'État sur présentation du Pass Éducation, qui est une carte professionnelle délivrée par l'Éducation nationale à ses personnels. La circulaire n° 2016-011 du 3 février 2016 relative aux finalités éducatives et pédagogiques du Pass Éducation souligne qu'il doit permettre aux enseignants « *d'approfondir leur connaissance du patrimoine culturel national et d'en faire bénéficier leurs élèves* ».

Le dispositif actuel a été instauré en 2009, parallèlement à la gratuité accordée aux jeunes âgés de dix-huit à vingt-cinq ans. Il s'agissait en partie d'un rétablissement : les enseignants avaient bénéficié de la gratuité dans plusieurs musées nationaux au début des années 2000, avant qu'elle ne soit progressivement supprimée à compter de 2004.

Au Musée du Louvre, cette suppression avait suscité une controverse et conduit l'établissement à mettre en place une gratuité conditionnelle, accordée aux enseignants ayant accompagné un groupe scolaire. La mesure de 2009 a donc harmonisé et généralisé un régime auparavant variable selon les établissements¹.

La gratuité ne s'étend pas nécessairement aux expositions temporaires ainsi qu'aux prestations complémentaires. Elle ne s'impose pas non plus aux musées territoriaux, même si certains choisissent de reconnaître le Pass Éducation dans leur propre grille tarifaire².

Initialement centré sur les enseignants, le Pass Éducation a été étendu à partir de 2025 aux personnels rémunérés par l'Éducation nationale exerçant dans les établissements publics ou privés sous contrat, ainsi qu'aux personnels de l'administration du ministère. Les personnels relevant des collectivités territoriales et les enseignants de l'enseignement supérieur en restent en revanche exclus.

Le nombre potentiel de bénéficiaires est donc élevé, sachant qu'en 2024-2025, 1 218 100 personnes exerçaient à l'Éducation nationale, dont 852 800 enseignants dans les écoles et établissements publics ou privés sous contrat³.

Son efficacité réelle demeure néanmoins difficile à apprécier tant que ne sont pas mesurés le nombre d'utilisateurs, la fréquence des visites préparatoires et la proportion de celles-ci donnant ensuite lieu à une activité avec les élèves. Le dispositif apparaît ainsi solidement justifié par sa finalité

¹ Cour des comptes, *Les musées nationaux après une décennie de transformations, 2000-2010*, mars 2011, page 170.

² Par exemple, le musée départemental Albert-Kahn, géré par le département des Hauts-de-Seine, accorde la gratuité aux enseignants titulaires du Pass Éducation. Cette gratuité couvre le billet d'entrée unique, qui donne accès aux collections permanentes, aux expositions temporaires et au jardin.

³ Ministère de l'Éducation nationale, *L'Éducation nationale en chiffres*, édition 2025.

pédagogique, mais encore insuffisamment évalué dans ses usages et ses résultats.

En effet, aucune série publique n'indique le nombre de visites réalisées ou la répartition des usages entre établissements. Il est donc impossible de mesurer précisément la fréquence d'utilisation du Pass, son effet sur la préparation des sorties scolaires ou sa contribution à la diversification des publics.

Le coût budgétaire du dispositif est retracé dans la mission « Éducation », par une ligne « compensation gratuité enseignants » versée aux établissements culturels patrimoniaux du programme 361 « Transmission des savoirs et démocratisation de la culture ». Les crédits consommés atteignaient 3,84 millions d'euros en 2023 ; quatre millions d'euros ont été inscrits en loi de finances initiale pour 2024, puis 3,20 millions d'euros en 2025, comme en 2026¹.

Ainsi, à la différence de la compensation de la gratuité des dix-huit à vingt-cinq ans, progressivement absorbée dans les subventions pour charges de service public, celle des enseignants demeure visible dans les documents budgétaires.

3. Une politique de gratuité qui doit être mieux évaluée et harmonisée

a) Il est nécessaire de davantage évaluer les effets des gratuités

Les rapporteurs spéciaux ont concentré leurs travaux sur les principaux dispositifs de gratuité, mais ces dispositifs ne résument cependant pas l'ensemble des exonérations pratiquées par les musées et monuments nationaux.

D'autres gratuités concernent notamment les personnes en situation de handicap et leur accompagnateur, les demandeurs d'emploi et les bénéficiaires de minima sociaux, certaines catégories professionnelles, les journalistes, les guides-conférenciers, les titulaires de cartes professionnelles, etc.

Les informations disponibles sur ces autres régimes sont plus lacunaires. Les établissements recensent généralement les entrées gratuites dans leur billetterie, mais les catégories retenues ne sont pas toujours suffisamment détaillées pour permettre des comparaisons.

Les enquêtes sur les publics apportent des informations sur le profil général des visiteurs bénéficiant de la gratuité. **Elles ne permettent toutefois pas toujours d'isoler les effets propres à chacune des exonérations.**

¹ Vincent Éblé et Didier Rambaud, rapport général n° 139 (2025-2026), fait au nom de la commission des finances sur le projet de loi de finances pour 2026, tome III, annexe n° 7 « Culture », 24 novembre 2025, page 59.

Il demeure également difficile d'apprécier l'incidence financière des gratuités : la valorisation des entrées gratuites au tarif plein ne constitue qu'un manque à gagner théorique, dès lors qu'une partie des bénéficiaires n'aurait probablement pas effectué la visite en l'absence de gratuité.

Une évaluation complète des régimes de gratuité apparaît d'autant plus nécessaire que les gratuités représentent une part très importante de la fréquentation. Sur le périmètre étudié par les rapporteurs spéciaux, environ un tiers des visites sont réalisées gratuitement, avec des proportions qui dépassent 40 % dans certains établissements.

Recommandation : Mener une évaluation de l'efficacité de l'ensemble des politiques de gratuité des musées et monuments nationaux (*DGPA, musées et monuments nationaux*).

b) Une harmonisation de l'information et des justificatifs est souhaitable

Le régime des pièces justificatives gagnerait à être harmonisé. Il existe un socle commun pour les principaux bénéficiaires, **mais aucun référentiel unique ne semble imposer à l'ensemble des musées de l'État et des monuments nationaux une liste identique de justificatifs lorsqu'une même gratuité est présente dans plusieurs établissements.**

Pour les demandeurs d'emploi, par exemple, le Louvre vise les résidents d'un pays de l'Espace économique européen et exige une attestation de France Travail ou son équivalent européen, tandis que le domaine national de Versailles réserve cette gratuité aux personnes inscrites à France Travail, sans mentionner les autres attestations européennes.

L'hétérogénéité est encore plus nette en matière de handicap. Le Musée d'Orsay publie la liste la plus large et la plus explicite. Il accepte notamment les cartes délivrées par les maisons départementales des personnes handicapées ou les commissions compétentes, les anciennes cartes COTOREP, les cartes de l'Office national des combattants et des victimes de guerre, les attestations étrangères équivalentes, mais aussi une attestation de reconnaissance de la qualité de travailleur handicapé (RQTH) ou de perception de l'allocation adulte handicapé (AAH).

Le Louvre publie une formulation plus courte. Sa page tarifaire mentionne la carte d'invalidité, la carte mobilité inclusion et la carte de victime de guerre, sans préciser quelle mention de la CMI est requise. Elle ne dit pas explicitement si une attestation de RQTH ou d'AAH est également acceptée.

Le degré d'information fourni au visiteur n'est lui-même pas harmonisé. Le Centre des monuments nationaux et le Musée d'Orsay publient des listes très détaillées associant chaque catégorie à une pièce précise, ce qui n'est pas systématiquement le cas dans les autres établissements.

Les rapporteurs spéciaux préconisent donc d'harmoniser l'information disponible ainsi que les documents justificatifs requis pour bénéficier des gratuités et des tarifs réduits. Cela ne signifie pas que les établissements auraient nécessairement les mêmes gratuités et tarifs réduits, mais en revanche, lorsque deux catégories sont comparables, les mêmes justificatifs devraient pouvoir être utilisés.

Recommandation : Harmoniser entre les musées et les monuments nationaux l'information donnée et les documents justificatifs requis pour bénéficier des gratuités et des tarifs réduits (*DGPA, musées et monuments nationaux*).

B. LES MODULATIONS TARIFAIRES : UN VÉRITABLE POTENTIEL DE RECETTES ET D'OUVERTURE SOCIALE, QUI DOIT ÊTRE MANIÉ AVEC PRUDENCE

1. Les tarifs réduits : une politique en perte de vitesse au profit de la gratuité

a) Une politique particulièrement hétérogène, qui gagnerait à être davantage cadrée

Les tarifs réduits occupent une place plus discrète que les gratuités dans la politique tarifaire des musées de l'État. L'extension progressive des exonérations a en effet conduit les principaux publics prioritaires (jeunes, enseignants, demandeurs d'emploi, bénéficiaires de minima sociaux, personnes en situation de handicap...) à relever plus souvent de la gratuité que d'une réduction.

L'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires culturelles constataient ainsi que la proportion d'entrées à tarif réduit était passée de 12,3 % en 2004 à 7,3 % en 2013, parallèlement au développement des gratuités¹.

¹ *Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires culturelles, Évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État, mars 2015, annexe II, page 7.*

Certains musées ne proposent d'ailleurs plus de tarifs réduits pour les droits d'entrée, comme c'est le cas du musée du Louvre¹. L'établissement propose en revanche toujours des tarifs réduits pour des prestations complémentaires². Le domaine national de Versailles ne propose plus non plus de tarifs réduits liés au statut de la personne.

De nombreux monuments du Centre des monuments nationaux fonctionnent désormais selon une architecture proche de celle du Louvre : un tarif individuel unique, complété par des catégories de gratuité. C'est notamment le cas, dans la grille tarifaire 2026, de l'Arc de Triomphe, du Panthéon, de l'abbaye du Mont-Saint-Michel, du château et des remparts de Carcassonne, du château d'Azay-le-Rideau, du château d'Angers et des tours et remparts d'Aigues-Mortes.

L'absence complète de tarifs réduits concerne cependant une minorité de grilles tarifaires des musées de l'État : les autres opérateurs du programme 175 conservent des tarifs réduits individuels, même si leur champ est parfois limité.

Au Musée du quai Branly - Jacques Chirac, par exemple, le tarif réduit du billet d'entrée est principalement réservé aux familles nombreuses, la plupart des autres publics prioritaires bénéficiant directement de la gratuité (Musée du quai Branly - Jacques Chirac, Tarifs individuels, octobre 2025).

Au Musée d'Orsay, le tarif réduit est notamment accordé aux titulaires d'une carte familles nombreuses, aux membres de l'association de l'École du Louvre, à plusieurs sociétés savantes et aux membres des sociétés d'amis des musées nationaux.

¹ Hors tarification différenciée pour les résidents de l'Espace économique européen, qui correspond toutefois à l'ancien tarif plein.

² Les ateliers et visites guidées coûtent par exemple 9 euros au tarif réduit, contre 12 euros au plein tarif.

Exemple de tarifs réduits en 2025

(en euros)

Établissement	Tarif plein	Familles nombreuses	Jeunes de 18 à 25 ans hors EEE	Associations ou partenaires
Musée d'Orsay	14	11	–	11
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	14	11	–	–
Musée national des arts asiatiques - Guimet	13	10	–	10
Mucem	11	–	7,50	7,50
Domaine national de Chambord	19	–	16,50	16,50

Note : Le Mucem ne prévoit pas de tarif spécifique pour les titulaires de la carte Familles nombreuses, mais propose un billet famille à 18 euros, valable pour deux adultes accompagnant jusqu'à cinq enfants de moins de dix-huit ans.

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Les tarifs réduits se caractérisent aussi par l'hétérogénéité des pratiques selon les établissements. Les réductions pour les jeunes de 18 à 25 ans qui ne sont pas résidents de l'Espace économique européen¹ sont courantes dans les établissements, mais ne sont pas systématiques, et il en va de même pour les familles nombreuses.

Il n'existe pas de liste nationale unique des personnes ayant droit à un tarif réduit dans tous les musées de l'État. Les catégories de bénéficiaires et le montant de la réduction sont fixés dans les grilles tarifaires propres à chaque établissement.

Toutefois, l'administration a indiqué aux rapporteurs spéciaux que lorsqu'un conseil d'administration envisage de modifier cette grille, le ministère de la Culture lui demande notamment d'examiner les tarifs d'établissements comparables, les risques d'éviction de certains publics et les conséquences de la mesure pour les personnes les plus éloignées de la culture².

¹ Les jeunes résidents bénéficient de la gratuité.

² Réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

L'évaluation du recours aux tarifs réduits reste toutefois lacunaire. Les données de fréquentation transmises par l'administration pour la période ne permettent pas toujours de séparer, au sein des entrées payantes, les billets vendus au plein tarif et ceux vendus à prix réduit.

Il est donc difficile d'identifier le nombre de bénéficiaires de chaque réduction, son coût pour l'établissement et son effet réel sur la décision de visite. À cette insuffisance statistique s'ajoute un enjeu de lisibilité : la multiplication des catégories, des justificatifs et des conditions de vente peut limiter le recours effectif aux réductions.

Les gratuités ont progressivement été préférées aux tarifs réduits parce qu'elles constituent un instrument plus lisible et souvent plus incitatif.

b) Des tarifs de groupe encore répandus, mais moins systématiquement avantageux

Les tarifs de groupe constituent une modalité ancienne de différenciation tarifaire, mais ils ne répondent pas à une logique unique. Pour les groupes scolaires ou sociaux, elle participe d'une politique de démocratisation culturelle, et le principe dans ce cas-là est souvent la gratuité.

Pour les groupes touristiques organisés, la réduction consentie est traditionnellement justifiée par le volume de billets achetés, l'anticipation de la réservation et la simplification de la commercialisation auprès des professionnels du tourisme.

Le musée du quai Branly propose ainsi un tarif de groupe de 11 euros au lieu de 14 euros par personne, et le musée national Picasso prévoit un tarif de 11 euros pour les personnes en groupe, contre 16 euros sinon. D'une manière générale, la présence d'un tarif de groupe demeure très répandue.

Exemples de tarifs de groupe applicables en 2026 pour plusieurs établissements

(tarifs en euros)

Établissement	Tarif plein	Tarif de groupe ou professionnel	Réduction	Conditions principales
Château de Chambord	21	18,50	- 11,9 %	Groupes à partir de 20 personnes
Musée du quai Branly - Jacques Chirac	14	11	- 21,4 %	Groupes à partir de 10 personnes
Musée national Picasso-Paris	16	11	- 31,3 %	Groupes à partir de 7 personnes
Musée national des arts asiatiques - Guimet	15	12	- 20,0 %	Groupes à partir de 9 personnes (sauf si réservation d'un conférencier)
Mucem	11	10,45 à 8,80	- 5 % à - 20 %	Remise quantitative à partir de 30 billets ; remise maximale à partir de 500 billets
Palais de la Porte Dorée	12	10,80 à 8,40	- 10 % à - 30 %	Remise quantitative à partir de 20 billets ; remise maximale à partir de 500 billets

Note : le tarif plein donné pour le domaine national de Chambord est celui applicable aux résidents de l'EEE.

Source : commission des finances

Le musée d'Orsay et le musée de l'Orangerie fonctionnent d'ailleurs désormais au moyen de forfaits globaux : respectivement 300 euros et 240 euros pour une visite autonome d'un groupe d'adultes, dans la limite de 25 personnes. Ils continuent donc bien à pratiquer une tarification propre aux groupes, mais sans afficher un « billet groupe » unitaire.

