

N° 865

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2025-2026

Enregistré à la Présidence du Sénat le 7 juillet 2026

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation,
de la communication et du sport (1) par la mission d'information
sur la **gestion des monuments historiques**,*

Par Mmes Nathalie DELATTRE, Else JOSEPH et Paulette MATRAY,

Sénatrices

(1) Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, *président* ; MM. Jérémy Bacchi, Max Brisson, Mme Samantha Cazebonne, M. Yan Chantrel, Mme Laure Darcos, MM. Bernard Fialaire, Jacques Gersperrin, Mmes Monique de Marco, Marie-Pierre Monier, M. Michel Savin, *vice-présidents* ; Mmes Colombe Brossel, Else Joseph, M. Pierre-Antoine Levi, Mme Anne Ventalon, *secrétaires* ; Mmes Marie-Jeanne Bellamy, Catherine Belrhiti, Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, M. Christian Bruyen, Mmes Evelyne Corbière Naminzo, Karine Daniel, Nathalie Delattre, Sabine Drexler, M. Aymeric Durox, Mmes Agnès Evren, Laurence Garnier, Béatrice Gosselin, MM. Jean Hingray, Claude Kern, Mikaele Kulimoetoke, Mme Sonia de La Provôté, MM. Ahmed Laouedj, Michel Laugier, Jean-Jacques Lozach, Mmes Paulette Matray, Catherine Morin-Desailly, M. Georges Naturel, Mme Mathilde Ollivier, MM. Pierre Ouzoulis, François Patriat, Jean-Gérard Paumier, Stéphane Piednoir, Bruno Retailleau, Mme Sylvie Robert, MM. David Ros, Pierre-Jean Verzelen, Cédric Vial, Adel Ziane.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LISTE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION	7
L'ESSENTIEL.....	11
AVANT-PROPOS	17
PREMIÈRE PARTIE. UN PATRIMOINE TRÈS RICHE AU FORT POTENTIEL DE VALORISATION.....	21
I. LES MONUMENTS HISTORIQUES : UNE PROTECTION EXIGEANTE POUR DES ÉDIFICES TRÈS DIVERS.....	21
A. UN RÉGIME DE PROTECTION ANCIEN ET EXIGEANT	21
B. UN PÉRIMÈTRE EN CROISSANCE CONTINUE	23
C. LES COMMUNES RURALES ET LES PROPRIÉTAIRES PRIVÉS EN PREMIÈRE LIGNE.....	25
II. UN GISEMENT DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE	28
A. UN FACTEUR DE REVITALISATION SOCIALE ET TERRITORIALE	28
1. <i>Des éléments structurants des paysages français, favorisant la qualité du cadre de vie et la cohésion sociale</i>	<i>28</i>
2. <i>Un levier de redynamisation des centres anciens</i>	<i>29</i>
3. <i>Un parc d'avenir pour le logement</i>	<i>30</i>
B. LE TOURISME PATRIMONIAL, PIERRE ANGULAIRE DU MODÈLE TOURISTIQUE FRANÇAIS.....	31
1. <i>Un élément majeur de l'attractivité touristique de la France.....</i>	<i>31</i>
2. <i>Des retombées importantes pour les territoires</i>	<i>32</i>
C. UN LEVIER D'ACTIVITÉ POUR LES ENTREPRISES LOCALES	33
DEUXIÈME PARTIE. UNE GESTION À RÉINVENTER AUTOUR DE NOUVEAUX USAGES ET SELON DES MODÈLES NÉCESSAIREMENT DIVERS	35
I. D'INDISPENSABLES « CHANGEMENTS DE PARADIGME » DANS LA GESTION DU PARC MONUMENTAL	35
A. FACE À L'IMPASSE FINANCIÈRE, LA NÉCESSITÉ DE NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES	35
1. <i>Le mur d'investissement qui vient.....</i>	<i>36</i>
a) <i>Des interventions urgentes à court et moyen termes</i>	<i>36</i>

(1) La dégradation du parc monumental appelle des opérations de restauration et de mise aux normes	36
(2) Le changement climatique et les menaces pesant sur la sécurité et la sûreté du parc nécessitent d'importants investissements.....	38
b) Des coûts de réhabilitation et de maintenance de plus en plus élevés	40
c) Un besoin de financement massif et mal évalué.....	41
2. <i>Des ressources diverses et désormais insuffisantes.....</i>	42
a) Une forte contraction de la ressource budgétaire.....	42
b) Des compléments indispensables	45
(1) Une baisse des subventions des collectivités, une insuffisante mobilisation des fonds européens.....	45
(2) Le mécénat et le financement participatif : une contribution nécessaire mais limitée....	47
3. <i>Un report des interventions mettant en danger les édifices et les acteurs du patrimoine.....</i>	50
B. UN PILOTAGE À REDYNAMISER.....	51
1. <i>Le nécessaire traitement interministériel des questions patrimoniales.....</i>	51
a) Une consolidation budgétaire inexistante.....	51
b) Rapprocher les ministères de la culture et du tourisme	54
2. <i>Faire de l'ingénierie une priorité</i>	56
a) Face à la complexité des opérations à mettre en œuvre, des ressources techniques insuffisantes chez les gestionnaires.....	56
b) Une urgence : renforcer l'accompagnement des porteurs de projet	58
(1) Améliorer le parcours des gestionnaires auprès des interlocuteurs publics.....	58
(2) Conforter les dispositifs de financement assortis d'un accompagnement préalable à la structuration des projets	62
C. UN MODÈLE DE CONSERVATION À REFONDER.....	65
1. <i>Une culture de l'entretien qui reste à installer.....</i>	65
2. <i>Une nécessaire impulsion vers la diversification des usages.....</i>	68
a) L'utilisation des édifices, condition essentielle de leur préservation.....	68
b) Des freins principalement culturels	70
(1) Relancer la concertation autour de l'usage partagé et de la désaffectation des lieux de culte.....	71
(2) Lever le tabou du déclassement	73
c) Une stratégie à adapter à la diversité du parc monumental	75
3. <i>Favoriser l'appropriation du patrimoine monumental par les populations locales et les élus.....</i>	80
a) Développer une offre culturelle attractive et ancrée dans le territoire	80
b) Favoriser le développement d'un engagement citoyen en accompagnant le bénévolat	82
c) Mieux former les élus aux enjeux patrimoniaux.....	84
II. CONFORTER LA DIVERSITÉ DES MODÈLES DE GESTION EN ENCOURAGEANT LES INITIATIVES PUBLIQUES ET PRIVÉES.....	84
A. UNE VALORISATION ÉCONOMIQUE CONTRASTÉE DES MONUMENTS PUBLICS.....	85
1. <i>Le patrimoine monumental de l'État entre recherche d'efficience et péréquation.....</i>	85
a) L'affectation plurielle des monuments de l'État.....	85
b) Le modèle de péréquation du CMN en danger	86
c) L'établissement public dédié : des effets positifs en fonctionnement, des difficultés persistantes en investissement	89
2. <i>Une large palette de modes de gestion pour les monuments des collectivités territoriales.....</i>	90
a) De la régie directe à la régie professionnalisée.....	92
b) La gestion associative.....	93
c) L'établissement public de coopération culturelle	93
d) La gestion par un tiers	94

B. DES LIMITES À L'OUVERTURE AU PUBLIC ET À LA TRANSFORMATION DE L'USAGE DES MONUMENTS PRIVÉS.....	97
1. <i>Améliorer le régime d'emploi nécessaire à l'ouverture au public</i>	97
2. <i>Ouvrir la réflexion sur les angles morts de la fiscalité en faveur des monuments historiques</i>	99
C. LE NATIONAL TRUST À LA FRANÇAISE : DES PISTES INTÉRESSANTES POUR UNE PROPOSITION QUI NE RECUEILLE PAS LE CONSENSUS	102
EXAMEN EN COMMISSION	105
AUDITION DE MME MARIE LAVANDIER, PRÉSIDENTE DU CENTRE DES MONUMENTS NATIONAUX (CMN)	119
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	143
LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES	147
LISTE DES DÉPLACEMENTS	149
LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS DANS LE RAPPORT	151
TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS	155

LISTE DES RECOMMANDATIONS DE LA MISSION D'INFORMATION

PREMIER AXE : RENFORCER LA PLACE DU PATRIMOINE DANS LES POLITIQUES PUBLIQUES

Recommandation n° 1 : Faire de la protection du patrimoine un principe de valeur constitutionnelle.

Recommandation n° 2 : Créer un ministère de plein exercice du patrimoine et du tourisme.

Recommandation n° 3 : Développer l'interministérialité dans le pilotage et le suivi des crédits budgétaires bénéficiant aux monuments historiques, notamment par la création d'un document de politique transversale dédié aux patrimoines.

DEUXIEME AXE : PLACER L'USAGE ET LA VALORISATION DES MONUMENTS HISTORIQUES AU FONDEMENT DE LEUR PROTECTION

Recommandation n° 4 : Placer l'usage des édifices au fondement de la stratégie de gestion des monuments historiques, en priorisant la protection et les ressources accordées en fonction de l'utilisation effective des édifices, de leur état sanitaire et de leur valeur historique et architecturale propre. Réévaluer en conséquence le périmètre des bâtiments protégés, en limitant les nouvelles mesures de classement et en ouvrant la réflexion sur le déclassement des édifices en mauvais état pour lesquels aucune transformation d'usage pertinente n'est identifiée.

Recommandation n° 5 : Relancer la concertation entre les ministères de l'Intérieur et de la culture et la conférence des Évêques de France sur l'élargissement des usages des monuments historiques culturels, leur possible désaffectation et la mise en place d'un accès payant pour la visite touristique des édifices remarquables.

Recommandation n° 6 : Prendre en compte, pour l'attribution des financements publics dédiés aux monuments historiques, l'impact social, touristique, économique et patrimonial des projets de réhabilitation sur le territoire environnant.

Recommandation n° 7 : Faire des monuments historiques des relais de l'accès à la culture dans les territoires, en développant leur fonction muséale selon une approche d'ensemble intégrant le mobilier qu'ils abritent.

TROISIÈME AXE : ENCOURAGER LES INITIATIVES PUBLIQUES ET PRIVÉES EN FAVEUR DU PATRIMOINE MONUMENTAL

Améliorer l'accompagnement des porteurs de projet publics, notamment les petites collectivités dépourvues d'ingénierie

Recommandation n° 8 : Créer un guichet unique permettant aux porteurs de projets de soumettre une seule fois leur dossier de demande de subvention au titre des différents dispositifs de financement publics, y compris les fonds européens, assorti d'un portail d'information recensant l'ensemble des dispositifs de soutien disponibles.

Recommandation n° 9 : Développer les mécanismes de prêt destinés à la réhabilitation des monuments historiques susceptibles de faire l'objet d'une exploitation économique, en les assortissant d'un accompagnement systématique à la structuration technique et financière des opérations projetées.

Recommandation n° 10 : Renforcer les effectifs des conservations régionales des monuments historiques (CRMH) et des unités départementales de l'architecture et du patrimoine (Udap), notamment dans les départements ruraux, de manière à disposer d'au moins deux architectes des Bâtiments de France (ABF) par département.

Recommandation n° 11 : Créer auprès du préfet de département une procédure de conciliation visant à régler les litiges portant sur les décisions des ABF, réunissant à titre obligatoire le demandeur, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, l'architecte des Bâtiments de France, le préfet de département et des représentants d'associations d'élus, et à titre facultatif le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) ainsi que des représentants d'associations ou de fondations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine.

Recommandation n° 12 : Ouvrir la réflexion sur les conditions d'exercice des missions de conseil, de surveillance et de maîtrise d'œuvre des architectes en chef des monuments historiques (ACMH) pour les monuments les plus importants.

Adapter les dispositifs bénéficiant aux acteurs privés aux besoins de restauration et de valorisation des monuments

Recommandation n° 13 : Engager une réflexion sur la mise en place, pour des opérations ciblées visant la restauration de monuments historiques majeurs, d'un dispositif fiscal de mécénat parallèle à celui bénéficiant aux trésors nationaux.

Recommandation n° 14 : Élargir le dispositif de défiscalisation des travaux sur les monuments historiques détenus par une société civile non soumise à l'impôt sur les sociétés lorsque 75 % au moins de la surface habitable est destinée à accueillir des logements ou des résidences étudiantes ou seniors.

Recommandation n° 15 : Simplifier les démarches d'embauche de personnels pour l'ouverture au public des monuments historiques privés employant jusqu'à dix salariés.

Recommandation n° 16 : Créer des formes d'emploi permettant de faciliter le recours à certains personnels rares tels que les fontainiers, notamment par le développement de groupements d'employeurs.

QUATRIÈME AXE : ADAPTER LE FINANCEMENT DES MONUMENTS HISTORIQUES AUX PRIORITÉS DE LA POLITIQUE PATRIMONIALE

Recommandation n° 17 : Adopter une loi de programmation pluriannuelle du patrimoine permettant de planifier, de manière consolidée et sur une durée de cinq ans, les dépenses d'entretien et de restauration du parc monumental de l'État.

Recommandation n° 18 : Généraliser, pour tous les propriétaires publics de monuments historiques, la définition de schémas pluriannuels de dépenses prévoyant une part sanctuarisée de dépenses d'entretien, et conditionner l'octroi des crédits déconcentrés à l'adoption ou à la mise en œuvre de tels outils.

Recommandation n° 19 : Conditionner les financements publics de l'entretien et de la restauration des monuments historiques à la prise en compte des enjeux de transition climatique, dans la rénovation bâtementaire comme dans l'accueil du public, et à la mise en œuvre de méthodes de restauration et d'entretien soucieuses de l'environnement.

Recommandation n° 20 : Flécher une partie de l'épargne réglementée vers l'investissement patrimonial en faveur des monuments historiques, en créant un produit d'épargne dédié ou en élargissant l'objet du livret de développement social et solidaire (LDDS).

Recommandation n° 21 : Mettre en place, dans le nouveau cadre de gestion du site du Mont Saint-Michel, un mécanisme pérenne et évolutif de partage de recettes entre l'établissement public (EPMSM) et le centre des monuments nationaux (CMN) permettant de garantir l'avenir du modèle de péréquation porté par le CMN.

CINQUIÈME AXE : FAVORISER L'APPROPRIATION PAR LES ÉLUS ET LES CITOYENS DE LEUR PATRIMOINE MONUMENTAL LOCAL

Recommandation n° 22 : Mieux intégrer le bénévolat dans les modèles de gestion des monuments historiques, en assurant la diffusion de l'information nécessaire à la sécurisation juridique des chantiers de bénévoles et en renforçant leur accompagnement et leur soutien par les services des directions régionales des affaires culturelles (Drac).

Recommandation n° 23 : Renforcer la formation des élus municipaux en matière de réglementation et de gestion du patrimoine monumental.

Recommandation n° 24 : Adapter l'offre tarifaire des monuments historiques :

- en développant les offres d'abonnement ou de billets jumelés favorisant, à l'échelle pertinente pour chaque catégorie de monuments, la découverte des monuments des territoires par nos concitoyens, assorties de mécanismes d'accès préférentiel pendant les périodes de sous-fréquentation, et mises en œuvre de manière à créer une solidarité financière entre les locomotives touristiques et les édifices moins visités ;
- en proposant des tickets « mécène » permettant aux visiteurs qui le souhaitent de s'acquitter, en plus du coût du billet d'entrée, d'une participation volontaire aux coûts d'entretien et de restauration du monument visité.

L'ESSENTIEL

Face à la forte **baisse du financement budgétaire** des monuments historiques, la commission de la culture a souhaité examiner **les forces et les limites du cadre actuel de leur gestion**, afin de définir un nouvel horizon pour cette politique ancienne de protection.

La protection au titre des monuments historiques couvre un parc très divers, allant de la grotte de Lascaux au château de Versailles, et qui comporte principalement des édifices **situés en zone rurale et appartenant à des propriétaires privés ou à de petites communes**.

En raison de la diversité des situations monumentales, au regard notamment de l'attractivité touristique des édifices, leur état sanitaire et les initiatives des acteurs locaux, leur gestion est nécessairement **plurielle**, et il n'existe pas de modèle idéal unique applicable à tous les monuments. Plusieurs évolutions apparaissent cependant nécessaires pour mieux valoriser ce patrimoine, dégager de nouvelles ressources et susciter des initiatives publiques et privées.

La commission a formulé **24 recommandations** visant à atteindre ces objectifs.

Elle invite tout d'abord à changer de regard sur la conservation des monuments historiques, souvent perçue comme une charge, mais qui constitue également **un gisement de développement économique et social**. Elle contribue en effet à la revitalisation et à l'attractivité touristique des territoires, et constitue un levier d'activité majeur et non délocalisable pour les entreprises de la chaîne patrimoniale.

Elle souligne ensuite les **lacunes du pilotage de la stratégie monumentale**, trop cloisonné à l'échelon central et insuffisamment centré sur l'accompagnement et l'ingénierie au niveau local. Elle appelle à **rendre le patrimoine plus visible dans les politiques publiques** et à renforcer le traitement **interministériel** de cet enjeu. Elle souhaite enfin refonder le modèle actuel de conservation en **faisant de l'usage des monuments la pierre angulaire** des actions déployées, et en installant davantage la culture de **l'entretien** des édifices.

I. UN PATRIMOINE TRÈS RICHE, AU FORT POTENTIEL DE VALORISATION

A. UNE PROTECTION EXIGEANTE POUR DES ÉDIFICES TRÈS DIVERS

La préoccupation de protéger certains immeubles présentant un intérêt patrimonial particulier, apparue au cours de la période révolutionnaire, a été structurée par une loi de 1913, qui a posé les bases du régime de conservation et de mise en valeur des monuments historiques. Ce régime induit une **responsabilité partagée** entre l'État et les propriétaires quant à la préservation de ces édifices, ainsi qu'un régime de propriété exorbitant du droit commun emportant des **obligations spécifiques** pour les propriétaires et affectataires de monuments.

Cette protection a été accordée à un volume d'édifices en croissance quasi-continue depuis 1913. Au 31 décembre 2025, **45 446 immeubles** étaient protégés par un classement (le plus haut niveau de protection) ou une inscription au titre des monuments historiques. Répartis sur l'ensemble du territoire, ces monuments sont **principalement des bâtiments d'habitation ou des édifices religieux situés en zone rurale et appartenant à des propriétaires privés ou à de petites communes**. Ce parc comprend également des **édifices exceptionnels**, allant de la grotte de Lascaux au château de Versailles.

B. UN GISEMENT DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE

Compte tenu des difficultés rencontrées par les propriétaires de monuments historiques dans leurs opérations de restauration, le débat public tend à se concentrer sur la **charge financière** qu'ils représentent. Pourtant, les monuments historiques constituent également **un gisement de développement social et économique**.

Par la protection architecturale qui leur est associée et qui s'étend à leurs abords, les monuments historiques jouent un rôle de premier plan dans **l'attractivité des territoires français** pour nos concitoyens comme pour les touristes internationaux. Les retombées économiques du tourisme patrimonial sont estimées par Atout France à **15 milliards d'euros annuels** et **100 000 emplois générés** à l'échelle du pays.

La réhabilitation des monuments historiques constitue également un levier essentiel de **revitalisation des centres anciens** et pour la politique du **logement**. Le patrimoine représente enfin une source **d'activité majeure et non délocalisable pour les entreprises françaises**, tout en permettant le maintien de filières professionnelles d'excellence et de savoir-faire rares.

II. UNE GESTION NÉCESSAIREMENT PLURIELLE

Il n'existe **pas de mode de gestion-type ou idéal** des monuments historiques : la disparité des pratiques constitue la nécessaire traduction de la diversité des situations monumentales, en lien avec l'état des édifices, leur attractivité touristique et les initiatives des acteurs locaux.

Le **patrimoine monumental de l'État** est géré en régie directe, par le centre des monuments nationaux (CMN) et par des établissements publics. La commission **s'inquiète de voir le modèle de péréquation du CMN remis en cause** par le transfert de la gestion de l'abbaye du Mont Saint-Michel à l'établissement public constitué sur le site (EPMSM), et appelle à la préservation de ce mécanisme de solidarité dans les relations financières qui restent à organiser entre les deux opérateurs. La gestion par un établissement public, tel que celui de Chambord, permet le développement d'importantes ressources propres couvrant une large part des coûts de fonctionnement des monuments, sans résoudre les difficultés en investissement.

Une large palette de solutions est mise en œuvre pour les **monuments des collectivités territoriales**, allant de gestion associative à la création d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC). La « **régie professionnalisée** » développée par la collectivité européenne d'Alsace (CeA) pour son patrimoine castral dégage des ressources importantes sur certains sites. La gestion **déléguée à des opérateurs privés** permet un relais d'investissement et une limitation du risque d'exploitation pour les collectivités, mais présente des risques juridiques et économiques.

La gestion des **monuments privés** est **hétérogène**. Certains propriétaires assurent l'ouverture au public de leur édifice en tant que personnes physiques ; la commission recommande, dans ce cas de figure, la simplification des démarches liées à l'embauche. La transformation hôtelière ou en logement de grands ensembles patrimoniaux, conduite par des sociétés de promotion immobilière et des fonds d'investissement, permet la revitalisation des sites, mais est susceptible d'altérer leur qualité patrimoniale.

III. RÉINVENTER LA VALORISATION DES MONUMENTS SUR LE FONDEMENT D'USAGES DIVERSIFIÉS

La valorisation du patrimoine monumental fait aujourd'hui face à de nombreux défis, qui appellent à un **changement de paradigme** sur plusieurs points.

A. ADAPTER LA STRATÉGIE PATRIMONIALE AUX BESOINS DU TERRAIN

La conduite des politiques publiques en faveur des monuments historiques et la coordination des acteurs de la chaîne patrimoniale se caractérisent par un **pilotage excessivement cloisonné** au niveau central.

Alors que leur gestion relève d'une politique par nature interministérielle, l'État ne dispose aujourd'hui que d'une vision lacunaire du parc monumental comme des crédits mobilisés, en raison d'une absence complète de consolidation des informations nécessaires. Il importe en conséquence **de renforcer le portage interministériel** du sujet et de lui donner davantage de visibilité dans les politiques publiques, notamment par la création d'un **ministère dédié au patrimoine et au tourisme**.

Au niveau déconcentré, les politiques de soutien au patrimoine monumental souffrent d'une **insuffisante prise en compte des besoins d'accompagnement** technique et juridique des gestionnaires, notamment pour les communes rurales dépourvues de services d'ingénierie. Plusieurs évolutions apparaissent nécessaires, notamment un renforcement des services patrimoniaux (CRMH et Udap), la mise en place d'un guichet unique de demande de financement ou encore le développement des dispositifs de **prêts assortis d'un accompagnement** à la structuration technique et financière des projets.

B. DÉVELOPPER DE NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES

Confrontée à un « **mur d'investissements** », la gestion du patrimoine monumental se trouve dans une impasse **financière** : alors que **près d'un quart des édifices sont en mauvais état**, on observe un **effet de ciseaux** entre les besoins de réhabilitation et les ressources disponibles. Le mécénat et le financement participatif ne sont pas susceptibles de compenser la **baisse des financements budgétaires**, qui ont reculé d'un tiers en investissement entre 2025 et 2026. En raison d'une insuffisante information et mobilisation des gestionnaires, **la France bénéficie par ailleurs peu des fonds européens**.

Face aux conséquences des reports de chantiers qui en découlent pour la conservation des édifices et la préservation des filières professionnelles du patrimoine, il est indispensable de développer de nouvelles ressources, notamment par la mise en tourisme des monuments, un appui sur le relais de l'investissement privé et la création d'une épargne fléchée.

C. REFONDER LE MODÈLE DE CONSERVATION DES MONUMENTS

1. Installer la culture de l'entretien

La conservation des monuments est insuffisamment fondée sur l'entretien, qui constitue pourtant le levier de protection le plus efficace et le moins coûteux. Cette lacune résulte des outils financiers mis en œuvre, qui ne sanctuarisent pas les dépenses d'entretien, mais aussi de facteurs culturels : contrairement à d'autres pays comme la Grande-Bretagne, la France privilégie les restaurations spectaculaires aux opérations d'entretien moins visibles.

2. Relancer la diversification des usages

L'utilisation des monuments constitue le paramètre fondamental de leur protection : elle prévient leur dégradation, conditionne l'adhésion de la population aux moyens déployés ainsi que la possibilité de dégager des ressources. Des monuments peuvent ainsi être mis en tourisme ou transformés en logements, en salles communales, en écoles de musique, en salles de spectacles ou en tiers-lieux. La commission appelle à relancer la concertation sur l'élargissement des usages des monuments culturels et à envisager le déclassement des édifices dégradés et qui ne peuvent être utilisés.

3. Favoriser l'appropriation du patrimoine monumental par les populations locales et les élus

Plusieurs leviers doivent être activés pour favoriser la mobilisation en faveur du patrimoine monumental, notamment un meilleur accompagnement du bénévolat, l'amélioration de l'offre de visite dans les monuments et la formation des élus locaux aux enjeux de leur gestion. Le « Pass patrimoine » annoncé devra enfin être complété d'une offre tarifaire incitative pour les publics locaux.

AVANT-PROPOS

Les monuments historiques, héritage pluriséculaire de l'histoire de notre pays, forment un patrimoine exceptionnel qui suscite la légitime fierté de nos concitoyens et l'intérêt des touristes du monde entier. Édifices emblématiques de nos paysages et de l'architecture de nos centres anciens, ils constituent des marqueurs de l'identité française autant qu'un élément fondamental de l'attractivité de nos territoires.

L'intérêt des Français pour leur patrimoine ne s'est par ailleurs jamais démenti ; en témoignent la fréquentation des journées européennes du patrimoine (JEP) ainsi que le succès du Loto du patrimoine, qui permet la restauration de monuments en péril à travers toute la France.

La capacité de notre pays à assurer la préservation de ses monuments historiques soulève pourtant de profondes et légitimes inquiétudes. L'adoption de la loi de finances pour 2026 a marqué une rupture dans le financement du patrimoine protégé, avec une baisse de plus d'un tiers des crédits d'investissement. Les rapports de la Cour des comptes consacrés au financement et à la gestion de leur parc monumental par les acteurs publics se succèdent à un rythme rapide. Les débats autour de la gestion de l'abbaye du Mont Saint-Michel, qui viennent d'être tranchés par la décision du Premier ministre de la confier à l'établissement public créé sur le site, remet en cause le modèle de péréquation du centre des monuments nationaux (CMN).

Face à ces évolutions, la commission de la culture, de la communication, de l'éducation et du sport du Sénat a souhaité examiner les forces et les limites du cadre de gestion des monuments historiques, afin de définir un nouvel horizon pour cette politique ancienne de protection.

Cette gestion a connu de profonds bouleversements au cours des deux dernières décennies. À côté de la conservation et de la mise en valeur traditionnellement assurées par l'État, le CMN et les collectivités se sont développées, avec des résultats contrastés, des entreprises de valorisation ambitieuses et innovantes, portées par des établissements publics spécialisés, des propriétaires privés, des associations, des entreprises et des fonds d'investissement. Cette évolution constitue la traduction de la diversité des situations monumentales et de la nécessité de dégager de nouvelles ressources pour assurer la préservation des édifices ; elle se traduit par une recherche de souplesse dans les organisations, de diversification dans la collecte des ressources et d'innovation dans l'usage des monuments. Elle repose sur des investissements massifs et des opérations de réhabilitation de long terme, qui témoignent d'un intérêt pour le patrimoine excédant la rentabilité économique susceptible d'en découler.

Les rapporteuses de la commission Nathalie Delattre (Gironde - Rassemblement Démocratique et Social Européen), Else Joseph (Ardennes - Les Républicains) et Paulette Matray (Saône-et-Loire - Socialiste, Écologiste et Républicain) ont rencontré, tout au long du premier semestre 2026, les nombreux acteurs de la chaîne patrimoniale – des services du ministère de la culture aux délégataires privés de certains monuments, en passant par les responsables d'établissements publics et les associations œuvrant pour la protection du patrimoine. Elles se sont également rendues à la cité internationale de la langue française (CILF) de Villers-Cotterêts, gérée par le CMN, ainsi qu'au domaine national de Chambord.

Leurs conclusions, adoptées à l'unanimité par la commission, se fondent sur la conviction que le patrimoine monumental français constitue un levier de développement pour tous les territoires de notre pays. Elles sont assorties de 24 recommandations visant à améliorer, à des échelles diverses, la valorisation de ce patrimoine.

Ces recommandations appellent au déploiement de démarches de valorisation multiples, fondées sur une approche partenariale et reposant sur une diversité d'activités et de ressources. Il n'existe en effet pas de modèle de gestion-type qui, appliqué à l'ensemble des monuments, permettrait de résoudre le défi de leur préservation. L'efficacité d'un mode de gestion constitue une équation complexe, qui dépend des caractéristiques du monument, de son état sanitaire, de son environnement territorial, de son attractivité touristique et des objectifs assignés à son fonctionnement.

Ces recommandations appellent également à une profonde évolution du modèle de conservation des monuments historiques, issu d'une politique ancienne et désormais à bout de souffle.

Cette approche souffre en particulier d'un cloisonnement excessif entre les trois piliers que constituent la protection, la conservation et la mise en valeur des édifices. Une approche mieux intégrée doit conduire à faire systématiquement reposer la conservation des monuments sur leur usage effectif, le cas échéant en transformant leur utilisation. Si la mise en tourisme des monuments, par leur ouverture à la visite notamment, constitue le mode de valorisation le plus évident du patrimoine bâti, les rapporteuses ont identifié une myriade d'usage possibles, y compris pour les édifices religieux, qui contribuent à la préservation des édifices en même temps qu'à la revitalisation des territoires.

Il apparaît également nécessaire de penser le périmètre de protection des monuments en fonction de leur usage et des moyens disponibles pour assurer leur conservation, ce qui doit conduire à faire évoluer le tabou qui semble aujourd'hui exister quant à leur possible déclassement.

La protection des monuments doit enfin davantage reposer sur la culture de leur entretien régulier que sur des restaurations spectaculaires et ponctuelles.

L'ensemble de ces évolutions appellent une évolution de la gouvernance patrimoniale, qui doit évoluer vers davantage d'interministérialité et une approche plus ouverte et partenariale, associant les compétences privées à l'expertise des services patrimoniaux de l'État, le bénévolat citoyen à l'initiative des acteurs locaux.

Le patrimoine monumental ne constitue pas une rente éternelle pour notre pays. Notre capacité à bénéficier de ses retombées touristiques et à le transmettre aux générations futures suppose une action résolue visant à sa valorisation durable. La commission appelle donc à la mise en œuvre rapide de ses préconisations, qui peuvent pour la plupart être appliquées sans recours à la loi. Ce n'est qu'à cette condition que le défi du renouvellement de notre politique monumentale pourra être relevé.

PREMIÈRE PARTIE. UN PATRIMOINE TRÈS RICHE AU FORT POTENTIEL DE VALORISATION

I. LES MONUMENTS HISTORIQUES : UNE PROTECTION EXIGEANTE POUR DES ÉDIFICES TRÈS DIVERS

A. UN RÉGIME DE PROTECTION ANCIEN ET EXIGEANT

Un monument historique est un immeuble¹ dont l'intérêt public patrimonial justifie que lui soit conféré un statut juridique particulier permettant de garantir sa conservation, sa restauration et sa mise en valeur.

- La préoccupation de l'identification et de la protection de certains édifices présentant un intérêt particulier au regard de leur histoire ou de leur architecture est **ancienne en droit français**.

Apparue pendant la Révolution française en réaction aux « destructions opérées par le vandalisme »² sur les édifices considérés comme les symboles de l'Ancien Régime, notamment les châteaux et les églises, la notion de monument historique a été insérée dans l'édifice juridique sous la Monarchie de Juillet ; un inspecteur général des monuments historiques chargé de leur recensement puis une commission chargée de leur protection ont été institués en 1830 et 1837. La loi du 30 mars 1887 a ensuite établi la procédure de leur identification ainsi que les droits et les devoirs en découlant pour leurs propriétaires.

Les principes généraux du régime actuellement en vigueur ont été établis par la **loi du 31 décembre 1913**, qui a rassemblé en un texte unique les dispositions jusqu'alors éparses et introduit la possibilité d'une protection en l'absence de consentement du propriétaire. Ce texte, qui a fait l'objet de plusieurs modifications et ajouts tout au long du XXe siècle³, demeure le socle fondamental de la protection des monuments historiques. Ses dispositions figurent depuis 2004 dans le **code du patrimoine**, dont les articles L. 621-1 et L. 621-22 reprennent les termes originels des lois de 1887 et 1913.

- Aujourd'hui prévue par le titre II du livre VI du code du patrimoine, la protection des monuments historiques, applicable sur l'ensemble du territoire français (y compris les outre-mer), peut prendre **deux formes** :

¹ Les immeubles bâtis comme non bâtis (jardins, parcs, gisements archéologiques ou grottes) sont susceptibles d'être protégés au titre des monuments historiques, de même que les objets mobiliers. Les travaux de la mission d'information portent sur les seuls édifices.

² Abbé Grégoire, Rapport sur les destructions opérées par le vandalisme et sur les moyens de le réprimer, présenté à la Convention nationale le 31 août 1794.

³ Un second niveau de protection, l'inscription à l'Inventaire supplémentaire, a notamment été créé en 1927.

- le **classement comme monument historique**, prévu par les articles L. 621-1 à L. 621-22, constitue la protection la plus forte. Il concerne les immeubles dont la conservation présente un intérêt public au point de vue de l'histoire ou de l'art ;
- l'**inscription au titre des monuments historiques**, prévue par les articles L. 621-25 à L. 621-29, concerne les immeubles qui, « *sans justifier une demande de classement immédiat au titre des monuments historiques, présentent un intérêt d'histoire ou d'art suffisant pour en rendre désirable la préservation* ».

Ces deux dispositifs créent une **responsabilité partagée entre les propriétaires et l'État** quant à la **conservation** et à la transmission aux générations à venir des édifices protégés, dont la **propriété** obéit en conséquence à un régime **exorbitant du droit commun**. Ils créent en effet une **servitude** sur ces édifices, qui emporte des obligations particulières pour leur propriétaire ou leur affectataire intervenant pour les modifier, les réparer et les restaurer.

- Ces **obligations** sont de plusieurs ordres.

La décision de protection d'un édifice au titre des monuments historiques implique tout d'abord une **obligation de conservation et d'entretien** pour le propriétaire, qui est en outre, depuis 2009, le **maître d'ouvrage exclusif** des travaux de conservation menés sur l'édifice¹.

Les **travaux** menés sur les monuments historiques sont soumis au **contrôle de l'État**, à travers un régime d'**autorisation** par les services compétents. Les travaux de restauration effectués sur les édifices classés doivent en outre être confiés à des **architectes justifiant d'une qualification en matière patrimoniale**, c'est-à-dire, à titre principal, les architectes en chef des monuments historiques (ACMH).

Un monument historique produit également des **contraintes sur son environnement** : le contrôle de l'État s'étend aux travaux effectués sur les **bâtiments situés aux abords** des édifices classés ou inscrits, qui doivent recevoir l'accord préalable de l'architecte des Bâtiments de France (ABF). Près d'un tiers du parc de logement est situé dans un périmètre protégé au titre des monuments historiques.

Les propriétaires de monuments historiques ont également l'obligation de veiller à leur bonne **présentation**, ce qui implique notamment l'interdiction de la publicité sur ces édifices, et de **signaler leur vente** auprès du préfet de région.

¹ Art. L. 621-29-1 du code du patrimoine, dispositions communes aux immeubles classés et aux immeubles inscrits, pris en application de l'ordonnance n° 2005-1128, et des décrets d'application du 22 juin 2009.

- En **contrepartie** de cette servitude, les propriétaires et affectataires de monuments historiques peuvent bénéficier d'un **accompagnement technique** et de diverses **aides financières au soutien de leurs projets d'entretien et de restauration**.

Ils peuvent ainsi solliciter l'expertise de la direction régionale des affaires culturelles (Drac) pour la définition et le suivi de ces projets.

En matière financière, ils peuvent bénéficier du versement de **subventions de l'État¹ et des collectivités territoriales**, ainsi que des souscriptions organisées et des prix accordées par les fondations et associations de sauvegarde du patrimoine. Ils sont également soumis à un **régime fiscal favorable** et peuvent recevoir des financements au titre du **mécénat**, également encouragé par la voie fiscale. Les travaux menés sur les monuments historiques peuvent enfin être partiellement financés par les **recettes issues d'un affichage publicitaire** sur l'échafaudage installé à cette occasion.

B. UN PÉRIMÈTRE EN CROISSANCE CONTINUE

Cette protection a été accordée à **un volume d'édifices important et en croissance quasi-continue depuis 1913**. Au 31 décembre 2025, **45 446 immeubles** étaient ainsi protégés par un classement ou une inscription au titre des monuments historiques, prononcé selon les formes prévues par le code du patrimoine.

- La **procédure de classement**, définie par les articles L. 621-1 à L. 621-8 et R. 621-1 à R. 621-10 du code du patrimoine, permet la protection d'un immeuble **y compris en l'absence d'accord de son propriétaire**.

La demande de classement est introduite par le propriétaire ou par toute personne y ayant intérêt auprès du **préfet de région**, qui décide, après consultation de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA), de l'opportunité de le proposer au ministre de la culture. Le classement est **prononcé par arrêté du ministre de la culture** après avis de la commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA) ; en l'absence d'accord du propriétaire, le **classement d'office** peut, à titre exceptionnel, être prononcé par décret en Conseil d'État.

¹ Le taux de subvention accordé par l'État est plus important pour les édifices classés que pour les édifices inscrits.

- Le **nombre d'édifices couverts** par le régime des monuments historiques, en **augmentation quasi-continue** depuis 1913, est aujourd'hui toujours en hausse. Si, dans son rapport de 2022 consacré au patrimoine monumental de l'État, la Cour des comptes relevait que **le rythme de cette hausse tendait à ralentir** depuis une vingtaine d'années¹, elle relève, dans son rapport de 2025 consacré aux *Collectivités territoriales face aux enjeux de leur patrimoine monumental*, une inversion de cette tendance et une **nouvelle accélération du nombre d'édifices protégés depuis 2021**.

La direction des patrimoines et de l'architecture (DGPA) du ministère de la culture indique que les décisions d'inscription et de classement sont prises au regard de **priorités nationales** portant notamment sur :

- la **mise en cohérence de protections anciennes**, parfois instituées de manière partielle ou mixte, dans l'objectif de simplifier la gestion des monuments concernés ;
- le déploiement par les Drac de **campagnes de protection thématiques**, qui ont par exemple récemment concerné les phares et la mémoire de la guerre de 1914-1918 au moment de son centenaire.

- Les mesures de **déclassement** d'immeubles protégés demeurent par ailleurs **rares**, ce qui **maintient le nombre de monuments historiques à un niveau élevé**.

La sortie du régime de protection est prononcée par décret en Conseil d'État sur demande du propriétaire ou sur proposition du ministre chargé de la culture, après recueil en ce cas des observations du propriétaire. Elle est décidée après avis de la commission régionale puis de la commission nationale et du patrimoine et de l'architecture (respectivement CRPA et CNPA).

Selon la DGPA, **trois déclassements d'immeubles** au titre des monuments historiques ont été prononcés **depuis 2015** :

- un décret du 25 avril 2017² a prévu le déclassement de l'immeuble dit « maison Girard » sis au 1, boulevard de la Sablière, à Bas-en-Basset (Haute-Loire). Cette mesure était justifiée par l'état de délabrement de la maison, qui menaçait la préservation des éléments de décor en considération desquels avait été décidé le classement ;
- un décret n° 2026-282 du 14 avril 2026³ a prévu le déclassement de la croix de chemin située au hameau des Fargues à Vindrac-Alayrac (Tarn), en raison de la perte du statut d'immeuble de cette croix, désormais protégée en tant qu'objet mobilier ;

¹ La Cour relevait ainsi que le nombre annuel moyen de nouvelles mesures de protection est passé de 571 entre 1990 et 1999 à 256 entre 2019 et 2019, soit une chute de 45 % en trente ans.

² JORF n° 0099 du 27 avril 2017.

³ JORF n°0090 du 16 avril 2026.

- est en cours d'examen, à la date de la rédaction du présent rapport, un projet de déclassement concernant la partie du gisement paléolithique de La Roche-Cotard, situé à Langeais (Indre-et-Loire), et qui ne présente pas d'intérêt au point de vue de l'art ou de l'histoire. La zone renfermant des représentations pariétales datant du Paléolithique moyen demeurera toutefois classée.

C. LES COMMUNES RURALES ET LES PROPRIÉTAIRES PRIVÉS EN PREMIÈRE LIGNE

Ces 45 446 monuments historiques, **répartis sur l'ensemble du territoire**, présentent des **caractéristiques très diverses** du point de vue de la qualité de leur propriétaire, de leur implantation territoriale et de la typologie architecturale à laquelle ils se rattachent.

Les données fournies par la DGPA permettent de dresser leur **portrait-robot** : il s'agit en majorité de **bâtiments d'habitation ou d'édifices religieux situés en zone rurale et appartenant à des propriétaires privés ou à de petites communes**.

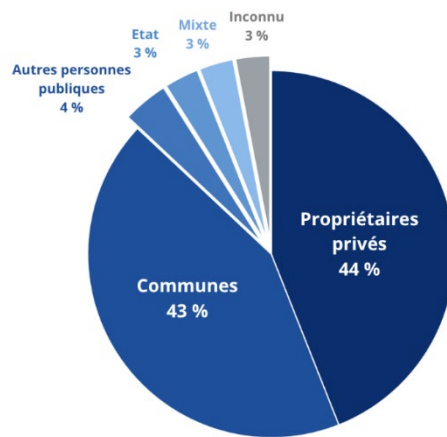
L'association Petites cités de caractère insiste en conséquence sur l'importance de **corriger l'idée reçue selon laquelle les monuments historiques, notamment privés, se résument à des châteaux**. Elle souligne que, dans les communes, *« une part importante du patrimoine protégé est constituée de maisons privées habitées, intégrées au tissu urbain »* et qu'il s'agit de *« biens du quotidien, avec des contraintes patrimoniales fortes, assumées par des propriétaires qui ne disposent pas toujours de moyens importants »*.

- Les personnes privées et les communes sont les principaux propriétaires de monuments historiques, qui **appartiennent à parts quasiment égales à des personnes privées et publiques**. La moitié appartient à des personnes publiques, tandis que **44 % relèvent de propriétaires privés** et que 3 % sont détenus en propriété mixte. Le statut de propriété de 3 % des monuments est enfin inconnu.

Parmi les personnes publiques, les **collectivités** sont les principales propriétaires de monuments historiques : **43 % des monuments appartiennent aux communes**, tandis que l'État détient 3 % des édifices protégés, et que 4 % relèvent d'autres personnes publiques. Seuls 446 des 1 120 monuments de l'État, soit 40 % d'entre eux, relèvent du ministère de la culture.

Si les monuments appartenant à l'État représentent la part la plus faible de ce parc monumental, il s'agit en large part d'édifices de taille considérable – notamment le musée du Louvre et le château de Versailles.

Répartition de la propriété des monuments historiques

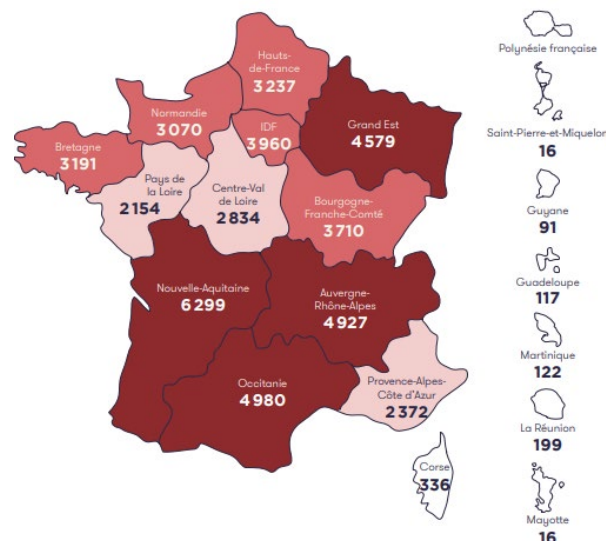


Source : commission de la culture d'après le bilan 2019-2024 de l'état de conservation des monuments historiques immeubles

- En ce qui concerne leur **territoire d'implantation**, 58 % des monuments historiques, soit la grande majorité d'entre eux, sont situés en **zone rurale** (30 % en zone rurale à habitat très dispersé, 17 % dans les bourgs ruraux et 11 % en zone rurale à habitat très dispersé). Le rapport de la Cour des comptes de 2022 précité précise que « les communes de moins de 2 000 habitants [...] abritent 49,8 % du patrimoine national, dont la moitié environ leur appartient en propre ».

Les monuments situés en zone urbaine, soit 42 % d'entre eux, sont équitablement répartis entre les grands centres urbains (20 % des monuments) et les petites et moyennes villes (11 % dans les centres urbains intermédiaires, 7 % dans les petites villes et 4 % dans les ceintures urbaines).

Répartition géographique des monuments historiques



Source : Enquête Patrimostat du ministère de la culture pour 2025

• Sur le plan de leur **qualité architecturale**, la plupart des monuments historiques relèvent de **l'architecture domestique** (39 % d'entre eux) ou **religieuse** (34 %). Viennent ensuite les édifices relevant de l'architecture funéraire, votive et commémorative (5 %), de l'architecture militaire (5 %), les sites archéologiques (3 %) et enfin les bâtiments relevant du génie civil (2 %), de l'architecture industrielle (2 %), de l'architecture de l'administration (2 %). 8 % des édifices ne sont rattachés à aucun type architectural. Ces catégories générales masquent de grandes disparités entre les édifices protégés : il peut ainsi s'agir de menhirs ou de dessus de porte.

**La conservation du « petit patrimoine » non protégé :
une nécessité patrimoniale,
une charge insoutenable pour de nombreuses communes**

À côté des immeubles identifiés et protégés sous le régime des monuments historiques, les **édifices qui, sans bénéficier d'une protection au titre du code du patrimoine, possèdent une valeur historique ou architecturale importante**, parfois désignés sous le nom de « petit patrimoine » ou de patrimoine « vernaculaire », sont nombreux dans les territoires. Selon le rapport de la Cour des comptes précité de 2025, il s'agit principalement **d'édifices religieux appartenant à de petites collectivités** : 40 068 des 42 512 églises et chapelles paroissiales appartiennent à des communes, et la majorité d'entre elles ne sont ni inscrites, ni classées.

La conservation de ces édifices, dont l'état sanitaire globalement plus dégradé que celui du patrimoine protégé a été souligné par le rapport de Pierre Ouzoulias et Anne Ventalon sur le patrimoine religieux¹, **pose d'importantes difficultés aux collectivités locales**.

Leur **identification**, en premier lieu, n'est pas toujours aisée : si le domaine Inventaire général de la base Mérimée, alimenté par les services régionaux du patrimoine², en répertorie une partie, cette base de données ne permet pas de disposer d'une vue complète de ce patrimoine en l'absence d'inventaire exhaustif sur l'ensemble du territoire.

En second lieu, la préservation de ces édifices constitue une **charge financière** insoutenable pour de nombreuses communes. Le rapport de la Cour des comptes de 2025 rappelle à ce titre que la loi de séparation des Églises et de l'État de 1905 impose le maintien en état des édifices cultuels construits avant 1905 ; or, en l'absence de classement au titre des monuments historiques, aucune aide financière n'est apportée par l'État et **l'intégralité de la dépense obligatoire correspondante est à la charge de la collectivité propriétaire**.

Ces difficultés sont **partiellement compensées par l'accompagnement apporté par la Fondation du patrimoine** sur le plan financier et en matière d'expertise, dont tous les acteurs entendus par la mission d'information ont souligné la grande qualité, sans que ce soutien permette de résoudre toutes les difficultés.

¹ Pierre Ouzoulias et Anne Ventalon, rapport d'information n° 765 (2021-2022) fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication par la mission d'information relative à l'état du patrimoine religieux, enregistré à la Présidence du Sénat le 6 juillet 2022.

² La DGPA indique à ce titre que, « en s'intéressant à des éléments peu regardés ou non considérés de prime abord comme patrimoniaux, telles que les constructions vernaculaires, l'Inventaire général contribue à l'invention de nouveaux patrimoines. L'étude des fermes de la Beauce en Centre-Val de Loire, du patrimoine rural de la communauté de communes de l'Oise Picarde dans les Hauts-de-France ou encore des puits à roue et des norias des départements du Gard et de l'Hérault en Occitanie constituent quelques exemples des opérations menées ces dernières années ».

II. UN GISEMENT DE DÉVELOPPEMENT SOCIAL ET ÉCONOMIQUE

Compte tenu des difficultés rencontrées par les propriétaires de monuments historiques dans leurs opérations de restauration, **le débat public autour de la gestion de ces édifices tend à se concentrer sur la charge financière** qu'ils représentent et le coût souvent très important associé à certains chantiers. Pour autant, ces édifices constituent également un gisement de développement social et économique pour les territoires français.

Par la protection architecturale qui leur est associée et qui s'étend à leurs abords, les monuments historiques constituent en effet des **éléments très structurants des paysages français** ; ils jouent ainsi **un rôle de premier plan dans l'attractivité des territoires pour nos concitoyens comme pour les touristes internationaux**. La réaffectation de leur usage constitue également **un levier majeur pour les politiques de revitalisation des centres-villes et du logement**. À ce titre, ils doivent être regardés **autant comme une charge que comme une chance**, tandis que les dépenses correspondantes doivent être analysées comme autant d'**investissements**.

Cette vision a **déjà été affirmée par le Sénat**, dans le cadre de la mission d'information relative aux architectes des Bâtiments de France (ABF)¹, dans les termes suivants : « *La France, première destination touristique mondiale, offre également un exceptionnel cadre de vie à ses habitants ; la beauté de ses paysages et la spectaculaire préservation de son architecture, qui témoignent au cœur de nos métropoles comme de nos villages de la richesse de notre histoire, font la légitime fierté de nos concitoyens. Ces multiples atouts ne doivent rien au hasard ni à la chance. Parce que l'attachement aux contours architecturaux et paysagers de notre pays est indissociable d'une conscience aiguë de la nécessité de les protéger, ils résultent d'un engagement profond et persistant de nos pouvoirs publics pour la préservation de notre patrimoine* ».

A. UN FACTEUR DE REVITALISATION SOCIALE ET TERRITORIALE

1. Des éléments structurants des paysages français, favorisant la qualité du cadre de vie et la cohésion sociale

- Les monuments historiques constituent tout d'abord **des éléments fondamentaux de la qualité du cadre de vie**, qui permettent de **renforcer l'attractivité** des territoires sur lesquels ils se situent.

¹ « Les architectes des bâtiments de France face aux contraintes économiques et aux défis de la transition énergétique et environnementale de notre patrimoine : des pratiques à adapter, une profession à réhabiliter, un cadre de vie à préserver », rapport d'information n° 780 (2023-2024) de Pierre-Jean Verzelen au nom de la mission d'information sur les architectes des Bâtiments de France, présidée par Marie-Pierre Monier, enregistré à la présidence du Sénat le 25 septembre 2024.

Le principe de la **protection étendue aux abords** des monuments permet en effet de créer des zones continues dans laquelle la qualité architecturale et donc l'esthétisme du paysage sont préservés. L'association Petites Cités de caractère relève à ce titre que, si une large partie des monuments historiques ne présentent aucun potentiel de développement touristique, ils présentent l'intérêt majeur de **créer l'identité et la valeur patrimoniale du paysage** d'un territoire, et ainsi de contribuer à l'attrait de leurs zones d'implantation pour nos concitoyens.

Christophe Leribault, alors président de l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles, relevait en ce sens devant la mission d'information sénatoriale précitée sur les ABF que *« si l'on veut qu'une ville grandisse [...], il faut qu'elle soit agréable à vivre, pour faire venir des jeunes, des ingénieurs ou des cadres qui contribueront à développer la cité. Montpellier, Aix-en-Provence, Bordeaux ou Nantes bénéficient d'un cadre de vie préservé, qui leur donne une très belle image. Au-delà des revenus du tourisme, cela participe [à l'attractivité économique de la ville]. »*

- En ce qu'ils **structurent le paysage** des territoires et **témoignent d'un passé commun**, les monuments historiques sont également des **vecteurs de cohésion sociale**.

L'association La Demeure historique souligne sur ce point que ces édifices constituent *« un repère architectural »*, *« parfois le seul dans les zones rurales »*, et constituent en outre des *« éléments de fierté »* pour les habitants des territoires concernés.

2. Un levier de redynamisation des centres anciens

- Les monuments historiques constituent également **un levier essentiel pour la reconquête et la revitalisation des centres-villes anciens**.

L'association Sites & Cités remarquables de France insiste à ce titre sur l'intérêt de **mobiliser prioritairement ces édifices** des centres anciens dans les opérations de réaménagement et les décisions d'implantation des services de l'État.

- Plusieurs **dispositifs** visent aujourd'hui à encourager cette évolution, notamment les programmes « Action cœur de ville », créé en 2018 pour les villes moyennes et qui comporte 450 actions portant sur la valorisation du patrimoine, et « Petites villes de demain », créé en 2020 pour les communes de moins de 20 000 habitants, et dont le thème « Culture et patrimoine » suscite le nombre le plus important de projets programmés¹.

¹ Selon l'Inspection générale des affaires culturelles (Igac), *Évaluation des contractualisations territoriales, Mission d'évaluation, mars 2025 (citée par la Cour des comptes dans son rapport de 2025 précité)*.

Le programme « Action cœur de ville » permet en particulier une **requalification de bâtiments patrimoniaux en vue de nouveaux usages**. Dans son rapport de 2025 précité, la Cour des comptes cite à ce titre l'exemple de la ville de Lisieux, qui a fait de la reconversion de l'ancien palais épiscopal « *le centre stratégique de la requalification de son centre-ville* ».

- Au-delà des seuls monuments historiques, cette préoccupation s'étend à l'ensemble du bâti patrimonial des centres anciens, notamment ceux qui relèvent de sites patrimoniaux remarquables (SPR). A notamment été cité, au cours des auditions, l'exemple du petit séminaire de Pont-Croix dans le Finistère, inoccupé depuis 1973, qui a été reconverti en cité musicale afin de redynamiser ce bourg labellisé Petite cité de caractère.

3. Un parc d'avenir pour le logement

Les monuments historiques constituent enfin **un vivier majeur pour répondre aux besoins de logement**. La contrainte de l'objectif « Zéro artificialisation nette » imposant de recourir massivement au bâti existant, il faut aujourd'hui considérer que l'avenir de la politique du logement se trouve dans l'intervention sur l'ancien. Les bâtiments patrimoniaux anciens présentent en outre des caractéristiques architecturales qui les rendent **très performants sur le plan énergétique**, notamment s'agissant du confort d'été.

Le **dispositif fiscal dit « nouveau Malraux »** (article 199 *tervicies* du code général des impôts) vise à cet égard à **soutenir la réhabilitation des centres urbains anciens dans un double objectif de création de logements et de préservation du patrimoine**. Il ouvre droit à une réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de restauration d'immeubles destinés au marché locatif et situés dans les sites patrimoniaux remarquables (SPR), qui peuvent comprendre des monuments historiques ; il facilite ainsi la réalisation d'opérations de restauration par nature complexes¹.

De nombreux exemples d'opérations de conversion de monuments historiques en logements réussies ont été cités tout au long des travaux de la mission. La DGPA mentionne notamment deux transferts de gestion opérés par le centre des monuments nationaux (CMN) : des bâtiments du domaine de Rambouillet ont été confiés à un bailleur social, tandis que le centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous) de l'académie de Versailles a aménagé une résidence étudiante dans les anciennes écuries Malaquais.

¹ La Cour des comptes, dans son rapport précité de 2022, a dressé un bilan contrasté de ce dispositif, en pointant notamment qu' « il semble ne plus répondre aux attentes des petites et moyennes villes en déclin, en raison du prix de la réhabilitation, trop élevé au regard des montants des loyers qui peuvent être espérés en retour ».

B. LE TOURISME PATRIMONIAL, PIERRE ANGULAIRE DU MODÈLE TOURISTIQUE FRANÇAIS

1. Un élément majeur de l'attractivité touristique de la France

Le tourisme constitue un secteur économique majeur pour la France, qui demeure en 2025, avec 102 millions de touristes internationaux enregistrés, la **première destination touristique mondiale**.

Les recettes associées ont atteint en 2025 le montant record de 77,5 milliards d'euros, soit une progression de 9 % en un an, tandis que la consommation touristique intérieure, en croissance depuis plusieurs années, s'est élevée à 222 milliards d'euros¹. Selon l'Insee², le tourisme représentait **3,8 % du PIB de la France** en 2023.

- Ces performances reposent largement sur la **richesse du patrimoine culturel français**, qui constitue une **singularité** de notre pays et un **moteur fondamental de son attractivité**.

La culture et le patrimoine figurent parmi les principales motivations des voyageurs qui se rendent sur notre territoire : selon la direction générale des entreprises (DGE), 58 % des touristes internationaux identifient ainsi la culture comme un atout majeur de l'attractivité française, et plus de 60 % des visites touristiques concernent des sites culturels.

Une étude conjointe de la DGE et de la DGPA sur la valorisation touristique des monuments historiques, publiée en mai 2019, relevait également que *« le patrimoine et la culture constituent des éléments essentiels du produit touristique "destination France" en termes d'attractivité et de pratiques touristiques »*. Elle pointait en outre que les touristes *« recherchent de plus en plus un tourisme d'expériences autour de la gastronomie, des savoir-faire, des événements culturels »*, et que *« la part de clientèle française pratiquant des activités liées au patrimoine culturel est assez stable alors que la part de clientèles étrangères montre des progressions importantes »*.

- **Le tourisme de patrimoine fait en conséquence partie intégrante de la stratégie touristique française.**

Le troisième axe du **plan « Destination France »**, qui fixe une trajectoire sur dix ans, à l'horizon 2030, pour conforter la France en tant que *leader* mondial du tourisme et en faire la première destination touristique durable du monde, vise ainsi à *« valoriser et développer les atouts touristiques français [...] tels que le patrimoine »*.

¹ Selon le bilan touristique de l'année 2025 établi par le ministère des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat du tourisme et du pouvoir d'achat et Atout France.

² Cet indicateur est construit sur la base du produit intérieur brut direct du tourisme, évalué à 109 milliards d'euros, soit un montant différent de celui retenu par Atout France.

Atout France indique à ce titre que le tourisme patrimonial doit contribuer à renforcer l'image de marque du territoire français et à promouvoir la « *montée en gamme* » du tourisme français.

Le premier axe du **plan d'action 2025-2028 en faveur du tourisme culturel**, mis en place sous la forme d'une convention passée entre le ministère de la culture et celui des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat, vise par ailleurs à « *cultiver les liens entre culture et tourisme, véritables atouts pour les territoires et l'accès de tous à la culture, par la valorisation du patrimoine vivant et immatériel, le soutien à l'inclusion et à la diversité des publics, le renforcement de l'offre dans les territoires ruraux et ultramarins* ».

- **Les monuments historiques participent pleinement à cette dynamique**, ainsi que l'a établi une l'étude conjointe précitée de la DGE et de la DGPA.

Ce document relève qu' « *il existe en France de nombreux exemples de monuments historiques au sein desquels des équipements touristiques marchands ont été développés avec réussite* », « *le projet touristique se plaçant le plus souvent au service du projet culturel* ». Les **solutions touristiques** développées dans les monuments historiques sont **très diverses** : elles vont de l'hébergement hôtelier ou locatif à l'offre culturelle de visite, d'animation ou d'exposition, en passant par la restauration et la location d'espaces pour des activités commerciales, de formation, professionnelles ou encore événementielles – avec, le plus souvent, une offre d'activité mixte.

2. Des retombées importantes pour les territoires

Le tourisme patrimonial est à l'origine de **retombées économiques importantes pour les territoires**, pour lesquels il constitue un moteur de développement majeur. Ces retombées sont estimées par Atout France à **15 milliards d'euros annuels** et **100 000 emplois générés** à l'échelle du pays.

Plusieurs exemples de ces effets économiques ont été portés à la connaissance des rapporteuses. Départements de France indique ainsi que la mise en tourisme du pont du Gard génère 10 millions d'euros de recettes annuelles, grâce auxquelles peuvent être financées des restaurations. La Cour des comptes indique par ailleurs, dans son rapport de 2025 précité, que le poids économique du tourisme représente 413 millions d'euros de retombées directes pour le territoire d'Aix-en-Provence, avec 1,3 millions de touristes, 5,4 millions de nuitées et 8 800 emplois directs et indirects.

Le fait qu'une grande partie du patrimoine bâti se trouve dans les **zones rurales**, en dehors des zones les plus fréquentées et des circuits touristiques classiques, **ouvre des perspectives de développement importantes** pour ces territoires, tout en posant la question de la stratégie à adopter pour **mieux répartir les flux touristiques**, en évitant leur concentration sur certains sites et en valorisant des territoires peu visités.

La Collectivité européenne d'Alsace (CeA), qui gère en régie directe deux châteaux ouverts au public, le Haut-Koenigsbourg et le Hohlandsbourg, insiste ainsi sur la nécessité de penser la mise en tourisme des monuments historiques dans une **stratégie globale de développement incluant tout le patrimoine d'un même territoire**, en travaillant par exemple à la mise en place de circuits avec des tour-opérateurs. Une telle stratégie permet également de ne pas lier les recettes générées aux performances de la seule billetterie d'un monument.

De ce point de vue, la mise en tourisme des monuments historiques contribue en outre à **l'amélioration de l'équilibre territorial de notre pays et au renforcement de la cohésion entre les territoires**.

C. UN LEVIER D'ACTIVITÉ POUR LES ENTREPRISES LOCALES

Le patrimoine monumental représente enfin un **levier d'activité majeur et non délocalisable pour les entreprises françaises**. La DGPA indique à ce titre, en s'appuyant sur une étude de mars 2009 consacrée aux retombées économiques et sociales du patrimoine, que *« la restauration et l'ouverture au public des monuments historiques représentent plusieurs centaines de milliers d'emplois directs et indirects, pour une part de très haute compétence (notamment en ce qui concerne les travaux), essentiellement locaux et répartis sur tout le territoire national »*.

De manière agrégée, le poids économique du secteur du patrimoine est estimé à **4,8 milliards d'euros** en 2023 par le ministère de la culture¹. Dans son rapport de 2025 précité, la Cour des comptes indique que **chaque euro investi dans le patrimoine générerait entre 21² et 30³ euros de retombées économiques** grâce aux chantiers mis en œuvre et aux activités développées à leur suite. Le patrimoine constitue ainsi un véritable **investissement d'avenir**. La Demeure historique indique enfin que la commande de travaux sur les monuments historiques représenterait environ 500 millions d'euros annuels.

¹ Chiffres clés 2025, Statistiques de la culture et de la communication.

² Cette estimation est issue d'une étude d'impact menée en 2020 par la Fondation du patrimoine pour estimer les retombées économiques générées par les dons effectués auprès de la Fondation.

³ La Cour des comptes indique que ce chiffre est donné par le ministère de la culture.

Ces montants bénéficient directement aux **entreprises spécialisées dans la réhabilitation du patrimoine monumental**, au titre de la maîtrise d'œuvre et des métiers d'arts spécifiques à ces édifices. Si certaines d'entre elles interviennent au niveau national, voire à l'échelle internationale, la plupart conservent un **ancrage local fort**. La CeA souligne en outre que les matériaux utilisés pour la réhabilitation des édifices dont elle a la charge sont le plus souvent issus de **circuits courts**, notamment des carrières de pierres ou des tuiliers traditionnels de la région.

Les travaux entrepris sur le patrimoine monumental contribuent ainsi au **maintien de filières professionnelles d'excellence** et de **savoir-faire rares et précieux**, dont certains sont de plus en plus menacés – l'exemple des fontainiers a notamment été cité au cours des auditions. Ce maintien permet la réalisation d'opérations de sauvegarde de grande qualité ; parmi les réussites majeures des dernières années figurent ainsi, outre la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris, la réhabilitation de l'Hôtel de la Marine à Paris.

DEUXIÈME PARTIE. UNE GESTION À RÉINVENTER AUTOUR DE NOUVEAUX USAGES ET SELON DES MODÈLES NÉCESSAIREMENT DIVERS

Malgré ces atouts, la mise en valeur des monuments historiques, notamment par leur mise en tourisme, est **entravée par un cadre de gestion qui apparaît dépassé sur plusieurs points** : à l'impasse financière s'ajoute un **cloisonnement excessif de la gouvernance** patrimoniale au niveau central, ainsi qu'un modèle de conservation **insuffisamment tourné vers l'usage des monuments et leur entretien**. Les rapporteuses appellent en conséquence à d'indispensables « changements de paradigme » - selon une expression empruntée à Marie Lavandier - dans la gestion du parc monumental.

Ces évolutions du cadre général de la conservation des monuments ne remettent pas en cause la **nécessaire pluralité des modalités de gestion des monuments**, qui doit être confortée pour susciter les initiatives de l'ensemble des acteurs publics et privés de la chaîne patrimoniale.

I. D'INDISPENSABLES « CHANGEMENTS DE PARADIGME » DANS LA GESTION DU PARC MONUMENTAL

A. FACE À L'IMPASSE FINANCIÈRE, LA NÉCESSITÉ DE NOUVEAUX MODÈLES ÉCONOMIQUES

La première limite du cadre actuel de la gestion des monuments historiques est d'ordre **financier** : alors que les besoins de réhabilitation tendent à augmenter rapidement, on observe un **effet de ciseaux** entre les investissements nécessaires et les ressources bénéficiant au patrimoine monumental.

Compte tenu de l'importance des montants en cause dans un contexte de contrainte budgétaire, ce besoin de financement est souvent décrit comme un « **mur d'investissement** » : si le besoin d'entretien, de réhabilitation et d'adaptation et le caractère urgent des investissements nécessaires ne sont pas débattus, **la puissance publique ne dispose pas à ce jour de moyens suffisants pour y faire face**. Le rapport le plus récemment publié de la Cour des comptes sur le sujet, relatif aux grands chantiers patrimoniaux du ministère de la culture, conclut ainsi sans détours à une « *impasse de financement pour la prochaine décennie* »¹.

¹ Cour des comptes, *Les grands chantiers patrimoniaux du ministère de la culture : une impasse de financement pour la prochaine décennie*, rapport public thématique, juin 2016.

1. Le mur d'investissement qui vient

a) Des interventions urgentes à court et moyen termes

L'ensemble des personnes entendues par la mission d'information ont fait état d'**investissements urgents** sur le patrimoine monumental à court et moyen termes, en raison de la **dégradation** du parc monumental, de la nécessité de sa **mise aux normes techniques** et de son adaptation aux **nouveaux enjeux** que constituent la sécurité et le changement climatique.

(1) La dégradation du parc monumental appelle des opérations de restauration et de mise aux normes

- Ce « mur » résulte tout d'abord de l'**état de dégradation** d'une proportion notable des édifices protégés au titre des monuments historiques.

Selon le bilan national de l'état de conservation des monuments historiques immeubles pour 2019-2024, établi par les conservations régionales des monuments historiques (CRMH), près d'un quart des 36 512 édifices évalués (23 % d'entre eux) sont en mauvais état ou en péril¹. Au total, 6 527 monuments historiques sont ainsi en mauvais état et 1 789 en péril.

Résultats du bilan national de l'état de conservation des monuments historiques immeubles pour 2019-2024

	Total MH	%	Définitions
Bon état	13 174	36,08 %	Monument historique qui ne nécessite que des travaux d'entretien
État moyen	15 022	41,14 %	Monument historique qui nécessite quelques travaux de restauration
Mauvais état	6 527	17,88 %	Monument historique qui nécessite des travaux lourds de restauration
Péril	1 789	4,90 %	Monument historique dont l'état de dégradation est en évolution constante et présente un danger pour le bien ou les personnes.
Total	36 512	100 %	

Source : ministère de la culture

Si **cette proportion demeure stable** par rapport au dernier bilan sanitaire réalisé par les services du ministère, les services du ministère estiment peu probable, « au regard des programmations de travaux », que la situation s'améliore au cours des prochaines années. Sont notamment relevées « les difficultés récurrentes rencontrées par certains propriétaires privés ou par des communes, qui ne peuvent s'engager dans des travaux de restauration, malgré tout l'apport des cofinancements. »

¹ L'état de péril signifie que l'état de dégradation est en évolution constante et présente un danger pour le bien ou les personnes.

L'association Vieilles maisons françaises relève également que le nombre de dossiers de candidature aux prix remis par les associations du patrimoine, assortis de dotations financières, augmente chaque année, et qu'ils concernent des monuments dont l'état est de plus en plus dégradé – ce qui témoigne des difficultés croissantes de leurs propriétaires à conduire les travaux nécessaires.

- Ce besoin de réhabilitation correspond également à **l'achèvement d'un premier cycle de vie des bâtiments emblématiques des années 1970 à 1990**, construits dans le cadre des « grands travaux » de la fin du XXe siècle, et qui deviennent partiellement obsolètes.

Sont notamment concernés le Centre national d'art contemporain - Georges Pompidou, ouvert en 1977 et fermé pour restauration pendant cinq ans jusqu'en 2030, la Cité des sciences et de l'industrie de La Villette, inaugurée en 1986, ainsi que l'Opéra Bastille, ouvert en 1989. Selon les termes de la Cour des comptes¹, ces bâtiments appellent, après trente ou quarante ans d'usage, un « *grand carénage* » ainsi qu'une mise aux normes environnementales et énergétiques. Si ces bâtiments ne sont pas nécessairement protégés au titre des monuments historiques², ils captent cependant une part importante des financements publics dédiés aux grands chantiers architecturaux et patrimoniaux.

- Les travaux nécessaires sur le parc monumental ne sont pas nécessairement des chantiers de restauration : il s'agit en large partie d'opérations de **mise aux normes techniques** ou **d'adaptation à l'exercice des fonctions** qui leur sont dévolues.

La DGPA du ministère de la culture cite la **construction de bâtiments destinés à abriter les réserves** du musée du Louvre, de la Bibliothèque nationale de France, du centre national des arts plastiques (Cnap) ou encore du centre Pompidou, ainsi que les travaux de mise aux normes techniques de monuments abritant des spectacles, tels que l'Opéra Garnier ou la Comédie-Française.

Nombre des chantiers nécessaires sont du reste **hybrides**, et associent réhabilitation du bâti et mise aux normes d'installations vieillissantes.

La situation du musée du Louvre est emblématique de cette situation ; son nouveau président-directeur, Christophe Leribault, a ainsi indiqué devant la commission de la culture, lors de son audition du 17 juin 2026, que *« malgré son imposante majesté, malgré l'engagement quotidien de ses équipes, le Louvre est aujourd'hui à bout de souffle. Ses équipements et ses infrastructures arrivent en fin de cycle, les urgences bâtimentaires s'accumulent et nous faisons face*

¹ Cour des comptes, *Les grands chantiers patrimoniaux du ministère de la culture : une impasse de financement pour la prochaine décennie*, rapport public thématique, juin 2016.

² Tandis que le Centre Pompidou devrait faire l'objet d'une mesure exceptionnelle de classement comme monument historique au cours de l'année 2026, l'Opéra Bastille a reçu le label « Architecture patrimoniale remarquable » du ministère de la culture en 2024.

à un mur d'investissement [...]. Certes, de nombreux aménagements ont été réalisés ces dernières années, mais beaucoup de retard a aussi été accumulé. [...] Non seulement les installations du Grand Louvre donnent déjà des signes de fatigue technique très forts - il y a des escalators à remplacer, de nombreux éléments à renouveler -, mais il faut de surcroît que nous nous attaquions à une énorme part du bâtiment qui n'a pas été touchée par [la rénovation des années 1980], laquelle a fait office d'écran par rapport à l'état réel de l'édifice ».

- (2) Le changement climatique et les menaces pesant sur la sécurité et la sûreté du parc nécessitent d'importants investissements

Un important effort d'investissement est rendu nécessaire, en troisième lieu, pour **l'adaptation du parc monumental aux nouveaux enjeux que constituent le changement climatique et les menaces pesant sur la sécurité et la sûreté** des monuments. Cette évolution emporte **une modification importante de la conception même de la fonction de conservation** des monuments, qui ne peut plus être pensée sous le prisme de leur seule restauration : il ne s'agit plus seulement de conserver le patrimoine tel qu'il est, mais de le **rendre résilient face aux nouvelles menaces** qui pèsent sur lui.

- L'adaptation des monuments historiques à la nouvelle donne climatique, en premier lieu, apparaît comme un enjeu critique.

Le patrimoine monumental est en effet particulièrement exposé aux conséquences du changement climatique, qui entraîne une fragilisation des structures anciennes et un **vieillissement accéléré des édifices**. Les événements météorologiques sont à l'origine d'une altération des matériaux qui les composent, de proliférations de parasites ou encore de mouvements de terrain lorsqu'alternent périodes de sécheresse et d'inondation. Les dommages infligés aux monuments peuvent aller jusqu'au risque d'**effondrement**, ainsi qu'en témoigne l'exemple de l'aile François I^{er} du château de Chambord, dont l'état de péril résulte en partie des mouvements de dilatation et de rétraction des argiles du sous-sol. Selon le CMN, **le risque climatique constitue ainsi le premier risque pesant sur les monuments historiques**.

Au-delà des édifices, ce risque porte aussi sur la **conservation des éventuelles œuvres et du mobilier** qu'ils abritent, en raison de la plus grande difficulté à adapter la température et l'hygrométrie des espaces d'exposition et de réserves, ainsi que sur le **maintien d'une offre de visite** dans des conditions acceptables. Cette évolution conduit les gestionnaires à s'adapter dans l'urgence, en proposant en ordre dispersé une modification des horaires d'accueil du public, le déploiement de dispositifs d'ombrage et la mise à disposition de points d'eau supplémentaires ; le risque pèse néanmoins sur la continuité de l'activité touristique, et ainsi sur la possibilité de générer des recettes permettant la restauration du monument.

Ces observations doivent être nuancées par le fait que les monuments historiques sont **par nature des édifices durables** et constituent **une inspiration au titre de la démarche d'adaptation des infrastructures au changement climatique**. Leur construction comme leur restauration utilisent en effet des matières premières issues du territoire sur lesquels ils sont implantés. Ils présentent en outre fréquemment, en l'absence de systèmes techniques actifs de régulation de la température, des performances thermiques et énergétiques élevées. Enfin, conserver, restaurer et transmettre un édifice aux générations futures constitue une démarche par nature écologique.

Le CMN indique à ce titre que *« le patrimoine constitue lui-même une ressource pour répondre aux défis contemporains. Les savoir-faire liés à l'entretien, à la réparation, à la gestion de l'eau, à l'utilisation raisonnée des matériaux ou à l'adaptation des paysages historiques offrent des enseignements précieux pour construire des modèles plus sobres et plus durables »*. S'ils sont exposés aux conséquences du changement climatique, les monuments historiques doivent dès lors être regardés comme des laboratoires de savoir-faire et de pratiques de gestion durables, qui doivent inspirer la rénovation résiliente des bâtiments construits après-guerre.

Les rapporteuses estiment nécessaire de **prendre en compte ces enjeux bâtimentaires, touristiques et environnementaux dans l'octroi des financements publics de l'entretien et de la restauration des monuments historiques**, en les conditionnant à l'intégration de la transition climatique dans les projets soutenus et à la mise en œuvre de méthodes d'intervention écologiques – comme le font déjà certaines associations de protection du patrimoine.

Proposition n° 19 : Conditionner les financements publics de l'entretien et de la restauration des monuments historiques à la prise en compte des enjeux de transition climatique, dans la rénovation bâtementaire comme dans l'accueil du public, et à la mise en œuvre de méthodes de restauration et d'entretien soucieuses de l'environnement.

- L'incendie de la cathédrale Notre-Dame de Paris en 2019, puis la série de cambriolages de musées qui ont touché des établissements aussi emblématiques que le musée du Louvre et Muséum national d'histoire naturelle (MNHN), ont par ailleurs jeté une lumière crue sur la **nécessité d'adapter les monuments historiques aux menaces pesant sur leur sécurité et leur sûreté**.

Ainsi que l'a établi le récent rapport de la commission d'enquête de l'Assemblée nationale sur la protection du patrimoine national et la sécurisation des musées, cette adaptation appelle **des dépenses considérables en investissement comme en fonctionnement**.

Est notamment cité l'exemple de l'établissement public du château de Fontainebleau, pour lequel les dépenses relatives à la sécurisation du site ont représenté plus de la moitié (52 %, soit 60 millions d'euros) des crédits des deux premières phases du schéma directeur pour la période 2015-2025.

À ces crédits d'investissement s'ajoutent des dépenses importantes en fonctionnement courant, que les établissements concernés optent pour des prestations de sécurité-sûreté externalisées, comme c'est le cas du musée du Louvre, ou pour une gestion interne, comme c'est le cas de l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles.

b) Des coûts de réhabilitation et de maintenance de plus en plus élevés

Ces besoins d'investissement sont aggravés par le **renchérissement des opérations nécessaires à la réhabilitation et à la maintenance des édifices**.

- Ce renchérissement résulte tout d'abord de **l'augmentation du coût des matériaux** utilisés, sous l'effet notamment de l'inflation déclenchée par la guerre en Ukraine, ainsi que de celui de la **main-d'œuvre**. L'association La Demeure historique indique à ce titre que, s'agissant d'entreprises hautement spécialisées et disposant de savoir-faire rares, le coût associé a augmenté plus rapidement que celui de la vie au cours des dernières décennies.

- Le **coût des interventions sur le bâti protégé** est, en tout état de cause, **bien plus élevé que celui des chantiers menés sur le bâti ordinaire**, notamment en ce qui concerne la **rénovation énergétique** des édifices – qui doit obligatoirement être conduite sur les monuments à usage tertiaire, en application de la loi dite « Elan » de 2018¹.

La Cour des comptes pointe à ce titre, outre des « *coûts de rénovation structurellement plus élevés* » pour les monuments historiques, l'existence de « *contradictions réglementaires* » pesant sur les opérations projetées, notamment en ce qui concerne le choix des matériaux et les techniques d'isolation.

La direction de l'immobilier de l'État (DIE) considère quant à elle que, « *s'il arrivait il y a encore quelques années que protection patrimoniale et prise en compte des enjeux environnementaux s'opposent, la situation a bien évolué et il existe aujourd'hui des solutions techniques acceptées par les ABF. Cependant, en général, ces solutions se traduisent encore souvent par des surcoûts difficilement supportables* ».

¹ L'article 175 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dite « loi ELAN », prévoit l'obligation de mise en œuvre d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale dans les bâtiments existants à usage tertiaire afin de parvenir à une réduction de la consommation d'énergie finale pour l'ensemble des bâtiments soumis à l'obligation d'au moins 40 % en 2030, 50 % en 2040 et 60 % en 2050 par rapport à 2010. Les conditions d'application de ces dispositions sont prévues par le décret du 23 juillet 2019 relatif aux obligations d'actions de réduction de la consommation d'énergie finale des bâtiments tertiaires, dit « décret tertiaire ». Des modulations des objectifs de réduction de consommation sont prévues pour les monuments historiques inscrits ou classés, si les aménagements nécessaires entraînent des modifications importantes de l'état des parties extérieures ou des éléments d'architecture et de décoration de la construction.

- Au cours des auditions a enfin été pointé un phénomène de **désengagement des assureurs** sur les monuments historiques privés et publics, qui se traduit par une forte augmentation des primes demandées ou des résiliations sèches de contrats. Ce risque est également relevé par la Cour des comptes, qui indique dans son rapport de 2025 précité que *« les collectivités territoriales peuvent également être confrontées aux difficultés de prise en compte du patrimoine monumental dans leur contrat d'assurance »*.

c) Un besoin de financement massif et mal évalué

- Si tous les acteurs s'accordent à reconnaître l'existence de ce « mur » d'investissements, il n'existe cependant **pas de données permettant d'estimer son montant de manière fiable et consolidée**, et donc les investissements à programmer pour les prochaines années.

La Cour des comptes souligne qu'une telle évaluation **supposerait de disposer d'un diagnostic** de tous les immeubles protégés, ce qui est loin d'être le cas à ce jour. Tandis que cette démarche n'est pas engagée par les collectivités pour l'ensemble de leur parc protégé, les pouvoirs publics ne disposent pas d'éléments relatifs aux monuments historiques privés.

- **Pour le seul patrimoine culturel de l'État**, la Cour des comptes, dans son rapport de juin 2026 précité, estime le besoin d'investissement à **5 milliards d'euros au minimum pour la prochaine décennie**, correspondant à une quinzaine de grands chantiers identifiés. Cette estimation constitue *« un plancher qui pourrait encore être réévalué »*, la liste des chantiers pris en compte n'étant *« ni définitive, ni exhaustive, dans son périmètre comme dans ses montants »* et le montant avancé ne prenant pas en compte le dérapage financier fréquemment constaté dans le cadre des grands chantiers précédemment menés. Deux projets particulièrement coûteux devraient dépasser un milliard d'euros : le projet Louvre Nouvelle Renaissance et la rénovation de la Cité des sciences et de l'industrie de La Villette.

Le rapport pour avis sur les crédits du patrimoine du projet de loi de finances (PLF) pour 2026 de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale évoque par ailleurs le **chiffre minimal de 2 à 2,5 milliards d'euros** nécessaires pour les seuls opérateurs et monuments relevant du programme 175, sur la base d'une *« estimation forcément parcellaire et incomplète »* et *« sans même prendre en compte la variabilité des coûts effectifs au regard des coûts annoncés inhérente aux projets de travaux immobiliers, qui peut introduire des écarts allant in fine jusqu'à 40 % »*.

Un autre éclairage est fourni par le rapport annuel de performances (RAP) du programme 175 pour 2025, qui indique que les **restes à payer des projets de restauration patrimoniale déjà lancés** au titre de l'action 1 s'élevaient à **583 millions d'euros** au 31 décembre 2025, dont 86 % pour des opérations menées dans les territoires. Ce montant ne tient cependant pas compte du risque de dérapage des coûts pointé par la Cour des comptes.

- Alors que les chantiers patrimoniaux s'inscrivent nécessairement dans le temps long, **cette absence de visibilité sur les investissements nécessaires et programmés est profondément insatisfaisante.**

Outre qu'elle pose un problème de transparence quant aux priorités retenues par l'État pour la réhabilitation de son parc monumental, la programmation budgétaire par à-coups, en entravant le bon déroulement de chantiers qui se déroulent sur plusieurs années, est en elle-même préjudiciable aux édifices patrimoniaux et génératrice de coûts. Alors que les chantiers, du fait de leur complexité technique, sont généralement organisés en plusieurs phases successives, la remise en cause des financements associés donne en effet lieu à des opérations de démontage et de remontage des projets très coûteuses.

Les rapporteuses estiment en conséquence nécessaire de recourir à une **loi de programmation pluriannuelle patrimoniale** afin de planifier, de manière consolidée, les dépenses à engager pour le parc monumental de l'État. En sus des gains évidents en matière de gestion publique et de transparence envers les citoyens, un tel outil permettrait également de définir une **stratégie de long terme** en matière d'entretien des monuments, de leur sécurisation ou de leur rénovation énergétique.

Proposition n° 17 : Adopter une loi de programmation pluriannuelle du patrimoine permettant de planifier, de manière consolidée et sur une durée de cinq ans, les dépenses d'entretien et de restauration du parc monumental de l'État.

2. Des ressources diverses et désormais insuffisantes

Il est en revanche certain que **les ressources financières publiques et mutualisées aujourd'hui disponibles ne permettent pas de répondre à l'immensité de ces besoins** ; le mécénat, le financement participatif ou encore le recours aux fonds européens ne suffisent pas à compenser l'insuffisance du financement budgétaire.