Cependant, les groupes commerciaux ne représentent pas nécessairement un coût moindre pour les établissements, dans la mesure où ceux-ci doivent mobiliser des capacités d'accueil importantes. Les groupes peuvent en effet nécessiter des opérations particulières de contrôle et de régulation des flux.

Depuis janvier 2026, le musée du Louvre applique à tous les participants à un groupe un tarif unique de 28 euros, auquel s'ajoute un droit de réservation de 20 euros pour un petit groupe ou de 90 euros pour un grand groupe. Ce tarif reste commercialement un tarif de groupe, mais il n'est plus systématiquement avantageux : il est inférieur au tarif individuel hors Espace économique européen (EEE), fixé à 32 euros, mais supérieur au tarif individuel pour les résidents de l'EEE, fixé à 22 euros.

2. Les abonnements : un levier de fidélisation et de diversification des publics

a) Les abonnements comportent un potentiel de diversification tarifaire encore inexploité

Les politiques d'abonnement occupent une place particulière dans la tarification des musées et monuments nationaux. Contrairement au billet individuel, qui rémunère une visite déterminée, l'abonnement donne généralement accès à l'établissement pendant une durée d'un ou deux ans, sans limitation du nombre de visites.

Les offres proposées par les grands établissements reposent fréquemment sur une segmentation entre formules individuelles et formules permettant de venir accompagné. La « carte blanche » des musées d'Orsay et de l'Orangerie est ainsi proposée pour un ou deux ans, en formule solo ou duo, avec une offre spécifique pour les moins de trente-six ans. Pour un an, les tarifs s'établissent actuellement à 52 euros en solo et à 79 euros en duo, contre respectivement 25 euros et 40 euros pour les formules jeunes.

Le Pass du Musée du quai Branly - Jacques Chirac est également décliné en formules solo ou duo, pour un ou deux ans, auxquelles s'ajoute un abonnement à 18 euros destiné aux enseignants et aux chercheurs. La carte « 1 an à Versailles » coûte quant à elle 65 euros en solo et 98 euros en duo.

À l'échelle d'un réseau, le Centre des monuments nationaux propose la carte Passion monuments, qui donne pendant un an un accès illimité à plus de quatre-vingts monuments. Elle est commercialisée à 49 euros en solo et à 78 euros en duo, avec un tarif inférieur en cas de renouvellement.

Depuis 2025, les Pass GrandPalais et GrandPalais + donnent accès pendant un an aux collections permanentes et aux expositions temporaires de quinze musées nationaux répartis sur le territoire. Le Pass GrandPalais + comprend en outre un accès illimité, sans réservation, aux expositions du Grand Palais et du Musée du Luxembourg. Le réseau comprend notamment le Musée de Cluny, le Musée d'Archéologie nationale, le Musée national de la Renaissance, le Château de Compiègne, la Maison Bonaparte et le Musée national Magnin.

L'abonnement favorise également la fréquentation des autres activités de l'établissement. En 2023, les titulaires de la « carte blanche » avaient réservé environ 6 000 des 17 500 places proposées dans le cadre de la programmation « Orsay en scène »¹, soit 34 % de sa fréquentation.

Le Château de Versailles fournit par ailleurs un exemple d'abonnement conçu comme une politique de proximité. En 2024, la carte « 1 an à Versailles » comptait 22 694 adhérents, soit 8 % de plus qu'en 2023. Parmi eux, 85 % étaient français et 67 % franciliens ; un quart des adhérents

¹ Programmation d'événements culturels, comme des concerts, au musée d'Orsay.

résidaient à Versailles. L'enquête menée par l'établissement montre également que 70 % des abonnés déclaraient ne jamais venir pendant les congés scolaires¹.

Les recettes tirées des abonnements sont rarement publiées, mais elles représentent une part minoritaire dans les recettes de billetterie des musées.

Les abonnements du Centre Pompidou ont représenté 820 992 euros de recettes, pour 19 314 cartes vendues, ce qui correspond à une recette moyenne de 42,50 euros par carte. Les abonnements représentent environ 4,3 % des recettes de billetterie du Centre Pompidou, mais seulement 0,4 % de ses recettes totales.

Les abonnements peuvent aussi être un outil utile pour favoriser la diversité sociale. Les musées de Niort Agglo, par exemple, accordent aux habitants des réductions sur les abonnements et certaines activités en fonction de leur quotient familial. Deux niveaux sont notamment distingués : un tarif pour les quotients inférieurs ou égaux à 622 euros et un autre pour ceux compris entre 623 et 996 euros.

Réduction sur les abonnements selon les revenus à Niort Agglo

La vérification repose sur une carte nominative délivrée en amont par Niort Agglo, appelée « Ma Carte ». Le musée ne demande donc pas à chaque visiteur de présenter son avis d'imposition au guichet.

Pour obtenir ou renouveler cette carte, chaque foyer transmet notamment :

- une attestation de quotient familial de la Caisse d'allocations familiales ou de la Mutualité sociale agricole datant de moins de trois mois, ou, pour les non-allocataires, le dernier avis d'imposition ou de non-imposition ;
- une pièce d'identité, un livret de famille et une photographie pour chaque personne demandant une carte.

Niort Agglo vérifie alors le quotient familial et attribue une carte correspondant à l'une des trois catégories tarifaires :

- jaune : quotient familial inférieur ou égal à 622 euros ;
- vert : quotient familial compris entre 623 et 996 euros ;
- bleu : tarif normal applicable aux résidents de Niort Agglo à partir de 997 euros.

La carte est nominative, délivrée à chaque membre du foyer et valable du 1^{er} janvier au 31 décembre. Sa présentation dans les équipements communautaires, dont les musées, permet d'appliquer directement le tarif correspondant à sa couleur. Le dossier peut être instruit par le service Cohésion sociale ou déposé dans un musée ou un autre équipement communautaire.

Source : commission des finances, d'après le site de Niort Agglo

¹ Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles, rapport annuel d'activité 2024, page 96.

Aucun tarif réduit fondé sur les revenus n'est actuellement proposé pour les billets individuels, car la vérification des revenus n'est pas possible dans la pratique pour chaque vente. Une telle mesure serait cependant tout à fait envisageable pour les abonnements, dans la mesure où ils sont en général renouvelés tous les ans.

Une telle formule permettrait d'étendre la fidélisation muséale aux ménages modestes qui ne relèvent pas des gratuités catégorielles. Sa mise en œuvre pourrait être expérimentée dans plusieurs établissements.

Recommandation : Expérimenter dans les musées et monuments nationaux une différenciation tarifaire des abonnements fondée sur le revenu des ménages (*Musées et monuments nationaux*).

b) La gestion externalisée des abonnements du Louvre : un dispositif atypique à rééquilibrer

Le modèle du Louvre est particulier, puisque l'offre d'abonnement destinée au grand public est principalement portée par la Société des Amis du Louvre, association reconnue d'utilité publique qui contribue notamment à l'enrichissement des collections.

Fondée en 1897 et reconnue d'utilité publique par un décret du 14 septembre 1898, la Société des Amis du Louvre a pour objet statutaire d'enrichir les collections du musée et de contribuer à l'amélioration de son aménagement. Elle a ainsi participé à l'acquisition de nombreuses œuvres majeures et demeure la plus importante société d'amis de musée en France. À la fin de 2024, elle comptait 67 342 membres, toutes catégories confondues.

La Société des Amis du Louvre ne se limite toutefois plus à recueillir des dons auprès de mécènes. Elle assure également la gestion de la principale offre d'abonnement du musée. Les cartes qu'elle délivre permettent notamment un accès illimité et prioritaire aux collections permanentes et aux expositions temporaires du Musée du Louvre et du Musée national Eugène-Delacroix. Depuis la convention-cadre conclue le 20 juillet 2015, elle gère également les cartes destinées aux jeunes, après avoir déjà repris la carte Famille.

Cette organisation aboutit à ce que les recettes tirées des abonnements soient d'abord encaissées par une association privée, alors que l'accès offert en contrepartie est principalement assuré par l'établissement public. La convention de 2015 prévoit que la Société des Amis du Louvre reverse au musée une somme correspondant à 15 % des revenus des cartes d'adhésion qu'elle gère. En 2024, ce reversement forfaitaire s'est élevé à 752 634 euros, pour 5,02 millions d'euros de recettes d'adhésion, hors Cercle des mécènes.

La Société des Amis du Louvre finance également des acquisitions d'œuvres et d'autres projets du musée. Entre 2018 et 2024, l'ensemble de ses concours au Louvre a atteint en moyenne 4,2 millions d'euros par an, dont une part importante consacrée aux acquisitions.

Or, dans une société d'amis classique, les ressources apportées au musée résultent principalement de dons supplémentaires recueillis auprès de ses membres. La Cour estime ainsi qu'« *un pan entier de la gestion des publics* » échappe de ce fait à l'établissement public¹.

La répartition forfaitaire de 15 % présente en outre plusieurs fragilités juridiques. Ce mécanisme n'était conçu par la convention de 2015 que comme une solution transitoire, dans l'attente de la mise en place d'une convention de mandat. La Cour considère qu'une telle convention aurait dû conduire au reversement au Louvre de l'ensemble des recettes correspondant à la vente des cartes de fidélisation².

Le mécanisme est également fragile du point de vue de l'association. Les statuts de la Société des Amis du Louvre limitent son objet à l'enrichissement des collections et à l'amélioration de l'aménagement du musée. Or le reversement forfaitaire de 15 % n'est pas affecté à un projet relevant de l'une de ces deux missions : les sommes versées deviennent des recettes fongibles du Louvre, utilisables pour son fonctionnement ou ses investissements.

La Cour des comptes recommande en conséquence de « réinternaliser avant la fin du premier semestre 2026 la gestion des formules d'abonnement confiées à la Société des Amis du Louvre ». Elle demande parallèlement qu'une nouvelle convention, conforme aux règles de la gestion publique et aux statuts révisés de l'association, soit conclue au plus tard en juin 2026.

Dans sa réponse à la Cour des comptes du 6 novembre 2025, le Louvre annonçait une « *modernisation à venir* » des formules de fidélisation, dont la maîtrise serait assumée par l'établissement « *dans le cadre d'un mandat confié à la Société des amis du Louvre* ». Lors de l'audition du Musée du Louvre, ses représentants ont reconnu le caractère atypique du dispositif. Le musée a déclaré vouloir « avancer sur le sujet », tout en précisant que cela devrait se faire « *dans le respect de la gouvernance de la Société des Amis du Louvre* ».

¹ Cour des comptes, *L'établissement public du musée du Louvre, rapport public thématique, novembre 2025, pages 28 et 29.*

² Cour des comptes, *La Société des Amis du Louvre, rapport sur un organisme bénéficiant de dons, décembre 2025, pages 49 et 51.*

3. Les modulations tarifaires selon le moment de la visite : des outils de rendement et de régulation des flux

a) La tarification saisonnière, un levier de rendement adapté aux sites à forte saisonnalité

La tarification saisonnière poursuit deux objectifs principaux : mieux gérer les flux touristiques dans les monuments concentrant plus de la moitié de la fréquentation du réseau, et générer des recettes supplémentaires destinées à renforcer les capacités d'accueil et la conservation des sites.

En 2025, le Centre des monuments nationaux (CMN) a mis en place une tarification saisonnière pour un certain nombre de monuments¹. Cette tarification consiste à distinguer une « basse saison » (1^{er} octobre au 31 mars) et une « haute saison » (1^{er} avril au 30 septembre), au cours de laquelle le prix des billets est relevé de 3 à 6 euros. Cette mesure s'est accompagnée d'une majoration tarifaire en haute saison.

Des plages à tarif réduit toute l'année ont d'ailleurs été préservées afin de ne pas pénaliser les publics familiaux et de maintenir un niveau d'accessibilité compatible avec les missions du CMN. Choisies par les administrateurs des monuments, ces plages sont variables selon les sites².

Tarification saisonnière au sein du Centre des monuments nationaux

(en euros)

Monument	Tarif basse saison	Tarif haute saison	Écart (en montant)	Écart (en %)
Arc de Triomphe	16	22	+ 6	+ 38 %
Sainte-Chapelle	13	19	+ 6	+ 46 %
Panthéon	13	16	+ 3	+ 23 %
Château d'Azay-le-Rideau	13	16	+ 3	+ 23 %
Château d'Angers	11	14	+ 3	+ 27 %
Abbaye du Mont-Saint-Michel	13	16	+ 3	+ 23 %

¹ L'Arc de Triomphe, la Sainte-Chapelle, le Panthéon, les châteaux d'Azay-le-Rideau et d'Angers, l'abbaye du Mont-Saint-Michel, le château et les remparts de Carcassonne et d'Aigues-Mortes.

² Un jour fixe dans la semaine ou quelques heures avant l'horaire de fermeture pour Carcassonne et le Mont-Saint-Michel notamment.

Château et remparts de Carcassonne	13	19	+ 6	+ 46 %
Tours et remparts d'Aigues-Mortes	9	12	+ 3	+ 33 %

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Le circuit des tours de Notre-Dame de Paris, uniquement accessible par billetterie en ligne, n'a d'ailleurs pas été retenu dans le périmètre, compte tenu notamment d'une hausse de 13 à 16 euros, déjà prise en compte entre 2019 et 2025.

L'année suivante, le château de Versailles a également mis en place une tarification saisonnière : le tarif pour les résidents de l'Espace économique européen (EEE) est de 32 euros en haute saison, contre 22 euros en basse saison.

Le domaine national de Versailles pratiquait déjà une forme de modulation saisonnière du billet Passeport, liée à la programmation des Grandes Eaux et des Jardins musicaux. La réforme entrée en vigueur en 2026 a toutefois étendu cette logique à la grille générale, en distinguant désormais un tarif de haute saison et un tarif de basse saison.

Par ailleurs, compte tenu des enjeux liés au lissage de la fréquentation tout au long de l'année, le contrat d'objectifs 2023-2026 de l'établissement comportait un indicateur relatif à l'augmentation du visitorat en basse saison¹.

Les premiers retours indiquent que des gains financiers sont effectivement constatés. Le compte financier 2025 du CMN a permis d'évaluer le gain de recettes de billetterie dû à la mise en place de la tarification saisonnière à 5,2 millions d'euros sur un total de 93,1 millions d'euros de recettes de billetterie en 2025, ce qui représente une part non négligeable des recettes (5,6 %).

L'établissement précise que ces recettes prévisionnelles ne prennent pas en compte les coûts liés à la mise en œuvre de la mesure, comme l'adaptation des postes d'accueil et de contrôle et les achats de matériel supplémentaire et le recours à des personnels temporaires supplémentaires.

La tarification saisonnière n'est toutefois pas une solution « magique ». La haute saison correspond souvent aux vacances scolaires, et tous les visiteurs ne peuvent donc pas choisir librement de reporter leur visite en novembre ou en février. La modulation peut ainsi conduire à faire payer

¹ La politique tarifaire saisonnière participant à cet objectif, en complément d'une programmation culturelle dédiée en basse saison et de la politique d'abonnements.

davantage des publics « captifs » du calendrier. Il faut également rester attentif au risque de complexification de la grille tarifaire.

La tarification saisonnière est donc un outil utile, mais qui doit être utilisé en priorité pour les établissements qui connaissent une forte variation de leur fréquentation au cours de l'année.

b) Les tarifs modulés selon l'horaire, un outil complémentaire de lissage des flux

Les tarifs réduits gardent également une utilité propre pour mieux prendre en compte les différentes modalités de visite. L'horaire d'arrivée, notamment, peut justifier un prix inférieur au plein tarif.

Le domaine national de Versailles fournit un exemple de cette approche. Dans le cadre de la réforme tarifaire entrée en vigueur en janvier 2026, l'établissement a supprimé le billet donnant accès au seul château, dont les ventes diminuaient au profit du billet « Passeport ».

Il a néanmoins constaté que cette formule partielle restait recherchée par les visiteurs arrivant tardivement. Afin de préserver une offre moins coûteuse pour ces publics, il a créé un billet « Passeport fin de journée », accessible à partir de 15 heures en basse saison et de 16 heures en haute saison.

Cette formule permet de concilier simplification de la grille et maintien d'un premier niveau de prix accessible. Plutôt que de conserver plusieurs billets correspondant à des périmètres géographiques différents, l'établissement propose une offre globale dont le prix varie selon la durée pendant laquelle le visiteur pourra effectivement en bénéficier. Le tarif réduit n'est donc plus lié à une catégorie particulière de public, mais à une prestation dont la valeur d'usage est objectivement moindre.

Les représentants de l'établissement du domaine national de Versailles ont d'ailleurs indiqué aux rapporteurs spéciaux que cette nouvelle réduction bénéficiait prioritairement aux visiteurs locaux, ce qui en fait un outil de fidélisation intéressant.

Des mécanismes comparables existent au Centre des monuments nationaux. Lors de l'instauration de la tarification saisonnière dans huit monuments en 2025, certains créneaux ont été maintenus à un tarif inférieur ou inchangé.

Les tarifs liés aux modalités de visite présentent ainsi plusieurs avantages : ils peuvent mieux proportionner le prix à la prestation réellement fournie, favoriser la fréquentation de certains horaires et contribuer au lissage des flux.

Recommandation : Développer la modulation saisonnière et horaire des tarifs dans les établissements qui connaissent de fortes variations de fréquentation (*Musées et monuments nationaux*).

4. La tarification différenciée pour les visiteurs extra-européens : une expérimentation qui doit faire l'objet d'une évaluation rapide

a) Une mesure mise en place en 2026, aux recettes encore incertaines

En 2026, cinq établissements ont mis en place une tarification différenciée entre les visiteurs résidents et non-résidents de l'Espace économique européen (EEE), pour tous les visiteurs âgés de plus de 18 ans : le musée du Louvre, le château de Versailles, la Sainte-Chapelle, le château de Chambord et le Palais Garnier. Cette mesure avait fait l'objet d'une annonce par la ministre de la Culture à l'automne 2024.

La mise en œuvre de cette politique diffère entre les établissements : alors que la différence n'est que de 3 euros pour le château de Versailles, elle est de 10 euros pour celui de Chambord, le Palais Garnier et le musée du Louvre.

Tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'Espace économique européen

(tarifs en euros)

	Résident d'un pays de l'EEE	Non-résident d'un pays de l'EEE	Écart de tarification
Musée du Louvre	22	32	+ 45,5 %
Château de Versailles	32	35	+ 9,4 %
Sainte-Chapelle	16	22	+ 37,5 %
Château de Chambord	21	31	+ 47,6 %
Palais Garnier	15	25	+ 66,7 %

Note : le tarif indiqué pour le Château de Versailles est celui de haute saison. Les tarifs pour la basse saison sont de 22 euros pour les résidents de l'EEE et de 25 euros pour les autres visiteurs.

Source : *commission des finances*

Par ailleurs, selon le ministère : « le musée d'Orsay, qui avait été pressenti, ne pourra appliquer pleinement la mesure qu'à l'issue de ses travaux (2026-2028), soit à la réouverture complète des flux et avec des capacités d'accueil améliorées. »¹

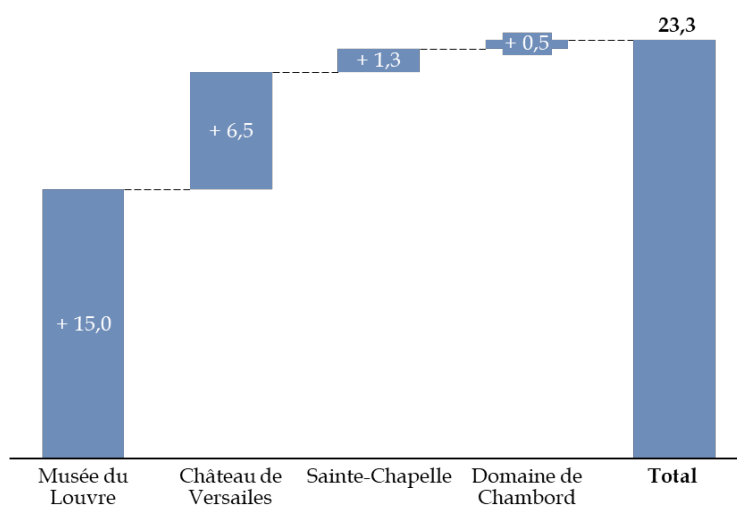
Le projet a pris forme à l'automne 2024, lorsque la ministre de la Culture avait demandé à plusieurs musées parisiens de travailler sur une tarification différenciée pour les visiteurs extra-européens, dans un contexte de recherche de nouvelles ressources afin de contribuer au financement des opérations de restauration et d'investissement des grands sites. Cette mesure était présentée comme une réponse aux déséquilibres actuels entre la contribution des contribuables européens, qui financent déjà ces établissements via l'impôt, et celle des visiteurs internationaux de court séjour.

Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2026, le ministère avait indiqué aux rapporteurs spéciaux que les hausses tarifaires devraient permettre de dégager plus de 23 millions d'euros de recettes (hors Palais Garnier) supplémentaires dès 2026.

La direction générale des patrimoines avait cependant appelé à « la plus grande prudence » quant à l'estimation des gains en 2026. Faute de pouvoir contrôler l'identité de l'ensemble des visiteurs, le musée du Louvre avait en effet indiqué lors de son audition en préparation du PLF pour 2026 tabler sur un risque de fraude d'environ 20 % en 2026, avec plus de 2 millions de visiteurs impactés.

Recettes attendues de la hausse différenciée de la tarification en 2026

(en millions d'euros)



Source : commission des finances

¹ Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Dans ses réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux, l'administration a révisé à la baisse ses prévisions, en estimant que « *l'estimation globale des gains pour les 5 établissements sur 2026 porte sur un montant autour de 20 millions d'euros* » tout en précisant que « *la mesure ne produira pas entièrement ses attendus financiers en 2026 compte tenu des investissements initiaux à mettre en place : adaptation des billetteries et renforcement des contrôles de justificatifs (près de 19 millions de visiteurs concernés).* »

Du côté du musée du Louvre, la tarification différenciée a fait l'objet de développements spécifiques des parcours d'achat pour les individuels et les groupes, ainsi que de l'outil de billetterie, pour un montant évalué à 70 000 euros. La tarification différenciée a également été l'occasion de moderniser les dispositifs de contrôle des billets (scans et écrans de contrôle, pour un montant de 40 000 euros).

Pour l'établissement du château de Versailles, la mise en œuvre de la tarification différenciée a entraîné plusieurs coûts techniques et organisationnels pour l'établissement, notamment la production d'une nouvelle signalétique destinée à orienter les flux et rappeler la nécessité de présenter des justificatifs (environ 30 000 euros), des aménagements d'accueil incluant la création d'un comptoir d'information et l'installation d'une infrastructure réseau complémentaire (115 000 euros), ainsi que l'acquisition de matériel supplémentaire de billetterie, notamment la location annuelle d'un distributeur automatique (10 000 euros).

À cela s'est ajouté un renfort temporaire des équipes de contrôle, correspondant à 4 ETPT mobilisés durant les cinq premiers mois pour vérifier systématiquement les justificatifs des visiteurs éligibles au tarif réduit (coût estimé à 60 000 euros).

En régime de croisière, cette tarification pourrait générer au total plusieurs « millions d'euros de recettes annuelles » selon l'administration. Il conviendra toutefois de vérifier que les recettes supplémentaires annoncées pour 2026 sont en effet conformes aux prévisions.

b) Une différenciation compatible avec le principe d'égalité sous conditions

La mise en place d'une tarification différenciée entre les personnes résidant au sein de l'Espace économique européen (EEE) et celles qui ne le sont pas a suscité des questionnements quant au respect du principe d'égalité devant le service public. Le respect du droit européen, quant à lui, est *a priori* assuré par le fait que la mesure inclut l'ensemble des résidents de l'EEE.

L'interdiction de la discrimination selon la résidence en droit européen

Le critère de la résidence dans l'EEE a été retenu car le droit de l'Union européenne interdit la tarification différenciée entre des personnes ayant la nationalité française et des ressortissants d'autres pays européens.

L'article 18 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) interdit toute forme de discrimination dans l'accès aux services en raison de la nationalité, et la Cour de justice des Communautés européennes a déjà eu l'occasion de juger contraire au droit européen une exonération de droits d'entrée réservée uniquement aux nationaux (CJCE, 1994, Commission c/ Royaume d'Espagne).

Dans le cas d'espèce, la CJCE a condamné l'Espagne en raison d'une réglementation qui réservait la gratuité de l'accès aux musées aux citoyens espagnols et aux jeunes de moins de 21 ans ressortissants des autres États membres de la CEE : « *le régime espagnol d'accès aux musées de l'État comporte une discrimination au détriment des seuls touristes étrangers âgés de plus de 21 ans qui est, pour les ressortissants communautaires, interdite par les articles 7 et 59 du traité CEE* » (CJCE, 15 mars 1994, Commission des Communautés européennes contre Royaume d'Espagne, aff. C-45/93).

La CJCE a rappelé l'interdiction d'une distinction entre ressortissants d'États de l'Union européenne dans un arrêt du 16 janvier 2003 (CJCE, 16 janvier 2003, Commission c/ Italie, aff. C-388/01). Dans le cas d'espèce, les collectivités italiennes locales ou nationales décentralisées avaient réservé des avantages tarifaires discriminatoires pour l'accès aux musées, monuments, galeries, fouilles archéologiques, parcs et jardins classés monuments publics, aux seuls ressortissants italiens ou résidents âgés de plus de soixante ou soixante-cinq ans, et exclu de tels avantages les touristes ressortissants des autres États membres ou les non-résidents qui satisfaisaient aux mêmes conditions objectives d'âge.

L'arrêt de 2003 apporte également une précision supplémentaire en se prononçant également sur le cas d'une différenciation tarifaire fondée sur le critère de la résidence : la Cour y rappelle que le principe d'égalité de traitement « *prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat. Tel est le cas, notamment, d'une mesure qui prévoit une distinction fondée sur le critère de la résidence, en ce que celui-ci risque de jouer principalement au détriment des ressortissants d'autres États membres, dans la mesure où les non-résidents sont le plus souvent des non-nationaux.* » (points 13 et 14).

Le choix de la résidence dans l'EEE plutôt que de la résidence dans l'Union européenne a été retenu car les résidents de pays membres de l'EEE mais non membres de l'Union (Islande, Liechtenstein et Norvège) sont dans une situation similaire à celle des résidents de l'Union.

Source : commission des finances, d'après les réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

Pour mémoire, dans la jurisprudence du Conseil d'État¹, la différence de traitement ne peut reposer que sur une différence de situation, ou un motif d'intérêt général en rapport avec l'objet du service. Elle ne doit pas non plus être manifestement disproportionnée.

Dans ses réponses au questionnaire des rapporteurs spéciaux, l'administration a jugé que la mesure était suffisamment solide sur le plan juridique. **Elle renvoie notamment à la décision par laquelle le Conseil**

¹ CE, 10 mai 1974, *Denoyez et Chorques*, n° 88032 et n° 88148.

d'État a admis que la gratuité accordée aux jeunes âgés de dix-huit à vingt-cinq ans puisse être réservée aux personnes ayant vocation à résider durablement sur le territoire national ou dans un autre État de l'Union européenne ou de l'EEE¹.

Les juges ont en effet estimé que cette gratuité est accordée à des personnes qui « *en raison de leur âge, ne disposent pas en général des ressources le leur permettant facilement [d'avoir accès à la culture], et afin d'ancrer des habitudes de fréquentation régulière des monuments et des musées* » et qu'il est possible de ne pas l'appliquer aux « *personnes qui ne sont pas appelées à séjourner durablement sur le territoire* ».

Il faut néanmoins relever que le motif retenu ici par le Conseil d'État, à savoir ancrer des habitudes chez des jeunes, n'est pas directement applicable à la mise en place d'une tarification différenciée entre adultes.

D'autres justifications pourraient être invoquées, notamment le financement de la conservation du patrimoine. Ces motifs n'ont toutefois pas encore été validés par le juge administratif.

c) Une tarification rare en Europe, qui ne doit pas être considérée comme acquise

Au-delà de sa sécurité juridique, la mesure pose également une question de principe. La CGT-Culture du musée du Louvre a publié par exemple un communiqué le 27 novembre 2025 dénonçant la mise en place de cette forme de tarification comme remettant en cause la vocation « universelle » des musées.

L'administration a indiqué aux rapporteurs spéciaux que la mise en place de la tarification différenciée a été présentée dans chaque établissement au sein des instances représentatives du personnel, en particulier en CSA et en CSE, conformément aux procédures de dialogue social.

Elle a ajouté que les échanges avec les organisations syndicales ont porté essentiellement sur les modalités opérationnelles de mise en œuvre, notamment l'impact sur l'organisation du travail, l'accueil des publics et les conditions d'exercice des agents en billetterie et en médiation. Dans certains cas, un comité de suivi a été mis en place et se réunit régulièrement pour évaluer les effets de la mesure en fonction de la fréquentation et des retours des agents. Elle précise enfin qu'« *à ce jour, aucun mouvement de grève spécifique à la tarification différenciée n'a été constaté, et le dialogue social s'est déroulé de manière habituelle et apaisée.* »²

¹ CE, 18 janvier 2013, Association SOS Racisme c/ ministère de la culture et de la communication, n° 328230.

² Réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Les syndicats auditionnés par les rapporteurs spéciaux ont néanmoins réaffirmé leur opposition à cette mesure, soulignant entre autres qu'il serait étrange de faire payer davantage des ressortissants de pays extra-européens, comme l'Égypte, pour voir des œuvres provenant de leurs pays.

Il faut par ailleurs remarquer que la mise en place d'une tarification différenciée pour les adultes résidents ou non de l'EEE est rare dans l'Union européenne¹. Un cas proche est l'Espagne, où certains sites de Patrimonio Nacional, comme le Palais royal de Madrid, prévoient des créneaux gratuits pour les citoyens de l'Union européenne, les résidents ou les titulaires d'un permis de travail dans l'Union européenne, ainsi que les citoyens latino-américains.

La mise en place d'une telle tarification différenciée n'est donc pas un acte anodin, et il ne faut pas considérer la politique mise en place actuellement comme un dispositif absolument pérenne, mais davantage comme une expérimentation. Les rapporteurs spéciaux recommandent ainsi de mener, dès que possible, une évaluation des effets de l'instauration de la tarification différenciée pour les adultes résidents ou non de l'EEE.

Recommandation : Avant l'extension de la tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'Espace économique européen à de nouveaux établissements, procéder à une évaluation commune des dispositifs mis en œuvre depuis 2026 (*Direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA), musées et monuments nationaux*).

5. Les visites privées et exceptionnelles : un levier de recettes à la portée limitée

À côté des billets d'entrée et des prestations de médiation proposées au grand public, plusieurs musées nationaux ont développé des offres dites « VIP », « Prestige », « privilège » ou de visite privée. Ces prestations reposent sur l'amélioration des conditions de visite plutôt que sur l'élargissement du contenu culturel proposé.