Outre le risque que cette situation fait peser sur la préservation des monuments historiques, elle **entrave également la possibilité de leur gestion dynamique**. Régions de France souligne ainsi que cet état de fait « *conduit les propriétaires et gestionnaires à consacrer une énergie considérable à la construction de stratégies de financements croisés (mécénat, financement participatif, subventions nationales et européennes, sponsoring) au détriment de la gestion opérationnelle de leurs monuments* ».

a) Une forte contraction de la ressource budgétaire

- **L'État**, au titre principalement des crédits de l'action n° 1 du programme 175, est **le premier financeur des travaux de conservation et de réhabilitation des monuments historiques**.

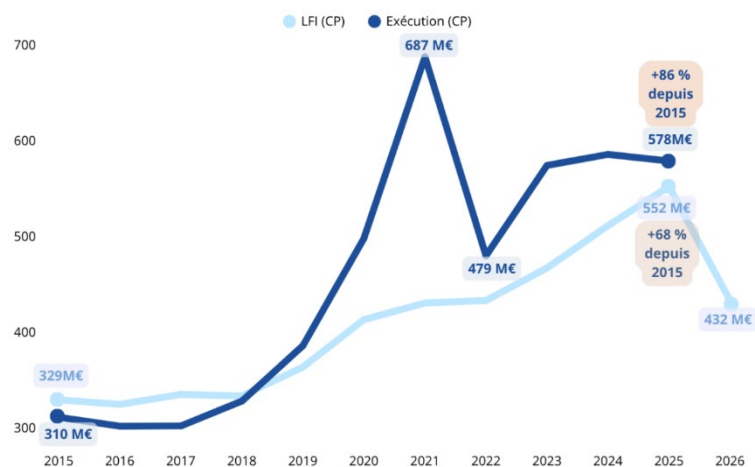
Ainsi que le souligne la Cour des comptes, cette situation est justifiée par le fait que l'État a la main sur les règles d'organisation et de gestion du patrimoine monumental : il lui revient en effet de définir le périmètre des édifices protégés ainsi que le degré de protection attribué à chaque immeuble ; il a également compétence pour fixer les règles applicables au bâti protégé, qui constituent pour partie des servitudes exorbitants du droit commun. Le subventionnement des monuments historiques par l'État constitue ainsi la « *contrepartie des contraintes de l'inscription et du classement pour le propriétaire* ».

Ces crédits **bénéficient aux monuments es territoires via les crédits déconcentrés des Drac**. Selon la Cour des comptes, 52 % de ces crédits ont été affectés aux édifices protégés des collectivités entre 2018 et 2024, tandis que 34 % ont été alloués aux monuments de l'État (notamment les cathédrales) et 14 % aux monuments privés. Le moyen de subvention des travaux est de 40 % pour les monuments classés et de 20 % pour les monuments inscrits.

- Face à l'accroissement des contraintes pesant sur les finances publiques, ce soutien financier a cependant connu en 2026 **une inflexion brutale à la baisse**, créant **une nouvelle donne financière défavorable** pour les prochaines années.

Cette évolution intervient après une **décennie de hausse quasi-continue** de la dépense en faveur des monuments historiques, qui témoignait d'un **fort engagement du ministère de la culture en direction du patrimoine monumental**. Entre 2015 et 2025, le montant des crédits de paiement (CP) votés en loi de finances initiale (LFI) au titre de l'action n° 1 du programme 175 s'est accru de 68 %, tandis que celui des CP exécutés a crû de 86 %, avec une forte accélération à l'occasion du plan de relance de 2020-2022.

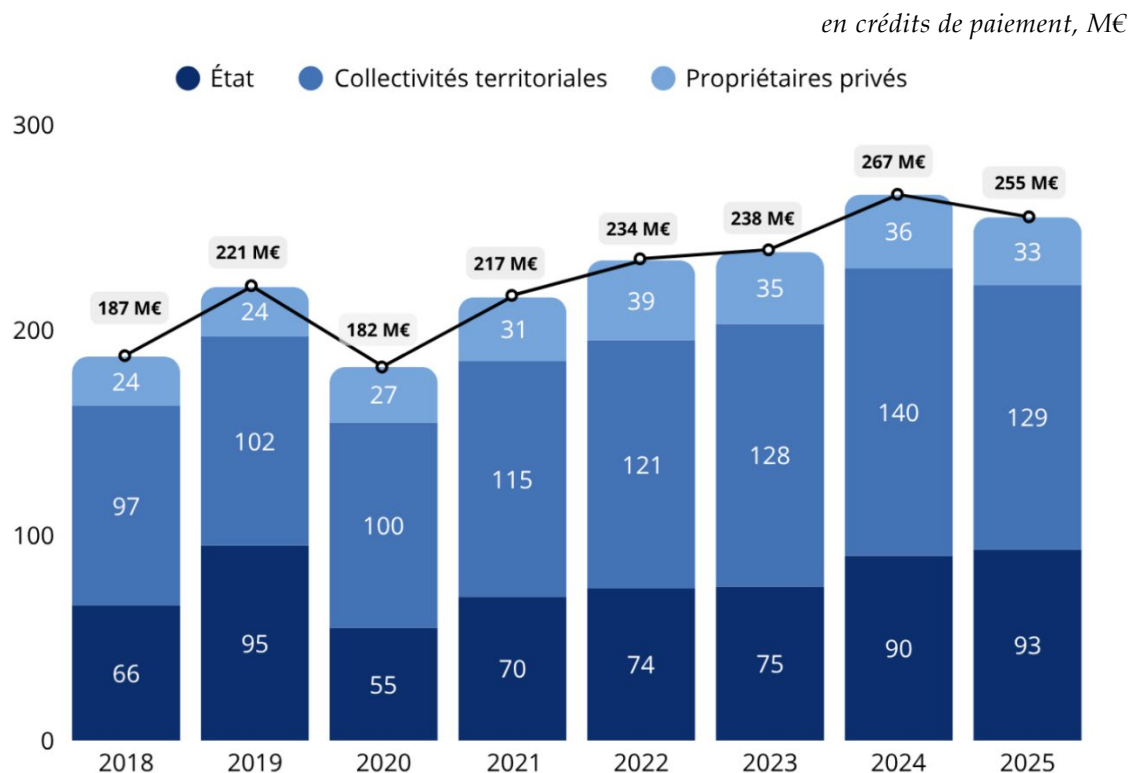
Évolution depuis 2015 des crédits de paiement votés et exécutés au titre de l'action n° 1 « Monuments historiques » du programme 175



Source : commission de la culture
d'après les projets et rapports annuels de performance du programme 175

Après le haut niveau historique atteint en 2025, les autorisations d'engagement (AE) comme les CP inscrits en LFI pour 2026 au titre du patrimoine monumental sont cependant **en baisse de respectivement -34 % et -21 %**. La baisse des AE étant plus prononcée que celle des CP, **les effets de cette évolution sur la mise en œuvre des chantiers patrimoniaux se feront encore davantage sentir à partir de 2027**. Ce mouvement est également constaté sur les crédits déconcentrés : après une hausse de 43 % entre 2018 et 2024, les AE et les CP exécutés ont respectivement reculé de 9 % et de 5 % entre 2024 et 2025.

**Exécution des crédits déconcentrés d'entretien et de restauration
des monuments historiques par type de propriétaire bénéficiaire
entre 2018 et 2024**



*Source : commission de la culture
d'après les projets et rapports annuels de performance du programme 175*

Compte tenu du niveau de contrainte budgétaire, il est à craindre que ce freinage brutal constitue la première étape d'une **contraction durable du niveau de subvention par l'État du parc monumental**. La Cour des comptes souligne en outre que cette baisse n'est pas susceptible d'être compensée par de nouveaux crédits exceptionnels ; en effet, « si les crédits exceptionnels de l'État, issus de la crise sanitaire, ont pu représenter une bouffée d'oxygène pour le patrimoine, le programme France 2030 se concentre désormais sur l'innovation ».

b) Des compléments indispensables

Face à cette évolution et en l'état actuel du cadre de sa gestion, les autres **sources de financement public et mutualisé du patrimoine monumental** que représentent les subventions européennes et territoriales ainsi que l'appel à la générosité des entreprises et des particuliers **n'apparaissent pas susceptibles de répondre aux besoins d'investissement.**

(1) Une baisse des subventions des collectivités, une insuffisante mobilisation des fonds européens

• **Les collectivités locales apparaissent tout d'abord de moins en moins en mesure de participer au tour de table financier d'un projet à la hauteur des besoins de restauration.** Dans son rapport de 2025 précité, la Cour des comptes indique ainsi que, dans la mesure où le soutien au patrimoine protégé constitue **une compétence partagée et non obligatoire**, « *le concours financier des régions et des départements peut être amené à diminuer* ». L'association des maires de France (AMF) confirme que la mise à contribution des collectivités territoriales dans le cadre de l'effort de redressement des finances publiques conduit des départements et des régions à annoncer des diminutions de leurs aides.

Cette évolution est aggravée par la **réduction des crédits alloués par le programme 175 au fonds incitatif partenarial (FIP)**, qui permet depuis 2018 de renforcer le soutien aux projets de rénovation des monuments historiques en mauvais état situés dans les petites communes à faibles ressources.

Ce dispositif permet une intervention accrue du ministère de la culture au niveau déconcentré, par un **relèvement du taux de soutien de l'État** jusqu'à 80 %, **sous réserve d'une participation de la région de 15 % minimum**¹, ciblée sur les communes de moins de 2 000 habitants² et jusqu'à 10 000 habitants (20 000 habitants pour les territoires d'outre-mer), et concernant en priorité les édifices en mauvais état. Tous les types d'immeubles protégés au titre des monuments historiques y sont éligibles, y compris ceux appartenant à des propriétaires privés.

Alors que le bilan de cet outil, qui a permis de rehausser le financement de 1 143 projets entre 2018 et 2025³, est unanimement salué, les crédits associés ont été **diminués de moitié**, à hauteur de 10 millions d'euros, dans la loi de finances initiale pour 2026.

¹ 5 % dans les outre-mer.

² Peuvent cependant être éligibles à un financement via le Fip les communes comptant au maximum 10 000 habitants (20 000 dans les outre-mer).

³ Selon les informations fournies par la DGPA, le ministère de la culture contribue à 45 % en moyenne du financement des édifices bénéficiant d'un soutien via le Fip. Entre 2019 et 2025, 117,6 millions d'euros ont été prévus en autorisations d'engagement pour le Fip. Les opérations conduites en 2025 concernent en majorité des édifices religieux (83 %) appartenant à des collectivités territoriales (94 %) comptant moins de 2 000 habitants (65 %).

En ce qui concerne les monuments détenus par des propriétaires privés, l'association Sites & Cités remarquables de France indique que « *les aides des départements ou des régions sont le plus souvent inexistantes* ».

• Il a par ailleurs largement été souligné, au cours des auditions de la mission, que **les monuments historiques français bénéficiaient peu des crédits des fonds européens** auxquels ils pourraient prétendre – alors que certains de nos voisins européens, notamment l'Italie, les solliciteraient davantage. Cet état de fait semble en large partie imputable aux **pratiques des acteurs**, pour lesquels la complexité des dossiers de demande constitue un obstacle important.

Les outils de financement bénéficiant aux patrimoines sont très divers et relèvent de plusieurs ministères et plusieurs échelons territoriaux ; certains abondent directement les opérations de rénovation, tandis que d'autres sont destinés à financer la coopération entre les professionnelles du secteur ou la recherche sur le patrimoine culturel. Parmi les principaux fonds et programmes pouvant être activés figurent notamment :

- le **fonds européen de développement régional (Feder)**, auquel sont éligibles les projets d'aménagement relatifs au patrimoine culturel et naturel. Ont récemment bénéficié d'un financement à ce titre la rénovation thermique de la manufacture des tabacs du port de Morlaix, le développement d'outils numériques pour le dolmen de la Roche aux fées ou encore la transformation du château de Caen (à hauteur de 3,5 millions d'euros) ;
- le **programme Europe Créative**, qui soutient des actions de coopération culturelle, de mobilités, de formation et d'échanges de bonnes pratiques¹ ;
- le **programme Horizon Europe**, qui soutient des projet de recherche et d'innovation dans le domaine du patrimoine culturel, notamment en ce qui concerne le changement climatique ;
- le **programme LEADER** (liaison entre les actions de développement de l'économie rurale) du fonds européen agricole pour le développement rural (Feader), qui offre selon la DGPA le plus d'opportunités pour le patrimoine en milieu rural ;
- le programme de coopération territoriale **Interreg** ;
- le programme **Life**, qui concerne des projets de résilience des sites face aux risques naturels et climatiques.

¹ La DGPA cite à ce titre le projet READY (Resilience for Heritage in the Face of Disasters, Climate Risks and Complex Emergencies), auquel participe le CMN, et qui constitue une initiative européenne visant à renforcer les capacités de protection du patrimoine face aux risques extrêmes, notamment les catastrophes induites par le changement climatique et les conflits armés.

La mobilisation de chacun de ces outils répond à des procédures spécifiques. Le programme Horizon Europe est ainsi accessible par appels à projets ; aucun montant n'étant pré-fléché par pays, les acteurs français sont en concurrence avec les autres acteurs français et européens lorsqu'ils y candidatent. Le programme Feder attribue à chaque région une enveloppe déclinée en appels à projets ; la DGPA indique que « *le recours à ces fonds pour le secteur des monuments historiques dépend des priorités et objectifs retenus et de la bonne diffusion et communication de ces appels* ».

En raison de la dispersion de ces fonds et programmes et de l'absence d'identification du patrimoine bâti protégé dans leur nomenclature, **il n'est pas possible d'estimer le montant qui en bénéficie aux monuments historiques français**. Le rapport de la Cour des comptes précité de 2022 évalue ainsi les montants associés à « *quelques millions d'euros par an* ».

Les éléments transmis par la DGPA confirment cependant que **la France est globalement mal positionnée dans l'accès à ces financements**.

Sur le programme Horizon Europe, le ministère fait ainsi le constat d'une sous-participation des acteurs français aux appels à projets. Avec 212 candidatures présentées en 2022, la France était en effet nettement distancée par l'Italie, l'Espagne et la Grèce, qui en ont respectivement présentées 494, 308 et 285. La France a au total participé à 28 projets lauréats en 2022, se classant en cinquième position au regard du montant des financements captés (6,63 millions d'euros).

S'agissant du Feder, la Cour des comptes souligne que la commission européenne est attentive à ce que les crédits associés constituent une aide complémentaire aux financements publics mobilisés par ailleurs, et qu'ils n'ont donc pas vocation à compenser une diminution des crédits accordés par les départements et les régions.

(2) Le mécénat et le financement participatif : une contribution nécessaire mais limitée

- Les propriétaires et affectataires de monuments historiques peuvent ensuite bénéficier de financements complémentaires **via les dons et le mécénat d'entreprise**, encouragé par un dispositif fiscal incitatif notamment porté par l'article 238 *bis* du code général des impôts. Les dons peuvent prendre la forme de dons en numéraire, en nature ou en compétences, lorsque l'entreprise réalise une prestation de services au bénéfice de la restauration ou de la gestion du monument.

Les **établissements publics** relevant du programme 175 organisent la recherche de ces financements et encaissent les recettes associées de manière **autonome**. Le Grand Palais comme l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles ont ainsi récemment bénéficié de ressources tirées du mécénat pour leurs opérations de restauration.

La DGPA indique que ces recettes sont généralement fléchées vers des **travaux moins techniques que ceux financés par l'État propriétaire**, qui priorise le financement des opérations portant sur le clos et le couvert et les chantiers de sûreté et de sécurité.

De nombreuses **collectivités territoriales** se sont également dotées de ressources internes dédiées à la recherche de mécénat. Départements de France cite l'exemple du département de l'Hérault, qui a collecté 500 000 euros en 2025 au titre de partenariats avec des entreprises pour la restauration de l'abbaye de Valmagne. Le département du Morbihan souligne l'intérêt du modèle de la **fondation abritée** au sein d'organismes de défense du patrimoine autorisés à recevoir des dons, notamment la Fondation du patrimoine ou la Sauvegarde de l'art français pour le patrimoine religieux, qui peut permettre aux petites et moyennes collectivités de bénéficier de ressources de mécénat permettant de boucler le financement de leurs chantiers.

Les recettes correspondantes sont difficiles à évaluer, ainsi que le souligne un récent rapport de la commission des finances de l'Assemblée nationale¹. À partir du baromètre du mécénat d'entreprise 2024 réalisé par l'association Admical, ce rapport évalue le montant du mécénat d'entreprise culturel dédié au patrimoine monumental à 51,7 millions d'euros pour 2023. Selon la DGPA, l'ensemble des ressources de mécénat des opérateurs relevant du programme 175, hors Notre-Dame de Paris, se sont établies à 69 millions d'euros en 2023 ; ce périmètre ne recouvre cependant pas l'ensemble des acteurs du patrimoine.

- Le mécénat a connu un nouvel essor *via* le développement du **financement participatif**, qui fait appel à la générosité du grand public pour le financement de chantiers de restauration.

Ce développement passe notamment par les **collectes de dons** organisées par la Fondation du patrimoine, qui portent sur l'ensemble des édifices patrimoniaux, qu'ils soient ou non protégés au titre des monuments historiques et indépendamment de la qualité de leur propriétaire. 33 millions d'euros ont été récoltés par ce biais en 2025, soit une augmentation de 21 % par rapport aux montants collectés en 2024. La visibilité de ce mode de financement du patrimoine a été accrue par la **mission Patrimoine en péril** confiée à Stéphane Bern, laquelle collecte des financements *via* le Loto du patrimoine.

¹ Rapport d'information déposé en application de l'article 146 du règlement, par la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale sur l'impact et les évolutions possibles des dépenses fiscales en faveur du patrimoine (M. Philippe Lottiaux), n° 1565

• Ce mode de financement, désormais bien identifié, constitue un **mode auxiliaire de financement pérenne des monuments historiques**. Il présente en outre l'avantage d'accroître la visibilité des enjeux patrimoniaux et de permettre à nos concitoyens de s'approprier leur patrimoine de proximité. Pour autant, il présente des **limites structurelles** qui ne permettront pas de résoudre la baisse du financement budgétaire de l'État :

- il **bénéficie principalement à certaines catégories de monuments, notamment les plus emblématiques**. Ainsi, si la souscription nationale en faveur de la cathédrale Notre-Dame de Paris a permis de financer intégralement sa restauration, sans crédits budgétaires dédiés, il s'agit à ce jour d'une exception. L'association Petites Cités de caractère pointe à ce titre **l'accentuation des écarts** entre un patrimoine visible susceptible d'attirer les financements et des édifices moins connus, mais constituant l'essentiel du tissu patrimonial, tandis que Régions de France souligne le caractère structurellement inégalitaire du financement participatif. La Fondation du patrimoine souligne par ailleurs que le patrimoine religieux bénéficie très peu du mécénat d'entreprise et dépend fortement des donateurs individuels ;
- le **caractère heurté** des financements issus du mécénat et des collectes de dons, fortement dépendants de la conjoncture économique, est **difficilement compatible avec la programmation de travaux de grande ampleur menés sur le long terme**. L'absence de réalisation de certaines promesses de dons peuvent en outre mettre en péril le financement des projets ;
- la recherche de ces financements suppose la **mobilisation de moyens dédiés**, sous la forme **d'une organisation et des compétences spécifiques** dont ne disposent pas les propriétaires les plus fragiles, et dont la mise en œuvre n'est pas toujours intéressante au regard de la relative faiblesse des montants récoltés ;
- un **engagement financier majoritaire de l'État et des collectivités**, qui permet seul de déclencher et de boucler le tour de table financier des projets de restauration, **demeure nécessaire**. La collecte organisée par l'établissement public à caractère industriel et commercial (Epic) du château de Chambord ne couvre ainsi qu'une faible partie des montants nécessaires à la restauration de son aile François I^{er} (800 380 euros collectés au 30 juin 2026, pour un projet de réhabilitation estimé à 37 millions d'euros au total).

3. Un report des interventions mettant en danger les édifices et les acteurs du patrimoine

Ce recul des financements publics **met en tension l'ensemble des acteurs de la filière patrimoniale**, en raison **du report et du lissage des chantiers** qui en sont la conséquence nécessaire.

- Les **conditions de ces arbitrages**, différentes selon les contextes locaux, ont été précisées par la DGPA. Celle-ci indique que « *selon les Drac, la position des préfets de région, l'état des relations avec les collectivités territoriales* », des **stratégies variables** ont été retenues, qui prennent la forme :

- d'un **report** des chantiers lorsque l'état sanitaire des édifices concernés le permet. Cette solution concerne notamment les cathédrales d'Orléans, d'Autun et de Sens, la restauration de la chapelle du château de Kerjean, l'aménagement du trésor de la cathédrale de Saint-Pierre de Vannes et la restauration de l'orgue de la cathédrale de Rennes ;
- d'un **lissage** d'autres chantiers en **plusieurs tranches** de travaux. C'est notamment le cas pour les cathédrales de Saint-Brieuc et de Cambrai ;
- d'une **priorisation renforcée**, au niveau **déconcentré**, dans **l'allocation des subventions aux propriétaires** de monuments historiques, en tenant compte de l'état sanitaire du monument, des contractualisations en cours et de l'équilibre territorial des projets ;
- d'un **écrêtement du taux** des subventions pour les nouvelles conventions (comme c'est le cas en Bretagne), **l'arrêt des taux bonifiés** associés notamment au Fip et la mise en place d'un **plafonnement des aides** (c'est le cas en Auvergne-Rhône-Alpes, en Bretagne et en Normandie).

Ces stratégies ont été formalisées par plusieurs Drac *via* des notes adressées aux préfets de région. Sont à ce jour concernées les régions Auvergne-Rhône-Alpes, Bourgogne-Franche-Comté, Bretagne, Centre-Val de Loire, Grand Est, Normandie, Occitanie, Pays de la Loire et Provence-Alpes-Côte d'Azur. Les représentants des Drac entendus par les rapporteuses indiquent que la raréfaction des financements déconcentrés entraîne des situations de « *grande urgence* » dans certains territoires.

- Ces stratégies produisent d'importants effets auprès des propriétaires de monuments historiques, qui rencontrent, depuis quelques années, **des difficultés croissantes pour conduire les travaux d'entretien et de remise en état de leurs édifices**.

Les auditions témoignent d'un basculement dans les difficultés rencontrées : si, au cours des dernières années, les maîtres d'ouvrage bénéficiant de subventions élevées se heurtaient à la faible disponibilité des entreprises spécialisées, c'est aujourd'hui le financement des projets qui constitue le principal obstacle à la conduite des chantiers.

Ces difficultés **touchent principalement les propriétaires privés et les communes**, auxquels appartiennent la quasi-totalité des monuments les plus dégradés – parmi les 1 789 monuments en état de péril, 60 % relèvent de la propriété privée et un tiers appartiennent aux communes. La Cour des comptes évoque à ce titre une « *obligation de conservation difficilement soutenable* », tandis que l'association Petites Cités de caractère estime que de nombreuses communes sont « *dépassées par la charge patrimoniale* » – les communes de ce réseau ayant en moyenne trois édifices protégés à leur charge. Cette évolution ne peut que contribuer à la **dégradation progressive du bâti protégé**.

Ces difficultés résultent autant de la baisse des financements budgétaires de l'État que de leur **imprévisibilité**. France Urbaine indique ainsi que l'ensemble de ses 106 adhérents ont récemment été contraints de reconsidérer leur plan pluriannuel d'investissement.

- Le recul des aides accordées aux propriétaires, conjugué à l'instabilité de la commande publique dans le domaine de la conservation et de la restauration, a enfin **des conséquences graves sur les filières professionnelles intervenant sur les monuments historiques**. Après l'effet Notre-Dame de 2019, qui a mis en lumière ces entreprises hautement spécialisées et les savoir-faire irremplaçables qu'elles maîtrisent, leur fonctionnement et leur transmission peuvent se trouver remis en cause par la raréfaction des chantiers. L'association Sites & Cités remarquables de France observe à cet égard que « *les nouveaux artisans ont besoin que l'écosystème soit stable pour lancer leur activité en limitant les risques* ».

B. UN PILOTAGE À REDYNAMISER

La deuxième limite tient aux conditions actuelles de la conduite de la politique en faveur des monuments historiques et de la coordination des acteurs de la chaîne patrimoniale, qui se caractérisent par **un pilotage excessivement cloisonné au niveau central et un insuffisant accompagnement des gestionnaires sur le terrain**.

1. Le nécessaire traitement interministériel des questions patrimoniales

a) Une consolidation budgétaire inexistante

Les travaux de la mission d'information ont mis en évidence l'existence **de fortes lacunes** dans le **suivi des ressources** affectées à l'ensemble du parc des monuments historiques, qui **ne font pas l'objet de la consolidation** nécessaire à une analyse d'ensemble et à l'élaboration d'une véritable politique publique. Il n'existe à l'heure actuelle **aucun document ou système d'information permettant de retracer de manière exhaustive le financement public des monuments historiques**.

- La dépense nationale en faveur des monuments historiques excède en effet les montants identifiés dans le programme 175 du budget de l'État, qui relève du seul ministère de la culture, et recouvre plusieurs autres catégories de dépenses.

- Il s'agit tout d'abord de **la dépense budgétaire relevant des autres ministères**, au titre des monuments historiques dont ils ont directement la charge ou des fonds dont ils assurent la gestion.

Chaque ministère est directement chargé de l'entretien et de la conservation des monuments qui lui sont rattachés, sans que les financements correspondants soient retracés dans un document unique, et **sans que le ministère de la culture n'ait de vision** sur les moyens engagés. La DGPA observe que *« le suivi de ces dépenses à l'échelle du budget de l'État supposerait que cette dépense soit précisément retracée au sein des programmes budgétaires de chaque ministère et isolé des autres crédits immobiliers, ce qui n'est pas nécessairement le cas »*.

La Cour des comptes regrette à ce titre que *« le ministère de la culture n'assure pas de coordination interministérielle de la dépense sur l'ensemble des monuments historiques appartenant à l'État et dont la charge est assumée par les ministères affectataires selon des modalités qui leur sont propres »*, et indique que *« le jaune budgétaire "Effort financier de l'État dans le domaine de la culture et de la communication" fournit une indication, en réalité incomplète, des dépenses des autres ministères »*.

Un tel suivi apparaît du reste impossible au plan technique. La direction de l'immobilier de l'État (DIE), qui représente la direction générale des finances publiques (DGFip) en tant que membre de droit au sein de la section 2 de la commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA)¹, indique **ne pas disposer d'un inventaire complet** du parc des édifices classés et inscrits appartenant à l'État. Un tel inventaire peut seulement être approché par les informations figurant au bilan de l'État, dans lequel figurent les biens historiques et culturels recensés au titre de la norme comptable 172²; ce bilan ne fournit cependant pas d'information sur la protection des immeubles mis à la disposition des opérateurs, et donne des informations incomplètes sur les édifices partiellement protégés, lesquels,

¹ Cette section est obligatoirement consultée sur les projets de classement d'immeubles comme monuments historiques, sur les projets de création de domaines nationaux ainsi que sur les projets d'aliénation d'immeubles protégés comme monuments historiques appartenant à l'État ou à l'un de ses établissements publics.

² Cette norme comptable, commune à l'État, aux établissements publics nationaux et aux collectivités locales, valorise les biens historiques et culturels soit à une valeur symbolique (lorsque la valeur d'acquisition ou de rénovation n'est pas connue), soit à la valeur d'acquisition ou de rénovation. La cathédrale Notre-Dame-de-Paris est ainsi valorisée à un euro symbolique, auquel il faut ajouter le coût des travaux actuels de rénovation.

selon l'importance de la partie classée, sont ou non ventilés comme biens historiques et culturels¹.

Les informations figurant dans le référentiel technique utilisé par la DIE et la base de données Mérimée du ministère de la culture ne sont dès lors pas comparables, d'autant plus que la maille utilisée est différente dans ces deux outils – la base Mérimée renseignant les ensembles bâtimentaires protégés, tandis que le référentiel de la DIE repose sur une approche par bâtiment.

Enfin, la configuration actuelle des systèmes d'information de la DIE ne permet pas de faire correspondre les adresses des bâtiments avec les dépenses d'entretien et de restauration qui y sont engagées.

Des **crédits gérés par les ministères de l'Intérieur et de la transition écologique** sont par ailleurs fréquemment **mobilisés dans des opérations d'aménagement** intéressant des monuments historiques, sans qu'il soit possible de les retracer précisément. Des interventions permettant une mise aux normes ou un renforcement de leur accessibilité peuvent ainsi être financées *via* la dotation de soutien à l'investissement local (DSIL), la dotation de soutien à l'investissement départemental (DSID), le fonds national d'aménagement et de développement du territoire (FNADT) ou encore le fonds vert. Les montants associés sont loin d'être anecdotiques : selon la Cour des comptes, 22 % des crédits mobilisés en faveur des monuments historiques de Bourgogne-Franche-Comté entre 2018 et 2023 l'ont été au titre de ces outils.

Cette **dispersion** des crédits mobilisables est également **préjudiciable à la conduite de leurs projets d'entretien et de rénovation par les collectivités**. France Urbaine souligne à ce titre que la compartimentation de ces fonds renforce encore les difficultés liées au manque de visibilité budgétaire pluriannuelle.

- Il s'agit ensuite de la **dépense fiscale**, laquelle, selon le rapport de la Cour des comptes de 2022, **n'est pas estimée de manière satisfaisante**, faute de données fiables. Il s'agit principalement de la déduction des charges foncières afférentes aux monuments historiques classés, inscrits ou labellisés par la Fondation du patrimoine dont la gestion ne procure pas de revenus, de l'exonération des droits de mutation à titre gratuit (DMTG) de la transmission des monuments historiques classés ou inscrits et de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dépenses de restauration d'immeubles bâtis situés dans les SPR (le « nouveau dispositif Malraux » précité). Les documents budgétaires relatifs au programme 175 estiment la dépense fiscale totale en faveur des monuments historiques à **130 millions d'euros en 2026**.

¹ En cas de classement partiel, les édifices sont valorisés selon une règle du principal et de l'accessoire appliquée au cas par cas : par exemple, les parties classées de l'hôtel de Cassini situé rue de Babylone à Paris étant considérées comme accessoires par rapport à l'ensemble du bâtiment, cet édifice est valorisé au coût historique amorti.

- Il s'agit enfin de la **dépense des collectivités territoriales** en faveur des monuments historiques, qui ne peut faire l'objet d'une évaluation consolidée en l'absence d'élaboration systématique d'un schéma directeur immobilier par les collectivités et d'unification de la nomenclature budgétaire¹.

- En interdisant tout suivi exhaustif de la dépense consacrée aux monuments historiques par notre pays, cette situation **compromet la lisibilité de la politique de l'État en faveur des monuments historiques**, notamment dans le cadre de la discussion budgétaire, et **ne permet pas un véritable pilotage d'ensemble des crédits associés**.

Il apparaît dès lors **indispensable que les dépenses en faveur du patrimoine monumental soient clairement retracées dans un document de politique transversale (DPT) dédié aux patrimoines**. Cette recommandation rejoint celle formulée par la Cour des comptes en 2022, qui engageait l'État à « *consolider la dépense totale annuelle de l'État* » dans un document budgétaire et à « *retracer plus régulièrement et plus précisément l'effort financier des collectivités territoriales en faveur du patrimoine monumental* ».

Recommandation n° 3 : Développer l'interministérialité dans le pilotage et le suivi des crédits budgétaires bénéficiant aux monuments historiques, notamment par la création d'un document de politique transversale dédié aux patrimoines.

b) Rapprocher les ministères de la culture et du tourisme

La nécessité de renforcer l'interministérialité du pilotage de la politique en faveur des monuments historiques s'étend cependant au-delà des aspects budgétaires. Par les outils et les enjeux qu'elle mobilise – développement du tourisme par le levier du patrimoine, revitalisation des centres anciens, vivier de logements énergétiquement performants, aménagement de parcs éoliens ou d'installations photovoltaïques à proximité de sites patrimoniaux –, **la gestion des monuments historiques touche, par nature, aux compétences de plusieurs ministères**, en particulier ceux chargés de la transition écologique et du tourisme.

Or, **l'absence de coordination au niveau interministériel se fait sentir sur le terrain**. Les auditions ont en particulier pointé les **pratiques différentes des différents ministères dans la conservation de leurs monuments historiques**, dont résultent de **fortes différences de protection des édifices** en fonction de leur ministère de rattachement.

¹ La Cour des comptes cite à ce titre l'exemple de dépenses d'entretien relatives à un lycée classé comme monument historique, qui ne seront pas retracées comme des dépenses en faveur du patrimoine.

La collectivité européenne d'Alsace (CeA) a par ailleurs relevé que, alors qu'un travail transversal associant l'ensemble des acteurs concernés par les opérations d'aménagement patrimonial est indispensable à la bonne mise en œuvre des projets, **des injonctions contradictoires sont régulièrement constatées entre les services déconcentrés des différents ministères concernés**, notamment entre les directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement (Dreal) et les Drac. Il apparaît donc *a minima* nécessaire de développer la concertation interministérielle pour éviter ce type de situations.

Au regard des enjeux actuels du développement de la gestion des monuments historiques, c'est toutefois avec le **ministère chargé du tourisme** que le besoin de coopération apparaît le plus fort.

Un **cadre de coopération** existe de longue date entre les administrations chargées de la culture et du tourisme, sous la forme de **conventions-cadres** passées entre les deux ministères depuis 2018, avec l'ambition de structurer la filière du tourisme culturel et d'en accompagner les transformations. La dernière convention en date, qui vaut pour la période **2025-2028**, est articulée en quatre grands axes (l'accès à la culture, la gestion des flux, la transition écologique et le renforcement des coopérations) déclinés en actions concrètes. Sa mise en œuvre est principalement pilotée par la direction générale de la démocratie culturelle, des enseignements et de la recherche (DGDCER) pour le ministère de la culture, et par la direction générale des entreprises (DGE) pour le ministère chargé du tourisme. En matière de patrimoine, cette convention prévoit notamment un recensement des bâtiments susceptibles d'être mis en tourisme et d'attirer des investisseurs privés, ainsi qu'un renforcement du programme « Réinventer le patrimoine » de la Banque des territoires (mentionné *infra*).

- Les rapporteuses estiment nécessaire **d'aller plus loin en rendant le patrimoine plus clairement visible dans l'organisation des politiques publiques**.

Cette évolution suppose d'abord **un renforcement de la place du patrimoine dans la hiérarchie des normes**. Alors que la place respective des enjeux de la transition écologique et de la protection du patrimoine entretient un débat récurrent, portant notamment sur les règles encadrant l'installation de parcs éoliens ou photovoltaïques dans les espaces protégés ou la rénovation énergétique du bâti situé aux abords des monuments historiques, seule la protection de l'environnement est à ce jour consacrée au niveau constitutionnel, la charte de l'environnement ayant valeur constitutionnelle depuis 2005¹.

¹ Loi constitutionnelle n° 2005-205 du 1 mars 2005 relative à la Charte de l'environnement.

D'autres pays ont d'ores et déjà inscrit la protection de leur patrimoine au niveau constitutionnel ; c'est notamment le cas de l'Italie, dont l'article 9 de la Constitution prévoit, au titre de ses principes fondamentaux liminaires, que la République « *protège le paysage et le patrimoine historique et artistique de la Nation* ».

Recommandation n° 1 : Faire de la protection du patrimoine un principe de valeur constitutionnelle.

Cette évolution doit ensuite passer par la **création d'un ministère de plein exercice dédié au patrimoine et au tourisme**. Si l'ensemble du patrimoine monumental français n'a pas vocation à faire l'objet d'une mise en tourisme, et si sa protection ne saurait être subordonnée à la possibilité de son exploitation économique, une telle organisation permettrait de rendre plus visible le potentiel de développement associé au patrimoine et la nécessité de sa préservation, tout en créant un rapprochement fonctionnel pérenne et renforcé entre les administrations chargées de l'un et l'autre.

Recommandation n° 2 : Créer un ministère de plein exercice du patrimoine et du tourisme.

2. Faire de l'ingénierie une priorité

a) Face à la complexité des opérations à mettre en œuvre, des ressources techniques insuffisantes chez les gestionnaires

- Les propriétaires et gestionnaires de monuments historiques pointent, de manière unanime, un **besoin majeur d'ingénierie dans la définition, le financement et la conduite opérationnelle de leurs projets d'entretien, de rénovation et de transformation d'usage** de ces édifices.

- Il est tout d'abord indispensable de **structurer fortement en amont les projets menés**, afin de garantir leur faisabilité technique et, en cas de changement d'usage, leur viabilité économique. Cela suppose la conduite **d'études et de diagnostics préalables** à la construction du montage juridique et financier de l'opération. Cette étape déterminante permet également éviter les dérapages de coûts en cours de chantier.

La **complexité des demandes d'autorisation de travaux sur les monuments historiques** (ATMH), qui font l'objet d'une procédure spécifique, a également été soulignée. Il s'écoule ainsi souvent plusieurs années avant que le chantier projeté puisse être véritablement engagé.

- Le besoin d'ingénierie résulte ensuite de la **complexité croissante, sur le plan technique**, des opérations d'entretien et de rénovation du parc monumental et de **l'évolution constante de la réglementation applicable**.

Les élus locaux comme les gestionnaires privés font en particulier face à la **complexité des zones de protection du patrimoine bâti** dans lesquels s'inscrivent leurs projets d'aménagement relatifs aux monuments historiques. La simplification poursuivie par la loi relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (dite loi LCAP) de 2016 ne constitue pas encore une réalité sur le terrain, où voisinent des périmètres des abords, des périmètres délimités des abords (PDA), des sites inscrits ou classés au titre du code de l'environnement ou encore des sites patrimoniaux remarquables (SPR) – assortis chacun de règles de mise en place, de compétence et de comitologie particulières.

S'y ajoute **l'enchevêtrement des prescriptions normatives émanant des codes du patrimoine, de l'urbanisme et de l'environnement pour la rénovation du bâti ancien**, ainsi que des règles relatives à **la mise en accessibilité et à la sécurité incendie** des monuments historiques ouverts au public. Les porteurs de projet peinent en particulier à obtenir des conseils relatifs à la mise en œuvre de la réglementation applicable aux établissements recevant du public (ERP). L'association La Demeure historique indique ainsi que la dynamique entrepreneuriale relative aux transformations d'usage des monuments historiques *« se trouve [...] quotidiennement bousculée par le poids normatif qui envahit tous les secteurs, s'accumule et se contredit. À cela s'ajoute la lourdeur des démarches administratives qui se multiplient et qui peuvent décourager les porteurs de projet »*.

- La phase de **recherche de financements** auprès des différents services déconcentrés de l'État, des collectivités territoriales, des institutions européennes et des acteurs privés apparaît enfin particulièrement complexe. D'importantes difficultés sont rapportées dans **l'identification des financements** auxquels sont éligibles les projets menés ainsi que dans la **confection des dossiers**, notamment s'agissant des financements européens.

- Enfin, la **rédaction des documents nécessaires à la commande publique** en matière de travaux, notamment les **cahiers des charges**, appelle des compétences spécifiques sur les plans technique et juridique. Il est bien souvent nécessaire de recourir à une assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO), ce qui contribue à alourdir le coût des projets.

• Dans leur grande majorité, **les propriétaires et gestionnaires de monuments historiques, qui sont en majorité des petites communes rurales et des propriétaires privés, ne disposent pas des ressources internes suffisantes pour assumer l'ensemble de ces opérations** et piloter des projets de réhabilitation et de mise en exploitation importants de monuments historiques.

Les communes rurales ne sont pas dotées de services techniques et juridiques en mesure de préparer de tels projets, tandis que la plupart des propriétaires privés possèdent leur immeuble en leur nom propre et assument les responsabilités associées, notamment celle de maître d'ouvrage, en tant que personnes physiques.

b) Une urgence : renforcer l'accompagnement des porteurs de projet

(1) Améliorer le parcours des gestionnaires auprès des interlocuteurs publics

- Face à cette situation, les gestionnaires de monuments **peinent à trouver l'accompagnement nécessaire auprès de leurs interlocuteurs publics.**

- Cette mission est prioritairement assumée par les **conservations régionales des monuments historiques (CRMH)¹** et les **unités départementales de l'architecture et du patrimoine (Udap)²**, qui relèvent des Drac, selon **plusieurs modalités.**

Des **subventions finançant des études préalables** aux travaux d'entretien et de restauration sur les monuments historiques peuvent être versées par CRMH ; la DGPA ne fournit cependant pas d'information sur les montants spécifiquement fléchés à ce titre. Les subventions aux opérations d'entretien et de restauration peuvent également inclure une participation au recours à une AMO. Le contrôle scientifique et technique effectué par les Drac sur les travaux de restauration permet par ailleurs d'apporter **un conseil auprès des plus petites communes**, notamment en ce qui concerne la rédaction de cahiers des charges. Les Drac peuvent enfin assurer, à titre gratuit ou onéreux, des missions d'AMO.

La mise en œuvre de cette compétence de principe se heurte cependant aux tensions constatées sur les effectifs des services déconcentrés du ministère de la culture. Alors que le dialogue et l'accompagnement des porteurs de projets sont indispensables à leur structuration et à leur mise en œuvre, c'est aujourd'hui précisément la mission qui ne peut être assurée par des services contraints de se recentrer sur leurs obligations réglementaires.

¹ La CRMH est un service d'expertise chargé du pilotage de la politique du patrimoine monumental à l'échelon régional : programmation budgétaire des opérations de conservation, instruction des demandes de protection, conduite du contrôle scientifique et technique (CST) des opérations de conservation, maîtrise d'ouvrage des opérations pour les monuments de l'État relevant de la compétence des Drac et mise en valeur des monuments historiques de son ressort. Elle réunit des compétences scientifiques et techniques : conservateurs du patrimoine, ingénieurs des services culturels et du patrimoine (ISCP), techniciens des services culturels et des bâtiments de France (TESC ou TBF).