Elles peuvent comprendre un accueil personnalisé, un accès prioritaire, l'accompagnement par un conférencier, la découverte d'espaces habituellement fermés ou encore l'ouverture des collections avant ou après les horaires ordinaires. Les formules les plus exclusives permettent de visiter le musée pendant son jour de fermeture.

¹ De nombreux pays en revanche prévoient une gratuité pour les jeunes européens âgés de 18 à 25 ans, comme c'est le cas en Italie ou en Grèce. Certains musées de Hongrie, comme le Musée national hongrois, prévoient des réductions pour les résidents de l'EEE âgés de 6 à 26 ans ou de 62 à 70 ans.

Le musée du Louvre présente la grille la plus formalisée et la plus étendue. La visite VIP, organisée pendant les horaires d'ouverture pour six personnes au maximum, est facturée 1 000 euros. La visite Prestige, qui ajoute notamment un accueil dans un espace dédié, atteint 3 000 euros pour huit personnes. Le prix s'élève ensuite fortement à mesure que l'exclusivité augmente.

Une visite organisée avant l'ouverture du musée coûte 10 000 euros pour un groupe de huit personnes au maximum, tandis qu'une visite le mardi, jour de fermeture au public, est facturée 16 000 euros pour douze personnes.

Tarifs « prestige » du Louvre

(en euros)

Formule	Conditions	Tarif
Visite VIP	Droit d'entrée et accueil VIP, jusqu'à 6 personnes	1 000
Visite Prestige	Droit d'entrée et accueil VIP, jusqu'à 8 personnes	3 000
Visite avant ouverture	En semaine, hors mardi, jusqu'à 8 personnes	10 000
Visite le mardi	Visite pendant la journée de fermeture du musée, jusqu'à 12 personnes	16 000
Visite officielle ou diplomatique	Forfait spécifique	250

Source : commission des finances, d'après la grille tarifaire du Louvre

Les rapports d'activité du Louvre donnent des chiffres sur les « visites institutionnelles », lesquelles comprennent à la fois les visites protocolaires et les « visites particulières à tarif spécifique », dont les visites VIP mais aussi les visites-donations¹. Les chiffres de 2023 et de 2024 montrent que les visites-donations occupent une place importante. Hors ces donations, les recettes restantes s'établissent à 193 800 euros en 2023 et 364 000 euros en 2024.

¹ Une « visite-donation » désigne, dans la terminologie employée par le Louvre, une visite privée ou exceptionnelle accordée en contrepartie d'un don au musée.

Recettes issues des « visites à tarif spécifique » du Louvre

(tarifs en euros)

Année	Activité publiée	Montant publié	Précisions
2021	61 visites payantes	70 270	
2022	224 visites payantes	440 234	
2023	350 visites payantes	534 200	Dont 340 400 euros provenant de 27 visites-donations
2024	752 visites effectuées, payantes et non payantes confondues	642 000	Dont 278 000 euros provenant de visites-donations ; nombre de visites payantes non indiqué

Source : commission des finances, d'après les rapports d'activité du musée du Louvre

Le musée du quai Branly – Jacques Chirac module le tarif de ses visites privées selon la taille du groupe, de 3 000 euros hors taxes pour cinquante personnes au maximum à 15 000 euros hors taxes pour un effectif compris entre 501 et 1 000 personnes. Une réduction de 30 % est appliquée lorsque la visite complète la location d'un autre espace du musée.

Tarifs des visites privées au musée du quai Branly – Jacques Chirac

(tarifs en euros)

Nombre de participants	Tarif de la visite privée, hors taxes	Tarif en complément de la location d'un autre espace, hors taxes
Jusqu'à 50 personnes	3 000	2 100
De 51 à 100 personnes	5 000	3 500
De 101 à 200 personnes	7 000	4 900
De 201 à 500 personnes	10 000	7 000
De 501 à 1 000 personnes	15 000	10 500

Source : commission des finances, d'après la grille tarifaire du musée du quai Branly – Jacques Chirac

Le Musée national Picasso-Paris retient, au contraire, un tarif par petit groupe. Une visite VIP après la fermeture coûte 2 000 euros hors taxes pour moins de quinze personnes et 3 500 euros hors taxes lorsqu'elle est accompagnée d'un verre d'accueil. Au Mucem, l'ouverture privée d'une salle d'exposition est proposée pour 2 000 euros, frais compris, avec une formule

à 1 500 euros pour moins de cinquante participants, complétée par un tarif de 11 euros par personne supplémentaire.

Certains musées font le choix de ne pas publier de grille tarifaire, mais ont des formules sur devis. Le musée d'Orsay propose ainsi une visite guidée des collections ou des expositions entre 18 h 30 et 21 heures, une formule associant un petit-déjeuner et une visite avant l'ouverture au public, ainsi qu'une soirée privée permettant d'accéder à tout ou partie du musée.

Le Château de Versailles commercialise également des visites « prestige » sur mesure, organisées en dehors des horaires d'ouverture et pouvant inclure les Grands Appartements, la galerie des Glaces, l'Opéra royal ou la Chapelle royale.

Dès 2015, l'Inspection générale des finances et l'Inspection générale des affaires culturelles recommandaient de développer ces offres « premium » à destination des publics présentant un consentement à payer élevé, en privilégiant celles dont le coût d'organisation et le manque à gagner pour l'établissement demeurent limités¹.

Il convient cependant de rester prudent. **Leur incidence financière est tout d'abord très limitée : les recettes correspondant aux visites VIP (hors visites-donations) représentent moins de 0,3 % des recettes de billetterie du Louvre.** Même en supposant un doublement ou un triplement de l'activité, l'incidence sur le modèle économique général resterait marginale. **En outre, une extension excessive de ces tarifs pourrait poser une question d'image et de mission de service public.**

6. Un suivi statistique encore trop fragmenté

La sophistication croissante des politiques tarifaires ne s'est pas accompagnée d'une harmonisation équivalente de leur suivi statistique. Les établissements disposent de données détaillées issues de leurs systèmes de billetterie, mais les catégories utilisées diffèrent et ne permettent pas toujours de distinguer de manière homogène les entrées au plein tarif, à tarif réduit ou gratuites, les abonnements, les prestations complémentaires, etc.

Ces lacunes limitent les comparaisons entre établissements et rendent difficile l'évaluation des effets financiers, sociaux et territoriaux des politiques tarifaires. **Les rapporteurs préconisent donc la mise en place d'un référentiel statistique commun, et surtout de publier annuellement les données relatives aux ressources des établissements.**

¹ *Inspection générale des finances et Inspection générale des affaires culturelles, Évaluation de la politique de développement des ressources propres des organismes culturels de l'État, mars 2015, page 17.*

Recommandation : Mettre en place un référentiel commun de suivi des politiques tarifaires des musées et monuments nationaux et publier annuellement, pour chaque établissement, les données relatives aux entrées et aux recettes ventilées selon les principales catégories de tarifs (DGPA).

C. LA TARIFICATION DES MONUMENTS RELIGIEUX : DES RESSOURCES CERTAINES MAIS ÉTROITEMENT BORNÉES PAR LE RÉGIME DE L'AFFECTATION CULTUELLE

1. Une gratuité de principe qui découle de la loi de séparation de l'Église et de l'État

À l'automne 2024, la ministre de la Culture, Rachida Dati, avait défendu l'idée d'un tarif d'entrée de 5 euros pour les visiteurs touristiques de Notre-Dame de Paris, les messes et offices restant libres d'accès et gratuits : « Partout en Europe, l'accès aux édifices religieux les plus remarquables est payant. J'ai proposé à l'archevêque de Paris une idée simple : mettre en place un tarif symbolique pour toutes les visites touristiques de Notre-Dame et consacrer totalement cet argent à un grand plan de sauvegarde du patrimoine religieux. [...] Avec 5 euros seulement par visiteur, on récolterait 75 millions d'euros par an. Ainsi, Notre-Dame de Paris sauverait toutes les églises de Paris et de France. Ce serait un magnifique symbole. »¹

La réponse de l'archevêché à cette proposition a été défavorable. Dans un communiqué du 24 octobre 2024, le diocèse de Paris a rappelé la « position inchangée » de l'Église catholique en France sur la gratuité du droit d'entrée dans les églises et les cathédrales, en invoquant notamment « la mission fondamentale des églises : accueillir de façon inconditionnelle et donc nécessairement gratuite tout homme et toute femme, indépendamment de sa religion ou de sa croyance, de ses opinions et de ses moyens financiers. »²

Le diocèse souligne également qu'à Notre-Dame, pèlerins et visiteurs ne sont pas distingués, au sens où les offices ont lieu pendant les visites, et les visites se poursuivent pendant les offices. Instaurer deux régimes d'accès imposerait une séparation matérielle entre visiteurs, pèlerins et fidèles, difficile à mettre en œuvre dans l'espace de la cathédrale.

À Notre-Dame, les visites ne sont en effet pas interrompues pendant les offices, mais la jauge est réduite à environ 2 500 à 3 000 personnes, avec du personnel de sécurité et des bénévoles chargés d'encadrer les flux.

¹ « Rachida Dati veut faire payer l'entrée de la cathédrale Notre-Dame de Paris pour « sauver les églises de France » », *Le Parisien avec AFP*, 24 octobre 2024.

² *Diocèse de Paris, communiqué du 24 octobre 2024, « Gratuité d'accès à la cathédrale Notre-Dame de Paris ».*

Au cours de son audition, l'archevêque de Paris a également rappelé aux rapporteurs l'interdiction de tarification à l'entrée des édifices religieux prévue dans la loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Églises et de l'État.

Comme tous les biens de l'Église, **les cathédrales ont été « mises à la disposition de la Nation » par le décret des 2 et 4 novembre 1789 de l'Assemblée nationale.**

Sous le régime concordataire, la loi du 18 germinal an X relative à l'organisation des cultes a **maintenu l'usage culturel de certains de ces édifices**. L'article 12 de la convention concordataire prévoyait d'ailleurs que « *toutes les églises métropolitaines, cathédrales, paroissiales et autres non aliénées, nécessaires au culte* » sont remises à la disposition des évêques. L'affectation culturelle ne signifiait toutefois pas que ces édifices redevenaient propriété de l'Église.

La question de leur propriété a ensuite été précisée par l'avis du Conseil d'État du 2 pluviôse an XIII (22 janvier 1805), qui a posé que les églises paroissiales remises à l'Église catholique par la loi du 18 germinal an X devaient être regardées comme des propriétés communales. Par un raisonnement *a contrario*, il en a été déduit, par **une interprétation administrative ancienne, que les églises métropolitaines et cathédrales, qui ne relevaient pas du même régime paroissial, demeuraient propriétés de l'État**¹.

L'article 17 de la loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Églises et de l'État dispose que « *la visite des édifices [du culte] et l'exposition des objets mobiliers classés seront publiques ; elles ne pourront donner lieu à aucune taxe ni redevance* ». Cette disposition, toujours en vigueur, interdit toute tarification générale de l'entrée des édifices du culte.

Selon les réponses transmises par l'administration, cette disposition n'avait pas spécifiquement pour objectif de garantir le libre accès des lieux de culte aux fidèles, car ceux-ci en disposent déjà par l'affectation culturelle, mais « *avait pour objet, comme le montrent les travaux parlementaires, de s'assurer que toute personne, quelle que soit sa religion ou son absence de religion, pourrait visiter les édifices et les objets mobiliers classés.* »²

À noter qu'un certain nombre de monuments religieux appartenant à l'État sont des abbayes ou d'anciennes abbayes, monastères, prieurés, évêchés, etc., comme le palais épiscopal d'Angers ou l'abbaye de Clairvaux. Ils ne relèvent donc pas de l'article 17 de la loi de 1905, et ne présentent pas de particularité quant à leurs conditions d'ouverture au public par rapport aux autres monuments historiques de l'État.

¹ Conseil d'État, Rapport public 2004, « Un siècle de laïcité », 2004, page 56.

² Réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

La proposition de Rachida Dati de tarification à l'entrée des visiteurs ne peut donc pas être mise en œuvre à droit constant. La question pourrait se poser de faire évoluer la loi de 1905, d'autant que le principe de gratuité à l'entrée n'existe pas dans les autres pays de l'Union européenne.

Toutefois, entreprendre une révision de la loi de 1905 n'est évidemment pas un acte anodin, et pourrait impliquer de revoir plus généralement le régime de propriété des édifices religieux.

En outre, **la législation actuelle permet déjà de rendre payante la visite de parties des édifices religieux.** Il apparaît donc préférable aux rapporteurs de chercher à développer, à droit constant, les politiques tarifaires là où elles sont possibles.

La tarification des édifices religieux en Allemagne, au Royaume-Uni, en Italie et en Espagne

Allemagne : les cathédrales et grands édifices religieux relèvent principalement des Églises (Église catholique, Église protestante), qui en sont propriétaires ou gestionnaires selon les Länder. L'accès est gratuit dans la quasi-totalité des cathédrales ; seuls les espaces annexes (tours, cryptes, trésors) sont payants.

Royaume-Uni : les lieux de culte sont souvent la propriété de l'Église d'Angleterre (anglicane) ou de fondations privées (par exemple Westminster Abbey, un « Royal Peculiar »). De nombreuses cathédrales sont payantes (Westminster Abbey, Canterbury, Wells...) tandis que l'accès au culte reste gratuit. Les droits d'entrée servent au financement direct des cathédrales, qui ne reçoivent pas de financement public structurel.

Italie : les cathédrales sont généralement la propriété des diocèses et non de l'État. La tarification est très répandue, y compris pour l'accès principal (exemples : le Duomo de Milan et la cathédrale de Florence). L'accès au culte reste gratuit.

Espagne : les cathédrales et basiliques sont la propriété de l'Église catholique. On observe une tarification généralisée (la Sagrada Família et la cathédrale de Saint-Jacques-de-Compostelle), avec accès liturgique gratuit via une entrée dédiée. Les édifices sont majoritairement propriété des diocèses, ce qui explique l'autonomie tarifaire.

Aucun des quatre pays n'a une règle de gratuité imposée par la loi, contrairement à la France pour les édifices de l'État. La tarification est justifiée par les coûts élevés d'entretien et de conservation, souvent non financés par l'État.

Source : réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux

2. La tarification partielle des circuits de visite, une voie juridiquement possible mais économiquement limitée

La possibilité actuelle d'instaurer des droits pour la visite de parties des édifices religieux résulte d'une clarification récente de dispositions anciennes.

L'article 25 de la loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques permettait en effet aux départements et aux communes d'établir un droit de visite d'objets mobiliers classés, en raison des charges de garde et de conservation de ce mobilier. Par la suite, le Conseil d'État, dans une décision de 1994, a jugé **qu'une commune peut instituer un droit de visite pour des objets mobiliers classés exposés dans une église, mais seulement sous réserve de l'accord du ministre du culte occupant l'édifice**¹.

L'article L. 2124-31 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), issu de l'ordonnance n° 2006-460 du 21 avril 2006 relative à la partie législative du CG3P, a permis d'opérer une clarification du régime applicable. La loi énonce désormais que « *lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation [...] cet accès [...] donne lieu, le cas échéant, au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire* ». Le même article précise que leur accès est « *subordonné à l'accord de l'affectataire.* »

L'article L. 2124-31 du CG3P a ainsi opéré un double élargissement par rapport à la situation antérieure : il a donné une base légale unifiée pour l'ensemble des édifices affectés au culte, quel que soit leur propriétaire public, et il a visé non seulement la visite de parties d'édifices, mais aussi leur utilisation pour des activités compatibles avec l'affectation culturelle, comme l'organisation de concerts payants par exemple.

Dans les 87 cathédrales appartenant à l'État, les visites payantes sont, en vertu de la convention de gestion domaniale passée par le CMN avec les ministères chargés de la culture et des finances en 2019 (renouvelant une précédente convention établie en 1998), **assurées par le Centre des monuments nationaux (CMN), soit directement, soit par délégation à des collectivités ou associations**. Le CMN organise des circuits de visite dans 13 cathédrales ou leurs dépendances, en vertu de sa compétence domaniale et 11 de ces circuits sont payants².

Les recettes de ces circuits de visite reviennent au CMN. Cependant, d'après les réponses transmises aux rapporteurs spéciaux, leur exploitation est largement déficitaire, à l'exception de Notre-Dame de Paris. Les tours de Notre-Dame représentaient en effet près de 68,9 % des recettes globales dégagées dans les cathédrales en 2018.

¹ CE, 4 novembre 1994, Abbé Chalumey, n° 135842.

² Les tours de Notre-Dame de Paris ; les tours et le trésor de la cathédrale d'Amiens ; l'horloge astronomique de la cathédrale de Besançon ; la tour Pey-Berland à Bordeaux ; la crypte et les tours de la cathédrale de Bourges ; les parties hautes et le trésor de la cathédrale de Chartres ; le cloître de la cathédrale de Fréjus ; le cloître de la cathédrale du Puy-en-Velay ; les tours de la cathédrale de Reims ; la basilique cathédrale de Saint-Denis ; le cloître de la Psalette (cathédrale de Tours). Les deux circuits de visite gratuits encadrés en partie par le personnel du CMN sont le trésor de la cathédrale de Lyon et le cloître de la cathédrale de Bayonne.

Recettes du CMN issues des circuits des cathédrales

(en euros)

Circuit payant	Recettes 2025
Basilique-cathédrale de Saint-Denis	971 407
Tours de la cathédrale Notre-Dame de Paris	805 843
Tour Pey-Berland, cathédrale de Bordeaux	242 836
Tours et trésor de la cathédrale de Chartres	110 329
Cloître de la cathédrale de Fréjus	106 770
Cloître de la cathédrale Notre-Dame du Puy-en-Velay	101 674
Cathédrale Saint-Étienne de Bourges	98 169
Tours de la cathédrale de Reims	80 353
Tours et trésor de la cathédrale Notre-Dame d'Amiens	53 650
Tours et cloître de la cathédrale de Tours	45 038
Horloge astronomique de la cathédrale de Besançon	34 324
Total	2 650 393

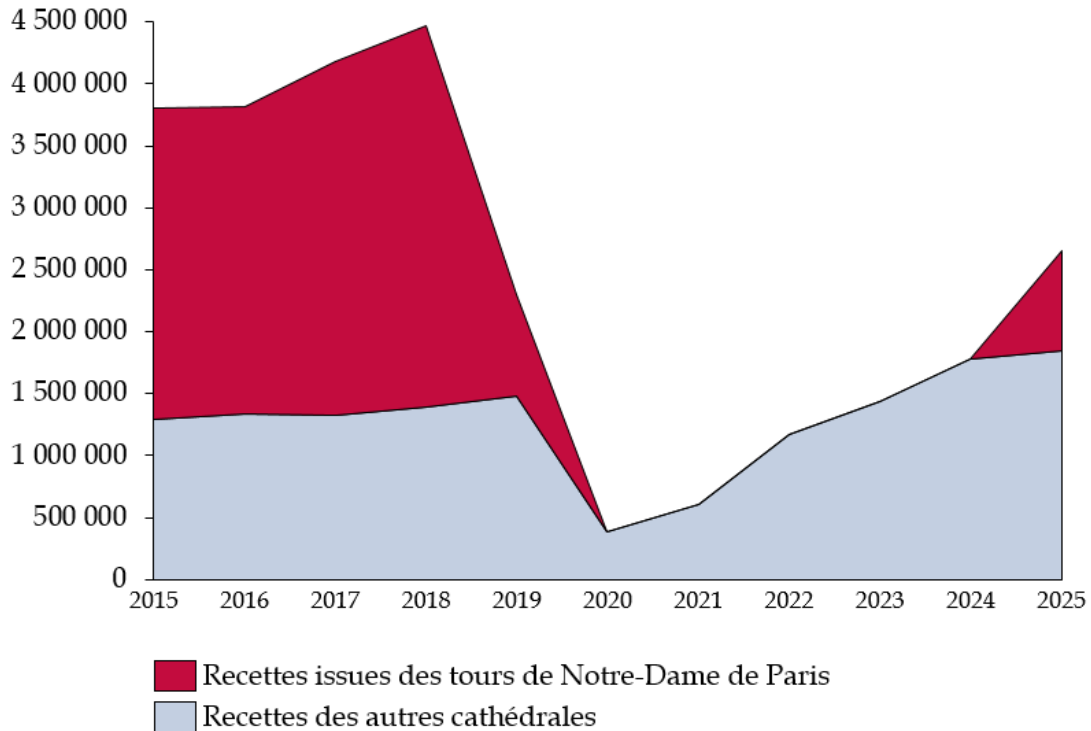
Source : commission des finances, d'après les données transmises par le Centre des monuments nationaux

Les tours de Notre-Dame n'ont rouvert à la visite que le 20 septembre 2025, ce qui explique pourquoi leurs recettes sont plus faibles que celles de la Basilique-cathédrale de Saint-Denis.

Si l'on annualise ce montant pour 2025, en faisant l'hypothèse d'une fréquentation constante, on obtient environ 2,9 millions d'euros en année pleine, soit un niveau très proche des recettes de 2018, dernière année complète avant l'incendie.

Évolution des recettes du CMN tirées de la visite des cathédrales

(en euros)



Source : commission des finances, d'après les données transmises par le Centre des monuments nationaux

Dans les cathédrales où le CMN n'est pas présent, des circuits de visite ont pu être mis en place par des tiers (clergé, office de tourisme, etc.), parfois de longue date. Le CMN étant seul compétent pour la gestion domaniale des cathédrales, ces circuits doivent être encadrés par une convention. À titre d'exemple, la ville d'Autun ouvre au public le trésor de la cathédrale dans le cadre de visites guidées et la ville de Sens exploite le trésor de la cathédrale dans le cadre du parcours de son musée municipal, situé dans l'ancien palais des archevêques de Sens.

La présence du CMN dans les cathédrales est cependant hétérogène. Elle doit être coordonnée avec les actions des autres acteurs, et dépend de ses moyens humains¹ ou de la possibilité de déléguer l'ouverture à un tiers (commune, association...). Il serait ainsi souhaitable que le CMN puisse à l'avenir être présent dans d'autres cathédrales majeures qui sont également susceptibles d'attirer de nombreux visiteurs, comme la cathédrale de Strasbourg ou celle de Rouen.

¹ La présence du CMN est favorisée notamment lorsqu'il a la capacité de mutualiser ses moyens avec ceux d'un monument du CMN situé à proximité.

Dans les édifices du culte affectés au ministère de la Culture, deux projets sont portés par le CMN pour 2027 :

- au sein de la sacristie de la cathédrale de Moulins, la présentation au public du triptyque du Maître de Moulins, récemment restauré et de retour dans sa ville natale après sa présentation au public au Louvre, au monastère royal de Brou en 2026, puis au musée Anne de Beaujeu (Moulins) ;

- l'ouverture au public du trésor de la cathédrale de Besançon, dans l'enceinte de laquelle le CMN assure déjà la présentation de l'horloge astronomique.

Ces projets confirment que le potentiel tarifaire des cathédrales réside moins dans la remise en cause de la gratuité de l'accès culturel que dans l'ouverture de circuits patrimoniaux distincts. Leur développement reste toutefois conditionné par l'accord de l'affectataire, les caractéristiques matérielles des édifices et la capacité du CMN à mobiliser les moyens nécessaires.

III. LA LUTTE CONTRE LA FRAUDE : SÉCURISER LA BILLETTERIE, UNE CONDITION DE SOUTENABILITÉ DE LA POLITIQUE TARIFAIRE

A. UNE FRAUDE DÉSORMAIS MULTIFORME

1. De la fraude au guichet à la fraude numérique

Au début de l'année, la presse s'est faite l'écho d'une fraude à la billetterie du Louvre de grande ampleur, d'un montant estimé à plus de 10 millions d'euros sur dix ans. Un article du journal Le Monde, daté du 13 février 2026, rapporte qu'une opération de police a été menée pour démanteler un réseau de fraude à la billetterie, et que neuf personnes ont été mises en examen dans ce cadre, dont deux agents du musée¹. Un troisième agent du Louvre a été mis en examen en mai 2026, portant à au moins dix le nombre total de personnes poursuivies dans cette affaire.

Selon les éléments connus de l'enquête, plusieurs modes opératoires ont été employés. Les groupes ont été divisés artificiellement pour éviter le paiement du « droit de parole des guides »² ; des tickets ont été remployés à plusieurs reprises ; de l'argent liquide a été remis à des agents pour éviter des contrôles. **Le réseau aurait pu faire entrer frauduleusement jusqu'à vingt groupes de touristes par jour pendant près de dix ans.**

Interrogée par les rapporteurs spéciaux sur les suites de cette affaire, l'administration a indiqué que « le Service des Musées de France a été averti de cette affaire le 10 février dernier et a pu constater que l'établissement a été très réactif face à cette fraude de grande ampleur. »³

Le Louvre a pris des mesures de protection envers ses agents « lanceurs d'alerte », qui ont pu subir des formes d'intimidation, et a renforcé les contrôles des régies des caisses. En outre, l'établissement a déployé une stratégie de communication pour éviter tout lien avec le vol du 19 octobre 2025. Enfin, le ministère de la Culture a également ouvert un dispositif de soutien psychologique au bénéfice des agents, *via* notamment le déploiement d'une ligne d'écoute.

¹ « Louvre : neuf personnes mises en examen dans le cadre de l'enquête sur l'escroquerie à la billetterie », Le Monde avec AFP, 13 février 2026.

² Au musée du Louvre, la réservation d'un créneau est obligatoire lorsqu'un groupe est accompagné par un responsable bénéficiant du droit de parole ou par un guide-conférencier agréé. Selon la grille applicable depuis le 14 janvier 2026, la réservation comprend un droit de réservation de 20 euros pour un petit groupe jusqu'à 6 participants, et de 90 euros pour un grand groupe de 7 à 20 participants. Ce montant s'ajoute aux billets d'entrée des participants, sauf gratuités applicables. Au-delà de 20 participants, le groupe doit être scindé.

³ Réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

La fraude à la réservation en ligne se développe également, avec la technique du « scalping » : des billets sont réservés jusqu'à ce que le plafond journalier soit atteint, pour être ensuite revendus à un prix plus élevé. Des faux sites sont également créés, prétendant vendre des billets qui, en réalité, ne fonctionnent pas.

Le musée d'Orsay avait été victime d'une fraude aux « sites miroirs », proposant la vente de faux billets en ligne à partir de sites imitant le site officiel. Cette fraude avait conduit l'établissement à fermer sa billetterie en ligne le 24 janvier 2025¹.

La cathédrale Notre-Dame de Paris, dont l'entrée est gratuite, propose des créneaux de réservation. Or, il a pu arriver que des sites réservent ces créneaux pour ensuite les revendre, ce que Sybille Bellamy-Brown, responsable de la gestion des publics de Notre-Dame, a qualifié « d'escroquerie »². Au cours de son audition, l'archevêque de Paris a par ailleurs déclaré être préoccupé par la situation.

La fraude à la billetterie constitue ainsi désormais un enjeu de pilotage à part entière pour les musées et monuments nationaux. Longtemps appréhendée comme un risque ponctuel, essentiellement concentré au moment du contrôle d'accès, elle prend aujourd'hui des formes plus diffuses et plus sophistiquées, sous l'effet notamment de la généralisation de la vente en ligne et des réservations par créneaux.

Il est possible de catégoriser les techniques de fraude en cinq types, dont la plupart s'appuient désormais sur les billetteries en ligne et les tickets dématérialisés.

¹ « Après le Parc Astérix, le musée d'Orsay victime d'une fraude à la billetterie en ligne », *Le Parisien avec AFP*, 25 janvier 2025.

² « Notre-Dame de Paris : « La réservation ne sera pas obligatoire, mais vivement conseillée » », *L'Écho touristique*, Linda Lainé, 24 juillet 2024.

Typologie des techniques de fraude

Typologie des fraudes	Techniques de fraude
Fraudes d'usurpation des canaux de vente	Sites miroirs, cybersquattage, phishing
Fraudes à l'achat et à la captation de billets	Faux comptes, bots, réservation en masse, fraude à la carte bancaire, captation de créneaux, revente spéculative
Fraudes sur le titre d'accès lui-même	Faux billets, QR codes falsifiés, réutilisation ou recyclage d'un billet déjà utilisé
Fraudes aux conditions tarifaires ou aux droits d'accès	Tarif réduit non justifié, gratuité induite, faux justificatif, sous-déclaration de groupes, contournement du droit de parole des guides
Fraudes au contrôle d'entrée et fraudes internes	Passage sans titre, entrée avec un groupe sans billet, distraction du contrôle, complicité d'agents ou de guides, corruption

Source : commission des finances

Dans son rapport sur l'établissement du Louvre, la Cour des comptes relevait déjà qu'« avec la généralisation du dispositif de réservation sur la billetterie en ligne, la fraude s'est également dématérialisée [...]. La réservation en ligne s'est en effet rapidement généralisée sans que des mesures de sécurisation suffisantes aient été prises en parallèle. »¹

2. Des montants potentiellement considérables

Les préjudices financiers liés à la fraude à la billetterie ne font pas l'objet d'une estimation consolidée pour l'ensemble des musées de l'État et des monuments nationaux. Le ministère a indiqué aux rapporteurs spéciaux qu'il ne dispose pas de cette information et les opérateurs interrogés ne sont pas en capacité de produire des estimations annuelles sur des séries longues.

Des données ciblées sur une période ou un type de fraude existent toutefois, et elles montrent que les montants peuvent être significatifs dans les établissements les plus fréquentés.

Le cas du Louvre est le mieux documenté. Pour rappel, l'enquête judiciaire ouverte sur une fraude organisée à la billetterie évoque **un préjudice supérieur à dix millions d'euros sur dix ans, calculé à partir d'une estimation du nombre moyen de groupes qui entraînent illégalement de cette manière**². La Cour des comptes estime par ailleurs à plus de quatre millions d'euros le manque à gagner lié au siphonage de billets exonérés ou de créneaux « Paris

¹ « L'établissement public du musée du Louvre », Cour des comptes, novembre 2025, page 25.

² « Fraude à la billetterie au musée du Louvre : plus de 10 millions d'euros de préjudice, neuf interpellations », TF1 Info, avec AFP, 12 février 2026.

Museum Pass » pour la seule année 2023¹, et relève en 2024 un coût de 0,4 million d'euros hors taxes de frais monétiques supplémentaires ainsi qu'un manque à gagner de 1,94 million d'euros lié à des transactions frauduleuses opérées par des bots².

Une fraude aux billets au château de Versailles aurait quant à elle mené à un préjudice de 450 000 euros entre janvier et octobre 2016³.

Les comparaisons internationales confirment l'existence d'un préjudice économique significatif lié à la fraude à la billetterie des grands sites touristiques, mais les chiffrages disponibles demeurent rarement consolidés au niveau des musées.