² Les Udap, qui exercent leur mission dans un cadre interministériel, sont compétentes pour les abords des monuments historiques, les sites patrimoniaux et les sites inscrits ou classés (création, extension et instruction des demandes d'autorisations de travaux. Ces missions sont assurées par les ABF, qui contribuent également au contrôle scientifique et technique (CST).

Au cours des auditions ont largement été pointés des services débordés par les demandes et l'absence d'interlocuteur constant, qui ne permettent pas le suivi de dossiers souvent complexes ; il apparaît également que les situations appelant une réponse urgente ne peuvent être traitées dans les délais nécessaires. La DGPA confirme cette situation en indiquant que *« compte tenu des fortes tensions sur les effectifs des Drac, une trentaine de missions d'AMO seulement sont effectivement portées chaque année »* sur l'ensemble du territoire.

Un rapport sénatorial¹ a récemment montré que les **architectes des Bâtiments de France (ABF)**, en particulier, ne disposent pas des ressources suffisantes pour assurer leur mission de conseil et d'accompagnement des porteurs de projet. La progression du nombre des avis rendus sur les demandes d'autorisation de travaux a augmenté de 63 % entre 2013 et 2023, tandis que leurs effectifs ont progressé de 6 % seulement sur la même période ; 40 % des départements, souvent ruraux, disposent que d'un ABF, lequel, en dépit de renforts techniques, ne peut trouver le temps nécessaire aux déplacements sur le terrain et au dialogue avec les porteurs de projets et les élus.

Ce contexte **entretient les critiques formulées à l'encontre de l'indispensable mission de police du patrimoine exercée par les ABF**, en ce qui concerne notamment la variabilité et le manque de prévisibilité des avis rendus, le renchérissement des coûts résultant des accords avec prescriptions, le manque de pédagogie dans la motivation des décisions et l'insuffisante prise en compte des enjeux d'adaptation du bâti ancien à la transition climatique. La Cour des comptes a relevé, dans son rapport de 2025 précité, **une très forte augmentation du nombre de recours** engagés contre les avis rendus entre 2018 et 2023², signe d'une défiance qui s'accroît sur le terrain.

Ces difficultés sont renforcées par **l'échelle de l'intervention des services déconcentrés du ministère de la culture** dans les territoires ; le **niveau régional** est en effet considéré comme trop éloigné des besoins du terrain, avec un écartèlement des compétences sur des territoires immenses. Les représentants des Drac font cependant valoir que cette organisation permet une meilleure ventilation des crédits disponibles dans les territoires, en fonction notamment des urgences constatées ; ils soulignent également que les services départementaux du patrimoine, les Udap, font partie des derniers services publics présents sur l'ensemble du territoire.

¹ Les architectes des bâtiments de France face aux contraintes économiques et aux défis de la transition énergétique et environnementale de notre patrimoine : des pratiques à adapter, une profession à réhabiliter, un cadre de vie à préserver, rapport d'information n° 780 (2023-2024) déposé le 25 septembre 2024.

² On dénombrait 82 recours pour 435 614 avis en 2018, contre 1 355 recours pour 538 893 avis en 2023.

- La **dispersion des interlocuteurs publics et des guichets** de demandes de subvention et d'accompagnement a également été pointée comme un facteur fortement déstabilisant dans la préparation et la conduite des projets de restauration et d'aménagement intéressant les monuments historiques.

- Plusieurs personnes entendues se sont enfin interrogées sur la **disponibilité des architectes en chef des monuments historiques (ACMH)** pour assurer **la surveillance et le suivi des monuments historiques de l'État**.

Fonctionnaires d'État recrutés sur concours, les ACMH exercent une mission de service public de conseil et de surveillance sur les monuments des territoires qui leur sont affectés, ainsi que la maîtrise d'œuvre des travaux menés sur les édifices classés appartenant à l'État¹ ; ils sont également autorisés à développer une activité d'architecture à titre libéral. Cette possibilité constitue une nécessité au regard des modalités de leur rémunération pour leurs missions de service public, qui est uniquement déclenchée par la commande d'études et de travaux par les Drac. Elle est également intéressante dans la mesure où elle permet aux ACMH de se confronter à d'autres modèles de gestion, qui peuvent ainsi enrichir les projets relatifs aux monuments historiques.

Elle contribue cependant à réduire la disponibilité des ACMH pour leur activité de suivi des travaux sur les monuments historiques, alors même que certains d'entre eux, notamment les grands édifices palatiaux, appellent un investissement à temps plein. La Cour des comptes relève également, dans son rapport de 2022, que *« avec un niveau de crédits de vacations quasiment nul pour ces missions (en 2020, leur montant total était 1 505 €), les missions régaliennes et statutaires [de conseil et de surveillance] des ACMH auprès des Drac ne sont en réalité plus assumées »*.

- Face à cette situation, qui pèse sur la capacité des gestionnaires de monuments historiques à engager des projets, à les conduire sans risque technique et juridique et sans surcoût, et à les mener dans des délais acceptables, les rapporteuses estiment indispensable d'**agir dans plusieurs directions pour renforcer la coordination de la chaîne patrimoniale**.

- Elles appellent tout d'abord à la **mise en œuvre rapide de la recommandation sénatoriale visant à renforcer les effectifs des Udap**, formulée dans le cadre de la mission d'information précitée sur l'exercice de leurs missions par les ABF. Cette préconisation, qui vise à *« recruter au moins un ABF supplémentaire par département en relevant le plafond d'emplois applicable aux Udap dans les lois de finances pour 2025 et 2026 et en définissant un plan pluriannuel de renforcement des effectifs des Udap »*, a semblé en partie satisfaite par le Printemps de la ruralité, dans le cadre duquel a été annoncé

¹ Depuis 2009, l'obligation de recourir à un ACMH pour les travaux de réparation et de restauration des édifices classés vaut uniquement pour les monuments de l'État. Les maîtres d'ouvrage des autres monuments ont la possibilité de recourir à un ACMH ou à un architecte du patrimoine.

« *l'appui d'un second ABF dans les départements qui n'en comptent qu'un* » ; il semble cependant qu'elle tarde à se concrétiser sur le terrain. Seule une telle évolution permettra cependant aux services de passer d'une logique d'instruction à une démarche d'accompagnement des projets.

Cette mesure doit être **assortie de celle votée par le Sénat dans le cadre de la proposition de loi issue de cette mission d'information** et adoptée à l'initiative de Pierre-Jean Verzellen, qui tend à **favoriser le règlement des dossiers litigieux**, en amont des procédures de recours à l'échelon régional, en prévoyant la **possibilité pour le préfet de région de réunir**, sur demande du maire, une **commission départementale assurant leur examen collégial**. Cette possibilité est déjà mise en œuvre, de manière informelle, dans plusieurs régions à l'initiative des préfets concernés ; compte tenu des bons résultats observés sur le terrain, il s'agit de l'institutionnaliser sous la forme d'une **procédure de conciliation** à la main du préfet.

Recommandation n° 10 : Renforcer les effectifs des CRMH et des Udap, notamment dans les territoires ruraux, de manière à disposer d'au moins deux ABF par département.

Recommandation n° 11 : Créer, auprès du préfet de département, une procédure de conciliation visant à régler les litiges portant sur les décisions des ABF, réunissant à titre obligatoire le demandeur, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, l'ABF, le préfet de département et des représentants d'associations d'élus, et à titre facultatif le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) ainsi que des représentants d'associations ou de fondations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine.

- Il apparaît ensuite nécessaire de **simplifier les démarches des gestionnaires** de monuments historiques par la **création d'un guichet unique compétent pour l'ensemble des demandes de subvention**. La demande de subvention serait ainsi déposée une seule fois pour l'ensemble des dispositifs de financement publics en vigueur, sans que la charge d'identifier ceux pouvant lui bénéficier revienne, dans un environnement réglementaire mouvant, au seul gestionnaire du monument. La mise en place d'un tel guichet supposera de structurer l'approche administrative française en matière d'accès aux fonds européens.

Recommandation n° 8 : Créer un guichet unique permettant aux porteurs de projets de soumettre une seule fois leur dossier de demande de subvention au titre des différents dispositifs de financement publics, y compris les fonds européens, assorti d'un portail d'information recensant l'ensemble des dispositifs de soutien disponibles.

- Alors que plusieurs monuments historiques majeurs subissent des dégradations considérables, notamment le château de Chambord et le palais du Louvre, il apparaît enfin nécessaire de **rouvrir la réflexion sur le cadre d'emploi des ACMH auxquels sont affectés les monuments les plus importants**, afin de garantir leur pleine disponibilité pour le suivi de ces édifices.

La Cour des comptes identifie plusieurs pistes dans son rapport de 2022 sur le patrimoine monumental de l'État : l'attribution d'un portefeuille de monuments évoluant selon leur expérience et leurs moyens et pour une durée limitée, une meilleure gestion de la commande publique dans l'objectif de mieux équilibrer l'activité sur les monuments classés de l'État et l'activité libérale, et enfin une meilleure gestion du renouvellement du corps.

Recommandation n°12 : Ouvrir la réflexion sur les conditions d'exercice des missions de conseil, de surveillance et de maîtrise d'œuvre des architectes en chef des monuments historiques (ACMH) pour les monuments les plus importants.

(2) Conforter les dispositifs de financement assortis d'un accompagnement préalable à la structuration des projets

• En l'absence d'accompagnement suffisant assuré par les pouvoirs publics, **d'autres acteurs** s'acquittent de cette mission, selon des configurations variables en fonction des territoires concernés. Il s'agit notamment :

- des **associations de soutien au patrimoine** et de la **Fondation du patrimoine**, dont les bénévoles sont susceptibles de conseiller les propriétaires de monuments dans la préparation et la mise en œuvre de leurs projets, au-delà de leur seul volet financier, et de les orienter vers les interlocuteurs compétents ;
- la Fondation du patrimoine a par ailleurs lancé en 2022 une plateforme de ressources destinée à renforcer l'information des porteurs de projet en matière d'ingénierie. Ce **portail du patrimoine** comporte notamment un panorama de la réglementation et des aides existantes, des conseils pour identifier les interlocuteurs adéquats, la présentation des étapes-clés d'un projet de restauration ou encore des exemples de projets réussis ;

- s'ils ne sont pas directement compétents en matière de monuments historiques, les **conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement** (CAUE) présents au niveau départemental peuvent également conseiller les propriétaires dans les phases préliminaires de leurs projets, notamment en ce qui concerne la formalisation du programme d'intervention, le choix d'un architecte qualifié ou encore la hiérarchisation des interventions. Outre qu'ils ne sont pas présents dans tous les départements, les CAUE rencontrent cependant de graves difficultés en raison d'une diminution de leurs ressources issues de la taxe d'aménagement¹, qui a conduit à la fermeture de plusieurs structures.

Des offres d'accompagnement variées essaient par ailleurs sur le terrain, à l'image de l'initiative « Petites villes, grands patrimoines » lancée en 2023 par les sénateur et ancien sénateur Jean Sol et Yves Dauge, et qui vise au déploiement d'une ingénierie universitaire dans les petites communes qui en ont le plus besoin. La commune de Villefranche-de-Conflent, cité fortifiée comptant 29 édifices protégés au titre des monuments historiques pour 200 habitants, a été choisie comme premier territoire de cette expérimentation, qui fait intervenir des étudiants de l'École nationale supérieure d'architecture de Paris-Val-de-Seine et de l'Université de Perpignan Via Domitia, sous la coordination de la structure locale Les Deux Rives et avec le suivi d'un comité associant la Drac d'Occitanie.

- Les rapporteuses relèvent l'approche particulièrement intéressante proposée par le **programme Territoires d'Histoire(s) de la Banque des territoires**, lancé le 16 septembre 2025 sous le parrainage de Stéphane Bern, et dont l'objectif est de susciter l'identification de nouveaux usages économiques des bâtiments patrimoniaux, au-delà des seuls monuments historiques, afin d'assurer leur préservation *via* leur valorisation.

Ce programme de financement est **adossé au dispositif Réinventer le patrimoine**, lancé en 2019 et piloté par Atout France en partenariat avec l'agence nationale de cohésion des territoires (ANCT) et la direction générale des entreprises (DGE). Ce partenariat permet de proposer aux porteurs de projets une **ingénierie d'amont** permettant de les accompagner dans la **structuration des opérations projetées** et de garantir la **viabilité économique** du programme envisagé.

Il s'agit ainsi de s'assurer que les importants moyens financiers mobilisés par la Banque des territoires (une enveloppe de 250 millions d'euros étant prévue sur cinq ans) sont **alloués à des projets ouverts au public, bénéficiant d'un portage local et économiquement viables, dans une logique assumée d'investissement et de transformation d'usage des édifices**, en vue notamment de leur mise en tourisme. Ce programme, qui

¹ Voir sur ce point les travaux récents du Sénat : Les dysfonctionnements dans la collecte de la taxe d'aménagement et ses conséquences financières, Rapport d'information n° 119 (2025-2026), déposé le 12 novembre 2025 par Stéphane Sautarel et Isabelle Briquet, rapporteurs au nom de la commission des finances du Sénat.

repose sur les outils de financement traditionnels de la Banque des territoires que représentent l'intervention en fonds propres¹ et le prêt, n'apporte d'ailleurs pas en lui-même de moyens nouveaux, mais structure l'offre préexistante.

La Banque des territoires est ainsi intervenue en fonds propres pour accompagner la réhabilitation de deux pavillons municipaux classés comme monuments historiques de la place ducale de Charleville-Mézières, la cour de la Criée et l'ancien office du tourisme, et y créer un boutique-hôtel, un restaurant, un bar et des salles de séminaire. Elle a également soutenu l'acquisition et la réhabilitation de résidences thermales à Luxeuil-les-Bains par un prêt au secteur public local (PSPL).

Alors que le **recours à l'emprunt** est parfois considéré comme un signe de mauvaise gestion des collectivités locales, cette démarche apporte une **réponse aux besoins de transformation du patrimoine monumental susceptible de générer des recettes**, qui requièrent des financements importants et insusceptibles d'être couverts par les ressources traditionnelles, notamment les subventions publiques.

Les rapporteuses estiment nécessaire de **développer ce mécanisme de financement**, mais également de **consacrer une fraction de l'épargne réglementée au financement des opérations patrimoniales**. Cette évolution pourrait passer par la **création d'un produit d'épargne réglementée** dédié au patrimoine de type « Livret patrimoine », dont la ressource serait employée, *via* le fonds d'épargne géré par la Caisse des dépôts et consignations (CDC), au financement d'opérations de valorisation des monuments historiques. Elle pourrait également prendre la forme d'une **sanctuarisation, au sein des emplois de ce fonds d'épargne**², d'une enveloppe pluriannuelle de prêts à taux bonifié dédiée aux opérations patrimoniales.

Recommandation n° 9 : Développer les mécanismes de prêt destinés à la réhabilitation des monuments historiques susceptibles de faire l'objet d'une exploitation économique, en les assortissant d'un accompagnement systématique à la structuration technique et financière des opérations projetées.

¹ Par l'intervention en fonds propres, la Banque des territoires prend une participation minoritaire dans la société immobilière qui assure les travaux et contracte avec un exploitant privé ; cet exploitant assume intégralement le risque d'exploitation et s'engage au versement de loyers permettant de rembourser les prêts souscrits et de rentabiliser les fonds propres engagés. La Banque des Territoires peut également être actionnaires de sociétés d'économie mixtes (SEM).

² Alimenté par la fraction centralisée des encours du Livret A, du livret de développement social et solidaire (LDDS) et du livret d'épargne populaire (LEP).

Recommandation n° 20 : Flécher une partie de l'épargne réglementée vers l'investissement patrimonial en faveur des monuments historiques, en créant un produit d'épargne dédié ou en élargissant l'objet du livret de développement social et solidaire (LDDS).

C. UN MODÈLE DE CONSERVATION À REFONDER

La troisième limite du cadre actuel de gestion des monuments historiques tient au **modèle de conservation qui le sous-tend**, et qui apparaît aujourd'hui à **bout de souffle**. Celui-ci repose en effet en partie sur une **logique de préservation architecturale d'un stock sans cesse croissant d'édifices**, permise par de **vastes opérations de réhabilitation**, et **sans que la destination des monuments ainsi restaurés ne soit toujours réexaminée**.

Trois freins culturels au développement d'une culture de gestion plus dynamique des monuments historiques ont en particulier été identifiés : l'absence d'une culture de l'entretien suffisamment enracinée, la persistance de résistances sur le changement d'usage des édifices et la méconnaissance des enjeux patrimoniaux par le grand public et les élus.

1. Une culture de l'entretien qui reste à installer

- Il n'est pas débattu que **la préservation des monuments historiques passe d'abord par des opérations d'entretien et de conservation préventive** régulièrement conduites, qui constituent **le levier de protection des édifices le plus efficace, le plus durable et le moins coûteux**. Le bilan sanitaire précité pointe ainsi « *le caractère incontournable de l'entretien régulier du monument historique, seul moyen d'assurer sa conservation* ».

Parce qu'elle prévient les dégradations d'ampleur des édifices, la mise en œuvre d'un entretien régulier permet en particulier de mieux maîtriser la dépense de restauration des monuments historiques. *A contrario*, l'absence d'entretien entraîne l'apparition d'une **dette grise**, qui correspond à l'accumulation des dépenses d'entretien et de conservation préventive différées ou non réalisées. Cette accumulation renchérit, de manière de plus en plus prononcée au fil du temps, le coût des interventions futures, jusqu'à ce que l'alternative qui s'impose soit celle de la restauration lourde très coûteuse ou la perte du monument.

- **La conservation des monuments historiques français apparaît excessivement marquée par des opérations de réhabilitation complète, au détriment de la conduite d'un entretien régulier.**

La direction de l'immobilier de l'État (DIE) estime ainsi que *« le parc de l'État a souffert d'un sous-investissement chronique lors des décennies précédentes qui se traduit aujourd'hui par une dégradation progressive de son état, dont la remise à niveau nécessite désormais des investissements importants. Un entretien au fil de l'eau aurait permis d'éviter cet état de fait ou tout au moins de le limiter »*.

Le même phénomène est observé en ce qui concerne le patrimoine monumental des collectivités. La Cour des comptes relève ainsi, dans son enquête de 2025, le cas de la commune de Salins-les Bains, dont trois bâtiments sont en situation de péril à la suite d'un défaut d'entretien (dont le magasin des sels de la Grande Saline et l'église Saint Maurice). Cette évolution aboutit à un besoin de financement colossal pour une commune de moins de 2 500 habitants, de l'ordre de 35 millions d'euros pour la restauration de ces trois édifices. La Cour souligne, dans une analyse plus générale, que les dépenses consacrées par les collectivités à l'entretien des édifices sont *« insuffisantes pour éviter une dégradation du patrimoine »*.

Les acteurs entendus considèrent dans leur ensemble que **cette situation résulte moins d'un problème de moyens que de la culture de la conservation de notre pays**. Alors que, chez certains de nos voisins européens, notamment en Grande-Bretagne, les opérations de restauration des monuments sont considérées comme la marque d'une mauvaise gestion et le résultat d'un défaut d'entretien cumulé, **la France aurait davantage le goût des restaurations exceptionnelles que la culture d'un entretien moins visible mais plus vertueux**.

- Cet approche est reflétée dans les données financières relatives aux opérations de travaux conduites sur les monuments historiques, dans lesquelles **la part de l'entretien, lorsqu'il est possible de l'identifier, apparaît très réduite**.

- La Cour des comptes indique en effet qu'il est aujourd'hui impossible de disposer d'une consolidation fiable des montants dédiés à l'entretien des monuments historiques par leurs différents gestionnaires, ce qui témoigne d'un pilotage très insuffisant du sujet. Plusieurs estimations laissent cependant penser que ces montants demeurent à ce jour limités.

Dans son avis budgétaire sur le projet de loi de finances (PLF) pour 2025¹, la commission de la culture du Sénat regrettait *« l'affectation préférentielle des crédits aux opérations de restauration, au détriment de leur indispensable entretien »*, en estimant que **14 % seulement des crédits du PLF** dédiés aux monuments historiques (hors grands projets) étaient destinés aux opérations d'entretien. La DGPA indique que depuis 2020, la part des dépenses d'entretien consacrées par les Drac aux monuments historiques dont elles ont la charge, soit principalement les cathédrales, représente **en moyenne 19 % de leurs crédits de conservation et de restauration**.

¹ Avis n° 149 (2024-2025) présenté par Sabine Drexler au nom de la commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport sur le projet de loi de finances pour 2025.

Cette part se situe en-deçà du ratio retenu dans la convention d'objectifs et de moyens (COP) passée avec le CMN pour la période 2025-2030, qui prévoit un indicateur-cible de 40 % au minimum de dépenses d'entretien parmi l'ensemble des dépenses de restauration.

- Les rapporteuses relèvent cependant que **la démarche consistant à programmer les dépenses d'entretien connaît une progression bienvenue.**

Le COP de l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles pour 2023-2026 comprend ainsi un indicateur visant à « *maintenir un certain niveau de dépenses courantes d'entretien patrimonial (patrimoine et jardins)* », dont la cible a été fixée à 15 millions d'euros pour 2026 et sera en progression sur la période.

De la même manière que l'État définit des **schémas directeurs** pour les monuments sur lesquels sont engagés des investissements importants (c'est le cas pour le palais de Chaillot, la cathédrale de Nantes ou encore le château de Gaillon), certaines collectivités se dotent par ailleurs de **plans pluriannuels d'investissement** (PPI) ou de schémas directeurs immobiliers comportant **une part identifiée de dépenses d'entretien**. La Cour des comptes observe cependant que **cette bonne pratique demeure trop peu développée**, du fait notamment du manque de ressources techniques dans les petites collectivités.

• Il apparaît au total indispensable **d'aller plus loin dans la programmation des dépenses**, afin **d'améliorer leur maîtrise dans le contexte de resserrement budgétaire** et de progresser vers l'« *écologie de la conservation* » **plus économe** qu'a appelée de ses vœux Marie Lavandier, présidente du CMN, lors de son audition par la commission de la culture du Sénat le 27 mai 2026.

Faisant écho au contenu du projet CMN 2030, elle a à cette occasion estimé que « *nous devons aller vers davantage d'entretien au sein de nos monuments historiques. Nous ne pouvons plus faire face à l'attente sanitaire de nos monuments uniquement à coups de très grandes restaurations pour lesquelles nous n'avons plus les moyens. Nous sommes pris dans une course de vitesse et devons réapprendre à entretenir au quotidien, avec des moyens plus modestes, pour éviter de grandes restaurations dont, collectivement, nous n'avons plus les moyens, au CMN mais aussi au-delà* ».

Les rapporteuses estiment que cette évolution doit passer, à l'échelle de tous les **propriétaires publics** de monuments historiques, par une **généralisation des outils permettant une programmation des dépenses sur plusieurs années**, et prévoyant **l'affectation d'une part sanctuarisée de ces dépenses à l'entretien des édifices**. L'adoption de tels outils pourrait être encouragée par un **conditionnement de l'octroi des crédits déconcentrés à l'adoption ou à la mise en œuvre de tels outils**.

Recommandation n° 18 : Généraliser, pour tous les propriétaires publics de monuments historiques, la définition de schémas pluriannuels de dépenses prévoyant une part sanctuarisée de dépenses d'entretien, et conditionner l'octroi des crédits déconcentrés à l'adoption ou à la mise en œuvre de tels outils.

2. Une nécessaire impulsion vers la diversification des usages

Le deuxième frein culturel constaté dans la mise en œuvre d'une gestion plus dynamique des monuments historiques porte sur **la question de leurs usages et de la possible transformation de ces derniers**, afin de permettre une valorisation plus active des édifices.

a) L'utilisation des édifices, condition essentielle de leur préservation

• **Trois facteurs** expliquent que cette question se situe au fondement de toute politique de préservation du patrimoine monumental. **L'utilisation effective des édifices conditionne** en effet :

- **la prévention de leur dégradation** sanitaire, car un monument occupé est nécessairement mieux entretenu qu'un monument non utilisé. Une occupation régulière permet également de repérer de manière précoce les éventuels désordres affectant les bâtiments ;
- **la mobilisation de la population** pour leur préservation et **l'acceptabilité sociale des dépenses engagées** à ce titre. En témoignent les difficultés auxquelles font face certaines communes, à l'égard de leur population, pour mobiliser les fonds nécessaires à la réhabilitation d'églises dont l'utilisation est limitée à la célébration de quelques mariages par an ;
- dans le contexte de recul des ressources publiques, la possibilité, pour certains monuments, de **dégager par son exploitation économique des ressources** qui pourront être réallouées à son entretien et à sa conservation.

L'association Patrimoine-Environnement a ainsi considéré, lors de son audition, qu'« *un patrimoine qui n'est pas utilisé est un patrimoine mort* ». Marie Lavandier a également souligné en termes vifs qu'« *un monument vide est fichu. Un monument qui ne sert à rien, qui n'est plus visité, rencontrera de profondes difficultés. Nous héritons de monuments passés par des périodes compliquées mais qui ont été sauvés. Souvent, on y pense avec dédain, pensant qu'ils ont été abîmés lorsqu'ils ont été transformés en prisons ou en maisons de retraite, dans le meilleur des cas... Mais ils sont arrivés jusqu'à nous grâce à cela. S'ils sont abandonnés, ils sont en très mauvais état.* »

Ces éléments expliquent que l'objectif d'une utilisation effective des monuments restaurés constitue une condition de l'intervention de certaines associations de sauvegarde du patrimoine, ou encore pour le déclenchement des programmes *Territoire d'Histoire(s)* et *Réinventer le patrimoine* précités.

- De **nombreux exemples de changements d'usage de monuments historiques réussis** ont été portés à la connaissance de la mission d'information, avec des formes de réutilisation variées.

La **mise en tourisme** des édifices constitue la forme majeure de ces évolutions, par leur **ouverture à la visite** ou leur **transformation en établissement hôtelier**. Le château et le domaine de Dampierre en Yvelines, en cours de restauration, seront ainsi à terme intégralement ouverts à la visite, avec une programmation événementielle riche et un musée dédié aux attelages. L'abbaye des Vaux de Cernay, abbaye cistercienne du XII^{ème} siècle située dans la vallée de Chevreuse, a été transformée en établissement hôtelier de luxe en 2023. Au sein du domaine de Versailles, l'ancienne résidence du contrôleur général des finances, construite en 1681, accueille aujourd'hui l'hôtel Le Grand Contrôle. La synagogue d'Elboeuf, enfin, accueillera prochainement un musée de l'histoire du judaïsme.

D'autres usages reposant sur une **large ouverture au public** essaient également sur le territoire, avec des édifices transformés en salles communales, en marchés, en écoles de musique, en résidences artistiques, en salles de spectacles et de concerts, en cinémas, en restaurants, en salles de séminaires ou encore en tiers-lieux. Le parc des sources de Vichy, emblématique du patrimoine thermal de la ville, est en cours de réhabilitation pour devenir un jardin communal. Dans le Maine-et-Loire, le tribunal de Baugé-en-Anjou a été réhabilité pour rouvrir en 2025 comme Maison du citoyen connecté.

Certains édifices sont enfin transformés en **logements** ou en **bureaux**, participant ainsi à la revitalisation de certains quartiers et centres urbains.

- Les rapporteuses relèvent que **plusieurs éléments contribuent à la réussite d'une transformation d'usage**, notamment lorsque celle-ci est permise par une utilisation d'argent public :

- **l'ouverture au public** du monument, dans un objectif de mise en partage du patrimoine ;
- **l'absence de dénaturation** du monument, qui suppose l'adéquation de la nouvelle activité projetée avec les caractéristiques de l'édifice. De grandes réussites sont ainsi constatées lorsque la transformation tire parti des caractéristiques du monument : l'acoustique des édifices religieux en fait par exemple des lieux de choix pour les activités musicales.

- En raison notamment du potentiel de recettes associé, qui permet de contribuer à l'entretien et à la restauration des édifices, **la mise en tourisme constitue un usage particulièrement intéressant des monuments historiques**.

Le château du Haut-Koenigsbourg, qui génère des flux touristiques significatifs avec environ 600 000 visiteurs annuels, a ainsi présenté un excédent d'exploitation de 2 millions d'euros annuels, pour des recettes en constante augmentation depuis 2022 (5,75 millions d'euros en 2025 contre 4 millions d'euros en 2022). Cette trésorerie favorable permet le passage d'une logique de travaux curatifs coûteux à des travaux d'investissement programmés de manière pluriannuelle et mieux susceptibles d'être soutenus par du mécénat.

Ces recettes sont principalement générées par la **billetterie**, qui ont fait l'objet de hausses de tarif importantes au cours des dernières années. Le château de Versailles, dont les recettes de billetterie représentent deux tiers de ses ressources propres, a ainsi fait évoluer ses tarifs à la hausse à trois reprises au cours des dix dernières années. Certains sites emblématiques, tels que la Sainte-Chapelle, le château de Chambord ou le château de Versailles, ont par ailleurs mis en place une tarification différenciée entre leurs visiteurs européens et non-européens.

Au-delà de cet intérêt sur le plan des ressources, la stratégie de mise en tourisme des monuments génère **de nombreux autres effets positifs** : en inscrivant les monuments dans l'écosystème de son territoire, elle contribue à renforcer l'économie locale ; elle participe à l'image de marque du territoire ; elle permet enfin de mettre le patrimoine au service des autres politiques portées par les collectivités, par une politique d'accueil de certains publics.

b) Des freins principalement culturels

D'un point de vue technique, la transformation de l'usage des monuments historiques, soumise au respect des prescriptions relatives à la préservation architecturale des édifices ainsi que l'observation des règles de sécurité et d'accessibilité applicables aux établissements recevant du public (ERP), donne lieu à des opérations complexes. Pour autant, **la transformation de l'usage des édifices patrimoniaux est peu limitée, sur le principe, par le cadre normatif et réglementaire**. Les règles de protection des monuments historiques n'empêchent pas, en effet, la réalisation de travaux d'aménagement nécessaires à l'accueil d'une nouvelle activité, dès lors qu'ils ne portent pas atteinte aux parties protégées du monument et qu'ils en conservent les caractéristiques patrimoniales.

La règle d'inconstructibilité des biens appartenant à l'État ou à l'un de ses établissements publics inclus dans le périmètre d'un domaine national, prévue par l'article L. 621-37 du code du patrimoine, est par ailleurs contrebalancée par la possibilité d'y installer les bâtiments ou structures « nécessaires à leur entretien ou à leur visite par le public ou s'inscrivant dans un projet de restitution architecturale, de création artistique ou de mise en valeur », prévue par le même article.

Les freins qui continuent d'être constatés quant à la transformation de l'utilisation du parc monumental sont ainsi d'ordre principalement culturel, et résultent en partie d'une approche de la conservation qui doit aujourd'hui être réinterrogée.

- (1) Relancer la concertation autour de l'usage partagé et de la désaffectation des lieux de culte

Les réticences les plus fortes sont celles qui concernent les lieux de culte, dont la réhabilitation et la réaffectation constituent l'un des défis majeurs des prochaines années pour le patrimoine des communes, auxquelles appartiennent neuf édifices religieux protégés sur dix¹.

Le déclin de la pratique du culte, conjugué à la faiblesse des moyens techniques et financiers des communes rurales, entraîne en effet une **dégradation rapide des édifices** ; or, leur faible utilisation ne permet pas toujours la mobilisation nécessaire à l'engagement des moyens financiers nécessaires. Les auditions ont ainsi permis de souligner les difficultés des élus ruraux face aux travaux nécessaires à la réhabilitation d'un patrimoine souvent emblématique du paysage de leur commune, et qui constitue une part importante de son identité.

• Si plusieurs projets de **changements d'usage complets et permanents** d'édifices cultuels offrent des exemples de réussites importantes, **la procédure de désaffectation des édifices² nécessaire à cet égard demeure très rarement mise en œuvre.**

Ont notamment été portés à la connaissance de la mission d'information les exemples de l'église Sainte-Thérèse de Saint-Quentin (Aisne), transformée en école de pratique circassienne, ou encore de l'église du Parvis Saint-Jean de Dijon, qui accueille désormais le centre dramatique national de Dijon.

En application de l'article 13 de la loi du 9 décembre 1905³ et du décret n° 70-220 du 17 mars 1970⁴, **la désaffectation au culte des édifices religieux est prononcée par arrêté préfectoral sur la demande du conseil municipal** et après accord écrit de la personne physique ou morale ayant qualité pour représenter le culte affectataire.

¹ Comme tous les biens de l'Église, les cathédrales ont été « mises à la disposition de la Nation » par le décret de l'Assemblée nationale des 2 et 4 novembre 1789 ; par la suite, suivant un avis du Conseil d'État, il a été considéré que les cathédrales demeurées siège épiscopal étaient propriété de l'État, alors que les églises paroissiales, dont les anciennes cathédrales, étaient propriété des communes.

² Il résulte de l'article 13 de la loi de 1905 et de l'article 13 de la loi de 1907 que l'affectation au culte est gratuite, totale, permanente, exclusive et perpétuelle. Il ne peut y être mis fin que par une décision formelle de désaffectation de l'édifice.

³ Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État, modifiée par l'ordonnance n° 2015-904 du 23 juillet 2015.

⁴ Décret n° 70-220 du 17 mars 1970 portant déconcentration en matière de désaffectation des édifices cultuels.

En cas de désaccord ou pour les édifices appartenant au département ou à l'État, la désaffectation doit être prononcée par décret en Conseil d'État. Dans le cas du culte catholique, la désaffectation est précédée de la **désacralisation** du lieu, sur le fondement d'un décret d'exécution pris par l'évêque diocésain.

Selon le rapport de 2025 de la Cour des comptes précité, **la mise en œuvre de cette procédure reste à ce jour exceptionnelle** : entre 1905 et 2023, 326 édifices culturels communaux ont été désaffectés et 411 désacralisés, soit **1 % des édifices**.

- Cette procédure n'est toutefois pas nécessaire lorsque **seule une partie de l'édifice est utilisée à d'autres fins que le culte**, ou lorsqu'il est utilisé pour des **activités compatibles avec l'affectation culturelle** ; il s'agit alors principalement d'usages touristiques ou éducatifs. En application de l'article L. 2124-31 du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), seul **l'accord de l'affectataire est alors requis**, notamment 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* ».

Un débat s'est noué au cours des dernières années sur la possibilité, déjà mise en œuvre par plusieurs de nos voisins européens, de **créer un accès payant pour la visite touristique de certains édifices culturels**, notamment la cathédrale Notre-Dame de Paris. Cette proposition, formulée par l'ancienne ministre de la culture Rachida Dati, est justifiée à la fois par la **nécessité de dégager de nouvelles ressources** pour la réhabilitation de l'ensemble des édifices culturels du territoire, mais également par celle de **mieux organiser les flux de visiteurs** dans un contexte de menace sécuritaire croissante – une des solutions possibles à ce titre étant la mise en place d'une réservation préalable de la visite, qui entraîne par elle-même des frais de gestion.

Cette possibilité est **autorisée par l'état actuel du droit**. Si l'article 17 de la loi du 9 décembre 1905 dispose que « *la visite des édifices [du culte] et l'exposition des objets mobiliers classés seront publiques* » et « *ne pourront donner lieu à aucune taxe ni redevance* », une dérogation à ce principe est prévue par l'article L.2124-31 du CG3P précité. Celui-ci dispose que les modalités particulières d'organisation nécessaires à la visite de parties d'édifices affectés au culte peuvent donner lieu « *au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire* ». C'est sur ce fondement que **le CMN organise aujourd'hui des visites payantes de certaines parties des cathédrales**, notamment le trésor et le circuit des tours de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Le clergé a cependant exprimé à plusieurs reprises son opposition de principe à une tarification plus générale de l'entrée dans la cathédrale – en dernier lieu dans la réponse faite par l'archevêque de Paris au troisième rapport de la Cour des comptes consacré au chantier de restauration de la cathédrale¹.

Compte tenu de la nécessité de dégager de nouvelles recettes pour assurer la réhabilitation des édifices religieux sur l'ensemble du territoire, et au regard de la diminution de la pratique cultuelle qui condamne certains d'entre eux à l'abandon, **les rapporteures estiment indispensable de relancer la réflexion sur l'élargissement des usages des édifices culturels et la mise en place d'un accès payant pour la visite touristique des édifices remarquables.** Que cet élargissement prenne la forme d'usages partagés ou d'une désaffectation permettant l'installation d'activités nouvelles, l'entreprise de sauvegarde des édifices religieux est en effet condamnée à l'échec en l'absence de leur réutilisation effective. Cette initiative devra **associer le comité du patrimoine culturel**, installé en 2002 auprès du ministre chargé de la culture.

Recommandation n° 5 : Relancer la concertation entre les ministères de l'Intérieur et de la culture et la conférence des Évêques de France sur l'élargissement des usages des monuments historiques culturels, leur possible désaffectation et la mise en place d'un accès payant pour la visite touristique des édifices remarquables.

(2) Lever le tabou du déclassement

Au cours des travaux de la mission d'information a également été posée la **question du traitement à réserver aux édifices très dégradés et dont l'intérêt, en l'absence d'usage effectif, est principalement architectural et paysager.** Ce débat pose la question du **sens même de la protection au titre des monuments historiques.**

L'association Sites & Cités remarquables de France s'appuie sur les travaux de l'historien de l'art Aloïs Riegl² pour souligner que **la valeur d'un monument n'est pas absolue, mais dépend du regard qu'une époque porte sur lui.** Selon ces travaux, la protection et la gestion du patrimoine constituent toujours **un compromis entre deux grandes familles de valeurs**, les valeurs

¹ Le chantier de la cathédrale de Notre-Dame, la réalisation des travaux de restauration liés à l'incendie, la réouverture et la poursuite du chantier : troisième bilan, Rapport public thématique, septembre 2025. Ce rapport indiquait que « la seule voie possible pour faire face à ces nouvelles dépenses [de fonctionnement] tant pour le Diocèse de Paris que pour l'État réside donc dans un accroissement des recettes. Le Diocèse de Paris s'est déjà engagé dans cette voie en associant à la réservation gratuite de la visite une possibilité de dons. Le ministère de la culture qui a fait plusieurs propositions dans ce sens met en avant la possibilité, sous réserve de l'accord de l'affectataire culturel, d'une tarification touristique de la cathédrale, au-delà des parties déjà concernées (tours et trésor) qui pourraient concerner par exemple le déambulatoire ».

² In Le culte moderne des monuments. Son essence et sa genèse, publié en 1903.

de **mémoire** (l'ancienneté d'un édifice, son caractère historique et son pouvoir de commémoration) et les valeurs de **contemporanéité** (qui recouvrent l'utilité actuelle du monument au regard de notamment de son usage et de la valeur artistique qui lui est prêtée). Le périmètre des édifices protégés peut ainsi être réinterrogé à chaque époque, dans le sens de son augmentation comme de sa diminution.

Alors que, depuis l'apparition de la politique de conservation des monuments historiques au cours de la période révolutionnaire, le périmètre des édifices protégés n'a cessé de croître, cette protection doit aujourd'hui être **mise en perspective avec l'usage des édifices concernés et les moyens disponibles**, dans un contexte budgétaire qui ne permet plus d'assurer l'entretien et la réhabilitation de l'ensemble des édifices. Il s'agit, en d'autres termes, de remettre en rapport les souhaits de protection, qui peuvent être étendus, avec la finitude des ressources de l'État et la fonction des édifices.

Plusieurs personnes auditionnées ont ainsi appelé à **repenser la politique de protection des édifices en limitant les nouveaux classements et en recourant davantage au déclassement de certains immeubles**.

Cette orientation suppose une réflexion sur les **critères** justifiant la protection des monuments historiques **au-delà de leur usage**. S'il n'est pas débattu que certains édifices puissent avoir, au-delà de leur usage et de leur éventuelle exploitation économique, une **valeur de témoignage historique ou architectural**, le surclassement constaté de monuments représentatifs de certaines époques et de certaines architectures doit conduire à une **réflexion sur une priorisation dans l'allocation des ressources de réhabilitation, en tenant notamment compte de la valeur historique et esthétique des édifices, de leur usage et de leur état sanitaire**.

Cette priorisation peut être pensée à des échelles différentes. À l'échelle de **chaque monument**, la question peut se poser de la **pertinence du déploiement de moyens importants pour la réhabilitation d'édifices en ruine**, qui ne peuvent être sauvés que par une forme de pastiche d'autres édifices comparables. À l'échelle du **corpus des monuments protégés sur chaque territoire** peut se poser celle de la **pertinence du classement de plusieurs édifices représentatifs d'une même époque et d'un même style architectural**. La communauté européenne d'Alsace (CeA) estime ainsi nécessaire d'encourager **des stratégies de gestion plus sélectives** reposant sur une priorisation des monuments à protéger ; elle indique avoir « *choisi de soutenir le patrimoine emblématique de l'Alsace en s'affranchissant de la distinction entre patrimoine protégé au titre des monuments historiques ou non, car cette protection ne correspond pas toujours à l'intérêt patrimonial et historique* » des édifices.

Le déclassement d'un édifice ne signifie pas, du reste, son abandon ou sa destruction. L'édifice peut subsister dans un état dégradé en tant que témoignage historique ou comme élément du paysage, tandis que la collectivité propriétaire peut opter pour des solutions de préservation moins coûteuses que celles imposées par la protection des monuments historiques.

Recommandation n° 4 : Placer l'usage des édifices au fondement de la stratégie de gestion des monuments historiques, en priorisant la protection et les ressources accordées en fonction de l'utilisation effective des édifices, de leur état sanitaire et de leur valeur historique et architecturale propre. Réévaluer en conséquence le périmètre des bâtiments protégés, en limitant les nouvelles mesures de classement et en ouvrant la réflexion sur le déclassement des édifices en mauvais état pour lesquels aucune transformation d'usage pertinente n'est identifiée.

c) Une stratégie à adapter à la diversité du parc monumental

Le développement de l'usage des monuments historiques, et singulièrement leur exploitation touristique à visée économique, présente toutefois certaines **limites**, qui appellent à adapter cette stratégie à la diversité du parc monumental.