En avril 2025, l'autorité italienne de concurrence, l'Autorità garante della concorrenza e del mercato (AGCM), a infligé près de 20 millions d'euros de sanctions à CoopCulture, ancien gestionnaire de la billetterie officielle du Colisée entre 1997 et 2024, ainsi qu'à six opérateurs touristiques⁴. Il s'agit toutefois du montant d'une sanction, qui ne constitue pas une véritable estimation du montant de la fraude.

En Espagne, il est possible de citer également l'affaire de la billetterie de l'Alhambra. Entre 2002 et 2005, des billets auraient été réutilisés à plusieurs reprises et des groupes admis sans acquitter régulièrement leurs droits d'entrée, avec la complicité présumée de salariés du monument et d'entreprises touristiques. Un rapport d'expertise judiciaire a évalué à près de 8 millions d'euros le manque à gagner et à environ 800 000 le nombre d'entrées qui n'auraient pas été payées⁵.

3. Une doctrine commune complétée par des dispositifs propres à chaque établissement

La doctrine de lutte contre la fraude à la billetterie de l'administration a été récemment précisée et renouvelée. Les services du fonctionnaire de sécurité des systèmes d'information du ministère de la Culture ont en effet publié en novembre 2025 un guide intitulé « Mesures et conseils pour lutter contre les fraudes à la billetterie » dont l'objectif est de présenter les pratiques menaçant les systèmes de billetterie et d'exposer les

¹ « L'établissement public du musée du Louvre », *Cour des comptes*, novembre 2025, page 26.

² « L'établissement public du musée du Louvre », *Cour des comptes*, novembre 2025, page 27. Ce chiffrage reprend une estimation du Louvre fondée sur l'hypothèse que 55 % des billets exonérés réservés en masse auraient pu être vendus au tarif de 17 euros.

³ « Les employés du château de Versailles avaient mis en place une billetterie occulte », *Le Parisien*, 7 novembre 2019.

⁴ « Colosseum Archaeological Park Ticket Service: the Italian Competition Authority fines CoopCulture and six tour operators almost 20 million euro », communiqué de presse de l'Autorità garante della concorrenza e del mercato, 8 avril 2025.

⁵ « El « coladero » de la Alhambra », *El País*, 13 décembre 2008.

principales mesures pour s'en prémunir et y faire face. Il a été diffusé à l'ensemble des établissements publics sous tutelle du ministère.

Le document formule d'abord trois recommandations transversales :

- communiquer largement auprès du public en cas d'arnaque afin de rappeler les canaux de vente officiels ;
- sécuriser contractuellement les relations avec les prestataires de billetterie, en vérifiant que les niveaux de service et de sécurité sont suffisants ;
- alerter l'autorité compétente, avec l'appui du service juridique de l'établissement, lorsque la fraude constatée le justifie.

Il préconise également des mesures de prévention adaptées à chacun des principaux vecteurs de fraude. Pour lutter contre le cybersquattage, le guide recommande par exemple de réserver les noms de domaine proches du nom officiel et de demander le déréférencement des sites frauduleux auprès des moteurs de recherche.

Concernant les faux billets, les mesures à mettre en œuvre consistent notamment à rendre clairement visibles les mentions de gratuité ou de tarif réduit et à ne délivrer les billets datés que tardivement lorsque cela est possible.

La diffusion de ce référentiel commun ne dispense toutefois pas chaque établissement d'adapter ses dispositifs à la nature des risques auxquels il est exposé, à l'architecture de sa billetterie et aux caractéristiques de ses publics. Les établissements les plus fréquentés, particulièrement exposés à la captation massive de billets, aux faux sites et aux fraudes de groupe, ont progressivement renforcé leurs dispositifs propres.

À titre d'exemple, l'établissement public du château de Versailles a renforcé de manière globale ses dispositifs de lutte contre la fraude, en combinant un contrôle systématique des titres d'accès pour les visiteurs individuels comme pour les groupes, avec vérification de la réservation et de la composition des groupes et un suivi renforcé des droits de parole des guides-conférenciers, tenus de présenter leur carte professionnelle et leur confirmation de réservation. Ce contrôle s'accompagne d'un travail régulier avec les acteurs du tourisme, ainsi que d'une révision des conditions générales de vente et d'une veille renforcée en cybersécurité¹.

Une surveillance est également exercée sur les plateformes de revente proposant l'offre culturelle de l'établissement. Sur la billetterie en ligne, plusieurs mesures techniques ont été déployées, comme la vérification systématique des adresses électroniques, l'activation d'un captcha intelligent pour bloquer les achats automatisés, et la mise en place, avec le prestataire de

¹ Réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

paiement, de règles antifraude permettant de détecter les comportements anormaux¹.

Le CMN indique avoir mis en place une stratégie de sécurisation des billets, et précise que les monuments font remonter les informations au siège dès les premiers doutes. Surtout, il indique échanger sur ces sujets techniques avec les autres établissements ainsi que le ministère.

Les problématiques diffèrent également selon les établissements. Le cas du Louvre est emblématique à cet égard : l'écart entre le contrôle de sécurité, réalisé à l'entrée de la pyramide, et le contrôle des billets, réalisé bien après, avant l'entrée dans les galeries, rend plus difficile l'association des différents services.

4. La nécessité de mutualiser davantage les outils de prévention de la fraude

La mise en place d'une billetterie commune intégrale, même si une telle idée est séduisante sur le papier, est peu envisageable dans la pratique, car elle pourrait conduire à remettre en cause l'autonomie des établissements. Les grands musées nationaux ont en effet progressivement été érigés en établissements publics autonomes, chacun responsable de sa politique commerciale et de ses outils. Dans la pratique, une billetterie commune supposerait d'unifier non seulement la vente, mais aussi les jauges, les comptes clients, les remboursements, etc.

L'autonomie commerciale des établissements ne fait toutefois pas obstacle à la mutualisation de certaines fonctions techniques. Sans unifier les offres tarifaires ni les relations avec les visiteurs, les musées de l'État pourraient **davantage partager des standards de sécurité, des outils de détection des comportements frauduleux et des informations sur les comptes, domaines ou revendeurs suspects.** Une telle coopération permettrait notamment de repérer des fraudes qui se déplacent d'une billetterie à l'autre et qui ne peuvent être efficacement appréhendées par chaque établissement pris isolément.

Ces échanges existent actuellement, mais ils sont largement informels, et ils ne s'appuient pas sur un support technique commun.

Le CSIRT (Computer Security Incident Response Team) du ministère surveille en permanence les noms de domaine des sites officiels des établissements publics sous tutelle et peut être sollicité pour surveiller des noms de domaine supplémentaires. Cette veille centralisée constitue un premier niveau de mutualisation, mais son champ demeure néanmoins limité

¹ Par exemple, la présence de multiples cartes bancaires, des tentatives répétées d'achat, des volumes d'achat anormaux, ainsi que l'analyse du pays d'émission ou de l'adresse IP.

dans la mesure où elle ne permet pas, à elle seule, de prévenir les fraudes commises au sein des billetteries officielles.

La mise en place d'un référentiel technique commun permettrait, dans un premier temps, de définir un socle minimal de sécurité applicable à l'ensemble des billetteries des musées de l'État. Celui-ci pourrait notamment prévoir des règles communes concernant l'authentification des comptes, la détection des achats automatisés, la limitation du nombre de billets pouvant être acquis, le recours à des codes-barres dynamiques et la conservation des données nécessaires à l'analyse des fraudes.

À terme, une plateforme commune pourrait mutualiser certaines fonctions de détection et organiser le partage, entre établissements, des alertes relatives aux comportements suspects.

Recommandation : Définir un référentiel technique commun de sécurisation des billetteries des musées et monuments nationaux et expérimenter, auprès des établissements les plus exposés, une plateforme mutualisée de détection et de partage des alertes relatives aux fraudes (DGPA).

B. LA REVENTE LUCRATIVE NON AUTORISÉE DE BILLETS : UN ANGLE MORT JURIDIQUE À COMBLER

1. Des clauses contractuelles utiles mais insuffisantes face aux reventes en ligne

La revente de billets constitue un cas à part, puisqu'elle n'est pas systématiquement une fraude en tant que telle. En effet, la revente de billets donnant accès aux musées, y compris de manière répétée et habituelle, est en principe autorisée, alors qu'elle est interdite pour les titres d'accès à une manifestation sportive, culturelle ou commerciale ou à un spectacle vivant¹.

Certaines modalités de revente sont toutefois interdites. L'article 446-1 du code pénal réprime la vente à la sauvette pour tous les lieux dont l'accès est soumis à une billetterie, sans que cette interdiction soit par ailleurs conditionnée au caractère habituel de la revente. **Or, la revente de billets a aujourd'hui lieu de manière massive en ligne.**

Les conditions générales de vente d'un établissement peuvent toutefois interdire contractuellement la revente des billets. Les conditions générales de vente du musée du Louvre indiquent par exemple que le billet « *est nominatif, incessible et non modifiable* ». De la même façon, le château de

¹ Article 313-6-2 du code pénal, issu de la loi n° 2012-348 du 12 mars 2012 tendant à faciliter l'organisation des manifestations sportives et culturelles.

Versailles prévoit que le billet est « *personnel, nominatif et incessible* » et les exemples d'une telle clause sont très nombreux.

Dans le même temps, les établissements autorisent souvent la revente professionnelle lorsque celle-ci est encadrée. Le CMN impose aux professionnels du tourisme de passer par l'e-billetterie. Le musée national Picasso-Paris prévoit que seuls les revendeurs agréés peuvent revendre des billets.

Ces conditions générales ne suffisent cependant pas à endiguer le problème de la revente en ligne. Les clauses d'incessibilité permettent aux opérateurs de refuser l'accès aux musées et d'invalider les billets, mais, faute d'infraction pénale, ils ont peu de leviers pour agir face aux revendeurs professionnels.

En effet, les victimes de ces phénomènes sont, au plan juridique, les visiteurs et non les établissements publics. De ce fait, seuls les visiteurs peuvent mobiliser l'escroquerie¹, la tromperie² ou la pratique commerciale trompeuse³. Toutefois, l'administration relève que « *les visiteurs ne portent que très rarement plainte* »⁴, même si les établissements peuvent signaler ces faits sur le fondement de l'article 40 du code de procédure pénale.

Une action civile peut également être engagée par le titulaire des droits d'exploitation, notamment par la voie d'un référé fondé sur l'article 873 du code de procédure civile pour solliciter le retrait d'un site internet de revente non autorisé, mais cette procédure requiert de démontrer au juge que le site cause un trouble manifestement illicite ou un dommage imminent.

Dans la pratique, une telle procédure peut aboutir si le revendeur usurpe le nom du musée, entretient une confusion avec la billetterie officielle, ou vend de faux billets, mais cette voie est moins efficace lorsque le revendeur ne répond à aucune de ces conditions. Les musées et monuments nationaux ne disposent donc pas aujourd'hui d'outils suffisants pour lutter contre la revente de billets.

2. Il est pertinent d'envisager l'extension de l'infraction pénale de revente non autorisée des billets aux musées et monuments

Il est pertinent de penser à une évolution de l'article 313-6-2 du code pénal afin d'en étendre le champ d'application aux musées de France et aux monuments historiques.

¹ Article 313-1 du code pénal.

² Article L. 441-1 du code de la consommation.

³ Article L. 121-2 à L. 121-5 du code de la consommation.

⁴ Réponses des établissements et de la direction générale des patrimoines et de l'architecture au questionnaire des rapporteurs spéciaux.

Une première incrimination concernant la revente en ligne avait été censurée par le Conseil constitutionnel. Dans sa **décision n° 2011-625 DC du 10 mars 2011, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure**, les juges avaient estimé que le législateur, en réprimant la revente en ligne lucrative pour l'ensemble des manifestations culturelles, sportives ou commerciales, s'était fondé sur des critères « *manifestement inappropriés* », méconnaissant par là le principe de nécessité des délits et des peines.

Le législateur a ensuite rétabli cette interdiction en deux temps. D'abord, la loi n° 2012-158 du 1^{er} février 2012 visant à renforcer l'éthique du sport et les droits des sportifs a créé une **incrimination de la revente limitée aux manifestations sportives**. Puis, la loi n° 2012-348 du 12 mars 2012 tendant à faciliter l'organisation des manifestations sportives et culturelles a repris ce dispositif dans le code pénal **en l'élargissant aux manifestations culturelles, commerciales et aux spectacles vivants**. Ces lois n'avaient pas fait l'objet d'une décision de contrôle a priori au titre de l'article 61 de la Constitution.

Par contre, l'article 313-6-2 du code pénal a fait ensuite l'objet d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC). Dans sa décision n° 2018-754 QPC du 14 décembre 2018, Société Viagogo Entertainment et autre, le Conseil a finalement validé l'incrimination, notamment car son champ est plus restreint que celui de l'article censuré de la loi de 2011 : en effet, l'article 313-6-2 du code pénal ne réprime pas toute revente, mais **visé spécifiquement les reventes habituelles réalisées sans autorisation du producteur, de l'organisateur ou du titulaire des droits d'exploitation**.

Le Conseil constitutionnel a par ailleurs souligné dans cette décision de 2018 que le législateur poursuivait notamment un objectif d'intérêt général d'accès du plus grand nombre aux manifestations et spectacles, en luttant contre l'organisation d'une augmentation artificielle des prix, et que l'incrimination ne repose pas sur des critères manifestement inappropriés à cet objectif.

Par conséquent, l'extension du champ de l'article 313-6-2 du code pénal aux musées de France et aux monuments nationaux ne semble pas soulever de difficultés d'ordre constitutionnel. Au contraire, la lutte contre l'augmentation artificielle des prix est particulièrement d'actualité pour ces établissements.

La billetterie s'est davantage dématérialisée et les billets horodatés se sont généralisés dans certains grands établissements, si bien que les sites à très forte fréquentation peuvent désormais connaître des phénomènes proches de ceux des événements culturels et sportifs.

Par ailleurs, les musées et monuments nationaux n'ont pas été explicitement exclus du champ des lois de 2012, mais ils semblent ne pas avoir été évoqués dans les débats et les documents préparatoires. La revente en ligne n'était en effet pas encore très développée pour les musées et monuments

nationaux, ce qui explique qu'ils n'étaient pas considérés comme un sujet prioritaire.

Concernant le droit de l'Union européenne, l'article 56 du TFUE prohibe les restrictions à la libre prestation des services dans l'Union, et la directive 2006/123/CE du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur précise qu'un État ne peut pas utiliser le droit pénal pour contourner les règles européennes applicables aux services.

Toutefois, l'extension pourrait être justifiée par plusieurs motifs reconnus par le droit de l'Union, comme la protection des consommateurs, la lutte contre la fraude, l'équité des transactions commerciales, la protection de la propriété intellectuelle, la conservation du patrimoine historique et artistique national et les objectifs de politique culturelle. Ces motifs figurent parmi les raisons impérieuses d'intérêt général reconnues par la directive Services¹ et la jurisprudence de la Cour de justice².

Il faut toutefois que les restrictions apportées respectent le principe de proportionnalité, ce qui signifie en l'occurrence qu'elles ne devraient pas aller plus loin que ce qui est nécessaire pour atteindre les motifs d'intérêt général poursuivis. **Une extension calquée sur l'économie actuelle de l'article 313-6-2 du code pénal (maintien de la revente occasionnelle entre particuliers et des circuits agréés) ne semble pas excessive.**

Parallèlement, la revente des billets pour les particuliers empêchés devrait être facilitée via la mise en place d'une plateforme sécurisée.

Recommandation : Engager une réflexion sur l'extension aux musées et monuments nationaux de l'interdiction de la revente habituelle et non autorisée de titres d'accès, prévue actuellement pour les concerts, les spectacles et les événements sportifs. Parallèlement, faciliter la revente de billets pour les particuliers *via* la mise en place de plateformes sécurisées (DGPA, direction des affaires criminelles et des grâces).

¹ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, considérant 40 et article 4, point 8.

² Voir notamment CJCE, 26 février 1991, Commission des Communautés européennes contre République française, aff. C-154/89 ; CJCE, 25 juillet 1991, Stichting Collectieve Antennevoorziening Gouda et autres, aff. C-288/89 ; CJUE, 8 septembre 2009, Liga Portuguesa de Futebol Profissional et Bwin International Ltd, aff. C-42/07

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 1^{er} juillet 2026, sous la présidence de M. Bruno Belin, vice-président, la commission des finances entend une communication de MM. Vincent Éblé et Didier Rambaud, rapporteurs spéciaux, sur la politique de tarification des opérateurs culturels.

M. Bruno Belin, président. – Nous allons à présent entendre la communication de notre collègue Vincent Éblé sur la politique de tarification des opérateurs culturels.

M. Vincent Éblé, rapporteur spécial. – Je vous prie tout d’abord d’excuser l’absence de Didier Rambaud, qui a conduit ce travail avec moi.

La politique tarifaire des musées et des monuments nationaux relève d’un compromis permanent. D’un côté, les établissements sont encouragés à développer leurs ressources propres, dans un double objectif de bonne gestion des finances publiques et d’accroissement de leur autonomie. De l’autre, il est indispensable de garantir l’ouverture géographique et sociale des musées, car leur mission première reste de diffuser la culture auprès du public le plus large. Le treizième alinéa du préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 est ainsi rédigé : « La Nation garantit l’égal accès de l’enfant et de l’adulte à l’instruction, à la formation professionnelle et à la culture. »

Or les recettes de billetterie des établissements connaissent un accroissement sensible. En 2025, elles ont atteint 418,8 millions d’euros, soit 33,4 % des ressources totales. Entre 2016 et 2025, elles ont progressé de 95,1 %, bien plus rapidement que l’ensemble des ressources des établissements. Cette dynamique s’appuie notamment sur des hausses de tarifs, qui ont dépassé l’inflation dans la quasi-totalité des établissements que nous avons étudiés. Ces hausses n’ont pas conduit à une baisse de la fréquentation des musées et monuments nationaux, ce qui s’est mécaniquement traduit par des recettes supplémentaires. La culture n’a pas de prix, dit-on, mais elle a un tarif !

Toutefois, cela ne signifie pas que ces hausses de prix n’aient aucune conséquence sur les publics. En 2014, 19 % des Français déclaraient avoir renoncé au moins une fois, au cours de l’année précédente, à visiter un musée parce que le prix était trop élevé ; en 2024, cette proportion atteignait 36 %. L’autocensure se répand, donc... Le risque est donc que les musées de l’État n’assurent plus correctement leur mission de diffusion des connaissances. C’est pour cette raison que les politiques de différenciation tarifaire jouent un rôle fondamental. Elles doivent permettre aux établissements de développer leurs ressources, tout en maintenant une ouverture géographique et sociale suffisante. Les gratuités sont nombreuses, et elles représentent une part considérable des entrées dans les musées, estimée à 43,3 % en 2025.

Sans remettre en cause ces politiques, qui sont essentielles, il convient de les évaluer. À titre d'exemple, une thèse indique que la gratuité pour les 18-25 ans aurait conduit, cinq ans après sa mise en place en 2009, à augmenter la part des jeunes issus des classes moyennes dans les entrées des musées, mais n'aurait pas eu d'effet significatif pour ceux qui sont issus des classes populaires. La gratuité aide certains, mais pas tous... Pour d'autres politiques de gratuité, telles que celles qui sont accordées aux professionnels, nous ne disposons que de peu d'informations. Leur coût ne fait pas non plus l'objet d'un calcul.

Nous préconisons donc de mener une évaluation de l'efficacité de l'ensemble des politiques de gratuité des musées et des monuments nationaux. Pour être pleinement efficace, une telle mesure devrait être associée à la mise en place d'un référentiel commun de suivi des données des politiques tarifaires des musées et monuments nationaux.

L'efficacité des gratuités et des tarifs réduits est également conditionnée par leur lisibilité pour les visiteurs. Sur cet aspect, le compte n'y est pas encore ! Par exemple, l'hétérogénéité est très nette pour les personnes en situation de handicap, chaque établissement disposant de sa propre liste de pièces justificatives. Nous jugeons donc indispensable d'harmoniser entre les musées et les monuments nationaux l'information donnée et les documents requis pour bénéficier des gratuités et des tarifs réduits.

Nous nous sommes également intéressés à la gratuité des monuments religieux. Vous vous souvenez sans doute de l'annonce de l'ancienne ministre de la culture qui, à l'automne 2024, avait défendu l'idée d'un tarif de 5 euros pour les visiteurs touristiques de Notre-Dame de Paris. La loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État prévoit explicitement que la visite des édifices du culte ne peut donner lieu « à aucune taxe ni redevance ». En revanche, la loi autorise la visite de certaines parties des monuments religieux, comme c'est le cas, par exemple, des tours de Notre-Dame, et nous avons estimé qu'il était préférable, pour le moment, de s'en tenir à l'état actuel du droit.

Les politiques tarifaires ne se limitent pas aux baisses de tarifs ; elles incluent de nouvelles formes de modulation, qui permettent un pilotage de plus en plus fin – et complexe – de la billetterie. En 2026, cinq établissements ont mis en place une tarification différenciée entre les résidents et les non-résidents de l'Espace économique européen (EEE). Ce fut le cas, notamment, du musée du Louvre et du château de Versailles. Cette mesure devait rapporter 20 millions d'euros, mais il apparaît, d'après de premiers retours, qu'elle pourrait rapporter moins. Nous préconisons donc de procéder à une évaluation de ses effets avant son extension à d'autres établissements.

D'autres mesures peuvent toutefois être mises en œuvre pour fidéliser un public de proximité. La tarification saisonnière, mise en place récemment dans plusieurs établissements, encourage les visites au cours des périodes où

la fréquentation est la plus faible, tout en générant des recettes supplémentaires pour les établissements. De la même façon, les tarifs réduits pour les entrées en fin de journée attirent davantage les habitants des communes voisines, qui ont l'occasion de visiter l'établissement à plusieurs reprises. Nous estimons qu'il serait pertinent de développer ces formes de tarification.

Les abonnements peuvent également être un outil utile pour favoriser une plus grande diversification sociale. Il n'existe pas aujourd'hui de réduction de tarif selon le revenu pour l'achat individuel de billets, puisque les conditions d'éligibilité seraient impossibles à vérifier dans la pratique. Un abonnement, en revanche, est renouvelé tous les ans, et il est tout à fait imaginable de mettre en place des réductions pour les personnes dont les salaires sont modestes, mais qui n'entrent dans aucune des catégories actuelles de gratuité. Des collectivités territoriales ont mis en place un système de ce type.

La lutte contre la fraude à la billetterie a été un axe important de nos travaux, et c'est un sujet qui a d'ailleurs marqué l'actualité. Au début de l'année, la presse s'est fait l'écho d'une fraude à la billetterie du Louvre de grande ampleur, d'un montant estimé à plus de 10 millions d'euros sur dix ans. Le musée d'Orsay avait été, quant à lui, victime d'une fraude aux sites miroirs, proposant la vente de faux billets en ligne à partir de plateformes imitant le site officiel.

La fraude est en effet devenue une menace multiforme. Longtemps appréhendée comme un risque ponctuel, concentré au moment du contrôle d'accès, elle prend aujourd'hui des formes plus diffuses, et plus technologiques, notamment sous l'effet de la généralisation de la vente en ligne et des réservations par créneaux.

Nous préconisons, pour y faire face, de définir un référentiel technique commun de sécurisation des billetteries des musées et monuments nationaux et d'expérimenter la mise en place d'une plateforme mutualisée de détection et de partage des alertes relatives aux fraudes. Cela permettrait d'aller au-delà des échanges actuels entre établissements.

Nous avons également été alertés, tout au long de nos travaux, sur ce qui apparaît être un angle mort juridique : la revente professionnelle et lucrative de billets de musées, qui peut causer un préjudice important, est aujourd'hui légale sur le principe, même si les établissements n'ont pas donné leur accord.

La revente professionnelle non autorisée de billets est pourtant interdite pour les concerts, les spectacles et les événements sportifs. Or, cette législation a été mise en place à un moment où les entrées dans les musées ne suscitaient pas la même spéculation que les grands événements. La situation est toutefois en train de changer dans les plus grands établissements, avec la généralisation des billets horodatés.

Nous jugeons donc utile d'engager une réflexion sur l'extension, aux musées et aux monuments nationaux, de l'interdiction de la revente habituelle et non autorisée des billets. Je tiens toutefois à préciser que nous ne visons aucunement la revente occasionnelle de billets entre particuliers. L'enjeu est bien davantage de cibler les sites qui créent une confusion avec les sites officiels des établissements. Même à Notre-Dame de Paris, où l'entrée est gratuite, certains parviennent à vendre de faux billets horodatés !

Au cours de nos travaux, nous n'avons pu qu'effleurer la richesse des politiques tarifaires des musées et des monuments nationaux. Nous aurions également pu évoquer le développement des prestations complémentaires, les tarifications VIP, les enjeux de la dématérialisation des billetteries... Le sujet est plus vaste que je ne le pensais au départ !

Mais nous avons souhaité nous concentrer ici sur les traits les plus saillants de ces politiques, avec toujours l'objectif de préserver un compromis fragile entre développement des ressources et ouverture géographique et sociale.

M. Jean-François Husson, rapporteur général. – Certes, le prix ne doit pas être un frein, et nous devons veiller à la question de l'accès. Manifestement, dans ce travail d'évaluation, vous avez tiré la ficelle assez loin. La piste la plus intéressante semble être d'inciter aux visites sur les temps creux. Cela me fait penser à la tarification dynamique pratiquée dans le domaine hôtelier.

Il est vrai que les publics les plus proches de ces lieux s'interdisent parfois d'y aller dans les moments les plus fréquentés. En fin de journée, sans toucher aux horaires, ou en les élargissant d'une heure, on pourrait leur donner la possibilité de venir une fois, voire plusieurs fois, pour une meilleure appropriation. Ce serait bénéfique pour la culture, et pour les publics locaux, car cette fréquentation participe à la meilleure connaissance de son territoire, à une forme de fierté d'accueillir des expositions. Cela aide à découvrir l'identité de son territoire, à comprendre comment son histoire s'est forgée, à travers quels courants de peinture, de culture, de patrimoine...

Heureusement, vous avez traité de la manière d'ouvrir l'accès tout en veillant au maintien des recettes. En effet, ces établissements ne peuvent vivre sans un accès payant.

Le rapport va peut-être au-delà de ce que vous imaginiez au départ. C'est un bon travail d'évaluation, un outil d'aide à la décision pour le Gouvernement. La ministre de la culture l'appréciera.

M. Michel Canévet. – Je voudrais moi aussi remercier le rapporteur spécial. Sa première recommandation est d'attendre pour procéder à une extension de la différenciation de la tarification entre les résidents de l'Union européenne et les autres. Pour ma part, il me semble tout à fait logique de marquer cette différence. Les établissements ont besoin de recettes, et il n'est

pas anormal que les touristes qui profitent de la vitalité culturelle de notre pays y participent financièrement.

Le nombre de bénéficiaires de la gratuité progresse. Celle-ci, si j'ai bien compris, s'adresse essentiellement aux jeunes. S'adresse-t-elle aussi aux demandeurs d'emploi et aux bénéficiaires du revenu de solidarité active (RSA) ? Si c'est le cas, cela participerait d'une forme de redistribution accrue dans notre pays. La situation sociale y est véritablement prise en compte pour pouvoir accéder à la culture et n'est donc pas un frein.

Sur le Louvre, il y a de quoi être inquiet, car tout le monde connaît les difficultés de cet établissement, et notamment le récent cambriolage. Et voilà que vous nous dites que, depuis dix ans, il y a de la fraude aux billets. Il est tout de même inquiétant que, sur un établissement aussi connu, qui est le principal établissement touristique de France, de telles pratiques durent aussi longtemps sans que personne ne s'en rende compte. Heureusement que les rapporteurs spéciaux mettent en exergue ce sujet. Dans le premier site touristique de France, un tel laisser-aller interpelle.

Tout cela me conduit à demander au rapporteur spécial s'il ne serait pas intéressant de s'engager dans une nouvelle étape de la décentralisation. Pourquoi ces établissements sont-ils encore sous la tutelle de l'État ? Ne seraient-ils pas mieux gérés s'ils étaient sous la tutelle des régions, par exemple ? Gérer au plus près du terrain, c'est toujours gérer mieux. Puisqu'il y a autant de failles dans la manière dont l'État gère ces établissements, il faut trouver une autre formule. Les régions, participant à l'action publique de la Nation, ne remettent pas en cause le développement culturel de celle-ci. Que pensez-vous de cette idée de décentraliser les musées nationaux et les monuments nationaux au profit des régions ? Enfin, puisque Notre-Dame est un établissement particulièrement visité, n'y aurait-il pas un intérêt à ce que l'accès y soit dorénavant payant, en dehors des offices religieux bien entendu ?

Mme Christine Lavarde. – En vous écoutant décrire la situation très disparate des politiques tarifaires, je me suis demandé si tout cela n'était pas lié au statut juridique de ces établissements, qui constituent chacun une entité juridique propre, quand bien même existe la Réunion des musées nationaux (RMN).

Ne faudrait-il pas, pour favoriser l'harmonisation de l'ensemble des procédures – au-delà de la question des tarifs –, les regrouper tous en une structure unique, avec, par conséquent, une politique unique ? Cela n'empêcherait pas une organisation de terrain spécifique à chaque établissement, mais cela pourrait notamment permettre une mutualisation des gardiens et donc favoriser les remplacements. Quand quelqu'un serait absent au musée d'Orsay, on pourrait faire appel à une personne disponible au musée du Louvre... Ce raisonnement pourrait s'appliquer à bien d'autres sujets. Ce sont des réflexions qui me viennent et qui confortent ce que nous avons pu

entrevoir au sein de la commission d'enquête sur les missions des agences, opérateurs et organismes consultatifs de l'État.

M. Vincent Éblé, rapporteur spécial. – Vos réflexions sont intéressantes ; elles illustrent bien ce que nous avons constaté lors de la rédaction de ce rapport.

La gratuité a été évoquée par le rapporteur général et par Michel Canévet. Constitue-t-elle une politique d'accessibilité sociale incitative ? J'ai bien exposé que, là où elle a été mise en place pour les publics de moins de 26 ans, on observe un renforcement de l'accès aux monuments pour certains publics, mais que cet effet n'est pas identique selon les origines culturelles et sociales des personnes en question. Le frein économique, qui est un frein réel, n'est donc pas le seul ; il y en a d'autres. Par conséquent, moduler la tarification par le biais de tarifs réduits, voire de gratuité, ne règle pas entièrement le problème de l'accessibilité. Le prix n'est pas le seul obstacle à l'accès de certaines catégories sociales aux établissements culturels. Il y a également des questions de représentation, le sentiment d'être concerné par l'offre culturelle en question, et l'envie de s'y rendre. Utilisons donc ces politiques de gratuité dans une large mesure, mais n'imaginons pas qu'à elles seules, elles traiteront la question de la différenciation sociale de l'accès à la culture.