➤ *Des limites tenant à la préservation des monuments*

Ces limites tiennent tout d'abord à la **nécessité de garantir un haut niveau de préservation des monuments, susceptible d'être remis en cause par une ouverture au public mal contrôlée.**

- La difficulté se pose d'abord au stade de la **restauration** d'un monument en vue de son affectation à un usage touristique ou hôtelier.

Le ministère de la culture indique que la stricte application des règles de protection des monuments historiques lui permet de « *[ne pas déplorer] de cas de dégradation de monuments historiques dans le cadre de la réalisation de projets de réutilisation, ou seulement de façon tout à fait exceptionnelle* ». Le seul contre-exemple cité est celui du château de La Barben, classé comme monument historique et situé dans les Bouches-du-Rhône : les travaux d'aménagement réalisés par son propriétaire pour en faire un parc d'attraction sur la Provence ont été effectués sans autorisation, sur la base d'un projet « *décorrélé du monument historique et ne [tenant] pas compte de ses caractéristiques patrimoniales* ».

Plusieurs personnes auditionnées indiquent toutefois que la réhabilitation d'un édifice en vue de certains usages, notamment hôteliers, conduit à un **niveau de restauration patrimoniale moins exigeant**. Ce point ne pose cependant pas problème dès lors que les bâtiments concernés sont accessoires par rapport à un édifice central, et que leur transformation demeure préférable à la poursuite de leur dégradation.

C'est par exemple le cas de l'hôtel du Grand contrôle à Versailles, qui n'a pas été restauré avec le niveau d'exigence observé pour les bâtiments ouverts à la visite patrimoniale, mais qui permet de dégager des recettes bienvenues pour l'équilibre financier de l'établissement.

D'autres acteurs soulignent que la transformation totale d'un édifice en vue de sa mise en tourisme n'est pas souhaitable, sur le plan des principes, dès lors qu'elle conduit à **effacer les éléments constitutifs de l'âme des lieux**. Il a ainsi été regretté que la transformation de certains édifices religieux en établissements hôteliers ait été effectuée de manière radicale, là où une approche plus équilibrée, conservant une ouverture partiellement libre du bâtiment, aurait permis de préserver la spiritualité des sites. Dans le cas des édifices mis en tourisme, une présence excessive d'activités commerciales peut également contribuer à **l'artificialisation des lieux et à une certaine perte de sens patrimonial**.

- La dégradation du monument peut ensuite intervenir au stade de la mise en tourisme elle-même, notamment lorsque celle-ci est mal contrôlée et conduit à une **surfréquentation** dommageable à l'édifice, en raison de l'usure prématurée qu'elle provoque sur ses structures.

La DGPA relève toutefois que, **pour la très grande majorité des monuments historiques, les flux touristiques ne sont pas d'une ampleur telle qu'ils portent atteinte à leur conservation** – et que, s'agissant des monuments les plus visités tels que le château de Versailles, les effets négatifs de la surfréquentation se traduisent davantage par l'inconfort des visiteurs que par ses conséquences sur la conservation du monument, « *qui bénéficie des protections adéquates et de jauges qui ne peuvent matériellement ou réglementairement pas être dépassées* ». Des mesures conservatoires peuvent par ailleurs être prises en cas de menace sur l'intégrité d'un monument historique, pouvant aller jusqu'à sa fermeture au public, comme dans le cas de la grotte de Lascaux.

L'association des Petites Cités de caractère estime dans le même sens que « *la grande majorité des monuments ne souffre pas d'un excès de fréquentation, mais au contraire d'un manque de moyens pour leur entretien* » et que, « *si le sujet existe sur quelques sites très emblématiques, il ne constitue pas un enjeu structurant à l'échelle nationale* ». La plupart des acteurs auditionnés ont également relevé que **la répartition des flux de visiteurs sur le territoire et leur orientation vers les sites les moins emblématiques** constituaient à ce jour les principaux enjeux de la mise en tourisme des monuments.

- Les stratégies visant à un développement excessif de l'exploitation économique d'un monument, dans lesquelles le gestionnaire se focalise sur le développement d'activités génératrices de recettes au détriment de la surveillance de l'état sanitaire de l'édifice, ont également été pointées comme constituant en elles-mêmes une source de désordres potentiels.

➤ Des limites tenant à l'équilibre économique de l'exploitation

Les modèles d'exploitation de monuments reposant majoritairement sur leur mise en tourisme sont par ailleurs soumis à **de fortes contraintes susceptibles de fragiliser leur équilibre économique**.

L'organisation de l'exploitation, la maintenance des édifices et le respect des prescriptions applicables aux ERP génèrent tout d'abord **des coûts importants** en investissement comme en fonctionnement, qui pèsent sur la rentabilité de modèles de gestion mis en place. Certains acteurs auditionnés ont considéré que, à l'exception de certains édifices emblématiques, le modèle d'exploitation touristique des monuments historiques ne pouvait être que « *structurellement déficitaire* ».

La Cour des comptes relève à ce titre, à propos de l'échantillon des monuments contrôlés dans son rapport de 2025 précité, que « *les recettes générées par la fréquentation d'un monument se révèlent toujours insuffisantes pour couvrir les charges de fonctionnement* », et ce « *même lorsque le patrimoine monumental revêt une dimension culturelle importante, tant par son statut architectural que par son activité muséographique* ».

Dans le cas des monuments historiques appartenant à des personnes publiques, la rentabilité des édifices est par ailleurs limitée par l'objectif d'ouverture poursuivi par la plupart des collectivités, et qui se traduit notamment par la mise en place d'une moindre tarification et de gratuités au bénéfice de certains publics. Selon l'enquête Patrimostat du ministère de la culture, les monuments historiques ont accueilli **45 % de visiteurs à titre gratuit en 2024**, et 16 % de ces publics ont été mobilisés par la gratuité.

Enfin et surtout, les monuments mis en tourisme sont fortement **dépendants du niveau de leur fréquentation**, qui varie de manière saisonnière, selon les événements climatiques (en particulier les fortes chaleurs) et en fonction des événements géopolitiques susceptibles d'affecter les flux de voyageurs (comme on l'a constaté lors de la crise sanitaire ou du récent conflit dans le détroit d'Ormuz). Lorsque les visiteurs payants sont principalement des touristes étrangers, les recettes de billetterie chutent d'ailleurs plus rapidement que le niveau de fréquentation du monument.

Face à ces difficultés, la plupart des monuments mis en tourisme **diversifient leurs sources de recettes en développant des activités annexes**, telles qu'une programmation événementielle, des boutiques, de la restauration et une offre de privatisation.

➤ Des limites tenant aux caractéristiques de certains monuments

La stratégie de la mise en tourisme ou de la transformation en ERP n'est enfin **pas applicable, loin s'en faut, à l'ensemble du parc monumental**, dont une large partie ne peut être conservée que par une logique de subvention.

En raison de leur importance symbolique ou historique, certains édifices doivent tout d'abord demeurer **librement accessibles** ; c'est par exemple le cas de la salle du Jeu de Paume à Versailles, qui est gratuitement ouverte à la visite et accueille des cérémonies d'accès à la citoyenneté.

Du fait de leurs caractéristiques architecturales ou de leur localisation, d'autres sont **insusceptibles d'accueillir des visiteurs ou de susciter leur intérêt**. L'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles cite à cet égard l'exemple d'une ancienne gendarmerie du XIX^{ème} siècle, située aux limites du domaine et en bord de route, qui ne présente pas les aménités nécessaires à l'accueil du public.

D'autres enfin, malgré une stratégie de mise en tourisme volontariste et des investissements importants, ne suscitent pas d'afflux de visiteurs suffisant pour dégager un niveau de recettes permettant d'équilibrer leur fonctionnement. C'est notamment le cas des monuments des territoires, situés à l'écart des circuits touristiques traditionnels ; seuls 5 des quelque 110 monuments gérés par le CMN présentent ainsi un excédent d'exploitation.

➤ La nécessité d'une stratégie tarifaire

Les rapporteuses observent que les enjeux de la régulation de la surfréquentation de quelques sites emblématiques au détriment d'autres édifices des territoires, de l'attractivité des monuments pour les visiteurs et de la nécessité d'orienter les flux touristiques vers les monuments les moins fréquentés pourraient trouver une résolution partielle par la mise en place **d'offres tarifaires** adaptées à ces objectifs.

Le ministère de la culture a annoncé, le 11 juin dernier, le lancement d'un « Pass patrimoine » lors des prochaines journées du patrimoine, qui se dérouleront les 19 et 20 septembre prochain, dans le double objectif de « *faire vivre le patrimoine en démultipliant les visites* » et d' « *apporter des revenus complémentaires aux sites partenaires* ».

Ce pass, qui sera **mis en œuvre par la Fondation du patrimoine en partenariat avec le CMN et d'autres musées et domaines nationaux**, consistera en une **formule d'abonnement** d'une centaine d'euros annuels, qui donnera accès à l'ensemble des sites couverts. Ces sites associent des monuments emblématiques – le château de Versailles, le château de Chambord, le château de Fontainebleau, le château de Vaux-le-Vicomte, le château de Chantilly, le château d'Azay-le-Rideau, le château de Vincennes, la villa Cavrois ou la Villa Ephrussi de Rothschild – qui agiront ainsi comme des locomotives pour donner davantage de visibilité à d'autres sites tels que la Maison Rozier (Puy-de-Dôme), la Maison de Colette (Yonne), La Devinière-Musée Rabelais (Indre-et-Loire), ou encore le four à porcelaine des Casseaux (Haute-Vienne). Une fraction des recettes tirées du Pass seront reversées à chaque monument pour contribuer à leur entretien et à leur restauration.

Les rapporteures **saluent cette initiative**, qui permettra de diversifier les parcours de visite et d'agir sur les inégalités de fréquentation, de renforcer la solidarité entre les monuments du territoire et de renforcer leur ancrage local et leur appropriation par nos concitoyens, limitant ainsi leur dépendance aux visiteurs internationaux. L'enquête Patrimostat du ministère de la culture indique à cet égard que **13 % seulement des visiteurs de monuments historiques sont des publics locaux**, tandis que 36 % sont des touristes internationaux.

Elles estiment nécessaire de **développer les offres tarifaires de ce type**, assorties le cas échéant de mécanisme d'accès privilégiés aux heures de sous-fréquentation des monuments, notamment en fin de journée et pendant la période hivernale.

S'il n'est sans doute pas pertinent de multiplier les offres d'abonnement pour préserver la lisibilité de l'offre patrimoniale, **les billets jumelés et offres de circuit touristique communs à plusieurs sites, y compris lorsqu'ils relèvent de gestions différentes, à l'échelle d'un territoire**, constituent également une piste intéressante. L'établissement public (Epic) du domaine national de Chambord pointe ainsi la nécessité de penser la mise en tourisme du monument à l'échelle de l'ensemble des édifices de la Loire, qui constitue le niveau pertinent pour organiser et développer un tourisme vert en cyclotourisme.

Afin de diversifier les ressources des gestionnaires de monuments historiques, les rapporteures estiment également opportun de **développer des tickets d'entrée « mécène »**, permettant aux visiteurs qui le souhaitent de s'acquitter, en plus du coût du billet d'entrée, d'une participation volontaire aux coûts d'entretien et de restauration du monument visité.

Recommandation n° 24 : Adapter l'offre tarifaire des monuments historiques en :

- développant les offres d'abonnement ou de billets jumelés favorisant, à l'échelle pertinente pour chaque catégorie de monuments, la découverte des monuments des territoires par nos concitoyens, assorties de mécanismes d'accès préférentiel pendant les périodes de sous-fréquentation, et mises en œuvre de manière à créer une solidarité financière entre les locomotives touristiques et les édifices moins visités ;
- proposant des tickets « mécène » permettant aux visiteurs qui le souhaitent de s'acquitter, en plus du coût du billet d'entrée, d'une participation volontaire aux coûts d'entretien et de restauration du monument visité.

3. Favoriser l'appropriation du patrimoine monumental par les populations locales et les élus

Alors que l'ensemble de ces évolutions appellent une mobilisation d'ampleur de la part des gestionnaires de monuments, des élus locaux et de la population, plusieurs personnes auditionnées ont cependant souligné que **le sentiment de responsabilité collective autour de la préservation du patrimoine monumental faisait parfois défaut** et devait être renforcé.

Certains signaux inquiètent à cet égard. Un sondage réalisé par l'institut français d'opinion publique (Ifop) pour la fondation Art Explora, dont les résultats ont été publiés en juin 2025, a récemment mis en évidence un fort renoncement des Français aux pratiques culturelles : **51 % des personnes interrogées avaient ainsi visité un monument ou un site historique au cours de l'année écoulée, contre 71 % en 2017**. L'absence de visite effectuée était principalement justifiée par le manque de sites à proximité du lieu de résidence des répondants (17 % des cas) et par le manque d'envie de pratiquer ce type d'activité (32 % des réponses).

Ces résultats sont **partiellement contradictoires** avec les évolutions observées par les travaux du centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie (Crédoc) dans le cadre de son étude sur les visites patrimoniales des Français, dont les résultats sont retracés par l'enquête **Patrimostat** du ministère de la culture¹. Selon cette publication, **près de deux Français sur trois (64 %) avaient visité un monument historique en 2024, en hausse de cinq points par rapport à l'année 2023**. Les diplômés du supérieur, les hauts revenus, les cadres, les habitants de l'agglomération parisienne ainsi que les jeunes âgées de moins de 25 ans et les étudiants constituent les principaux profils de visiteurs de monuments historiques.

Les associations de sauvegarde du patrimoine ont en tout état de cause mis en évidence, au cours des auditions, un **fort besoin de réappropriation de leur patrimoine monumental, notamment local, par nos concitoyens et les élus locaux**. Outre les logiques tarifaires évoquées *supra*, plusieurs leviers semblent devoir être activés à cet égard.

a) Développer une offre culturelle attractive et ancrée dans le territoire

Il s'agit tout d'abord de **développer une offre muséale d'ensemble et de haut niveau dans les monuments historiques**, qui constituent parfois des **coquilles vides** en l'absence de biens mobiliers permettant d'enrichir le parcours de visite et l'intérêt patrimonial des monuments de tous les territoires.

¹ Cette enquête, qui constitue la publication de référence sur la fréquentation des sites et établissements patrimoniaux (musées de France, monuments nationaux, archives de France, Maisons des Illustres), paraît chaque année à l'occasion des journées européennes du patrimoine (JEP). Elle est accessible à cette adresse : <https://www.culture.gouv.fr/espace-documentation/statistiques-ministerielles-de-la-culture2/publications/collections-de-synthese/patrimostat/patrimostat-2025>.

L'association Sites et Monuments rappelle à cet égard que « *les grandes demeures françaises sont réputées pour la beauté de leurs jardins et le raffinement de leurs intérieurs* » et que « *leur mobilier constitue le prolongement de leur architecture* ». D'une manière générale, au-delà de la seule qualité de leur conservation, l'intérêt patrimonial des monuments historiques est intrinsèquement lié à la préservation du paysage dans lequel il s'inscrit et à l'adéquation architecturale et historique entre l'édifice et les objets et les œuvres qu'il abrite.

Plusieurs institutions publiques, notamment le Mobilier national, le CMN et le centre national des arts plastiques (CNAP) ont développé de longue date une pratique de **dépôts d'objets mobiliers et d'œuvres d'art** permettant de remeubler les monuments. L'association Sites et Monuments cite l'exemple du **château de Sully-sur-Loire**, partiellement remeublé par un dépôt du Mobilier national. Un partenariat entre le CMN et le Mobilier national a également permis, par un dépôt de longue durée, de redonner aux espaces présidentiels du **château de Rambouillet** leur apparence de l'année 1975, lorsque le château recevait le premier sommet du G6. De grands musées nationaux s'attachent par ailleurs à faire circuler leurs collections sur le territoire, et notamment, dans le cas du musée du Louvre, des trésors nationaux récemment acquis.

Il semble impératif de **développer ces pratiques** afin d'augmenter l'intérêt des visites et de susciter l'intérêt des populations locales, tout en permettant la **réappropriation sur l'ensemble du territoire d'un patrimoine trop souvent perçu comme confiné aux grands musées parisiens**. En particulier, la circulation des œuvres doit porter sur des **chefs-d'œuvre** susceptibles de motiver par eux-mêmes la visite d'un monument. Plusieurs pistes ont par ailleurs été évoquées en ce qui concerne les **objets mobiliers**, notamment la création d'un régime fiscal favorisant l'attachement du mobilier d'un édifice à perpétuelle demeure, afin d'éviter la dispersion qui a touché les châteaux de La Roche-Guyon, de Dampierre ou encore de Pontchartrain.

Recommandation n° 7 : Faire des monuments historiques des relais de l'accès à la culture dans les territoires, en développant leur fonction muséale selon une approche d'ensemble intégrant le mobilier qu'ils abritent.
--

Les logiques de médiation doivent par ailleurs viser à mieux **ancrer les monuments historiques dans leur territoire**, en construisant **une offre muséale et une programmation culturelle centrées sur son histoire et son héritage**. La construction d'un récit territorial apparaît en effet comme une condition de l'intelligibilité du patrimoine monumental pour les populations locales et les touristes. Ont à cet égard été cités les exemples du château de Nérac, qui accueille un musée retraçant l'héritage d'Henri IV, ou encore du château de Chambord, dont le projet de restauration comprend un volet de refonte de sa muséographie autour de la figure de François I^{er}.

Cette préoccupation rejoint celles déjà exprimées sur l'inscription des circuits touristiques dans les territoires ou le développement de politiques tarifaires incitatives pour les populations locales. Les rapporteures estiment indispensable, d'une manière générale, de **prendre en compte l'impact territorial des projets de restauration de monuments historiques dans l'attribution des financements publics susceptibles de leur bénéficier**, de manière à inciter les gestionnaires à développer l'ancrage territorial de leur exploitation.

Recommandation n° 6 : Prendre en compte, pour l'attribution des financements publics dédiés aux monuments historiques, l'impact social, touristique, économique et patrimonial des projets de réhabilitation sur le territoire environnant.

Les rapporteures relèvent par ailleurs que si le **développement de labels** visant à identifier et promouvoir le patrimoine témoigne de la vitalité de l'engagement citoyen et politique en faveur des monuments historiques, et présente un intérêt évident en termes de médiation et de structuration des stratégies patrimoniales, **leur foisonnement peut entraver la lisibilité du paysage patrimonial**. Coexistent ainsi des sites identifiés par leur appartenance aux réseaux de l'association des biens français du Patrimoine mondial, des villes et pays d'art et d'histoire (VPAH), des plus beaux villages de France ou encore du réseau des grands sites de France – qui ne sont pas attribués aux seuls sites accueillant un monument historique. La Cour des comptes relève à cet égard, dans son rapport de 2025 précité, que ces labels « ne sont pas tous suffisamment lisibles pour développer leur propre promotion » et que leur multiplicité « peut rendre l'offre moins lisible pour le visiteur ».

b) Favoriser le développement d'un engagement citoyen en accompagnant le bénévolat

Les auditions ont également souligné l'importance du **développement d'une offre de médiation spécifique aux monuments historiques**, reposant notamment sur **l'engagement citoyen**.

Le succès des Journées européennes du patrimoine (JEP), qui ont rassemblé, en septembre 2025, 7,4 millions de visiteurs dans 18 500 lieux participants, tend à démontrer l'importance d'une **programmation événementielle** sur ces sites. Il semble que le renforcement de l'attractivité des monuments passe aussi par la mise en place de formes de **médiation à taille humaine**, autour notamment de visites guidées et d'événements culturels encadrés, qui sont autant d'occasion de sensibiliser les visiteurs à la fragilité du patrimoine monumental et aux enjeux de sa préservation.

Les actions reposant sur **l'association des visiteurs et citoyens à la valorisation des sites**, au travers notamment des **chantiers de bénévoles** organisées par des associations, notamment le réseau Rempart, constituent enfin des pistes majeures pour améliorer la connaissance du patrimoine et son appropriation par la population.

Certaines collectivités indiquent d'ailleurs s'appuyer fortement sur l'engagement citoyen pour assurer la préservation de leur patrimoine monumental ; c'est notamment le cas de la communauté européenne d'Alsace (CeA), qui a développé depuis une vingtaine d'années un programme d'accompagnement aux chantiers de sauvegarde du patrimoine castral alsacien, sur lesquels interviennent quelque 400 bénévoles relevant notamment du réseau des Veilleurs de châteaux. Cet accompagnement prend la forme d'un soutien technique assuré par l'architecte du patrimoine de la collectivité, qui permet d'amplifier et de sécuriser le travail entrepris, ainsi que de l'intégration des chantiers dans les plans pluriannuels de travaux présentés à la Drac. La CeA précise à cet égard que ces travaux bénévoles représentent en moyenne 5 000 jours de travail par an, soit le volume de charge de 21 équivalents temps plein (ETP).

Le CMN s'est également engagé dans une démarche de co-construction de certains de ses projets avec les habitants des territoires de ses monuments. Depuis 2024, 35 « ambassadeurs » bénévoles du château de Rambouillet se sont ainsi engagés dans des missions diverses touchant à la valorisation et à la promotion du monument, à de la petite maintenance ou à des actions de protection de l'environnement ; le CMN indique que cette expérience, *« menée en étroite concertation avec l'équipe du château, permet de tisser un lien plus intime entre les Rambolitains, le territoire et le monument »*. Des bénévoles locaux se mobilisent également chaque année pour la taille des rosiers de l'abbaye de Beaulieu-en-Rouergue dans le Tarn-et-Garonne, ou encore pour la création et l'entretien d'un jardin pédagogique au château d'If.

Plusieurs gestionnaires entendus par la mission d'information font part d'un **besoin de sécurisation juridique des chantiers de bénévoles** ainsi suscités sur l'ensemble du territoire. Le ministère de la culture a produit à ce titre un **guide juridique** de l'encadrement des productions bénévoles, traitant notamment du régime de responsabilité de la structure patrimoniale, des obligations assurantielles, des frontières entre bénévolat et salariat et des possibilités de validation des acquis du bénévolat ; ce document semble cependant mal identifié. La DGPA indique que **des travaux visant à la diffusion d'un guide du bénévolat** sont en cours au sein de la direction générale de la démocratie culturelle, de l'enseignement et de la recherche (DGD CER), et devraient aboutir dans le courant de l'année 2026.

Recommandation n° 22 : Mieux intégrer le bénévolat dans les modèles de gestion des monuments historiques, en assurant la diffusion de l'information nécessaire à la sécurisation juridique des chantiers de bénévoles et en renforçant leur accompagnement et leur soutien par les services des Drac.

c) Mieux former les élus aux enjeux patrimoniaux

Les auditions ont enfin mis en avant **un besoin de sensibilisation et de formation des élus locaux**, en première ligne sur les enjeux patrimoniaux, aux caractéristiques des édifices protégés au titre des monuments historiques, aux obligations découlant de cette protection, aux menaces auxquelles ils font face et aux moyens de leur préservation. La remise en cause périodique des prérogatives des ABF, en particulier, est lue comme la marque d'un besoin de pédagogie sur les questions patrimoniales, dans la mesure où la préservation des monuments historiques doit être pensée à l'échelle du paysage dans lequel il s'insère.

Les rapporteuses, considérant que la méconnaissance des enjeux patrimoniaux constitue la première menace qui pèse sur le patrimoine, partagent la préoccupation de mieux former les élus à ces problématiques. Elles soulignent que les opérations de formations et de sensibilisation, qui pourraient être assurées par les associations d'élus, doivent également être l'occasion pour les services déconcentrés de l'État **d'informer les maires sur les aides et les soutiens auxquels ils peuvent prétendre pour la restauration et l'entretien de leur patrimoine monumental.**

Recommandation n° 23 : Renforcer la formation des élus municipaux en matière de réglementation et de gestion du patrimoine monumental.

II. CONFORTER LA DIVERSITÉ DES MODÈLES DE GESTION EN ENCOURAGEANT LES INITIATIVES PUBLIQUES ET PRIVÉES

Une grande **diversité de modèles de gestion des monuments historiques existe aujourd'hui sur le territoire**. Cette disparité constitue la traduction de celle des situations monumentales et des initiatives prises par les acteurs locaux et nationaux et, pour ce qui concerne les monuments de propriété publique, résulte des décisions prises au fil du temps quant à la désignation de leur entité affectataire.

Les rapporteuses observent **qu'il n'existe pas de modèle idéal qui permettrait de résoudre l'ensemble des difficultés** rencontrés dans la gestion du patrimoine monumental. Une des manières de répondre à ces difficultés réside au contraire dans la promotion d'un *continuum* de solutions de gestion, allant de la régie directe à la cession de certains ensembles patrimoniaux

sous-utilisés à des opérateurs privés. Le développement des **partenariats entre acteurs publics et privés**, notamment par la gestion déléguée, apparaît comme un levier indispensable en ce qu'il permet de mobiliser des ressources financières, des compétences et des approches complémentaires.

Près de la moitié des monuments historiques appartiennent enfin à des **propriétaires privés**, qui sont nombreux à vouloir les valoriser, tant par amour de leur patrimoine que par nécessité de dégager des ressources permettant de financer leur entretien et leur restauration. Ces initiatives sont soutenues par plusieurs dispositifs fiscaux et juridiques, qui doivent aujourd'hui évoluer sur plusieurs points.

A. UNE VALORISATION ÉCONOMIQUE CONTRASTÉE DES MONUMENTS PUBLICS

1. Le patrimoine monumental de l'État entre recherche d'efficience et péréquation

a) L'affectation plurielle des monuments de l'État

• **Plusieurs organisations** coexistent pour la gestion du **patrimoine monumental** de l'État. Les monuments historiques relevant du champ culturel et patrimonial peuvent être affectés à différents gestionnaires :

- certains sont directement affectés au ministère de la culture. C'est par exemple le cas du Palais de Chaillot à Paris, qui abrite par ailleurs plusieurs établissements publics relevant de différents ministères : le théâtre national de Chaillot, le musée de l'Homme (rattaché au muséum national d'histoire naturelle – MNHN) ou encore le musée de la Marine ;
- 21 monuments relèvent de services à compétence nationale (SCN), comme les châteaux-musées de Compiègne et de Pau ;
- les 87 cathédrales sont placées sous la compétence des Drac ;
- d'autres sont confiés à des **opérateurs dédiés**, catégorie qui recouvre **78 établissements publics** dont le CMN ;
- enfin, la valorisation de certains monuments appartenant à l'État est affectée à des **collectivités locales**. C'est notamment le cas de l'abbaye de Fontevraud, dont l'ouverture au public est confiée à la région Pays de la Loire, ou du château de Gaillon, confié à la communauté d'agglomération Seine-Eure.

• La **valorisation** de certains de ces monuments est **fréquemment assurée par l'État lui-même**. La DGPA indique à ce titre que « *lorsqu'il s'agit d'ouvrir le monument historique à la visite pour une découverte patrimoniale, les établissements publics du ministère de la culture ne délèguent que très rarement cette mission, qui fait partie de leurs missions de service public* ».

Certains projets de valorisation peuvent également être **confiés à des tiers**. La DGPA cite plusieurs exemples de gestion déléguée :

- l'ouverture au public du moulin de Villeneuve est déléguée à l'association Maison Elsa Triolet-Aragon ;
- le CMN a confié des bâtiments du domaine de Rambouillet à un bailleur social pour la création de logements, et les anciennes écuries Malaquais du domaine de Saint-Cloud au centre régional des œuvres universitaires et scolaires (Crous) de l'académie de Versailles, qui y a aménagé une résidence étudiante ;
- la Drac Île-de-France a confié la gestion du hangar Y à dirigeables de Meudon à une société privée pour en faire un lieu culturel.

**Un exemple de gestion déléguée du patrimoine monumental de l'État :
l'hôtel du Grand contrôle à Versailles**

Hôtel particulier édifié en 1681 par Jules Hardouin-Mansart en bordure de l'Orangerie du château de Versailles, l'hôtel du Grand contrôle de Versailles abritait au XVIII^e siècle le contrôle général des finances du royaume. Après avoir été utilisé par l'armée pendant plus d'un siècle, il a été confié à l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles au début des années 2000, dans un état très dégradé.

Une concession de longue durée a été passée en mars 2016 avec le groupe LOV Hotel Collection, associé à Alain Ducasse Entreprise, pour une durée de cinquante ans. Le bâtiment est ainsi valorisé sous la forme d'un hôtel de luxe et d'un restaurant gastronomique, activités qui n'auraient pas été développées par l'établissement public, et qui permettent d'apporter une réponse à l'insularité du site en termes d'offre hôtelière.

Cette concession a permis une rénovation d'ampleur du bâtiment ainsi qu'une restitution des décors intérieurs et un remeublement inspiré des inventaires de 1788, qui n'étaient pas à la portée financière de l'établissement public. Elle génère également des recettes pour l'établissement, *via* la redevance d'exploitation d'un million d'euros annuels, à laquelle s'ajoute le produit des visites en dehors des horaires du château.

• Les rapporteuses se sont en particulier intéressées au modèle du CMN, aujourd'hui fragilisé par le départ annoncé de l'un de ses sites excédentaires, et à celui des établissements publics dédiés, dont la gouvernance autonome permet dans certains cas de développer d'importantes ressources propres.

b) Le modèle de péréquation du CMN en danger

• Créé en 1914 sous le nom de caisse nationale des monuments historiques et préhistoriques, le CMN est **un établissement public chargé d'assurer la gestion, la conservation et l'ouverture au public de 110 monuments** qui lui sont confiés par l'État. Ces sites très divers recouvrent en particulier les **cathédrales**, dans lesquelles le CMN est chargé de l'organisation des activités non culturelles telles que la visite de trésors, de cryptes ou de tours.

Il assure en particulier, depuis 2007, la **maîtrise d'ouvrage** sur toutes les opérations de conservation menées sur les monuments nationaux ; il s'est doté pour ce faire d'une direction de la conservation des monuments et des collections (DCMC) regroupant l'ensemble des corps de métiers compétents à ce titre (conservateurs du patrimoine, architectes urbanistes de l'État, architectes du patrimoine, ingénieurs ou encore historiens de l'art). Cette nouvelle mission a connu **une importante montée en puissance** au cours des dernières années, avec la réalisation de **plusieurs chantiers très structurants** tels que ceux de la Villa Cavrois, de la Sainte-Chapelle, de l'Hôtel de la Marine, du château de Pierrefonds, des remparts de la cité de Carcassonne ou encore de l'installation de la cité internationale de la langue française (CILF) dans le château de Villers-Cotterêts.

- Le fonctionnement du CMN repose sur **deux principes** :
 - la **mutualisation des compétences du réseau** au bénéfice de l'ensemble de ses monuments, qu'il s'agisse de la maîtrise d'ouvrage, de l'expertise patrimoniale, de la médiation culturelle, des solutions informatiques de billetterie, de la politique commerciale, de la centralisation des achats pour les boutiques ou encore de l'ingénierie administrative, juridique et financière ;
 - la **péréquation financière** entre les monuments du réseau : ce principe de **solidarité financière** implique que les monuments générant les recettes les plus importantes contribuent au financement des autres sites, dont l'intérêt patrimonial est majeur mais dont la fréquentation est plus faible. Ce principe constitue **un outil fondamental de la préservation de la diversité du patrimoine monumental et de l'aménagement culturel du territoire** : il permet de préserver et d'ouvrir au public des sites qui ne pourraient fonctionner selon une stricte logique de rentabilité économique.
- Ce **modèle vertueux** fait aujourd'hui face à **d'importantes difficultés**.

La première, qui n'est pas nouvelle, tient à **l'étroitesse de la base financière sur laquelle repose la péréquation**. La majorité des recettes de billetterie du CMN, qui ont atteint 95 millions d'euros pour 12 millions de visiteurs¹ en 2025, sont en effet générées par une poignée d'établissements excédentaires, au nombre de cinq en 2025 (l'Arc de Triomphe, la Sainte Chapelle, le Mont Saint-Michel, la Conciergerie et le Panthéon). Les autres monuments du réseau, en raison de leurs coûts fixes importants et d'une fréquentation parfois faible, sont au contraire déficitaires.

Cette situation rend le CMN **très vulnérable à la baisse de sa ressource budgétaire, qui apparaît inéluctable à court et moyen termes**. Pour 2026, la subvention qui lui est versée par le budget de l'État est ainsi **en recul de 32 % en AE et de 17 % en CP par rapport au niveau de 2025**, certes

¹ Dont 31 % ont bénéficié d'un dispositif de gratuité.

historiquement haut. La baisse est particulièrement marquée s'agissant de sa subvention pour charges d'investissement (SCI), qui diminue de 54 % en AE. La DGPA reconnaît à ce titre la « *difficulté du ministère à conserver une subvention d'investissement pour les monuments historiques à un niveau suffisant* ».

Cette situation met en elle-même le CMN en difficulté financière : selon la DGPA, les projections financières pour 2027-2029 font apparaître « *une insuffisance d'autofinancement (IAF) et un prélèvement sur fonds de roulement, dont l'ampleur en constante augmentation pourrait mettre en péril, à moyen terme, le modèle économique du CMN* ». Malgré un bon résultat d'exploitation en 2025, la trésorerie libre d'emploi de l'opérateur correspond ainsi à un mois de charges de fonctionnement. Le ministère estime au total que « *cette situation financière ne permet pas d'assurer le bon niveau d'entretien et de restauration de l'impressionnant parc de monuments nationaux confié au CMN, ce qui est un sujet de préoccupation pour le ministère* ».

- La situation est encore **aggravée par la récente décision du Premier ministre de confier l'intégralité de la gestion du Mont Saint-Michel**, qui constitue l'un des principaux sites contributeurs au mécanisme de péréquation, **à l'établissement public industriel et commercial (EPMSM)**, avec lequel le CMN partage aujourd'hui la gestion du site.

Créé par un décret du 11 septembre 2019 dans le double objectif d'associer les collectivités territoriales au rayonnement du site et d'assurer la gestion des ouvrages créés pour rétablir le caractère maritime du site, l'EPMSM associe des représentants des collectivités territoriales, du CMN, des ministères de la culture et de la transition écologique et de l'État¹. Tandis que la gestion de l'abbaye et ses remparts, qui appartiennent à l'État, est affectée au CMN, l'entretien, la gestion et le fonctionnement des équipements hydrauliques du site, la gestion des navettes et parkings, le pilotage d'un projet global de développement économique et touristique de la baie ainsi que la coordination des questions de sécurité relèvent de l'EPMSM.

En dépit de l'organisation définie par la **convention de partenariat du 16 décembre 2021**, en vigueur jusqu'au 30 juin 2026, ce **partage de compétences** a donné lieu à **d'importantes frictions entre l'EPMSM et le CMN**, notamment en ce qui concerne les fonctions liées à l'accueil du public et à la promotion du site, pour lesquelles ont subsisté quelques zones de recouvrement. Réunissant sur un même site deux établissements publics nationaux et plusieurs collectivités, **cette organisation a par ailleurs été jugée complexe par plusieurs acteurs**, notamment la **Cour des comptes** dans le rapport de contrôle qu'elle a consacré en juillet 2025 à l'EPMSM².

¹ Il est présidé par Hervé Morin, président du conseil régional de Normandie, dont le premier mandat arrive à échéance en août 2026.

² Cour des comptes, L'établissement public du Mont Saint-Michel (exercices 2020 et suivants), rapport portant sur une entreprise publique, 17 juillet 2025.

La quatrième recommandation formulée par la Cour visait ainsi à « *transformer la convention de partenariat en délégation de gestion de l'abbaye du Mont Saint-Michel afin de garantir une gestion unifiée du site et l'absence de doublons, tout en préservant le système de péréquation propre au CMN et ses compétences en matière de conservation et de restauration ainsi que les statuts des personnels* ».

La décision du Premier ministre du 17 juin 2026, par laquelle il s'est prononcé pour une gestion unifiée du site et une réforme des relations entre les deux établissements, constitue la traduction de cette recommandation.

Les rapporteuses observent avec **inquiétude** que **de nombreuses inconnues subsistent**, à la date de publication du présent rapport, **sur les conditions de cette nouvelle organisation, notamment en ce qui concerne les modalités du partage des recettes** perçues dans le cadre de gestion unifiée. Elles appellent à la plus grande vigilance sur la nouvelle organisation mise en place, qui ne doit pas remettre le modèle de péréquation du CMN à moyen ni à long termes.

Recommandation n° 21 : Mettre en place, dans le nouveau cadre de gestion du site du Mont Saint-Michel, un mécanisme pérenne et évolutif de partage de recettes entre l'établissement public (EPMSM) et le centre des monuments nationaux (CMN) permettant de garantir l'avenir du modèle de péréquation porté par le CMN.

c) L'établissement public dédié : des effets positifs en fonctionnement, des difficultés persistantes en investissement

L'attrait du modèle de l'établissement public dédié résulte en partie des **bons résultats de la gouvernance mise en place à Chambord ou encore à Versailles**, sous la forme d'un établissement public industriel et commercial (Epic) dans le premier cas et d'un établissement public administratif (EPA) dans le second.

• L'établissement public du château, du musée et du domaine de Versailles a ainsi développé des ressources propres permettant de financer certaines de ses activités par deux modalités de gestion :

- la **gestion déléguée de l'hôtel du Grand contrôle** (voir *supra*), qui a permis de financer la restauration d'un bâtiment promis à l'abandon ;
- la création en 2003 d'une **filiale dédiée à l'activité événementielle** du site : Château de Versailles Spectacles (CVS) constitue une société par actions simplifiée unipersonnelle (Sasu) dont l'associé unique est l'EPV ; elle a pour objet l'élaboration, la production et la commercialisation de spectacles et manifestations (musique, théâtre, opéra, ballet) sur le site du domaine.

- Le domaine de Chambord fait figure d'exception au constat de la Cour des comptes précité selon lequel la plupart des démarches de valorisation du patrimoine sont structurellement déficitaires. Une politique volontariste de diversification des recettes a en effet permis d'y atteindre un **taux d'autofinancement de 105 % en fonctionnement en 2025**, pour 1,2 millions de visiteurs. L'établissement bénéficie de la **souplesse de gestion** permise par son statut, qui n'est pas celui d'un opérateur de l'État, et qui lui permet notamment de n'être pas soumis à un plafond d'emplois.

Ces recettes, qui atteignent 32 millions d'euros en 2025 contre 5 millions d'euros en 2005, proviennent principalement de la **billetterie** (à hauteur de 45 %), qui applique désormais un tarif différencié pour les visiteurs extra-européens, des **activités commerciales** du domaine (à hauteur de 19 %), des **revenus domaniaux** (à hauteur de 12 %) et du **mécénat**. Certaines activités commerciales du site font l'objet d'une gestion déléguée, tandis que les boutiques sont gérées en régie.

Le site développe par ailleurs des activités non rentables à travers sa **programmation culturelle**, qui comprend notamment un festival estival de musique classique, et accueille plus d'un visiteur sur trois à titre gratuit (34 % des visiteurs).

Ces bons résultats **ne permettent cependant pas de répondre aux difficultés du domaine en termes d'investissement**. Alors que la subvention pour charges d'investissement (SCI) versée par l'État est en baisse depuis plusieurs années, un plan d'investissement d'un montant de 37 millions d'euros est en effet nécessaire pour la restauration et l'aménagement intérieur et muséographique de l'aile François I^{er}, en état de péril ; seule la première tranche de ce plan, qui correspond à la mise en sécurité de l'édifice pour un montant de 12 millions d'euros, est à ce jour financée (notamment par une dotation budgétaire exceptionnelle de 6 millions d'euros votée dans la LFI pour 2026, à laquelle s'ajoutent 700 000 euros issus du financement participatif).

2. Une large palette de modes de gestion pour les monuments des collectivités territoriales

Le périmètre des **monuments relevant des collectivités territoriales** comprend plusieurs édifices d'une grande valeur patrimoniale, issus notamment du **transfert de gestion organisé par la loi du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales**¹.

Sur le fondement des travaux de la commission présidée par René Rémond, chargée par le ministère de la culture de définir les motifs et critères justifiant qu'un monument historique demeure propriété de l'État, l'article 97 de cette loi a prévu la possibilité d'un **transfert de certains monuments aux**

¹ Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales.

collectivités en faisant la demande. Cette mesure a notamment été appliquée au château du Haut-Koenigsbourg, transféré en 2007 au département du Bas-Rhin, au château de Chaumont-sur-Loire, transféré à la région Centre-Val de Loire, et à l'abbaye de Jumièges, transférée au département de la Seine-Maritime.

Ces édifices sont valorisés selon une **palette variée de solutions de gestion**, dont les cinq principaux, ainsi que les avantages et points de vigilance associés, ont été recensés par la Cour des comptes dans son rapport de 2025 précité.