Vient ensuite la question de la différenciation selon le pays d'origine, qui fait l'objet de nombreuses positions de principe, parfois extrêmement hostiles, au motif que ce n'est pas parce que l'on vient de loin que l'on ne doit pas avoir le même accès que ceux qui sont à proximité des œuvres – ces œuvres sont en effet d'intérêt mondial et elles viennent parfois elles-mêmes de très loin.

Pourtant, il n'est pas absurde de considérer que, lorsque l'on s'est déplacé pour venir découvrir l'Europe et la France, avec des dépenses de mobilité et d'hébergement relativement élevées, une modulation de la billetterie de quelques euros supplémentaires n'est pas rédhibitoire. Cependant, cette mesure est techniquement compliquée à mettre en œuvre – je n'entrerai pas dans les détails qui figurent néanmoins dans le rapport – en raison de règles européennes : ce sont les ressortissants non pas de l'Union européenne, mais de l'EEE, qui sont éligibles, et ce quel que soit leur statut de nationaux ou de résidents. Par exemple, un Chilien qui réside aux Pays-Bas bénéficie de la tarification basse parce qu'il est résident dans ce pays. Et cela requiert un minimum de contrôle. Or il est très compliqué d'imaginer un contrôle systématique à chaque achat de billets, quand bien même il s'agirait de billets collectifs achetés par des tour-opérateurs – de fait, pour les grands monuments une grande partie des ventes ne relève plus de la billetterie individuelle. Globalement, les établissements font confiance, et le système est donc déclaratif : c'est vous qui indiquez quel est le tarif qui vous est applicable. Cela n'empêche pas un certain nombre de contrôles, qui sont

effectivement réalisés, mais ce sont des contrôles *a posteriori*, qui permettent d'écarter les fraudes les plus flagrantes.

Au Louvre, par contre, il y a une fraude durable. Nous l'avons en quelque sorte découverte à l'occasion de ce contrôle, mais les acteurs du secteur, eux, sont parfaitement au fait. Ils le savent pertinemment, et ils agissent. Ils se coordonnent entre eux, comme je l'ai dit, dans des structures adéquates. Ils tiennent des réunions régulières, où ils confrontent leurs méthodologies et leurs pratiques. Néanmoins, un cadre un peu plus formalisé permettrait sans doute de mieux lutter contre ces fraudes, en particulier celles qui émergent avec des technologies innovantes. Ils s'intéressent aux très grands établissements : même la fraude correspond à un marché. Évidemment, les fraudeurs regardent où il y a du flux.

La tutelle de l'État est au cœur du débat. Michel Canévet et Christine Lavarde ont soulevé la question. Le premier imagine une tutelle des régions, et la seconde demande si l'on ne pourrait pas regrouper ces établissements dans une structure unique et centralisée pour mieux assurer les contrôles. Ces solutions sont divergentes !

La question n'est pas tant celle du statut juridique que celle d'une meilleure réglementation ou d'un meilleur encadrement de ces aspects, qui ne relèvent pas de la loi. Une circulaire ministérielle pourrait définir de façon plus précise un certain nombre d'éléments de cadrage.

Ne perdons pas de vue que, dans tous les cas, il y a une très grande différenciation dans les établissements en raison de leur nature. Ainsi, la modulation saisonnière est intéressante pour des monuments qui ont peu de public au cœur de l'hiver et qui cherchent à en attirer davantage. Un établissement comme le Louvre, qui est à saturation tous les jours de l'année, ou presque, et qui est de toute façon à son optimum technique et physique compte tenu de la configuration des lieux, se soucie peu de faire plus de billetterie l'hiver, parce qu'il est déjà à saturation. Il n'y a donc pas de sujet de modulation saisonnière pour lui.

Nous avons auditionné, bien sûr, le Centre des monuments nationaux, qui gère des monuments de nature extrêmement diverse. Certains rapportent de l'argent, d'autres en coûtent. Évidemment, on peut toujours les sortir de son giron et les donner aux régions, mais leur donnera-t-on de force ? Non, on les leur donnera de gré à gré, à celles qui accepteront de les reprendre. Que feront alors les régions ? Elles prendront les monuments qui sont rémunérateurs, comme cela s'est déjà produit par le passé. Ainsi, le château du Haut-Kœnigsbourg a été repris et il n'est plus géré par l'État. Petit à petit, cela veut dire que le Centre des monuments nationaux perdra ses monuments les plus rentables et qu'il ne lui restera à gérer que ceux qui sont compliqués.

Cela correspond exactement à la bonne maxime que nous avons tous entendue une fois dans notre vie, celle de la privatisation des profits et de la collectivisation des déficits. D'ailleurs, nous avons en ce moment une actualité

importante avec le Mont-Saint-Michel, que la région Normandie souhaite reprendre. Or, l'argent du Mont-Saint-Michel sert à financer une centaine de monuments gérés par le Centre des monuments nationaux.

Pour ma part, je suis plutôt favorable à des éléments définis de façon centralisée au niveau du ministère, afin de donner un cadre, mais un cadre suffisamment souple pour qu'il puisse s'adapter aux différentes réalités des monuments ou des musées. Le recours à des circulaires, par exemple, me paraît être la meilleure solution.

Pour ce qui concerne Notre-Dame, je suis hostile à la tarification de l'accès aux monuments dans les espaces religieux habituels. Nous avons auditionné l'Église catholique, l'archevêque de Paris, l'archevêque de Reims, qui nous ont fait part de leur hostilité à cette idée. Pour eux, il n'y a pas de sujet, car la loi dispose que l'accès doit être gratuit – même si, certes, en tant que parlementaire nous pouvons modifier la loi.

De fait, aujourd'hui, l'état du droit consacre la gratuité, sauf pour les éléments annexes. Ainsi, l'accès aux tours de Notre-Dame est payant. Il en va de même pour la cathédrale de Strasbourg. Toutefois, pour l'accès aux espaces religieux à proprement parler, ils nous ont demandé comment différencier le visiteur qui vient en touriste de celui qui vient pour prier ? L'un d'eux a ajouté avoir vu que beaucoup de visiteurs touristes, à un moment, s'écartent, s'assoient dans la nef et ont un moment spirituel. Il est assez compliqué de tracer une frontière entre ces différents flux. Restons donc sur le principe de gratuité, même si, évidemment, cela entraîne une légère perte financière.

À l'étranger, de nombreux monuments, y compris religieux, appliquent une tarification. C'est le cas au Royaume-Uni, en Italie et dans beaucoup d'autres pays.

De la même façon, la modulation en fonction de l'origine géographique est assez répandue d'un bout à l'autre de la planète. Pour ma part, j'y suis plutôt favorable.

La commission a adopté les recommandations des rapporteurs spéciaux et autorisé la publication de leurs communications sous la forme d'un rapport d'information.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES ET DÉPLACEMENTS

Ministère de la Culture - Direction générale des patrimoines et de l'architecture

- Mme Delphine CHRISTOPHE, directrice générale ;
- Mme Sonia BAYADA, sous-directrice des affaires financières et générales ;
- Mme Sandrine DUCEPT, responsable de la cellule de l'action économique à la sous-direction des affaires financières et générales.

Centre des monuments nationaux (CMN)

- M. Kevin RIFFAULT, directeur général ;
- Mme Josy CARREL-TORLET, directrice du développement économique et de la relation visiteurs.

Domaine national de Versailles

- M. Pierre-Emmanuel LECERF, président de l'établissement public par intérim ;
- M. Denis VERDIER-MAGNEAU, directeur du développement Culturel.

Musée du Louvre

- M. Kim PHAM, administrateur général ;
- M. Gautier VERBEKE, directeur de la médiation et du développement des publics ;
- M. Zaki AMAR-BAUTHENEY, conseiller du président, en charge de l'action territoriale.

Conférence des évêques de France

- Monseigneur Laurent ULRICH, archevêque de Paris ;
- M. Nicolas TAFOIRY, directeur de cabinet de l'archevêque de Paris ;
- Monseigneur Éric de MOULINS-BEAUFORT, archevêque de Reims.

Table ronde des syndicats

- M. Damien BODEREAU, secrétaire national de la CGT-Culture ;
- Mme Nathalie RAMOS, secrétaire générale du Syndicat National des Musées et Domaines CGT-Culture (SNMD) ;
- M. Jean-Elie STRAPPINI, secrétaire général du Syndicat National des Monuments Historiques CGT-Culture (SNMH) ;
- Mme Bénédicte DUCHESNE, secrétaire générale adjointe de la CFDT-Culture ;
- M. Hervé DEGAND, membre du bureau national de la CFDT-Culture ;
- Mme Élise MULLER, secrétaire nationale de Sud Culture.

Déplacement au musée du Louvre, en présence de l'administrateur général adjoint du musée, M. Francis Steinbock, et du directeur de la médiation et du développement des publics, M. Gautier Verbeke.

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI (TEMIS)

N° de la proposition	Proposition	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
1	Avant l'extension de la tarification différenciée entre résidents et non-résidents de l'Espace économique européen à de nouveaux établissements, procéder à une évaluation commune des dispositifs mis en œuvre depuis 2026.	Direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA), musées et monuments nationaux	2027	Évaluation
2	Mener une évaluation de l'efficacité de l'ensemble des politiques de gratuité des musées et monuments nationaux.	DGPA, musées et monuments nationaux	2027	Évaluation
3	Engager une réflexion sur l'extension aux musées et monuments nationaux de l'interdiction de la revente habituelle et non autorisée de titres d'accès, prévue actuellement pour les concerts, les spectacles et les événements sportifs. Parallèlement, faciliter la revente de billets pour les particuliers <i>via</i> la mise en place de plateformes sécurisées.	DGPA, direction des affaires criminelles et des grâces	2027	Loi

4	Définir un référentiel technique commun de sécurisation des billetteries des musées et monuments nationaux et expérimenter, auprès des établissements les plus exposés, une plateforme mutualisée de détection et de partage des alertes relatives aux fraudes.	DGPA	2027	Instruction ministérielle
5	Développer la modulation saisonnière et horaire des tarifs dans les établissements qui connaissent de fortes variations de fréquentation.	Musées et monuments nationaux	2027	Grille tarifaire des établissements
6	Expérimenter dans les musées et monuments nationaux une différenciation tarifaire des abonnements fondée sur le revenu des ménages.	Musées et monuments nationaux	2027	Grille tarifaire des établissements
7	Harmoniser entre les musées et les monuments nationaux l'information donnée et les documents justificatifs requis pour bénéficier des gratuités et des tarifs réduits.	DGPA, musées et monuments nationaux	2027	Règlement, instruction ministérielle
8	Mettre en place un référentiel commun de suivi des politiques tarifaires des musées et monuments nationaux et publier annuellement, pour chaque établissement, les données relatives aux entrées et aux recettes ventilées selon les principales catégories de tarifs.	DGPA	2027	Instruction ministérielle

ANNEXES

ANNEXE 1 : OPÉRATEURS ACCUEILLANT DU PUBLIC RATTACHÉS AU PROGRAMME 175 « PATRIMOINES »

Opérateur	Qualification
Cité de l'architecture et du patrimoine	Opérateur mixte et musée
Centre des monuments nationaux	Assure la gestion de 110 monuments
Centre national d'art et de culture Georges-Pompidou	Opérateur mixte et musée
Établissement public du musée du quai Branly - Jacques Chirac	Musée
Établissement public du Palais de la Porte Dorée	Opérateur mixte
Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles	Musée
Établissement public du château de Fontainebleau	Musée
Musée des arts décoratifs	Musée
Musée des civilisations de l'Europe et de la Méditerranée	Musée
Établissement public du musée d'Orsay et du musée de l'Orangerie - Valéry Giscard d'Estaing	Musée
Établissement public du musée du Louvre	Musée
Musée national des arts asiatiques - Guimet	Musée
Établissement public des musées nationaux Jean-Jacques Henner et Gustave Moreau	Musée
Musée national Picasso-Paris	Musée
Grand Palais - Réunion des musées nationaux	Exerce des missions de gestion et de support pour les musées qui sont des services à compétence nationale

Note : le domaine national de Chambord n'est pas rattaché *stricto sensu* au programme 175, mais il fait partie des établissements prioritairement étudiés dans le présent rapport.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

**ANNEXE 2 : GRILLES TARIFAIRES DU MUSÉE DU LOUVRE ET DU
DOMAINE NATIONAL DE VERSAILLES**

Grille tarifaire du Louvre en 2026

(en euros)

Prestation au Louvre	Tarif 2026
Billet individuel hors Espace économique européen	32
Billet individuel France et Espace économique européen	22
Régularisation d'un billet Espace économique européen acheté à tort	15
Audioguide	6
Atelier ou visite guidée individuelle	12
Atelier ou visite guidée individuelle, tarif réduit	9
Réservation petit groupe, 1 à 6 participants	20
Réservation grand groupe, 7 à 20 participants	90
Billet par participant à un groupe	28
Visite guidée de groupe avec un conférencier du Louvre	300
Visites et ateliers des groupes scolaires, périscolaires, sociaux ou en situation de handicap	Gratuit
Forfait visite VIP, maximum 6 personnes	1 000
Forfait visite Prestige, maximum 8 personnes	3 000
Visite avant ouverture, maximum 8 personnes	10 000
Visite le mardi, musée fermé, maximum 12 personnes	16 000
Visite officielle ou diplomatique	250
Abonnement 1 an seul	95
Abonnement 1 an double	150

Note : toutes les gratuités applicables au Louvre ne sont pas citées dans la grille tarifaire.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

**Grille tarifaire du domaine national de Versailles en 2026
- tarifs principaux**

(tarifs en euros)

Prestation à Versailles	Basse saison	Haute saison
Passeport, tarif normal	25	35
Passeport, tarif réduit France et Espace économique européen	22	32
Passeport fin de journée	18	28
Passeport fin de journée, tarif réduit	15	25
Domaine de Trianon, tarif normal	15	15
Domaine de Trianon, tarif réduit	12	12
Jardins musicaux ou Grandes Eaux, tarif normal	Gratuit	15
Jardins musicaux ou Grandes Eaux, tarif réduit	Gratuit	12
Jardins musicaux ou Grandes Eaux + domaine de Trianon	–	20
Tarif réduit du billet combiné	–	17

Note : toutes les gratuités applicables au domaine national de Versailles ne sont pas citées dans la grille tarifaire.

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires

**Grille tarifaire du domaine national de Versailles en 2026
- autres tarifs**

Prestation	Tarif
Passeport famille nombreuse, Société des Amis ou paiement par chèques-vacances	13
Domaine de Trianon, mêmes bénéficiaires	8
Groupe autonome	25 par participant
Complément jardins pour groupe en haute saison	10 par participant
Passeport deux jours professionnel, hors Espace économique européen	30 en basse saison ; 38 en haute saison
Passeport deux jours professionnel, tarif réduit Espace économique européen	27 en basse saison ; 35 en haute saison
Audioguide Château + Trianon	8
Audioguide Château	5
Audioguide Domaine de Trianon	5
Audioguide, tarif réduit	4
Visite guidée de groupe	600 pour le groupe
Visite privée de groupe	1 000 pour le groupe
Carte « 1 an à Versailles » Solo	65
Carte « 1 an à Versailles » Duo	98

Source : commission des finances, d'après les documents budgétaires