Les différents modes de gestion des monuments historiques des collectivités territoriales

Modes de gestion	Intérêts	Points de vigilance
<i>Régie directe</i>	La collectivité définit le projet scientifique et culturel, le développement et la valorisation du site	Consolidation des dépenses directes et indirectes d'exploitation et des recettes (en tenant notamment compte de l'ensemble des services intervenant dans l'exploitation, l'entretien et le suivi de la structure) Suivi de la fréquentation et analyse des potentiels de développement Établissement et contrôle de la régie d'avance et de recettes
<i>Mise à disposition d'une association</i>	La collectivité conserve la propriété	Convention déterminant les relations juridiques et financières (dont perception des recettes publiques, établissement d'une convention de mandat, valorisation de la mise à disposition du bien et, le cas échéant, du personnel) entre la collectivité et l'association Cohérence des statuts de l'association avec les activités développées, en particulier économiques et commerciales Contrôle de l'association par la collectivité (suivi de l'activité, recueil et analyse des comptes)
<i>Création d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC)</i>	La collectivité peut conserver la propriété Permet l'association d'acteurs locaux du territoire et de l'État et le développement d'activités commerciales et lucratives	Convention définissant le cadre juridique et financier entre l'EPCC et la collectivité propriétaire (en tenant notamment compte de l'ensemble des services intervenant dans l'exploitation, l'entretien et le suivi de la structure) Cohérence des statuts de l'EPCC avec les activités développées, et la création de structures satellites (Société par action simplifiée - SAS, Société publique locale - SPL, etc.) Contrôle de l'EPCC par la collectivité (suivi des satellites et carte des risques financiers et juridiques pour la collectivité)
<i>Baux emphytéotiques administratifs (BEA)</i>	La collectivité conserve la propriété tout en reportant les charges d'entretien et de restauration sur le locataire	Conditions définies dans le bail (entretien, restauration et valorisation) Contrôle de la collectivité quant au respect des clauses définies, notamment en matière d'entretien et de restauration
<i>Délégation de service public (DSP)⁷⁰</i>	La collectivité conserve la propriété tout en faisant porter le risque d'exploitation à un tiers	Respect de la procédure d'attribution de la DSP Identification de la réalité du risque assumé par le délégataire et détermination des missions confiées du délégataire Contrôle du délégataire par la collectivité ⁷¹

Source : Cour des comptes

a) De la régie directe à la régie professionnalisée

- Les collectivités peuvent tout d'abord faire le choix de la **régie directe**, c'est-à-dire de la gestion en propre du monument.

Cette solution est la plus adaptée aux monuments dont les caractéristiques ne permettent pas d'envisager une délégation économiquement viable ou lorsque les activités concernées répondent à une politique sociale de la collectivité. C'est par exemple le cas du domaine de Kerguéhennec à Bignan (Morbihan), pour lequel le département a fait le choix de la gratuité.

- Le modèle de la **régie professionnalisée** adopté par la communauté européenne d'Alsace (CeA) pour les **châteaux du Haut-Koenigsbourg et du Hohlandsbourg** témoigne cependant de la possibilité d'une forte valorisation économique des monuments en régie. Avec environ 600 000 visiteurs annuels, le château du Haut-Koenigsbourg dégage en effet un **excédent financier d'exploitation**, à hauteur de 2 millions d'euros en 2025¹.

Ce résultat bénéficie directement à la conservation du monument, puisque, selon la CeA, il permet le passage « *d'une logique de travaux curatifs coûteux à des travaux préventifs inscrits dans une programmation pluriannuelle d'investissement* », à hauteur de 700 000 euros annuels.

Ces résultats, exceptionnels parmi les monuments historiques, sont atteints au prix d'un **fort investissement de la collectivité**, dont le pôle « châteaux forts » compte 40 équivalents temps plein (ETP), auxquels s'ajoutent 4 ETP d'autres directions ressources.

La CeA insiste également, dans sa réponse au questionnaire des rapporteuses, sur la nécessité pour les collectivités gestionnaires de **s'adjoindre les compétences de professionnels** du marketing, de l'exploitation commerciale de sites, de spécialistes de la programmation ou encore de pilotes d'opérations complexes ; ces profils sont toutefois peu disponibles dans la fonction publique, et les gestionnaires font face à la forte concurrence des entreprises privées pour leur recrutement.

Le modèle du Haut-Koenigsbourg repose enfin sur la **recherche d'un équilibre entre accessibilité et rentabilité du monument**, ce qui passe par une politique tarifaire adaptée ainsi que par la diversification des activités mises en œuvre (programmation culturelle ouverte, offre de privatisation d'espaces et boutiques), et sur la **mutualisation des ressources de gestion** des différents châteaux forts relevant de la collectivité.

¹ La chambre régionale des comptes du Grand Est notait à ce propos, dans un rapport d'évaluation délibéré le 31 mars 2025 : « Situation assez rare pour être soulignée, le château du Haut-Koenigsbourg est un monument rentable pour son propriétaire, la CeA. Il présente en effet un résultat d'exploitation excédentaire qui permet d'envisager le financement des travaux de conservation sur le long terme ».

b) La gestion associative

La **gestion associative**, par la mise à la disposition d'une association d'un monument historique, apparaît pertinente pour des sites de taille modeste ou fortement ancrés dans leur territoire ; l'union Rempart cite à ce titre l'exemple de l'écomusée du château du Montaigut à Gissac (Aveyron), animé par une association des amis du musée.

Régions de France souligne également l'intérêt de **modèles de gestion hybrides associant plusieurs acteurs**, en citant l'exemple du château de Carneville (Manche) : cet édifice est « *géré selon un modèle entrepreneurial en collaboration avec des exploitations maraîchères établies sur site et une association locale, générant une activité socio-économique permanente, ancrée dans le territoire et indépendante des seuls flux touristiques saisonniers* ».

Les rapporteuses ont également pris connaissance du modèle de la **Chartreuse de Neuville** (Pas-de-Calais), dont la restauration a été permise par une coopération entre la Fondation Chartreuse de Neuville (qui détient 51 % de la propriété de l'édifice) et d'investisseurs privés réunis au sein d'une association syndicale libre. La moitié des travaux engagés depuis 2016, pour un montant total de 20 millions d'euros, a été financée par ces copropriétaires privés bénéficiant du régime fiscal applicable aux monuments historiques (voir *infra*). Cet ancien monastère, le plus vaste intégralement conservé en France, est aujourd'hui ouvert à la visite et constitue un lieu d'activités artistiques, sociales et environnementales, labellisé centre culturel de rencontre par le ministère de la culture.

c) L'établissement public de coopération culturelle

Prévue par l'article L. 1431-1 du code général des collectivités territoriales (CGCT), la formule de **l'établissement public de coopération culturelle (EPCC)** permet l'association de l'État ou d'un établissement public national aux acteurs locaux. Sont par exemple gérés sur ce modèle la Saline royale d'Arc-et-Senans (Doubs), le pont du Gard (Gard) ou encore le château de La Roche-Guyon (Val d'Oise).

Ce mode de gestion présente, selon la Cour des Comptes¹, les avantages d'une identité institutionnelle favorable à la visibilité du patrimoine géré, d'une souplesse de gestion et d'un fonctionnement institutionnel propice à l'implication simultanée des collectivités et de l'État, auxquels s'ajoutent plusieurs avantages financiers (notamment l'éligibilité au mécénat et l'autorisation de subventions d'équilibre malgré l'exploitation sous la forme industrielle et commerciale).

¹ Chambre régionale des comptes de Bourgogne Franche-Comté, Établissement public de coopération culturelle d'Arc-et-Senans (Département du Doubs), Exercice 2018 et suivants.

d) La gestion par un tiers

• Les collectivités publiques ont enfin la possibilité de **confier la gestion de leurs monuments à un tiers**, *via* une convention d'occupation domaniale tel qu'un bail emphytéotique administratif (BEA) ou une délégation de l'exploitation du monument sous la forme d'une délégation de service public (DSP) :

- le **BEA**, dont le régime est prévu par les articles L. 1311-2 et suivants du CGCT, permet de **faire financer la restauration et l'exploitation d'un monument par un opérateur privé sur une durée suffisamment longue** pour amortir l'investissement réalisé (allant de 18 à 99 ans). L'hôtel du Palais de Biarritz fait ainsi l'objet d'un BEA de 75 ans entre la commune de Biarritz et la société d'économie mixte Socomix ;
- par la **DSP**, régie par les articles L. 1121-1 et suivants du code de la commande publique, la collectivité confie à un opérateur, pour une durée limitée, la **gestion du service public culturel attaché à un monument historique** (ouverture à la visite, médiation, animation). Le risque d'exploitation est transféré à cet opérateur, dont la rémunération doit être substantiellement en lien avec les résultats de l'activité déléguée ; une **redevance**, dont le montant est généralement calculé sur la base des recettes de l'exploitation, est versée à la collectivité délégataire. Le département du Morbihan a ainsi passé des DSP pour l'exploitation des sites mégalithiques de Gavrinis (Larmor-Baden) et de Petit-Mont (Arzon), ainsi que pour celle du domaine de Suscinio (Sarzeau).

Si le BEA confère en principe davantage de liberté à son bénéficiaire en contrepartie d'investissements plus importants, l'écart entre ces deux régimes tend à se réduire :

- l'ordonnance du 19 avril 2017¹, qui a prévu l'obligation d'une procédure de sélection préalable présentant des garanties d'impartialité et de transparence pour toute occupation du domaine public en vue d'une exploitation économique. La passation de certaines conventions d'occupation domaniale tend ainsi à se rapprocher de celle des DSP ;
- l'article 11 de la loi n° 2010-853 du 23 juillet 2010 a créé, à l'article L. 2341-1 du CG3P, un **BEA de valorisation** permettant la restauration, la réparation ou la mise en valeur d'un bien. Initialement conçu pour la rénovation de l'hôtel de la Marine à Paris, ce nouvel outil n'a finalement pas été mis en œuvre pour ce monument.

Les titulaires de contrats de gestion déléguée rencontrés par les rapporteuses indiquent que, en l'absence de grand mouvement de délégation de la gestion des monuments historiques, **le secteur est à ce jour de taille modeste et en cours de structuration**. La société Alfran estime ainsi que la faible maturité du marché se traduit par **la faiblesse du nombre de DSP**

¹ Ordonnance n° 2017-562 du 19 avril 2017 relative à la propriété des personnes publiques.

réellement attractives et équilibrées pour des acteurs privés, qui est limité à une ou deux procédures de mise en concurrence annuelles. Plusieurs enseignements peuvent cependant être tirés des auditions.

- Face à la raréfaction des financements publics, ces deux outils peuvent tout d'abord offrir un **relais d'investissement** bienvenu pour les collectivités, et offrent une réponse à la difficulté d'organiser les **dépenses d'entretien** des monuments – les délégataires ayant intérêt à ce que les monuments soient dans le meilleur état de conservation possible pour l'accueil des visiteurs. La société Alfran, délégataire de service public de plusieurs sites dont le château de Sedan, observe une **tendance à l'extension du périmètre de opérations prévues au cahier des charges des DSP**, qui concernent plus fréquemment des investissements importants incluant également le clos et le couvert des monuments.

La DSP permet par ailleurs, en professionnalisant la valorisation des monuments historiques, **d'augmenter les recettes associées**. Départements de France cite ainsi l'exemple du château de Murol, dont les recettes ont augmenté de 15 % en 2024 sous l'effet de la gestion déléguée des activités d'animation. Les entreprises délégataires entendues proposent dans la majorité des cas une **exploitation complète des monuments**, associant un aménagement des espaces, une programmation culturelle et le développement d'activités commerciales complémentaires (boutiques, restauration et privatisation d'espaces). La DSP passée entre le département du Morbihan et la société Kléber Rossillon pour la gestion du domaine de Suscinio prévoit ainsi un aménagement des espaces d'accueil et de scénographie.

Cette augmentation des recettes **ne signifie pas nécessairement la rentabilité des sites**. La Cour des comptes insiste sur la **fragilité du modèle économique d'exploitation** des monuments historiques, en relevant l'exemple du théâtre antique d'Orange, qui « *illustre que l'appui du secteur privé n'est pas une condition suffisante pour assurer l'équilibre financier de l'exploitation* ». La société Alfran souligne dans le même sens que « *tous les sites ne peuvent pas devenir rentables ; pour les plus fragiles, des mécanismes de compensation et des subventions d'investissement doivent être prévus pour rendre ces projets attractifs* ». Edeis relève enfin que « *le privé n'a pas vocation à se substituer au public, ni à compenser à lui seul l'insuffisance des moyens publics sur des sites patrimoniaux qui, par nature, ne répondent pas toujours à une logique de rentabilité immédiate. Si la puissance publique souhaite s'appuyer davantage sur des opérateurs privés, il nous semble nécessaire qu'elle continue à assumer une part du financement, y compris en soutenant l'exploitation, afin de permettre des modèles économiquement viables* ».

- **Plusieurs difficultés** sont enfin relevées par les **entreprises délégataires**.

La **durée** moyenne de contrat, d'environ six ans à neuf ans avec un premier contrat généralement plus long du fait des opérations d'aménagement à réaliser, et avec une tendance globale à la diminution, est décrite comme **insuffisante** face aux spécificités de la gestion des monuments historiques et de l'offre culturelle associée.

La **rentabilité** des sites gérés peut par ailleurs être limitée par la **politique tarifaire** des collectivités, notamment en cas de tarif bloqué pour plusieurs années. La société Culturespaces souligne à ce titre « *une certaine difficulté à partager un langage économique commun* » avec les collectivités délégantes, tandis que Kléber Rossillon estime que l'obligation de l'approbation annuelle de l'évolution des tarifs par la collectivité délégante, avec un résultat souvent « *imprévisible* », « *empêche l'exploitant d'investir dans des améliorations de la visite à rentabiliser par une augmentation du prix du billet* ». Certaines entreprises indiquent du reste passer certains contrats à faible rentabilité pour des raisons extra-financières, par exemple pour garantir une implantation territoriale.

Certains acteurs observent enfin que la phase de **sourcing** préalable à la mise en concurrence est l'occasion pour certaines collectivités de **pallier leur manque d'ingénierie interne** en faisant réaliser des prestations de structuration de projet par les potentiels candidats.

La valorisation du château de Sedan

Plus grande forteresse médiévale d'Europe, le château de Sedan, propriété de la ville depuis le début des années 1960, a été classé monument historique en 1965. Trente ans ont été nécessaires à la commune pour en faire un outil de développement touristique du territoire.

Le premier parcours de visite, ouvert en 1996, accueillait 70 000 visiteurs annuels.

Ce premier effort de valorisation a permis d'attirer des entrepreneurs privés : en 2004, un hôtel quatre étoiles et un restaurant gastronomique ont été aménagés dans l'enceinte du château, dans le cadre d'un partenariat public-privé. Une société par actions simplifiée (SAS) et une société civile immobilière (SCI) relevant du régime de la loi « Malraux » ont été constituées, réunissant l'État, la région, l'Union européenne, la caisse des dépôts et des banques privées, pour un budget de 13 millions d'euros. Une souscription citoyenne a permis aux habitants de Sedan et des Ardennes d'acquérir des actions de la SAS avec un ticket d'entrée modeste (100 euros par action), pour un montant total de 300 000 euros. Ce montage financier était appuyé sur un bail emphytéotique (BEA) de trente ans, qui a permis aux structures constituées de contractualiser avec l'exploitant hôtelier par bail commercial.

En 2009, l'exploitation du château (billetterie, circuit de visite, animations, festival médiéval) a été confiée à une société d'économie mixte (SEM) dans le cadre d'une délégation de service public (DSP).

Une nouvelle DSP d'une durée de huit ans a été passée en 2020. Ce nouveau contrat prévoit un investissement d'un million d'euros sur la durée du contrat, au titre de la rénovation du circuit de visite, de sa mise en accessibilité et de la création de nouvelles animations. La redevance prévue comporte une part fixe de 20 000 euros par an, complétée par une part variable liée aux résultats d'exploitation. Le château de Sedan accueille aujourd'hui 130 000 visiteurs par an, soit un quasi-doublement du nombre de visiteurs en 30 ans.

B. DES LIMITES À L'OUVERTURE AU PUBLIC ET À LA TRANSFORMATION DE L'USAGE DES MONUMENTS PRIVÉS

Les **propriétaires privés** de monuments historiques entendus par les rapporteuses soulignent que, dans un grand nombre de cas, **l'activité de mise en valeur de leur bien ne procédait pas d'une stricte logique de rentabilité**.

Pour les **propriétaires-gestionnaires individuels**, l'ouverture au public d'un monument suffit rarement à couvrir l'ensemble des charges afférentes à sa conservation, et constitue plus rarement encore une source de revenus. L'association La Demeure historique indique ainsi que, pour nombre de ces propriétaires, cette activité procède avant tout d'un **attachement personnel au patrimoine**. Les sociétés spécialisées dans la transformation de biens patrimoniaux en logements de prestige ou en établissements hôteliers soulignent par ailleurs la **rentabilité fortement différée** des investissements nécessaires et l'existence d'un fort aléa économique.

Les rapporteuses se sont intéressées aux **dispositifs juridiques et fiscaux¹ soutenant l'initiative privée en matière patrimoniale**. Ces outils apparaissent dans l'ensemble **pleinement justifiés**, en dépit d'un débat sur le soutien fiscal apporté à la vente à la découpe de monuments. Il importe de les préserver dans le cadre des prochains exercices budgétaires, en les assortissant de mesures facilitant l'embauche des personnels nécessaires à l'ouverture au public des monuments privés.

1. Améliorer le régime d'emploi nécessaire à l'ouverture au public

- Pour l'essentiel, les **propriétaires-gestionnaires** de monuments historiques privé relèvent d'un **régime de gestion civile**, justifié par la nature d'habitation de la plupart des monuments et l'inapplicabilité à la gestion commerciale d'une partie des dispositifs juridiques et fiscaux visant à soutenir les monuments historiques. Ils possèdent ainsi le monument en leur nom propre ou *via* une société civile immobilière.

Ceux de ces propriétaires qui souhaitent valoriser un monument historique par son ouverture à la visite bénéficient en particulier de deux dispositifs :

- l'article 156 du code général des impôts (CGI), qui permet la **déduction du revenu global du propriétaire**, sans plafonnement, des **charges et travaux liés au monument**. Cette déduction est en effet totale lorsque le monument est ouvert à la visite au moins 50 jours par an² ;

¹ Selon les informations fournies par la DGPA, la dépense fiscale globale en faveur des monuments historiques est demeurée globalement stable au cours des dix dernières années, à l'exception d'un recul entre 2019 et 2023. Les prévisions de réalisation pour les années 2025 et 2026, estimées respectivement à 130 et 132 millions d'euros, laissent toutefois envisager une légère hausse des dépenses.

² Dont 25 dimanches et jours fériés d'avril à septembre, ou 40 jours en juillet-août-septembre (articles 17 ter et 17 quater de l'annexe IV du CGI).

- l'article 795 A du même code, qui prévoit **l'exonération de droits de mutation à titre gratuit (DMTG)** pour les héritiers ou donataires d'un monument historique signant avec l'État une convention les engageant à conserver et ouvrir au public ce monument.

- Pour autant, l'ouverture au public des monuments historiques privés se trouve **freinée par la difficulté de recourir à un régime d'emploi adapté à la situation de leurs propriétaires**. Si la plupart d'entre eux participent directement à l'animation de leur monument, l'accueil du public appelle en effet la création d'emplois saisonniers, voire pérennes, pour gérer les flux de visiteurs, guider ou animer les visites, encaisser les droits d'entrée, surveiller les lieux d'exposition ou encore assurer la communication autour de cette activité.

Le recours à des **bénévoles** pour assurer ces missions est **très risqué au plan juridique**. Les tâches effectuées, qui ne peuvent se substituer à celles qui seraient effectuées dans le cadre d'un emploi, et les conditions dans lesquelles celles-ci sont réalisées, qui ne doivent pas se caractériser par l'existence d'une relation de subordination ni donner lieu au versement d'une contrepartie, doivent être délimitées avec soin pour **éviter la requalification de l'action bénévole en travail dissimulé**.

L'embauche de salariés est par ailleurs rendue difficile par le régime de gestion civile de la plupart des monuments privés, dont découlent, selon l'association La Demeure historique, **des difficultés récurrentes pour déclarer ou obtenir l'identification Siret et le code d'activité** correspondant à l'accueil du public, nécessaires à la déclaration de salariés. Le régime de gestion civile exclut en effet la perception de recettes commerciales représentant plus de 10 % du total des recettes perçues, seuil au-delà duquel le propriétaire risque la requalification de son activité et la perte du régime fiscal favorable aux monuments historiques.

Interrogée sur ce point, la DGPA du ministère de la culture a indiqué travailler, en lien avec les autres services de l'État, à l'amélioration des dispositifs visant à encourager l'ouverture des monuments à la visite, notamment en ce qui concerne l'attribution des numéros Siret.

Les rapporteuses estiment que cette amélioration pourrait s'inspirer, dans son principe, du dispositif du chèque emploi service universel (Cesu), qui permet à un particulier employeur d'obtenir aisément un **identifiant employeur simplifié**, fonctionnellement équivalent à un numéro Siret pour les besoins de la déclaration sociale. Cette évolution se limiterait à une simplification administrative et n'ouvrirait pas droit à une réduction fiscale sur les salaires versés, à la différence du régime applicable aux services à la personne. Cet identifiant employeur simplifié permettrait l'embauche de dix salariés aux maximum, seuil au-delà duquel l'activité d'ouverture au public relèverait du droit commercial.

Recommandation n° 14 : Simplifier les démarches d'embauche de personnels pour l'ouverture au public des monuments historiques privés employant jusqu'à dix salariés.

- La conservation et la valorisation des monuments historiques nécessitent par ailleurs le recours à des **compétences devenues rares et correspondant à des savoir-faire à préserver**. A notamment été mentionné au cours des auditions le cas des fontainiers, qui se trouvent de plus en plus fortement demandés dans le contexte de changement climatique.

Afin de faciliter le recours à ces compétences spécifiques, les rapporteuses invitent au développement de **groupements d'employeurs** permettant de mutualiser un recrutement entre des employeurs qui, isolément, n'ont pas les moyens ou le besoin d'un emploi à temps plein. Ce dispositif pourrait utilement être mis en place à l'échelle d'un territoire, voire à l'échelle interrégionale pour les métiers les plus rares, avec un adossement éventuel à un établissement public.

Le groupement d'employeurs emporte également une **facilité de gestion administrative** pour les propriétaires privés, le statut d'employeur étant porté par le groupement, tandis que ses membres s'acquittent de factures permettant la rémunération des personnels mutualisés.

Recommandation n° 15 : Créer des formes d'emploi permettant de faciliter le recours à certains personnels rares tels que les fontainiers, notamment par le développement de groupements d'employeurs.

2. Ouvrir la réflexion sur les angles morts de la fiscalité en faveur des monuments historiques

Certains monuments historiques dégradés, dont les propriétaires publics ou privés ne peuvent effectuer les travaux de restauration nécessaires, sont par ailleurs susceptibles d'être rachetés par des **investisseurs privés**, dans le but notamment d'une **transformation en établissement hôtelier ou en logements**. Ces initiatives permettent de mobiliser les importants financements nécessaires à la préservation de certains édifices, dans le cadre de projets de redynamisation territoriale généralement conduits en lien avec les collectivités ; elles sont le plus souvent **risquées et coûteuses**.

Histoire et Patrimoine¹, filiale du groupe Altarea, indique à ce titre que le coût d'une opération immobilière dans un monument historique dépasse de deux à trois fois celui d'un projet immobilier neuf.

Les investisseurs privés entendus par les rapporteuses ont souligné certaines difficultés et limites rencontrées dans leur activité, qui appellent plusieurs remarques.

- Il ressort tout d'abord des auditions que de telles opérations sont **limitées par les délais** nécessaires à la réalisation des travaux de réhabilitation, dont la longueur s'explique notamment par les démarches à accomplir en vue de l'obtention d'une **autorisation de travaux**. Le groupe Accor indique ainsi que plus de deux années se sont écoulées avant l'obtention de l'autorisation administrative nécessaire au début des travaux réalisés à l'abbaye des Vaux-de-Cernay².

Les investisseurs entendus par les rapporteuses pointent par ailleurs **l'hétérogénéité des exigences des CRMH** quant aux travaux de conservation et de restauration des monuments réhabilités, qui peuvent fortement varier d'un département à l'autre.

Histoire et patrimoine souligne **également l'incidence de la stabilité du cadre fiscal sur la capacité des investisseurs privés à conduire des projets d'envergure** sur les monuments historiques, qui mobilisent des investissements importants et s'étirent sur plusieurs années. Une opération complète, incluant la phase de transfert de propriété du monument de l'État ou d'une collectivité territoriale à un investisseur privé, dure régulièrement de quatre à sept ans, et nécessite de la visibilité sur la possibilité de bénéficier dans ce délai des dispositifs fiscaux bénéficiant aux monuments historiques. Selon Histoire et Patrimoine, ces dispositifs sont déterminants dans le choix des acquéreurs privés de se tourner vers un monument historique, dans la mesure où la rentabilité associée aux projets patrimoniaux est nettement plus basse que celle des programmes immobiliers neufs.

- Les investisseurs entendus pointent par ailleurs **l'impossibilité de mobiliser certaines dispositions du cadre fiscal en faveur des monuments historiques pour certaines transformations d'usage**. Si cette exclusion apparaît en partie **justifiée**, une réflexion pourrait être ouverte sur des adaptations visant à favoriser certaines réaffectations de l'usage des monuments.

¹ Le modèle économique d'Histoire et Patrimoine repose sur l'acquisition, la division et la revente de monuments dégradés, en vue de leur restauration, à des particuliers acquéreurs, qui bénéficient des avantages fiscaux ouverts aux propriétaires de monuments historiques.

² L'opération immobilière a été réalisée par la SCI Keys Abbaye, qui a mobilisé des fonds de la société Keys Reim et de la Banque des territoires. L'exploitation de l'établissement hôtelier est assurée par Paris Society, filiale du groupe Accor.

Les **dispositifs fiscaux** contribuant à la protection des monuments historiques, notamment l'article 156 *bis* du CGI précité, sont **conçus pour bénéficier aux personnes physiques propriétaires, dans un but de conservation des édifices, à l'exclusion de leur exploitation économique**. Ils sont ainsi assis sur l'impôt sur le revenu, ce qui en exclut les investisseurs institutionnels, assujettis à l'impôt sur les sociétés. Le régime en vigueur **limite par ailleurs, pour les particuliers, le recours aux sociétés civiles**, qui n'est admis que dans trois cas : l'appartenance de tous les associés à une même famille ; l'affectation d'un monument classé pendant au moins quinze ans à un espace culturel non commercial ouvert au public ; l'affectation de l'immeuble à l'habitation pour au moins 75 % de ses surfaces habitables dans les deux ans suivant son entrée dans le patrimoine de la société.

Ce régime produit en particulier deux effets :

- il **ne permet pas les transformations d'usage incluant des résidences services**, notamment les résidences étudiantes ou seniors. Ce type de transformation pourrait cependant bénéficier aux territoires ruraux, dans lesquels sont situés la grande majorité des monuments historiques ;
- il **laisse prospérer la pratique contestée de la vente à la découpe**¹, facilitée par la suppression en 2017² de l'agrément préalable du ministère chargé du budget rendu sur avis du ministère de la culture. Cette pratique produit des effets contrastés : tandis que certaines opérations contribuent utilement au sauvetage d'édifices en péril, d'autres, comme celle menée dans le château de Pontchartrain (Yvelines), suscitent d'importantes critiques. Selon l'association Sites et monuments, la transformation de ce château en logement a détruit l'édifice au plan patrimonial, en raison notamment des aménagements opérés pour le passage des réseaux et de la suppression de la distribution originelle de ses espaces.

Avec la préoccupation de renforcer les transformations d'usage de monuments historiques bénéficiant aux populations locales, les rapporteuses estiment nécessaire **d'élargir le bénéfice de la troisième exception prévue par l'article 156 bis du CGI** précité aux immeubles dont 75 % au moins de la surface habitable est destinée à des **résidences services**. Cet élargissement devrait toutefois s'accompagner d'une **vigilance renforcée** sur les projets menés sur ce fondement, afin d'éviter la dénaturation profonde de certains monuments.

¹ Ces montages reposent sur l'acquisition d'un monument par un opérateur, telle que la société Histoire et Patrimoine précitée, sa division en lots et leur revente à des investisseurs particuliers, seuls bénéficiaires fiscaux du régime. L'avantage fiscal associé est capté par l'opérateur dans le prix de vente.

² Article 12 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017.

Recommandation n°13 : Élargir le dispositif de défiscalisation des travaux sur les monuments historiques détenus par une société civile non soumise à l'impôt sur les sociétés lorsque 75 % au moins de la surface habitable est destinée à accueillir des logements ou des résidences étudiantes ou seniors.

C. LE NATIONAL TRUST À LA FRANÇAISE : DES PISTES INTÉRESSANTES POUR UNE PROPOSITION QUI NE RECUEILLE PAS LE CONSENSUS

Les travaux des rapporteures ont enfin été l'occasion d'évoquer le **modèle du National Trust britannique**, envisagé par l'ancienne ministre de la culture Rachida Dati comme une possible réponse aux difficultés rencontrées par les acteurs privés et publics dans la gestion des monuments historiques. Marie Lavandier, présidente du CMN, s'est ainsi vu confier en janvier 2025 une **mission de préfiguration** d'un *National Trust* « à la française ». Les conclusions du rapport issu de ces travaux, remis le 3 juillet 2025 à la ministre, **n'ont pas été rendues publiques**.

- Ce modèle britannique, qui permet de mobiliser **d'importantes recettes, d'impliquer la population** dans la préservation de son patrimoine et de systématiser **l'entretien** des édifices patrimoniaux, apparaît en effet particulièrement **intéressant**.

Fondé en 1895, le *National Trust* est une organisation caritative indépendante dont la mission est d'acquérir, de restaurer et de gérer des sites patrimoniaux bâtis et naturels dans l'objectif de leur préservation « *pour toujours et pour tous* » (« *for ever, for everyone* »). Il gère aujourd'hui 330 demeures historiques, 200 jardins et parcs, 41 châteaux et chapelles, 47 sites industriels et moulins, 250 000 hectares de terres ainsi que 1 440 km de littoral ; 500 de ces sites sont ouverts au public.

Ses **ressources**, qui s'élèvent à 766 millions de livres sterling (soit 900 millions d'euros) en 2024-2025, sont principalement composées du **produit des adhésions**¹ de ses **5,3 millions de membres** (309 millions de livres sterling), de dons, legs et donations (123 millions de livres sterling) et de l'exploitation des sites gérés (321 millions de livres sterling).

83 % de ces crédits ont été consacrés à la protection, à l'entretien ou à la restauration du patrimoine de l'organisation. Près de 60 %, soit 400 millions de livres sterling, sont affectés aux **dépenses d'entretien courant** – un montant près de deux fois supérieur à celui consacré aux grands projets de restauration et d'acquisition.

¹ Le montant de la cotisation est fixé à 100 livres pour un adulte, 170 livres pour un couple ou une famille et 48 livres pour les jeunes de 18 à 25 ans.

Le fonctionnement du réseau repose enfin sur **une forte mobilisation de bénévoles**. En 2024-2025, 42 600 volontaires ont consacré 2,9 millions d'heures à des missions bénévoles au bénéfice de l'organisation, qui fonctionne avec 8 700 équivalents temps pleins. L'implication des bénévoles, permise par le droit du travail anglais, est en conséquence indispensable à l'ouverture et à l'entretien des sites, sur lesquels ils assurent des missions d'accueil du public et d'animation (billetterie, visite guidée, animation pédagogique), de soutien logistique aux événements et de petit entretien, notamment dans les jardins.

Cette organisation **résout ainsi plusieurs des défis rencontrés dans la gestion du patrimoine monumental français**, notamment en ce qui concerne son entretien, la mobilisation des citoyens, la valorisation des monuments par leur ouverture à la visite et la capacité à dégager des ressources.

- Les acteurs entendus par les rapporteures ont généralement considéré que ce modèle n'était cependant **pas transposable en France**, en raison notamment du paramètre de la **propriété des biens gérés**.

Il existe en effet des **différences fondamentales entre les régimes de propriété anglais et français**. La possibilité prévue en droit anglais pour un propriétaires de transférer un bien au *National Trust* par vente, donation ou legs, tout en conservant un droit d'occupation viager ou temporaire, permet en effet une grande souplesse dans la gestion des édifices patrimoniaux. Pour chaque site peuvent être définis, par convention, l'équilibre entre l'occupation du bâtiment par son propriétaire et les parties ouvertes au public, ainsi que la répartition des charges d'entretien entre le *National Trust* et les occupants. Les dispositifs français du démembrement de propriété, du droit d'usage et d'habitation ou encore du bail emphytéotique ne permettent pas ce type d'organisation.

Le portage et la gouvernance d'un éventuel *National trust* « à la française » suscitent par ailleurs de vifs débats. Les missions assurées par cet organisme anglais relèvent en effet, en France, de plusieurs opérateurs, au premier rang desquels le CMN et la Fondation du patrimoine – d'ailleurs créée en référence au *National trust*¹. La Fondation du patrimoine considère ainsi, dans sa réponse au questionnaire des rapporteures, que « le *National Trust* "à la française" existe déjà : c'est la Fondation du patrimoine. Dès sa création en 1996, en partie sous l'impulsion du Sénat, elle a été pensée comme s'inspirant du modèle anglais. C'est d'ailleurs pour cela que nous partageons les mêmes fondements : nous sommes une structure privée, nous reposons sur la générosité populaire et

¹ Dans son rapport n° 273 (1995-1996) préparatoire à la loi n° 96-590 du 2 juillet 1996 relative à la « Fondation du patrimoine », le rapporteur Jean-Paul Hugot (sénateur) indiquait ainsi que « l'exemple britannique [du *National Trust* a servi] incontestablement de référence à la Fondation du patrimoine. »

l'engagement des citoyens, nous fonctionnons avec des adhésions, de particuliers comme de collectivités ».

D'autres acteurs exercent également une partie des missions portées par le *National trust* anglais, notamment l'association La Demeure historique, qui fournit une assistance technique et juridique aux propriétaires privés de monuments historiques, le réseau Rempart et le conservatoire du littoral.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 7 JUILLET 2026

Mme Marie-Pierre Monier, présidente. – Je suis ravie de présider le début de cette réunion, consacrée à l'examen des conclusions de la mission d'information sur la gestion des monuments historiques : ces travaux font écho à ceux de la mission d'information sur le périmètre d'intervention et les compétences des architectes des Bâtiments de France (ABF), que j'avais présidée et dont le rapporteur était Pierre-Jean Verzelen.

Notre ordre du jour appelle donc l'examen du rapport préparé par Nathalie Delattre, Else Joseph et Paulette Matray.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Notre commission avait décidé le lancement de cette mission d'information à la suite de la séquence budgétaire, qui a vu un véritable effacement des crédits dédiés aux monuments historiques. Ce retournement brutal, après plusieurs années de hausse suscitée par l'immensité des besoins de restauration, a suscité de profondes et légitimes inquiétudes quant à l'avenir de notre patrimoine monumental.

À l'heure où nous vous présentons nos conclusions, force est de constater que le sujet est plus que jamais d'actualité, et qu'il intéresse jusqu'au plus haut sommet de l'État.

Ces derniers jours ont en effet été annoncés, par la ministre de la culture, la mise en place d'un « Pass patrimoine », sous la forme d'un abonnement permettant d'accéder à une centaine de monuments, et, par le Premier ministre, la sortie de l'abbaye du Mont Saint-Michel du périmètre des édifices gérés par le centre des monuments nationaux (CMN).

Ces deux évolutions sont emblématiques des questions qui se posent aujourd'hui sur la gestion des monuments historiques. Comment permettre à nos concitoyens de s'approprier leur patrimoine monumental et relancer sa fréquentation à l'échelle locale ? Face à la nouvelle conjoncture budgétaire, quels modes de gestion privilégier pour développer de nouvelles ressources ? Comment, enfin, garantir la pérennité du financement des édifices qui demeurent à l'écart des flux touristiques ?

Disons-le d'emblée : il n'existe aucun mode de gestion-type ou idéal qui permettrait de répondre à l'ensemble de ces défis, et les 24 propositions que nous formulons ne consistent pas à promouvoir tel mode de gestion plutôt qu'un autre. L'efficacité d'un mode de gestion constitue en effet une équation complexe, qui dépend de l'état sanitaire du monument, de son environnement territorial, de son attractivité touristique, des initiatives prises par les acteurs locaux et des objectifs assignés à son fonctionnement ; la disparité des pratiques et des modèles de gestion constitue la traduction de la diversité des situations.

Aussi avons-nous tâché de nous mettre à l'écoute des gestionnaires pour identifier leurs défis communs, les principes généraux qui doivent guider la conservation des monuments, ainsi que les évolutions qui pourraient permettre de soutenir les initiatives des porteurs de projets publics et privés.

Mme Else Joseph, rapporteure. – Notre première série de constats concerne le regard que nous portons collectivement sur les monuments historiques. Là où les contraintes financières et réglementaires conduisent souvent à y voir une charge, il est aussi possible, et même nécessaire, de voir une chance pour nos territoires et notre pays.

Commençons par la contrainte. Le régime de protection des édifices présentant un intérêt particulier au regard de leur histoire ou de leur architecture, né au cours de la période révolutionnaire, a été structuré par la loi de 1913. Ce régime crée une responsabilité de conservation partagée entre l'État et les propriétaires, et emporte l'application de servitudes, dont un régime d'autorisation de travaux spécifique.

Les quelque 44 500 édifices aujourd'hui classés ou inscrits comme monuments historiques, répartis sur l'ensemble du territoire, ne sont pas tous spectaculaires. Le portrait-robot d'un monument historique serait celui d'une habitation ou un édifice religieux situé en zone rurale et appartenant à un propriétaire privé ou une petite commune. Il s'agit en majorité de biens du quotidien, dont les contraintes doivent être assumées par des propriétaires qui ne disposent pas de moyens importants. Ce parc comprend également des édifices exceptionnels, allant de la grotte de Lascaux au château de Versailles.

Cet ensemble d'édifices constitue un gisement de développement social et économique majeur, dont la portée n'est pas toujours bien mesurée.

Ils jouent d'abord un rôle de premier plan dans l'attractivité des territoires. Par la protection qui leur est associée et qui s'étend à leurs abords, les monuments historiques constituent en effet des éléments structurants et caractéristiques des paysages français. Ils contribuent ainsi à la qualité du cadre de vie de nos concitoyens, mais également aux performances de notre pays en matière touristique. Atout France estime les retombées économiques du tourisme patrimonial, qui constitue une singularité française, à 15 milliards d'euros annuels et 100 000 emplois générés.

D'une manière plus générale, les monuments historiques constituent une source d'activité majeure et non délocalisable pour les entreprises françaises. Selon la Cour des comptes, chaque euro investi dans le patrimoine génère entre 21 et 30 euros de retombées économiques.

Les monuments historiques constituent enfin un levier majeur des politiques du logement et de revitalisation des centres anciens. Leur réutilisation est particulièrement intéressante au regard de la préoccupation de ne pas faire progresser les surfaces bâties et des performances thermiques de certains de ces édifices.

Mme Paulette Matray, rapporteure. – Notre deuxième ensemble de constats porte sur la grande diversité des solutions de gestion mises en œuvre pour valoriser le patrimoine monumental.

Trois modes de gestion principaux coexistent tout d'abord pour le patrimoine monumental de l'État. Certains édifices, notamment les cathédrales, relèvent de la régie directe. 110 monuments majeurs ont été confiés au centre des monuments nationaux (CMN), tandis que d'autres sont gérés par un établissement public constitué dans ce but. Ces deux dernières solutions appellent plusieurs observations.

Nous sommes tout d'abord fortement préoccupées par l'avenir du CMN, dont le modèle vertueux de péréquation, déjà fragile, pourrait être remis en cause par le départ du Mont Saint-Michel. L'abbaye du Mont fait en effet partie des cinq sites excédentaires du CMN en 2025, qui contribuent au financement des autres sites du réseau. Compte tenu de la baisse des ressources budgétaires du CMN, la perte de cette locomotive touristique pourrait porter un coup fatal à ce principe de solidarité.

Sans doute l'unification de la gestion du site du Mont Saint-Michel était-elle nécessaire, ainsi que l'a relevé la Cour des comptes en juillet 2025 ; il demeure néanmoins indispensable de définir un mécanisme financier et d'association permettant au CMN de continuer à bénéficier, de manière pérenne et évolutive, des recettes générées par l'abbaye. Nous n'avons malheureusement pas obtenu de précisions sur la nouvelle configuration qui sera mise en place, qui semble toujours en cours d'étude ; aussi la préservation de ce mécanisme de solidarité constitue-t-elle l'une de nos préconisations.

La gestion par un établissement public dédié, tels que ceux de Versailles ou de Chambord, présente quant à elles des avantages majeurs en termes de souplesse et de dynamisation de l'offre d'accueil. Ces deux établissements ont développé un taux important de ressources propres, grâce notamment à la billetterie, au mécénat et à l'installation d'activités commerciales ; à Chambord, ces recettes propres couvrent désormais 105 % des coûts de fonctionnement. Ce type de modèle n'est cependant pas exempt de fortes difficultés en investissement ; en témoigne la situation de l'aile François Ier, en état de péril et dont le plan de restauration, qui s'élève à 37 millions d'euros, reste largement à financer.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – En ce qui concerne le patrimoine monumental des collectivités locales, de nombreuses solutions sont mises en œuvre, allant de la régie directe ou de la gestion associative à la création d'un établissement public de coopération culturelle (EPCC). Deux modes de gestion ont retenu notre attention.

Il s'agit tout d'abord de la « régie professionnalisée », telle que celle déployée par la collectivité européenne d'Alsace pour son patrimoine castral, et qui produit d'excellents résultats, grâce notamment à l'engagement de nombreux bénévoles.

Il s'agit ensuite de la gestion déléguée à des opérateurs privés, qui permettent un relais d'investissement en même temps qu'une limitation du risque d'exploitation pour les collectivités. Ce modèle a permis de grandes réussites, dont la restauration et la valorisation du château de Sedan. Il n'est cependant pas adapté à tous les monuments, et pose en lui-même des risques juridiques et financiers. En témoignent les exemples des Carrières de Lumières aux Baux-de-Provence, qui ont donné lieu à un contentieux, et du théâtre antique d'Orange, dont l'exploitation n'atteint pas l'équilibre financier.

S'agissant enfin des monuments historiques appartenant aux propriétaires privés, nous constatons un grand écart entre les gestionnaires qui assurent la restauration et l'ouverture au public de leur édifice en tant que personnes physiques, et les grandes sociétés et fonds d'investissement qui assurent la promotion immobilière ou la transformation hôtelière de grands ensembles patrimoniaux. Dans les deux cas, l'intérêt pour le patrimoine semble être une condition essentielle des opérations entreprises, dont la rentabilité est souvent aléatoire sur le plan économique. La qualité patrimoniale des transformations donne lieu à des appréciations contrastées : si le projet de l'abbaye des Vaux-de-Cernay est globalement salué, la création de logements dans le château de Pontchartrain, selon un procédé de vente à la découpe, soulève davantage d'inquiétudes.

Nous faisons plusieurs recommandations visant à simplifier les démarches des propriétaires qui souhaiteraient ouvrir leur monument à la visite, ainsi qu'à adapter les dispositifs fiscaux bénéficiant aux transformations d'édifices en logements.

Mme Else Joseph, rapporteure. – J'en viens à notre troisième et dernier ensemble de constats, qui a trait aux principes généraux qui sous-tendent la gestion des monuments historiques. Ces principes présentent certaines limites qui appellent, pour reprendre une expression de Marie Lavandier, d'indispensables « changements de paradigme ».

La première de ces limites tient au pilotage de la politique patrimoniale. À l'échelon central, ce pilotage paraît excessivement cloisonné, au point que ni le ministère de la culture ni la direction de l'immobilier de l'État ne disposent d'une vue d'ensemble sur le parc des monuments, qui relèvent d'un grand nombre de ministères différents. En effet, de nombreuses universités, tribunaux ou bâtiments militaires sont des monuments historiques. Aucun document budgétaire ne consolide par ailleurs leur financement.

Le premier axe de nos recommandations vise à remédier à cette situation en rendant le patrimoine plus visible parmi les priorités de politique publique, et en introduisant davantage d'interministérialité dans son pilotage. Nous recommandons notamment la création d'un ministère de plein exercice du patrimoine et du tourisme – car, si l'ensemble des monuments historiques n'ont évidemment pas vocation à être mis en tourisme, c'est cependant avec ce ministère que les besoins de rapprochement paraissent les plus évidents.

Mme Paulette Matray, rapporteure. – À l'échelon déconcentré, la politique monumentale paraît excessivement centrée sur l'allocation de financements, au détriment de l'accompagnement en ingénierie. C'est pourtant ce point qui fait le plus défaut aux principales propriétaires de monuments historiques que sont les communes rurales. Face aux besoins, certains acteurs se mobilisent : la Fondation du patrimoine a créé un Portail du patrimoine informant sur les financements disponibles et les démarches à accomplir, tandis que la Banque des territoires a développé un programme de prêts assortis d'un accompagnement à la structuration de projets. Notre troisième axe de recommandations vise à renforcer ces initiatives et à simplifier les démarches des collectivités, notamment par la création d'un guichet unique de demande de financements.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – La deuxième limite est d'ordre financier. Les ingrédients des difficultés qui s'annoncent sont bien connus, et nous ont récemment été rappelés par notre rapporteure budgétaire Sabine Drexler : nous assistons à un effet de ciseaux entre le « mur d'investissement » nécessaire à l'entretien et à la restauration des monuments et les ressources disponibles.

Le dernier bilan sanitaire des monuments historiques met en avant une constante : bilan après bilan, la proportion des édifices en mauvais état reste stable, autour de 25 %, dont 5 % de monuments en état de péril. Aux besoins de restauration qui en découlent s'ajoute la nécessaire adaptation des édifices au changement climatique, qui menace leurs structures. Nous sommes cependant frappées de constater que le besoin de financement suscité par cette situation est très mal évalué, ce qui interdit toute programmation pluriannuelle des dépenses.

Face à cela, les financements de l'État comme ceux des collectivités locales subissent une baisse marquée, et ne peuvent être relayés à la hauteur nécessaire par les autres ressources. Nous observons en particulier que, contrairement à leurs équivalents italiens et espagnols, les monuments français bénéficient peu des fonds européens auxquels ils sont éligibles ; il s'agit d'un véritable problème de gestion, qui résulte d'une information insuffisante des propriétaires et gestionnaires.

Si le mécénat et le financement participatif constituent des relais indispensables, les montants qui en résultent demeurent limités et bénéficient principalement aux édifices les plus emblématiques, de sorte qu'ils ne peuvent constituer qu'un complément de la ressource budgétaire.

Face à cette situation, qui entraîne des annulations de chantier et met en danger des filières professionnelles et d'irremplaçables savoir-faire, il est indispensable de renforcer la valorisation des édifices. Nous suggérons également la création d'un fonds d'épargne réglementée dédié au patrimoine.

Mme Else Joseph, rapporteure. – La valorisation des monuments historiques est cependant entravée – il s'agit de la troisième et dernière limite que nous évoquerons – par la logique actuelle de leur conservation.

Celle-ci est d'abord insuffisamment tournée vers l'entretien, qui constitue pourtant le levier de protection le plus efficace et le moins coûteux. Cette lacune résulte pour partie des outils financiers, qui ne sanctuarisent pas les dépenses d'entretien, mais également de facteurs culturels. Contrairement à certains de nos voisins européens, notamment la Grande-Bretagne, notre pays a en effet davantage le goût des restaurations spectaculaires que la culture d'un entretien moins visible, mais plus vertueux. Notre quatrième axe de recommandations contient trois préconisations sur ce point.

La conservation des monuments, en deuxième lieu, est insuffisamment liée à la question de leur usage. Or, c'est bien l'usage qui permet le succès d'une politique monumentale : il conditionne la préservation des édifices, qui se dégradent plus rapidement lorsqu'ils ne sont pas utilisés, l'adhésion de la population aux moyens déployés pour le protéger, et enfin la possibilité de dégager des ressources.

Nous avons pris connaissance de nombreux cas de transformation d'usage réussie, dont plusieurs ont permis de sauver les édifices concernés. La plupart portent sur une mise en tourisme des monuments, par leur ouverture à la visite ou leur transformation en hôtel. C'est notamment le cas du château de Dampierre dans les Yvelines, de l'hôtel du Grand Contrôle à Versailles, ou encore de la synagogue d'Elbeuf, qui accueillera prochainement un musée de l'histoire du judaïsme. La valorisation touristique du château du Haut-Koenigsbourg produit aujourd'hui un excédent d'exploitation de 2 millions d'euros annuels, qui permet d'engager des investissements.

De nombreuses autres formes de réutilisation sont également possibles, avec des monuments transformés en logements, en salles communales, en marchés, en écoles de musique, en résidences artistiques, en salles de spectacle, en bureaux, en salles de séminaire ou encore en tiers-lieux. Le tribunal de Baugé-en-Anjou est ainsi devenu une Maison du citoyen connecté, tandis que le parc des Sources de Vichy est appelé à devenir un jardin communal.

Dans tous les cas, deux facteurs paraissent conditionner le succès de ces entreprises : d'une part, l'absence de dénaturation du monument, qui suppose l'adéquation de la nouvelle activité projetée avec les caractéristiques de l'édifice, d'autre part, son ouverture au public, dans un objectif de mise en partage du patrimoine.

Les stratégies de valorisation doivent par ailleurs être adaptées à la diversité des monuments. En effet, tous ne sont pas susceptibles d'accueillir une activité économique. Pour les monuments mis en tourisme, il convient d'être attentif au risque d'une dépendance excessive aux voyageurs internationaux et d'équilibrer les flux touristiques sur notre territoire, afin qu'ils bénéficient également à des monuments moins emblématiques. Certains de ces aspects paraissent pouvoir être améliorés par l'offre tarifaire : c'est l'objet de notre recommandation n° 24.

Mme Paulette Matray, rapporteure. – Les freins à ces entreprises de valorisation sont, ici encore, principalement d'ordre culturel. Les réticences les plus fortes sont celles qui concernent les lieux de culte, alors même que le déclin de la pratique religieuse, conjugué à la faiblesse des moyens techniques et financiers des communes, entraîne une dégradation rapide de certains édifices. Nous proposons ici, dans la lignée du rapport de 2023 de nos collègues Anne Ventalon et Pierre Ouzoulias, de relancer la concertation sur l'élargissement des usages des monuments culturels.

Placer l'usage au fondement de notre politique patrimoniale doit par ailleurs nous conduire à nous interroger sur l'étendue de la protection au titre des monuments historiques, dont nous avons le sentiment qu'elle constitue un tabou.

Depuis 1913, le périmètre des édifices protégés n'a en effet cessé de s'étendre, selon une dynamique qui n'est plus compatible avec les ressources disponibles. Cette évolution soulève la question du sens même de la protection au titre des monuments historiques, et des critères qui doivent la fonder : faut-il par exemple protéger plusieurs édifices très proches géographiquement et architecturalement ? Nous estimons nécessaire de poser clairement la question du possible déclassement de certains édifices, lorsque leur état appelle des investissements importants, mais qu'aucune transformation d'usage pertinente n'est identifiée.

Notre réflexion a enfin porté sur les leviers à activer pour favoriser l'appropriation du patrimoine monumental par les populations locales et les élus. Il nous semble que cela passe notamment par une amélioration de l'offre de visite dans les monuments historiques, qui sont pour certains démeublés et constituent ainsi des coquilles vides, ainsi que par un meilleur accompagnement du bénévolat, sans lequel de nombreux édifices ne pourraient fonctionner ; c'est l'objet de nos recommandations n° 7 et n° 22.

Telles sont, mes chers collègues, les principales conclusions de cette mission d'information très riche, que nous avons eu grand plaisir à mener. Réinventer la gestion des monuments historiques par la diversification de leurs usages et selon des modèles nécessairement divers n'est pas un mince programme. Il nous semble cependant que c'est la seule voie susceptible de créer une responsabilité collective autour de la préservation de notre exceptionnel patrimoine monumental.

M. Laurent Lafon, président. – Merci pour cette présentation complète d'un sujet qui est loin d'être simple à aborder.

Mme Marie-Pierre Monier. – Je vous remercie sincèrement du travail riche que vous avez mené dans un temps contraint, pour aboutir à ce rapport dont j'aime beaucoup le titre : « Faire du patrimoine monumental un levier du développement dans les territoires ».

Face à la fragilité de notre patrimoine historique – près d'un quart des édifices protégés en tant que monuments historiques sont en mauvais état, et 5 % en état de péril –, il est en effet essentiel d'adapter au mieux nos politiques publiques, et ce à toutes les échelles, pour favoriser sa sauvegarde. Au-delà de leur valeur historique intrinsèque, ces monuments sont des atouts précieux pour l'activité touristique et la vitalité économique de nos territoires.

Plusieurs des recommandations du troisième axe, qui vise à améliorer l'accompagnement des porteurs de projet publics, notamment les petites collectivités dépourvues d'ingénierie, rejoignent les préoccupations pointées dans le cadre du rapport d'information sur les ABF. De manière générale, ces travaux me paraissent très complémentaires. Le rapport sur les ABF, la proposition de loi qui en a découlé et le présent rapport forment un tout. J'espère que les collègues qui rejoindront le Sénat à la rentrée s'en saisiront lors de l'examen du prochain projet de loi de finances (PLF).

Je pense notamment à la création d'un guichet unique pour les porteurs de projet, afin qu'ils n'aient à soumettre qu'une seule fois leur dossier de demande de subvention – c'est la recommandation n° 8 – ou au développement de mécanismes de prêt destinés à la réhabilitation de monuments historiques susceptibles de faire l'objet d'une exploitation économique assortie d'un accompagnement à la structuration des opérations projetées – la recommandation n° 9. Ce guichet unique constituera un élément facilitateur, particulièrement pour les petites collectivités.

Concernant la recommandation n° 10 visant à renforcer les effectifs des conservations régionales des monuments historiques (CRMH) et des unités départementales de l'architecture et du patrimoine (Udap), notamment pour pouvoir disposer de deux ABF par département, je ne peux que l'applaudir des deux mains, puisque je l'avais défendue. Elle a fait l'objet d'un amendement au PLF pour 2026. J'espère qu'elle pourra être reprise par voie d'amendement lors de l'examen du prochain budget, avec plus de succès à l'issue de la navette parlementaire que lors du PLF pour 2026.

Je me félicite également de la onzième recommandation, qui prévoit la création, auprès du préfet de département, d'une procédure de conciliation. Cela me semble la bonne voie à suivre. Dans le cadre de la mission d'information sur les ABF, nous avons visité Figeac, où une grande concertation rassemblant les élus, les services instructeurs et l'ABF permet toujours d'aboutir à des solutions. En l'occurrence, vous recommandez la formation d'une procédure de conciliation, susceptible de régler les litiges portant sur les décisions des ABF et réunissant, à titre obligatoire, le demandeur, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, l'ABF, le préfet du département, quelques représentants d'associations d'élus et, à titre facultatif, le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Cela me semble cohérent avec l'esprit du dispositif figurant à l'article 3 de la proposition de loi de Pierre-Jean Verzele. C'est par le dialogue, la concertation et la médiation que nous arrivons à nous en sortir, plutôt que par des procédures plus dures.

Mieux épauler nos collectivités dans la préservation de leur patrimoine de proximité suppose par ailleurs effectivement, comme prévu dans votre recommandation n° 22, un renforcement de la formation des élus municipaux. C'est très important en matière de réglementation et de gestion du patrimoine monumental, car ces éléments très spécifiques ne sont pas connus de tous. Parfois, certains élus se retrouvent à la tête d'une commune dotée d'un riche patrimoine, sans en connaître les règles de préservation – d'où l'importance de cette formation. L'Association des maires de France et des présidents d'intercommunalité (AMF) pourrait se saisir de cette question et se charger systématiquement de ces formations.

Les deux premières recommandations m'interpellent davantage. Concernant la valeur constitutionnelle du patrimoine, puisque nous sommes à la commission de la culture, pourquoi ne pas ajouter aussi la création dans la Constitution ? Ce vaste sujet suscite de nombreuses interrogations.

Enfin, je salue l'impulsion consistant à aller d'une approche en silos vers une approche interministérielle de la préservation du patrimoine, dans le pilotage et le suivi des crédits budgétaires bénéficiant aux monuments historiques.

Mme Anne Ventalon. – Je vous félicite à mon tour pour ce travail de qualité, qui montre la volonté de la commission de la culture de poursuivre le travail engagé depuis plusieurs années sur ce sujet. Je salue les références que vous avez faites tant à la mission d'information sur les ABF, à laquelle j'ai participé, qu'au rapport sur le patrimoine religieux que j'ai rédigé avec Pierre Ouzoulias. Tout cela a une résonance dans les territoires.

Nous allons en ce moment à la rencontre des nouvelles équipes municipales. Le besoin de formation fait partie des sujets récurrents de nos échanges. Les maires sont les héritiers d'un patrimoine riche, mais aussi très contraignant. Ils ont besoin d'être formés, guidés et accompagnés. Il faut en effet sécuriser le patrimoine, le réhabiliter et le valoriser. Qui peut effectuer ces formations ? S'agit-il de l'AMF ?

Dans le cadre de nos travaux relatifs au patrimoine religieux, Pierre Ouzoulias et moi avons travaillé avec la Conférence des évêques de France, qui avait lancé certaines formations, notamment en région Auvergne-Rhône-Alpes, mais il faut qu'elles soient réparties plus équitablement dans tous les départements. À l'occasion du renouvellement municipal de 2020, une journée de formation avait ainsi été organisée à Lyon.

J'adhère par ailleurs à la recommandation n° 2, visant à créer un ministère de plein exercice du patrimoine et du tourisme. Il faut en effet créer une synergie entre le patrimoine et le tourisme. La diversification des usages du patrimoine religieux et du petit patrimoine de nos communes doit faire partie d'une réflexion plus large de développement touristique de nos territoires.

Enfin, lors des derniers épisodes de fortes chaleurs, une commune du nord de mon département de l'Ardèche a ouvert son église comme un refuge climatique et organisé des navettes pour faire bénéficier les habitants des hameaux voisins de cet îlot de fraîcheur. Les gens s'y sont retrouvés pour échanger sur les manières d'agir face à la chaleur et préparer les futurs épisodes de canicule. Cela me semble aller dans le sens de ce que vous nous avez présenté.

M. Jean-Gérard Paumier. – Merci pour ce travail intéressant. Je reste optimiste, car les Français sont très attachés à leur patrimoine. Même dans la plus petite commune, le maire rénove l'église où il n'y a pas un chat. En outre, songeons à l'état du patrimoine à l'époque de Prosper Mérimée, notamment dans mon département de la Touraine, et à ce qu'il a pourtant été possible de sauver ! Même dans des conditions difficiles, nous devons pouvoir y arriver.

Cependant, il faut innover. La question du périmètre des monuments est cruciale. Le périmètre du classement au titre des monuments historiques ne peut cesser ainsi de s'étendre alors que les recettes ne cessent de diminuer. Nous touchons à une limite.

Par ailleurs, quelle est notre vision de la restauration des monuments historiques ? Dans mon département, nous nous sommes battus pendant trente ans pour restaurer les Logis royaux du château de Chinon. C'est Yves Dauge qui a réussi à obtenir le classement du site au titre des monuments historiques, car il était bien placé auprès du président François Mitterrand. Les gens disaient alors qu'il s'agissait d'une ruine. Aujourd'hui, le château de Chinon reçoit 130 000 visiteurs par an. C'est le monument le plus visité du département. N'ayons donc pas de vision passéiste.

Vient ensuite la question fondamentale de l'entretien des monuments, qu'il convient effectivement de privilégier par rapport aux projets ponctuels, clinquants et médiatiques.

Le CMN gère 110 monuments, pour une subvention de seulement 25 millions d'euros. Même si cela n'est pas populaire, nous n'échapperons pas à une forme de péréquation horizontale entre les monuments. Ainsi, je n'abandonne pas l'idée de faire payer 5 euros la visite de Notre-Dame de Paris, qui rapporte 75 millions d'euros par an. Le musée du Louvre a déjà commencé à augmenter ses tarifs pour les visiteurs venus de pays situés hors de l'Union européenne ; le château de Chambord a fait de même, tout comme l'Opéra de Paris. Cette voie mérite d'être explorée. Un voyageur venu d'Australie ou des États-Unis n'est pas à 5 euros près pour visiter le Louvre ou le musée d'Orsay.

Par ailleurs, la question des fonds européens est également fondamentale. La France en bénéficie trop peu au regard du grand nombre de monuments qu'elle abrite.

La constitution d'un ministère ouvertement dédié au patrimoine me semble en outre tout à fait pertinente.

En revanche, concernant la recommandation n° 1, je nous invite également à la prudence. N'ajoutons pas trop d'éléments dans la Constitution, au risque de faire d'elle un véritable fourre-tout.

Enfin, j'aurais aussi quelques réserves sur la recommandation n° 10, car le sujet du patrimoine n'a pas systématiquement vocation à être traité au niveau national.

M. Laurent Lafon, président. – Merci de vos travaux. Il est bon d'avoir évité l'écueil qu'aurait constitué le calcul du mur d'investissement à réaliser. Peu importe le montant, en définitive, l'essentiel réside dans la manière de parvenir au résultat souhaité.

Ce rapport s'inscrit effectivement dans la continuité d'un certain nombre de nos travaux, qui traduisent la forte sensibilité de notre commission sur le sujet du patrimoine, tout en ouvrant quelques nouvelles pistes qui me semblent intéressantes. Peut-être avez-vous franchi certains tabous, notamment par l'idée de créer un ministère du patrimoine et du tourisme.

Nous établissons ainsi clairement le lien entre patrimoine et tourisme, et soulignons également que le ministère de la culture mobilise insuffisamment de moyens pour valoriser le premier.

Placer la question de l'usage et de la valorisation du patrimoine comme un élément central dans la mobilisation des financements me semble aussi une piste intéressante. Prévoir qu'il ne pourrait y avoir de financements en l'absence de projet d'utilisation des édifices peut inciter les territoires à se mobiliser au-delà de la seule conservation du patrimoine.

De même, il est pertinent de s'interroger sur l'étendue de la protection au titre des monuments historiques. Cela a-t-il toujours du sens d'avoir autant de bâtiments protégés ? Cette interrogation en rejoint une autre sur le rôle des ABF. En effet, les interventions de ces derniers sont souvent critiquées, sans que l'on se demande au préalable si la protection même des monuments concernés est justifiée.

Mme Else Joseph, rapporteure. – Nous vous remercions de vos remarques, qui montrent que ce sujet fait consensus à bien des égards au sein de notre commission. Nous avons d'ailleurs eu grand plaisir à travailler ensemble.

Plusieurs questions sont transversales, notamment la formation et l'interministérialité, ce dernier sujet ayant également été abordé dans le cadre du rapport d'information que j'avais rédigé avec Catherine Morin-Desailly sur l'expertise patrimoniale. Notre travail avait en effet montré que les échanges étaient trop peu nombreux entre le Quai d'Orsay et le ministère de la culture. Rachida Dati avait alors souligné l'intérêt de cette idée, mais sans que cela se concrétise.

Mme Paulette Matray, rapporteure. – Merci pour vos encouragements. J'y suis d'autant plus sensible qu'il s'agissait de ma première mission d'information.

L'AMF est bien impliquée dans la formation des élus ; le CMN a également proposé de dispenser des formations auprès de ces derniers.

Par ailleurs, une place plus importante devrait être accordée aux bénévoles, assortie d'un statut dédié. L'idée est que la population s'approprie ces monuments, car ils font partie de son identité. Ainsi, un lien se crée, *via* le Pass patrimonial, ou les visites. À titre d'exemple, le château de Versailles entend développer des visites « hors saison » pour les habitants de Versailles et des environs.

Un travail important doit enfin être réalisé sur l'accès aux fonds européens, par l'intermédiaire du guichet unique. Face aux difficultés qui se présentent en la matière, les porteurs de projet renoncent actuellement à les solliciter. Ce n'est pas normal, au vu de l'importance des fonds européens dont bénéficient, par exemple, l'Italie et l'Espagne.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – L'idée d'inscrire ce dernier dans la Constitution découle du constat que le patrimoine est, au même titre que l'environnement, un bien commun et intergénérationnel. Il a trait à l'histoire de France, à la cohésion des territoires. Ces valeurs vont au-delà de sa réalité matérielle. Par cette inscription, nous voulons également montrer que le patrimoine doit être pris en compte dans toutes les politiques publiques.

Une large majorité de touristes déclarent vouloir découvrir le patrimoine, avec des proportions plus nettes encore pour les touristes étrangers. Même si le patrimoine n'a pas uniquement vocation à être mis en tourisme, rapprocher le traitement des enjeux patrimoniaux et touristiques permettra d'avoir un ministère dédié au patrimoine, là où le ministère de la culture s'occupe beaucoup, actuellement, de la création et du spectacle vivant. Le tourisme fait en outre partie des usages du patrimoine grâce auxquels il est possible d'accélérer les projets de conservation et de restauration.

Le CMN s'est effectivement proposé pour assurer des formations d'élus. Mais il faudrait surtout trouver un dispositif qui fonctionne. En effet, la formation des élus, dispensée notamment par la Caisse des dépôts et consignations, est en panne. Nous devons trouver un modèle plus performant.

Pour ce qui concerne les fonds européens, nous devons faire pression sur les régions pour qu'elles intègrent le patrimoine dans les maquettes régionales au moment des négociations. Pour l'instant, peu d'entre elles accordent une priorité à la restauration, à la conservation ou à la promotion des monuments historiques lorsqu'elles négocient l'obtention de fonds européens.

S'agissant enfin de la tarification différenciée, au château de Chambord, le prix du billet le plus élevé, d'un montant de 31 euros pour les visiteurs étrangers, est présenté comme le tarif normal, avec une réduction pour les ressortissants de l'Union européenne. Cette approche est positive. La question se pose en effet de savoir si les Français, dont le pouvoir d'achat est amoindri, doivent payer aussi cher que des étrangers venus de loin qui iront, quoi qu'il arrive, visiter ces monuments.

M. Laurent Lafon, président. – Au vu des réserves qui ont été exprimées sur certaines des recommandations, souhaitez-vous néanmoins faire un vote global ?

Mme Marie-Pierre Monier. – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain souhaite s'abstenir sur les deux premières recommandations. Nous avons des réserves sur l'inscription du patrimoine dans la Constitution. Il nous semble en outre intéressant que le patrimoine continue à relever du ministère de la culture, même s'il serait préférable de le doter de davantage de moyens.

Les recommandations sont adoptées.

La mission d'information adopte le rapport d'information et en autorise la publication.

Audition de Mme Marie Lavandier, présidente du Centre des monuments nationaux (CMN)

MERCREDI 27 MAI 2026

M. Laurent Lafon, président. – Nous recevons ce matin Marie Lavandier, Présidente du centre des monuments nationaux (CMN).

Nous sommes heureux de vous accueillir pour la deuxième fois devant notre commission. Nous vous avons déjà accueillie en 2023, juste après votre nomination ; vous vous exprimerez donc aujourd’hui avec davantage de recul.

Cette audition sera l’occasion de vous entendre sur la situation du CMN, les défis auxquels il fait face, ainsi que les chantiers que vous avez lancés depuis votre prise de poste – notamment la feuille de route stratégique « CMN 2030 », dont nous souhaiterions connaître les orientations et surtout l’avancement.

Elle sera également l’occasion d’éclairer la mission d’information sur la gestion des monuments historiques que notre commission conduit en ce moment même, et dont les rapporteuses Nathalie Delattre, Else Joseph et Paulette Matray devraient nous présenter les conclusions dans quelques semaines.

Le CMN constitue l’un des acteurs clés de la gestion des monuments historiques dans notre pays, et certainement le plus emblématique – car les quelque 100 monuments dont vous assurez la conservation, l’entretien et l’ouverture au public comptent certains des monuments les plus identifiés par nos concitoyens, et répartis sur l’ensemble du territoire. Je pense notamment à l’Arc de triomphe, au château d’If, à la Conciergerie, au Panthéon, aux alignements de Carnac, au Mont-Saint-Michel ou encore au château de Vincennes.

Certains ont fait l’objet de chantiers importants, et même spectaculaires, au cours des dernières années : outre le château de Villers-Cotterêts que j’évoquais à l’instant, c’est également le cas des tours de Notre-Dame, de l’Hôtel de la Marine ou encore du palais du Tau à Reims. Sans doute pourrez-vous, madame la présidente, nous donner quelques éléments de bilan sur ces chantiers, ainsi que sur la réouverture au public des sites concernés.

Le modèle de gestion du CMN repose sur un principe de péréquation : à l’exception d’une petite part, les recettes perçues par chaque monument alimentent une caisse commune à l’ensemble du réseau, de sorte que les monuments les plus attractifs contribuent à la restauration et à l’entretien de ceux qui ne drainent pas autant de visiteurs.

Ce modèle vertueux est aujourd'hui confronté à des contraintes financières fortes. Outre que les monuments excédentaires représentent une infime minorité des sites placés sous la responsabilité du CMN, ils sont fortement dépendants du tourisme français et international, qui s'est effondré pendant la crise sanitaire, et qui traverse une nouvelle zone de turbulences.

Nous aurons également besoin d'éclairages sur ce point. Les monuments des territoires ont-ils retrouvé leur fréquentation d'avant la crise sanitaire ? La réouverture récente du circuit des tours de la cathédrale Notre-Dame de Paris permet-elle d'améliorer la péréquation du CMN ?

La question se pose avec d'autant plus d'acuité que le CMN n'échappe pas à la baisse des financements budgétaires consacrés aux monuments historiques, et subit cette année une baisse de plus de 10 % des crédits qui lui sont affectés par la loi de finances.

Il est par ailleurs confronté à des forces centrifuges : nous apprenions il y a une semaine par le média *La Lettre* que la gestion de l'abbaye du Mont-Saint-Michel pourrait très prochainement échapper au CMN – ce qui n'a pour l'heure été confirmé ni par les services du Premier ministre, ni par le CMN.

Pouvez-vous nous en dire plus ? Une telle solution est-elle effectivement à l'étude ? Quelles en seraient les conséquences pour le CMN ? Le modèle de péréquation serait-il remis en question de ce fait ?

Madame la présidente, il y aurait encore beaucoup à dire, mais je vais vous laisser la parole avant que nos trois rapporteuses de la mission d'information en cours, notre rapporteure budgétaire Sabine Drexler, puis nos collègues vous interrogent sur les nombreux sujets que je n'ai pas évoqués.

Mme Marie Lavandier, présidente du Centre des monuments nationaux (CMN). – Je vous remercie de me recevoir et de votre intérêt sur les sujets afférents au patrimoine.

Le CMN est le premier opérateur patrimonial et touristique de notre pays. C'est un établissement qui comprend plus de 1 500 agents sur l'ensemble du territoire. Nous conservons, restaurons, ouvrons à la visite, animons, inventons des usages pour plus d'une centaine de monuments pour le compte de l'État, depuis le château de Vincennes qui vous est cher, monsieur le président, au château d'If, depuis l'Arc de triomphe jusqu'aux remparts de Carcassonne, depuis l'abbaye de Beaulieu-en-Rouergue jusqu'au château de Cadillac, en passant évidemment par le château de Rambouillet que le président Larcher m'en voudrait d'oublier, allant du patrimoine préhistorique jusqu'au patrimoine du XX^e siècle. Le CMN est donc présent sur l'ensemble des territoires.

À côté de ces monuments, nous avons plus de 600 « bâtiments annexes », qui sont parfois des joyaux absolus, comme la Chaumière aux coquillages ou la Laiterie de la Reine à Rambouillet. Nous gérons aussi 88 parcs et jardins sur plus de 3 500 hectares sur l'ensemble du territoire. Nous sommes le plus grand représentant et gestionnaire de sites Unesco du pays, avec 26 sites inscrits depuis l'inscription au patrimoine de l'humanité des mégalithes de Carnac l'été dernier.

Notre modèle repose sur deux principes. D'abord, la péréquation crée une solidarité financière unique qui relie tout notre réseau. Seuls les cinq monuments les plus fréquentés participent à la péréquation, c'est-à-dire qu'ils présentent un solde d'exploitation positif, et financent la restauration et l'animation des sites plus confidentiels partout dans notre pays : l'Arc de triomphe, l'abbaye du Mont-Saint-Michel, la Sainte-Chapelle, le Panthéon et la Conciergerie. Les tours de Notre-Dame, qui ont réouvert depuis moins d'un an, devraient rejoindre ce petit peloton de contribution à la péréquation financière du CMN. Le reste du réseau a un solde d'exploitation financièrement défavorable, mais la création de valeur ne repose pas uniquement sur ce solde d'exploitation. Ce solde d'exploitation défavorable peut être très important pour certains grands domaines qui nous sont confiés.

Second principe trop souvent oublié, nous mutualisons les moyens et les emplois : avoir 1 500 agents pour 100 sites, vous voyez bien que le compte n'y est pas par rapport aux services rendus au quotidien sur chacun des sites. Nous mutualisons les ressources humaines, les compétences en maîtrise d'ouvrage, le développement culturel, la communication, le conseil juridique, le budget, en complémentarité avec des correspondants locaux. Quelque 350 agents du CMN sont rattachés au siège à Paris et travaillent au quotidien pour et dans ces 110 monuments – ils sont fréquemment sur site.

Ce modèle unique permet des économies d'échelle et une vision d'ensemble, précieuse pour notre pays : nous sommes une sorte d'observatoire à l'échelle nationale. Cela permet aussi que ces monuments bénéficient d'un niveau et d'une variété d'expertises absolument inégalés.

J'insiste sur cette alliance et ce modèle de solidarité entre ces monuments, dont la moitié se situent en zone rurale. Nous sommes donc l'établissement public culturel le plus présent dans les territoires. Sans cette solidarité, de nombreux monuments en milieu rural n'auraient pas les mêmes moyens pour agir, vivre et s'ouvrir.

Par cette présence territoriale, ces monuments, grands et petits, vivent en lien étroit avec leurs territoires et les collectivités territoriales. Je citerai deux exemples de partenariats originaux que nous mettons en place avec les collectivités locales : le monastère royal de Brou, où nous travaillons en cogestion avec la ville de Bourg-en-Bresse pour gérer l'ensemble d'un monument, et le comité de concertation régionale qui regroupe les élus locaux

autour de la Cité internationale de la langue française (CILF) à Villers-Cotterêts.

Le moteur essentiel de nos relations avec les territoires ne se joue pas à Paris mais chez nos administrateurs responsables de circonscriptions regroupant un à plusieurs monuments. Ils sont les interlocuteurs au quotidien, pour le CMN, des élus locaux. À l'échelle nationale, deux élus locaux siègent dans notre conseil d'administration : la maire de Vincennes et le maire de Bourg-en-Bresse.

Nos missions au quotidien de conservation et de restauration concernent 200 chantiers chaque année. Ces derniers mois, les plus visibles étaient le nouveau parcours des tours de Notre-Dame, l'aile des Preuses au château de Pierrefonds qui est en cours de rénovation, le donjon de la forteresse de Salses, la restauration de la tour du Moulin au château d'Angers, la tour de la Chaussée au palais Jacques-Cœur à Bourges... À Reims, chantier très important, nous rouvrirons au public en début d'année prochaine le palais du Tau pour raconter, de façon inédite, le sacre des rois de France à un public que nous attendons nombreux.

Notre réseau a su se développer ces dernières années avec les travaux, la restauration et surtout l'ouverture au public, dans un contexte économique inédit et innovant, de l'Hôtel de la Marine et de la CILF.

Nous sommes en train de préparer l'ouverture au public de deux monuments majeurs de la préhistoire, même s'ils sont plus modestes en taille, aux Eyzies : la grotte du Sorcier et l'abri de Cro-Magnon, qui nous ont été confiés récemment par l'État.

En continu, nous menons des chantiers d'amélioration des parcours de visite, avec de nouvelles tablettes interactives au Mont-Saint-Michel, une refonte de la médiation de la basilique Saint-Denis il y a deux ans, et celle du château de Châteaudun plus récemment.

Le CMN fait vivre le patrimoine par son ouverture au public, l'engagement de ses agents sur les territoires, la création et l'action culturelle – concerts, expositions, résidences d'artistes... Environ 400 événements chaque année animent et diversifient par l'usage le visage de ces monuments. Nous sommes convaincus que le patrimoine se préserve et se préservera d'autant mieux qu'il est vivant, ouvert à tous et l'objet d'une appropriation par ceux qui le fréquentent. Le patrimoine se voit autant qu'il se vit.

En termes de fréquentation, le CMN a bien rebondi après la crise sanitaire. Durant plusieurs années, nous accueillions environ 9 millions de visiteurs annuels. Avant la pandémie, nous venions de franchir la barre des 10 millions de visiteurs. En 2023 et 2024, nous avons atteint le record de 11 millions de visiteurs, avant un nouveau record en 2025 avec 12 millions de visiteurs.

Nous étions inquiets au moment des jeux Olympiques (JO) : l'été 2024 a été difficile en termes de fréquentation pour un certain nombre de nos monuments, mais la fin de l'année a été remarquable, avec un effet JO dès l'automne. Il n'a pas suffi à égaler les chiffres de 2023, avec une baisse de 2 %. L'année 2025 a permis d'affermir cet effet JO. Paradoxalement, ce regain de fréquentation est aussi un effet post-pandémie.

Toutefois, nous connaissons certaines inquiétudes depuis quelques semaines, au CMN mais aussi dans tous les sites culturels et touristiques nationaux, qui enregistrent une baisse sensible de la fréquentation au mois d'avril. Celle-ci résulte probablement du croisement entre l'effet de la situation internationale sur le tourisme international et celui de la crise du prix du carburant sur les déplacements locaux.

Nous avons mis en place un observatoire des publics dans le cadre du projet stratégique. Source d'espoir notable, le CMN a un public jeune, plus jeune que dans les autres établissements culturels, populaire, et très largement issu des régions de notre pays. Nous n'avons « que » 41 % d'étrangers, dont 80 % d'Européens. Notre public est donc largement local, national, avant d'être européen.

Le modèle mutualisé du CMN est très économe : avec 140 millions d'euros de ressources propres en 2025, nous avons un niveau d'autofinancement très élevé, inégalé dans le secteur public culturel pour un établissement en réseau : il est supérieur à 75 % pour l'exploitation et à 60 % en comptant l'investissement en 2025. Il est associé à un niveau de subventions publiques par visiteur de 6 euros environ, inférieur à l'ensemble des grandes institutions patrimoniales.

La feuille de route stratégique « CMN 2030 », construite avec tous les agents et avec les partenaires, élus locaux, institutions culturelles et associations, a abouti à dix grands chantiers. J'en citerai trois, au premier rang desquels le fait de construire un « pacte d'hospitalité » avec nos visiteurs pour développer un socle commun en termes d'accueil, de qualité de médiation et de confort sur l'ensemble de nos sites.

Il s'agit ensuite de développer une écologie de la conservation. Nous devons aller vers davantage d'entretien au sein de nos monuments historiques. Nous ne pouvons plus faire face à l'attente sanitaire de nos monuments uniquement à coups de très grandes restaurations pour lesquelles nous n'avons plus les moyens. Nous sommes pris dans une course de vitesse et devons réapprendre à entretenir au quotidien, avec des moyens plus modestes, pour éviter de grandes restaurations dont, collectivement, nous n'avons plus les moyens, au CMN mais aussi au-delà.

Enfin, le dernier grand chantier est l'implication systématique des visiteurs et citoyens dans la construction de nouveaux projets. Il est urgent de réimpliquer les habitants dans nos choix quotidiens.

J'en viens à votre dernière question. Le Mont-Saint-Michel est un site exceptionnel, qui appartient à tous les Français, mais aussi un monument très complexe et très fragile aussi, un monument-île. C'est le deuxième monument le plus fréquenté du CMN après l'Arc de triomphe : 1,6 million de visiteurs l'année dernière, le premier de nos sites hors Île-de-France. C'est un lieu où nous n'avons cessé d'investir, avec, ces dix dernières années, plus de 30 millions d'euros d'investissements pour la restauration du Mont.

Ce site fait l'objet, depuis quelques années, d'une gouvernance assez inédite. Le CMN gère plus de 70 % de la surface du Mont, au-delà de l'abbaye où il exerce ses missions traditionnelles : conservation, restauration, accueil des publics, programmation culturelle, valorisation du site, investissements patrimoniaux, diversification des usages... Ce monument fait face à d'importants défis : l'adaptation au changement climatique, la pression touristique très forte, le maintien du caractère paysager et environnemental du site. Ce site requiert des connaissances et des compétences pour la préservation et la conservation du patrimoine. Il est menacé au quotidien.

Aux côtés du CMN, un établissement public industriel et commercial (Épic) a été créé il y a sept ans, compétent pour le maintien du caractère maritime de la baie, les infrastructures d'accès au site – parkings, passerelles – et pour la promotion du Mont-Saint-Michel comme destination touristique. Il a été prévu, dans les statuts de cet Épic, que son directeur général soit à la fois l'administrateur du site géré par le CMN. Ce directeur est donc en possession de tous les leviers que mobilise le CMN à l'échelle nationale. Il a ces deux casquettes.

Il y a des réflexions sur l'avenir et la gouvernance de ce site, à l'aune de ses enjeux et d'un rapport récent de la Cour des comptes. L'État a fait le choix de renouveler la convention qui lie nos deux établissements jusqu'au 30 juin prochain. Je n'ai pas à faire d'annonce – c'est à l'État de le faire. Je ne peux vous en dire plus sur une éventuelle décision. En revanche, je peux vous affirmer notre engagement et notre attachement à l'abbaye du Mont-Saint-Michel. Nos agents y font au quotidien un travail remarquable et je les en remercie.

Évidemment, le CMN n'est pas sourd. Nous sommes dans une période compliquée pour tout le monde, y compris financièrement. Je ne suis pas sourde aux demandes de certains élus locaux. J'ai passé plus de la moitié de ma carrière en collectivité locale. Je connais les enjeux locaux. Je connais aussi les très grandes qualités professionnelles qui existent au sein de nos collectivités locales. Nous sommes évidemment à la disposition de toutes et tous pour l'évoquer.

Péréquation, mutualisation, solidarité entre les sites, coopération avec les territoires et les habitants. C'est vraiment la force de notre établissement qui est pour moi un véritable trésor national à préserver.

Mme Nathalie Delattre, rapporteure. – Vous avez évoqué, devant l'Assemblée nationale, la nécessité d'un indispensable « changement de paradigme » dans notre pays en matière de gestion des monuments historiques. Quelles sont les principales limites du modèle actuel et les urgences qui rendent cette évolution indispensable ?

Ce changement passe-t-il par une transformation des usages, et notamment un développement de la mise en tourisme des monuments, sans tomber dans une logique purement commerciale ? Je le pense en tant qu'ancienne ministre du tourisme. Il ne suffit pas de conserver, il faut faire vivre ce patrimoine.

Vous avez réfléchi à la création d'un éventuel *National trust* français, ce qui a suscité beaucoup d'intérêt. Quels éléments du modèle britannique seraient réellement transposables en France ? D'aucuns estiment que la Fondation du patrimoine serait peut-être plus légitime pour porter un tel modèle. Partagez-vous cette analyse ? Par ailleurs, considérez-vous que les missions respectives du CMN et de la Fondation du patrimoine sont suffisamment complémentaires, ou existe-t-il parfois un risque de superposition, voire de concurrence ?

J'ai enfin quelques questions complémentaires sur le Mont-Saint-Michel. Nous avons auditionné l'Épic sur ce sujet. Partagez-vous le constat selon lequel les modalités actuelles de la gestion du site donnent lieu à des doublons de compétence et d'intervention, qu'il serait nécessaire de rationaliser ? Certains pensent que le statut de domaine national serait le plus adapté à la gestion des grands sites monumentaux, comme en témoigne l'exemple du domaine de Chambord. Qu'attendez-vous de la renégociation de la convention qui vous lie à l'Épic du Mont-Saint-Michel ?

Mme Else Joseph, rapporteure. – À l'heure où les monuments historiques sont à la croisée des chemins, vous défendez une logique de la conservation par l'usage, également mise en avant par notre commission dans le rapport et les propositions adoptées à l'issue de la mission d'information sur le patrimoine religieux de Pierre Ouzoulias et Anne Ventalon, qui fait référence sur le terrain. Quels sont les usages qui vous paraissent compatibles avec les impératifs patrimoniaux et, à l'inverse, ceux qui le sont le moins. Comment éviter les risques de dénaturation commerciale des sites historiques et développer les usages, et aussi éviter la dénaturation du public ?

Dans le contexte budgétaire contraint, quels nouveaux leviers de financement identifiez-vous pour faire face aux besoins immenses de réhabilitation des monuments historiques ? Comment, en particulier, assurer le financement de l'entretien courant des monuments ? C'est un vrai sujet pour les collectivités territoriales, mais pas uniquement, puisqu'il y a aussi des monuments privés.

Du côté des financements privés, le financement participatif, qui a connu d'importants succès avec la cathédrale Notre-Dame de Paris ou encore le Loto du patrimoine, peut-il encore se développer ou a-t-il atteint ses limites ? Quant au mécénat, conduit-il à concentrer les financements sur certaines catégories de monuments historiques ?

Ma collègue Nathalie Delattre évoquait la piste du *National Trust*. Il semble que la force de ce modèle réside dans le nombre de ses adhérents et la mobilisation citoyenne qu'il suscite. Comment développer également l'adhésion et l'engagement populaires en faveur des monuments historiques ? Faut-il développer l'encadrement et la reconnaissance du bénévolat ? Plus largement, comment pourrait-on mieux associer les habitants et les visiteurs à la vie des monuments ?

Enfin, comment le CMN s'est-il saisi de l'enjeu de la sécurisation des sites patrimoniaux, à l'heure où les vols et infractions se multiplient en France ?

Mme Paulette Matray, rapporteure. – En tant qu'ancienne élue d'une petite commune, je relaie les difficultés des maires ruraux pour assurer la conservation et l'entretien de leur patrimoine monumental. Le problème qui se pose est évidemment celui des financements ; il est également celui de l'ingénierie, que les petites collectivités n'ont pas les moyens de développer. Or l'ingénierie est cruciale non seulement pour bâtir un plan de travaux et donc un plan de financement, mais également pour penser des usages différents des monuments, accompagner leur mise en tourisme, développer des activités et donc des ressources annexes. C'est indispensable et, pour les petites collectivités, c'est nouveau.

Le CMN peut-il intervenir en soutien de certaines collectivités ? Si oui, quelles sont les modalités de ses interventions et comment sont-elles financées ?

Le secteur du patrimoine est marqué par l'intervention de multiples acteurs : directions régionales des affaires culturelles (Drac), collectivités territoriales, Fondation du patrimoine, Banque des territoires, groupes gestionnaires privés ou encore propriétaires privés de monuments. Quel regard portez-vous sur la répartition des compétences entre ces différents acteurs ? Existe-t-il, selon vous, des enchevêtrements de compétences ou, à l'inverse, des angles morts auxquels il faudrait remédier ? L'émiettement actuel des acteurs permet-il une politique patrimoniale structurée et cohérente ?

Vous défendez une « écologie de la conservation » privilégiant l'entretien et la réparation aux restaurations lourdes. Comment cette doctrine pourrait-elle être davantage diffusée dans les politiques patrimoniales françaises ? Quels freins identifiez-vous sur ce point ? Enfin, comment intégrer mieux et davantage les enjeux climatiques dans la gestion des monuments historiques ?

Mme Sabine Drexler, rapporteure pour avis de la mission « Patrimoines ». – Un récent rapport de la commission des finances du Sénat a pointé la concentration des dépenses du CMN, ces dernières années, sur quelques grands projets, et le caractère désormais insoutenable de tels chantiers face aux financements nécessaires pour l'entretien des monuments en situation de péril ou en mauvais état – estimé à 270 millions d'euros.

De plus, en une décennie, les dépenses de l'établissement ont progressé de 130 % sous l'effet conjugué de l'inflation, de la hausse des coûts des matériaux et des besoins croissants de restauration. Or, dans le même temps, les moyens consacrés à l'entretien courant sont restés très en deçà des besoins, à 25 millions d'euros seulement pour l'ensemble des monuments du CMN. Ce décalage entre les ressources disponibles et l'ampleur des besoins prend une dimension particulièrement aiguë lorsque l'on considère l'état réel du bâti.

Comment priorisez-vous entre l'urgence et la programmation ? Avez-vous dû renoncer à certains grands projets en raison de cette contrainte budgétaire ? Quels sont les monuments qui seraient aujourd'hui en danger et qui appelleraient une intervention urgente ? Le cas échéant, quels financements mobilisez-vous pour répondre à ces situations ?

Le mécénat ne représente que 5 à 6 millions d'euros en 2025 ; vous identifiez ce levier comme un axe d'avenir, mais qui demande un travail considérable. Comment accélérerez-vous sur ce point ?

La tarification différenciée a été mise en place en 2026 à la Sainte-Chapelle et à la Conciergerie pour les visiteurs extracommunautaires. Quel en sera l'impact concret pour le CMN et faut-il aller plus loin ?

Mme Marie Lavandier. – Madame Delattre, j'ai défendu devant l'Assemblée nationale la nécessité d'un changement en matière de gestion des monuments historiques. Dans notre établissement et dans ma pratique professionnelle, je ne décorrèle pas ce qui relève de la gestion – c'est-à-dire « l'exploitation » auprès du public – de l'entretien, à savoir du soin porté au monument. Nous sommes dans un écosystème vertueux qui intègre la vie du public au cœur d'un monument et la vie d'un monument avec un public retrouvé, puisque souvent nos monuments sont passés par une période de fermeture ou de réaffectation.

Je ferai part de deux axes de réflexion. Changer de paradigme en termes de conservation, c'est réinvestir le quotidien, la réparation de maçonnerie, l'attention de la population sur l'état du monument, par du *monitoring* participatif par exemple, pour mieux sauvegarder et soigner nos monuments. Nous ne sommes pas obligés de pratiquer systématiquement des grands chocs de restauration ; nous devons travailler autrement.

Changer de paradigme, c'est aussi une question de moyens, d'animation et de gestion au quotidien dans un contexte économique de plus en plus compliqué. L'Hôtel de la Marine a un modèle économique très innovant : 140 millions d'euros de travaux, pas un sou rajouté par l'État, le premier emprunt de l'histoire du CMN de 80 millions d'euros, un mécénat original avec la fondation Al Thani, des occupations domaniales de prestige dont Le Cordon bleu, deux restaurants, des espaces de travail loués par *Morning Coworking*, et 20 millions d'euros rapportés par les bâches publicitaires durant les travaux... C'est un modèle économique original, lorsque c'est possible, avec des sources de financement diversifiées. Certes, la situation est différente entre la place de la Concorde et un territoire rural...

Désormais, nous devons absolument nous unir pour notre patrimoine. Je défends un modèle où l'on n'oppose pas le privé et le public, le public et les grandes fondations, l'État et les collectivités locales. Nous sommes au pied d'un choc de coopération salubre sans lequel les choses deviendront difficiles – et je ne parle pas que du CMN.

Sur la mise en tourisme de nos monuments : nous nous inscrivons dans un contexte institutionnel, public et économique, qui dépasse le CMN. Pour mettre en valeur une abbaye isolée dont l'augmentation de la fréquentation passe par une augmentation des mobilités, nous avons besoin d'une coopération avec les collectivités territoriales. Ainsi, nous avons investi, il y a quelques années, 12 millions d'euros à l'abbaye de Beaulieu-en-Rouergue pour franchir un palier.

L'écosystème du tourisme est compliqué et repose largement sur les collectivités locales, départements et régions notamment, avec lesquelles nous travaillons au quotidien sur les destinations, mais aussi à l'échelle nationale. Nous signerons prochainement une convention-cadre avec Atout France.

Nous avons des équipes dédiées sur le terrain, avec des chargés de développement régionaux. Nous sommes présents dans les grands salons, et avons des partenariats avec la SNCF et ADP.

Développer le tourisme, c'est aussi observer, savoir qui est là, quand cela frémit. Nous devons avoir des dispositifs de comptage des visiteurs sur nos sites, notamment dans nos espaces verts, et un observatoire des publics pour mieux les connaître.

J'en viens au rapport sur le *National Trust* à la française, que la ministre de la culture a choisi de ne pas rendre public. Je ne peux donc l'évoquer en détail. Nous avons entendu soixante personnes, et ce travail a permis d'étudier comment nous pourrions fédérer les énergies et le formidable ensemble d'associations, fondations, unions d'associations travaillant sur tout le territoire.

Je peux vous partager un grand principe : ce n'est pas le moment de créer une énorme fédération, qu'elle soit publique ou privée. Mais il faut unir nos forces, optimiser ce qui existe dans un projet collectif au service de notre patrimoine et d'une certaine vision de notre pays et de notre société qui ont plus que jamais besoin de leurs racines.

Ce qui est important dans le modèle britannique, c'est la participation des citoyens, avec 5 millions de membres. C'est 50 000 bénévoles – avec toutefois une petite crise de recrutement et un changement de génération –, une manière différente de recevoir et de restaurer les monuments. Le *National Trust* n'accepte un nouveau monument que s'il y a un modèle économique derrière, quitte à prendre trois à quatre ans pour l'instruire. Les monuments ne sont pas systématiquement restaurés, le travail est aussi réalisé sur les usages périphériques du monument, notamment les parcs et jardins.

Présidente du CMN, j'ai mobilisé virtuellement le CMN dans ce rapport. Nous avons essayé de proposer un dispositif permettant d'augmenter l'impact de notre établissement, et sa capacité à répondre aux besoins des collectivités territoriales en financement et en ingénierie, et de mobiliser aussi les propriétaires privés avec une manière différente d'accompagner et labelliser, pour aboutir à une grande marque nationale renforcée.

Gérer 100 monuments, c'est merveilleux, mais ce n'est pas encore à l'échelle de nos besoins de maillage touristique. Nous devons donc accompagner, de manière non organique, un nombre élargi de monuments et de propriétaires publics et privés.

Je regrette que nous ne soyons pas entendus lors d'une audition complète sur le Mont-Saint-Michel, alors que vous avez reçu spécifiquement l'Épic sur ce sujet. Il y a peu de doublons. Il est très difficile de comprendre la gouvernance mise en place avec un directeur d'Épic qui est, ès qualités, directeur du site pour le compte du CMN. Il a largement en main les leviers disponibles pour le développement indispensable du site, qui doit être intégré.

Le domaine national est un régime de protection juridique du patrimoine et non un régime de gestion. Pour autant, différentes options sont sur la table.

L'apport du CMN à ce site est majeur. La mutualisation, qui n'est pas une simple multiplication des moyens affectés à chaque site, nous donne une certaine puissance : nous avons soixante personnes sur site, contre dix-neuf pour l'Épic, et presque autant mis à disposition par les collectivités locales.

Le domaine national de Chambord, qui a quitté le CMN il y a vingt ans, compte 260 équivalents temps plein (ETP) pour accueillir un million de visiteurs – contre 1,6 million pour le Mont-Saint-Michel. Il faut être très prudent. Je trouve que le modèle économique du Mont-Saint-Michel est remarquable pour les finances publiques. Il faut bien réfléchir avant de le déstabiliser.

Je remercie Mme Joseph de revenir sur la transformation par l'usage, un point au cœur de mon rapport. Un monument vide est fichu. Un monument qui ne sert à rien, qui n'est plus visité, rencontrera de profondes difficultés.

Nous héritons de monuments passés par des périodes compliquées mais qui ont été sauvés. Souvent, on y pense avec dédain, pensant qu'ils ont été abîmés lorsqu'ils ont été transformés en prisons ou en maisons de retraite, dans le meilleur des cas... Mais ils sont arrivés jusqu'à nous grâce à cela. S'ils sont abandonnés, ils sont en très mauvais état.

Il faut trouver des usages qui n'altèrent pas le monument, les développer dans un contexte global et intégré, et être très audacieux.

Vous avez raison de le dire : il n'y a pas qu'un monument avec une vocation monoculturelle, uniquement touristique, sans rien aux alentours. En général, il y a un monument et dix à quinze bâtiments autour faisant partie de la valeur patrimoniale du site. Cette vocation ne suffit pas à construire l'avenir du monument. C'est l'un des chantiers prioritaires de notre projet stratégique.

Au Mont-Saint-Michel, nous avons restauré la tour Boucle, en bas du Mont, pour y ouvrir une boutique, chantier 100 % CMN, et nous avons transformé le Logis Sainte-Catherine pour ouvrir un nouveau restaurant.

À Mont-Dauphin, l'un des seuls forts Vauban qui n'ait jamais été attaqué, au pied des Écrins, la caserne Rochambeau fait l'objet d'un chantier général et abrite une cave d'affinage de fromages, ce qui a permis de sauver un millier de mètres carrés.

Nous travaillons sur l'hôtel de Lunas, au centre de Montpellier, pour trouver une autre vocation que l'ouverture à la visite.

Nous découvrons au CMN, *via* aussi des expériences de tiers-lieux, que cette ouverture à de nouveaux usages ne résout pas, dans un premier temps, la question de l'investissement : lorsqu'on veut être efficace, vertueux et rapide, il faut réussir à financer la restauration de ces lieux. Nous négocions avec la Banque des territoires à cette fin.

Le mécénat ne nous rapporte que 5 millions d'euros seulement. Au CMN, nous découvrons à quel point il est plus facile de lever de gros mécénats en région parisienne que dans les autres régions. Pour autant, ne sous-estimons pas l'engagement, parfois modeste financièrement, de certaines entreprises, pour ce qu'il représente d'engagement de la société. Derrière ces entreprises, ce sont des dirigeants, des clients, des employés, et donc des dizaines de mécènes.

Je le dis avec force : la grandeur et la fragilité de notre modèle, c'est que le public est notre premier mécène. L'année dernière, sur 140 millions de ressources propres, 90 millions provenaient des ressources de billetterie, une proportion énorme. Cela rend nos établissements fragiles mais c'est aussi une force considérable. N'oublions pas l'engagement massif du public individuel.

Certes, peut-être faut-il explorer des pistes de bénévolat – ce sujet a été évoqué dans le rapport. Il faut aussi continuer à aller vers le public individuel sous des formats participatifs, comme le prévoit un des chantiers de CMN 2030. Désormais, aucun nouveau chantier du CMN ne se fait sans un travail préalable avec les habitants.

Madame Matray, vous évoquez la complémentarité entre les acteurs du patrimoine. En comparaison avec nos voisins britanniques, ce mille-feuille apparent d'acteurs du patrimoine en France n'est pas si énorme.

Depuis quelques années, la Fondation du patrimoine est organisée en un réseau de bénévoles très important sur le territoire, mais orienté sur la levée de fonds pour des travaux, initialement sur du patrimoine non protégé au titre des monuments historiques. C'était très important pour construire l'image de nos territoires et de notre pays. Cela ne recouvre pas l'ouverture et la gestion complète de lieux et de leur ouverture au public, que la Fondation du Patrimoine n'a jamais souhaité opérer.

Nous avons un réseau d'associations considérables, comme des associations de propriétaires, des unions d'associations, notamment l'Union Rempart pour des chantiers participatifs. Le ministère de la culture opère une politique de protection du patrimoine. On continue à protéger dans des proportions très importantes – plusieurs centaines par an – surtout des châteaux et du patrimoine religieux, sans que les moyens dédiés n'évoluent.

Pour autant, la protection et le financement de la restauration du patrimoine sont très largement fondés sur des moyens d'État, à hauteur de 300 millions d'euros en 2025.

Au-delà de ces non-doublons, il faut s'associer.

Nous sommes associés avec la Fondation du Patrimoine. Nous avons été chargés de la réouverture des tours de Notre-Dame de Paris, avec une synergie de financement avec la Fondation.

En cours de discussion avec la Fondation, nous poursuivons la restauration de la Sainte-Chapelle. Localement, nous sommes associés pour le palais du Tau. La Fondation nous a largement aidés pour récolter des fonds pour les vitraux contemporains de la chapelle palatine.

La protection des sites patrimoniaux est un sujet difficile. On parle de « sécurité » du patrimoine pour la lutte contre les incendies et de « sûreté » pour la lutte contre le vol. Cette protection est très compliquée à notre échelle, car notre patrimoine est double : nous détenons 160 000 objets mobiliers mais aussi 600 bâtiments et des espaces verts.

La sécurisation relève de choix et de priorités qui évoluent au fil des années et, hélas, du « marché » des agressions contre le patrimoine.

Je le rappelle avec gravité, car il ne faut pas se tromper de sujet, le risque majeur pour notre patrimoine, dans un contexte de changement climatique, reste l'incendie, même si je ne sous-estime pas le risque de vols – après le vol au Louvre, nous avons proposé au ministère un plan d'urgence, dont nous financerons la moitié. Mais en cas d'incendie, c'est l'intégralité du monument et son contenu qui disparaît. Nous poursuivons l'équipement de nos monuments, déjà presque équipés à 100 %, et en sommes même à un changement de génération de matériel.

L'écologie de la conservation est une priorité. Au-delà du travail régulier sur l'entretien, nous devons avoir une approche plus écosystémique de notre patrimoine. Le patrimoine n'est pas posé au milieu de nulle part mais il se situe dans des environnements naturels dont l'entretien, la végétalisation ou la revégétalisation, la compréhension des équilibres hydrauliques sont déterminants pour sa conservation. Cela repose sur les fondements physiques et naturels du patrimoine, qui en constituent l'espoir de salut. Vous connaissez des territoires où les assureurs refusent d'assurer des maisons qui se fissurent ; imaginez pour un monument historique...

Nous nous efforçons d'augmenter notre budget d'entretien et de restauration, à hauteur de 3 millions d'euros sur un total de 6,7 millions d'euros de subventions de l'État. Le CMN a retrouvé cette année une capacité d'autofinancement, et a donc pu réinvestir ces 3 millions d'euros. Nous devons continuer à abonder ce budget d'un million d'euros par an durant les prochaines années pour rééquilibrer la situation.

Notre ancienne ministre souhaitait un travail sur une tarification différenciée entre les visiteurs issus de l'Union européenne et les autres, avec un tarif plus élevé pour les seconds.

Nous avons proposé très tôt une alternative ressemblant davantage à la segmentation du public dans notre réseau. Notre public est très largement français et européen. Nous avons donc plutôt travaillé sur une tarification différenciée selon la saison dans huit de nos monuments l'année dernière, ce qui nous a permis de dégager 5 millions d'euros de droits d'entrée supplémentaires.

Un de nos monuments est visité à 77 % par du public étranger, dont les trois quarts sont extraeuropéens : la Sainte-Chapelle, peu connue en France. Nous avons mis en place une tarification différenciée au 1^{er} janvier 2026, et la fréquentation n'a pas diminué. Elle pourrait nous rapporter un million d'euros, même si une telle tarification est compliquée à mettre en place.

Nous observerons les deux dispositifs pour savoir lesquels sont les plus intéressants pour le modèle économique du CMN.

Mme Sonia de La Provôté. – Il manque une feuille de route nationale du patrimoine. Vous parlez de grandes disparités, il y a surtout beaucoup de diversité au sein de notre patrimoine, du vernaculaire au monumental, en passant par le patrimoine classé, inscrit, ou non...

Nous devons d'abord observer, définir une stratégie et ensuite nous interroger sur les outils comme le *National Trust* à la française, le modèle du CMN ... Il faudrait un plan global de stratégie patrimoniale. Quelles sont vos relations avec le ministère ? S'inscrivent-elles dans une stratégie dans laquelle le ministère s'implique dans les monuments labellisés CMN ?

Quel montant souhaitez-vous atteindre pour financer l'entretien des sites du CMN ? Quel niveau devrait atteindre le budget d'entretien du patrimoine du ministère de la culture ? Actuellement, il représente la portion congrue du budget du ministère. Le ministère dispose-t-il d'une stratégie d'entretien du patrimoine au niveau national ? Si oui, quel est votre rôle dans la mise en œuvre de cette stratégie ?

M. Pierre Ouzoulias. – Merci pour la qualité de votre propos. Je serai très conservateur, passé et présent, pour rappeler l'importance du patrimoine dans l'appropriation par les citoyens de leur histoire, d'où qu'ils viennent. J'aurai le plaisir d'être sous la coupole du Panthéon le 23 juin pour la panthéonisation de Marc Bloch. Après celles de Manouchian et de Badinter, je suis intimement persuadé que la République a besoin de rites. Ces rites se déroulent souvent dans des monuments historiques, et notamment ceux dont vous avez la gestion. Les panthéonisations ont un peu sorti le Panthéon de l'oubli ; il est désormais très visité. Cela montre cette volonté de relier notre passé, notre présent et les « valeurs éternelles de la France », comme diraient certains...

L'État a tendance à vous confier la gestion de certains monuments dont on peut s'interroger si c'est à vous de les faire vivre, comme Villers-Cotterêts. Notre commission s'est interrogée pour savoir si c'est à vous de faire vivre la francophonie, alors que l'État est prêt à vous priver de recettes fondamentales, comme le Mont-Saint-Michel. Le ministère doit trancher ces deux injonctions contradictoires : on ne peut pas vous demander systématiquement de payer les factures et vous retirer des recettes par ailleurs.

Conservateur ancien, j'étais à la direction du patrimoine au moment de la création de la Fondation du patrimoine, qui devait être le *National Trust* à la française. Les modèles français et britanniques sont extraordinairement différents ; la Fondation du patrimoine ne remplira jamais ce rôle. Dans la tradition française, quand quelque chose ne fonctionne pas, on rajoute un étage au-dessus. Il y a donc des blocages. Le patrimoine non inscrit et non classé était le champ initial de la Fondation du patrimoine. Elle a essayé de remplir ce rôle, avec difficulté compte tenu des moyens qui lui ont été alloués.

Nous avons reculé sur le patrimoine religieux, en témoigne notre rapport d'information avec Mme Ventalon. Les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) sont un élément essentiel de la restauration de ce patrimoine, car ils apportent une maîtrise d'œuvre aux communes, or ils sont en train d'être tués par Bercy.

Il faut une réflexion sur l'ensemble du patrimoine qui dépasse les enjeux du moment.

M. Jean-Gérard Paumier. – « *Nullus tenetur ad impossibile* », écrivait Saint Thomas d'Aquin : nul n'est tenu à l'impossible. L'État demande beaucoup au CMN. Dans mon département d'Indre-et-Loire, je vois ses investissements lourds dans les châteaux d'Azay-le-Rideau et de Langeais. Mais l'État demande beaucoup avec peu de budget d'entretien : 25 millions d'euros pour 110 monuments. C'est une peau de chagrin, puisque Bercy a conservé 30 % de la somme qui était antérieurement dévolue à l'entretien des monuments. À ce train-là, le fantôme de Prosper Mérimée va devoir bientôt revenir hanter maints sites patrimoniaux d'intérêt national, voire classés à l'Unesco, en attente de travaux urgents, sans oublier le patrimoine rural, essentiellement religieux, pour lequel les collectivités font un très gros effort.

Comment faire face au défi du patrimoine qui est devant nous dès maintenant, trésor national auquel les Français sont très attachés ?

Comment collaborez-vous dans les territoires avec les autres grands établissements culturels nationaux, à qui nous demandons de plus en plus de diffuser leurs expositions, leurs travaux et même leurs collections ailleurs qu'à Paris ?

Je forme le vœu que les sites du CMN soient très concernés par le plan Action Sécurité qui sera présenté demain au Conseil des musées de France.

M. Adel Ziane. – Merci pour votre exposé très détaillé.

Il était important de vous recevoir pour rappeler le rôle essentiel du CNM, opérateur national qui fait vivre le principe de solidarité patrimoniale entre des monuments très fréquentés en région parisienne, lesquels bénéficient de touristes et de moyens conséquents, notamment de la part du ministère de la culture, et des monuments plus fragiles dans les territoires ruraux, dans des régions moins touristiques, mais qui méritent tout autant l'attention des élus et l'engagement de la puissance publique.

Nous aurions souhaité approfondir ce que vous avez dit en creux, à savoir les risques qui frappent nos établissements, et en priorité, les incendies et les vols. Nous attendons les déclinaisons concrètes du plan national contre le vol qui devait être porté par le ministère de la culture ; nous en reparlerons peut-être lors de l'examen budgétaire.

Ma première question porte sur les établissements sous votre responsabilité qui appellent une rénovation urgente et qui nécessiteraient une attention particulière de la représentation nationale.

Vous avez dit soutenir le patrimoine en ruralité. La mutualisation des moyens et la péréquation contribuent à corriger le déséquilibre français. Vous avez été directrice du Louvre-Lens ; j'ai pu travailler à vos côtés pendant un certain nombre d'années et j'ai vu votre volonté de faire vivre une idée de la culture à la française dans des territoires en difficulté.

Je m'interroge sur le Mont-Saint-Michel et l'équilibre même du modèle économique du CMN. Ce principe de péréquation concerne les 110 monuments nationaux gérés par le CMN. Le rapport de la Cour des comptes rappelait que l'abbaye fait partie des quatre monuments contributeurs du CMN, aux côtés de l'Arc de triomphe, de la Sainte-Chapelle et du Panthéon.

Le rapport rédigé par nos deux collègues sénateurs Vincent Éblé et Didier Rambaud sur le modèle économique du CMN alertait sur la fragilisation progressive du système de péréquation. En 2019, 71 % du déficit cumulé par l'ensemble des monuments était financé par les monuments excédentaires, alors que ce taux n'est plus que de 28 % en 2023.

À l'aune des informations récentes, cette évolution relève-t-elle d'un contexte conjoncturel lié au covid et au mur d'investissements, ou s'agit-il d'une fragilisation plus structurelle du modèle économique de l'établissement ?

Nous avons eu l'occasion de parler du mur d'investissements lors de votre précédente audition. Notre patrimoine national a des besoins astronomiques, alors que l'État se désengage de plus en plus. Votre modèle économique resterait-il soutenable à moyen terme dans l'hypothèse d'une éventuelle perte des recettes du Mont-Saint-Michel ?

Mme Béatrice Gosselin. – Parlementaire de la Manche, j'évoquerai le Mont-Saint-Michel. L'Épic a été créé par Bernard Cazeneuve fin 2019 après plusieurs rapports, et prévoyait une direction bicéphale entre l'Épic et le CMN. L'échéance de la convention a été reportée de décembre 2025 à juin 2026.

La Cour des comptes a dénoncé un dysfonctionnement de cette gouvernance. Les parlementaires, le président de la région et celui du département, le président de l'Épic ont rédigé un courrier demandant de revoir cette direction bicéphale.

Selon vous, le directeur de l'Épic a les coudées franches et peut tout faire. En réalité, la convention de partenariat entre l'Épic et le CMN n'est pas respectée, avec un refus de mutualiser les postes et de créer des services communs. Il n'y a pas de partenariat commercial autour de la marque Mont-Saint-Michel, qui rapporte beaucoup. L'abbaye que gère le CMN ne propose pas cette marque alors qu'elle est un fleuron. Il y a certes 1,6 million de visiteurs à l'abbaye mais 3 millions de visiteurs au Mont-Saint-Michel.

De 2020 à 2025, le billet d'entrée à l'abbaye est passé de 11 à 16 euros. Le CMN en profite, mais derrière, le reversement à l'Épic est dérisoire et n'a pas augmenté, restant à 0,675 million d'euros.

L'Épic doit fonctionner avec seulement un million d'euros attribués par le ministère de la culture, car le ministère de la transition écologique ne donne plus les 500 000 euros qu'il attribuait à ce lieu fragile. L'Épic doit faire face à 30 millions d'euros d'investissements pour la mise en sécurité et pour apporter un peu de bien-être – les toilettes sont inexistantes sur le Mont. Il faut renouveler les navettes, entretenir la digue, tout cela à la charge de l'Épic, qui fonctionne bien et ne demande qu'à exister. Il réclame une gestion directe. Il ne souhaite pas enlever la péréquation envers les autres monuments, mais avoir une direction économique et touristique dynamique, qui manque en raison de cette direction bicéphale qui dysfonctionne. Voilà mon cri du cœur. Le Mont-Saint-Michel, deuxième monument le plus visité de France, le mérite.

Mme Catherine Morin-Desailly. – Normande, je ne peux que souscrire à ces propos sur le Mont-Saint-Michel.

Vous avez évoqué la gouvernance « incompréhensible », décidée après plusieurs rapports par Bernard Cazeneuve, qui connaissait bien son territoire, et appliqué par Edouard Philippe. Nous sommes à la croisée des chemins.

Le système de gouvernance mis en place, qui délègue à l'Épic du Mont-Saint-Michel, administré à parité par neuf représentants de l'État et neuf représentants des collectivités territoriales, a fait ses preuves.

La Cour des comptes a salué une gestion rigoureuse, une bonne relation avec les élus locaux, une montée en compétence rapide, une capacité à coordonner de nombreux acteurs... Nous avons besoin d'un système intégré pour porter l'ensemble des politiques : urbanisme, environnement, tourisme, développement économique, touristique et culturel.

Bien évidemment, cet établissement ne revendique pas l'entretien patrimonial, qui relève du CMN.

Mais après cinq ans de fonctionnement, la Cour des comptes constate que par non-application de la convention, par la rétention d'informations, l'absence de volonté de partager une politique nécessaire au développement du Mont, il y a un blocage : tout le potentiel incroyable de ce monument très visité ne peut porter ses fruits.

La Cour des comptes réclame aussi un nouveau pacte financier. Quand les recettes de billetterie augmentent fortement sans aucun retour pour l'Épic, que concomitamment le ministère de la transition écologique se désengage de l'Épic au vu de cette augmentation des recettes, appelant à une meilleure répartition, l'Épic reçoit 600 000 euros sur les 7 millions d'euros de recettes de billetterie du CMN.

Il faut rétablir un équilibre pour faire face au mur d'investissements que les collectivités territoriales ne pourront pas financer seules. La région Bretagne s'est aussi retirée de l'Épic, jugeant qu'elle n'avait pas à se subsister à des recettes qui pourraient être équitablement redistribuées par le CMN.

Il faut un nouveau pacte financier et une gouvernance définitivement clarifiée. Plusieurs scénarii sont sur la table, mais il faut donner plus de responsabilités à cet Épic.

Je comprends votre défense du CMN. Je regrette que le CMN se voie confier toujours plus de monuments et de missions par l'État sans que les financements de restauration du patrimoine ne soient au rendez-vous. On a confondu autonomie du CMN et désengagement budgétaire, d'où le recours à des recettes de billetterie, à une politique touristique qui pour eux ne relève pas, en premier lieu, du CMN.

Mme Sylvie Robert. – Rassurez-vous, je ne vais pas relancer le débat pour savoir si le Mont-Saint-Michel est normand ou breton...

La région Bretagne, membre du syndicat mixte, s'en est retirée, considérant qu'il n'y avait pas de redistribution assez juste entre les collectivités, au vu des charges qui leur incombaient et des recettes du CMN.

Je n'ai pas envie de prendre position : fin juin, une nouvelle convention liera l'État, l'Épic et le CMN.

Sonia de La Provôté demande une stratégie. Il faut d'abord savoir de quoi on parle en matière de gouvernance, de moyens et d'objectifs.

Attention toutefois : si le CMN se retire du Mont-Saint-Michel, il faut étudier les impacts sur le modèle économique du CMN, qui perdra des millions d'euros qui seront autant de moins pour la redistribution et la péréquation envers les autres édifices. J'espère que le Gouvernement l'entendra. Avons-nous les moyens de compenser 7 à 8 millions d'euros dans la prochaine loi de finances ? Je ne le pense pas. Serait-ce la fin du CMN ? Étudions les impacts de plusieurs scénarii. Je forme le vœu d'un nouveau dialogue territorial pour une plus juste redistribution des moyens vers les collectivités et pour le CMN en ne fragilisant ni l'un ni l'autre. Soyons lucides : s'il y a moins d'argent, les autres en pâtiront. Il y va de notre responsabilité.

Le directeur général est en même temps le directeur du site. Cette gouvernance est étonnante. J'espère que cette personne a l'objectivité et neutralité qui sied à ce poste. Nous serons vigilants sur l'évolution du dossier.

M. Jacques Groperrin. – Le CMN occupe une place singulière dans la politique patrimoniale de notre pays, avec une mission nationale qui agit au cœur des territoires. Nous sommes ici à la Chambre des territoires, au plus près des citoyens et des collectivités locales, dont les réalités et les capacités sont très diverses.

Vous avez rappelé, madame la présidente, l'ancrage territorial du CMN et sa volonté de réengager les habitants dans la vie des communes. Cet objectif, intéressant, permet de présenter le patrimoine comme un levier de participation locale, de médiation et de cohésion territoriale.

Toutefois, dans le même temps, depuis la loi de 2004 relative aux libertés et responsabilités locales, les communes ou leurs groupements peuvent reprendre la gestion de certains biens patrimoniaux, dans un esprit de décentralisation. Or ce mouvement intervient aujourd'hui dans un contexte de fortes contraintes budgétaires pour les collectivités, qui ne disposent pas toutes des mêmes moyens pour assumer ces responsabilités.

Comment le CMN entend-il structurer sa coopération avec les élus locaux pour concilier ce double impératif de rayonnement national et d'ancrage territorial, sans accentuer les inégalités entre les communes ? Considérez-vous que le cadre actuel issu de la loi de 2004 reste adapté ou qu'il doit évoluer pour mieux accompagner les collectivités, notamment les plus fragiles ?

Mme Marie Lavandier. – Madame de La Provôté, le CMN s'inscrit dans une stratégie globale du ministère de la culture. Bien sûr, les relations sont fructueuses, encadrées et régulières. Pour autant se cache une certaine confusion qui s'opère régulièrement sur notre établissement. Par son importance, sa présence sur tous les territoires, sa capacité à porter une parole nationale sur le plan touristique, il est parfois confondu avec le ministère en termes de prérogatives. Quand bien même je me réjouis d'y avoir participé, le rapport sur la *National Trust* à la française a un peu renforcé cette confusion. Le CMN est un établissement extrêmement important, pluri-implanté, pluripartenarial à de nombreuses échelles, un établissement unique à l'échelle internationale. C'est pour cela que nous continuons à travailler avec nos collègues du *National Trust* britannique, du *National Trust* écossais et de l'*English Heritage*... J'étais il y a quelques jours en Écosse pour réfléchir avec eux sur plusieurs sujets.

Nous avons une voix importante en matière de politique patrimoniale, mais pour autant nous ne définissons évidemment pas celle-ci. L'État intervient beaucoup financièrement, à travers les Drac, à travers le CMN, à travers une politique patrimoniale. Il porte aujourd'hui une responsabilité très importante, assumée, dans la conservation et la protection de notre patrimoine.

Nous avons déjà augmenté notre budget d'entretien des sites. Nous bénéficions de 6,7 millions d'euros de subventions pour cet entretien. Vous évoquiez le chiffre de 25 millions d'euros, qui est plutôt de 22 millions d'euros actuellement, pour la restauration des monuments historiques, à savoir pour des grands travaux fondamentaux, par opposition aux dépenses de maintenance et d'entretien, que nous voulons porter de 6,7 à 12 millions d'euros.

À terme, nous voulons équilibrer notre budget de restauration qui est dérisoire à l'échelle de nos 110 monuments. On parle de mur d'investissements, avec un ticket de départ de 30 à 50 millions d'euros. Nous avons moins que cela pour 110 monuments ! Notre objectif, sur une demi-douzaine d'années, est d'aligner les crédits d'entretien et les crédits de restauration, pour que chaque poste soit doté de 25 millions d'euros.

Monsieur Ouzoulis, le modèle du CMN est vertueux, frugal. Cela ne veut pas dire qu'il n'est pas fragile. Depuis quelques années, on nous confie des monuments qui ne sont pas en mesure de contribuer à la péréquation – exception faite de l'Hôtel de la Marine, dont les recettes et dépenses sont enfin équilibrés au bout de cinq ans – mais qui coûtent à l'établissement. Il faut poser cette question.

Monsieur Paumier, j'ai beaucoup de mal à me résoudre à ne pas tenter l'impossible dans le beau métier qui est le mien. C'est une forme d'optimisme qui s'incarne dans l'action au sein du CMN.

Notre budget de restauration de 25 millions d'euros a été rabaissé à 22 millions d'euros sur deux ans. Oui, certains de nos monuments sont en difficulté. Il faut résoudre ce problème. En général, le ministère de la culture est à nos côtés. Je pense aux tours de La Rochelle. La Tour Saint-Nicolas, abîmée il y a un an et demi, est désormais stabilisée. Il reste à la consolider, par un chantier de dizaines de millions d'euros. Pour l'instant, le ministère nous accompagne. La Sainte-Chapelle n'est pas en bon état et doit faire l'objet d'une restauration, dans un contexte très compliqué. Le Panthéon est un monument formidable, dont la fréquentation a doublé depuis quelques années.

Tous ces éléments s'inscrivent dans une logique de plafond d'emplois strictement bloquée. Nous sommes passés de 9 millions à 10 puis 12 millions de visiteurs sans augmentation du nombre de postes. Cette année, 1,1 million de personnes ont visité le Panthéon, auparavant très peu visité. Le péristyle est en très mauvais état. Levez les yeux, il est entièrement fileté dans ses parties latérales hautes pour éviter les chutes de pierres.

Je vous remercie de votre question : nous devons être optimistes et opportunistes pour mobiliser les trésors nationaux que constituent les établissements publics nationaux. Nous nous appuyons fortement sur eux. Nous avons souvent des monuments vides, tandis que nos collègues ont des collections. Ils ont aussi de plus en plus de mal à faire face à des demandes d'actions plus fortes dans les territoires. Nous en sommes un vecteur majeur, sous des formes temporaires. Il y a quelques jours, nous avons inauguré au château de Cadillac une exposition réalisée avec le Mobilier national, sur des meubles réinterprétés. Nous avons également des événements similaires qui se déroulent à Châteaudun et à La Rochelle. Nous préparons une dizaine d'expositions avec le Centre Pompidou sur deux ans. Avec le Mobilier national, nous remeublons en permanence nos lieux.

À Rambouillet, nous avons remeublé avec le mobilier d'origine de la Laiterie de la Reine, grâce à un geste exceptionnel de Versailles. Par ces collaborations au quotidien, nous sommes en mesure de faire « ruisseler » ces biens nationaux sur tous les territoires.

Monsieur Ziane, les risques sont au cœur de notre action quotidienne : ouvrir des monuments au public, montrer des collections, cela présente des risques. Nous sommes des professionnels du risque, mais les risques institutionnels et financiers que nous partageons avec la totalité de la communauté nationale se font de plus en plus aigus dans un contexte où quelques monuments nécessitent de grosses restaurations urgentes.

Dans ce contexte, le départ du Mont-Saint-Michel de l'emprise confiée au CMN constituerait pour l'établissement une déflagration majeure, financière mais aussi dans ce contexte de mutualisation et de l'image de ce qu'est la nation. Le CMN rassemblerait alors quelques grands monuments à Paris, et tout ce qui est à charge serait situé en région... Il est difficile aujourd'hui de projeter le CMN dans cette hypothèse.

Soyons très vigilants sur l'expression « mur d'investissements », angoissante pour tous les professionnels que nous sommes. On entend ainsi un chiffrage à 100 millions d'euros nécessaires à Chambord... Nous devons nous mobiliser en responsabilité et collectivement, quels que soient nos moyens. Souvent, les collectivités sont en difficulté financière, l'État et le secteur privé également. Mais il faut trouver des solutions collectives. Le patrimoine a traversé des crises, des guerres, des disettes. Mais il a aussi été choisi, soigné et a fait l'objet de sursauts collectifs à différents moments de son histoire.

Madame Gosselin, nous sommes à votre disposition pour plus de détails ou une audition spécifique sur le Mont-Saint-Michel.

Le retour du CMN à l'Épic ne se limite pas aux 675 000 euros qui financent notamment les parkings, les navettes et le centre d'accueil touristique. Ce financement est légitime et ne peut être dissocié de la bonne marche de l'abbaye.

Le CMN réinvestit la participation à la péréquation de l'abbaye du Mont-Saint-Michel, qui est de 1,5 million d'euros chaque année depuis quinze ans. Depuis quinze ans, nous avons investi 35 millions d'euros sur le Mont-Saint-Michel. Nous avons restauré le cloître, la Merveille – certes financée aussi par le Plan de relance, mais le CMN a engagé la moitié du budget – et refait toute la signalétique, créé de nouvelles tablettes numériques. Nous ouvrirons dans quelques jours la réservation en ligne. L'architecte en chef aura en charge plusieurs contrats de restauration de l'abbatiale. Nous allons engager environ 50 millions d'euros sur le Mont-Saint-Michel. Nous mettons en place le cadre d'un schéma directeur pour le Mont qui permettra d'associer les différentes parties autour des travaux. Nous devons nous mettre tous autour de la table.

Au lieu d'opposer des investissements pour les parkings, le barrage, il faut rappeler le rôle de l'État, qui a rétabli le caractère maritime de la baie. Soyons fiers de cette réalisation, au lieu de nous diviser, et mettons-nous autour de la table.

J'entends qu'il y a des besoins financiers sur les infrastructures touristiques. Il y a aussi des besoins de maintenance du monument. Depuis trois ans, je n'ai cessé d'appeler de mes vœux des projets communs entre les deux établissements. Force est de constater qu'il en est peu sorti. Nous avons réalisé le restaurant, la nouvelle boutique... Il n'y a pas que ces 675 000 euros. Par contre, discutons.

Le Mont-Saint-Michel, sans un partenariat territorial, n'a pas de sens et sera en difficulté. Une infrastructure touristique majeure et de qualité, que l'Épic maintient et cherche à développer, est indispensable à ce lieu unique. Nous avons sanctuarisé un monument nature sans l'entacher d'accueils trop modernes. Ces infrastructures touristiques ont été déplacées sur la terre ferme, ce qui fait le salut du Mont, sa beauté. Discutons plus avant de ces points. Ne limitez pas notre investissement aux 675 000 euros, qui peuvent être rediscutés.

Nous aimerions que le public à l'abbaye augmente davantage. C'est le seul endroit du Mont qui reste magique, où la fréquentation est respirable par rapport au reste du Mont. La proportion entre les visiteurs de l'abbaye et ceux du Mont n'augmente pas. C'est un sujet d'intérêt commun, qui vaut un engagement ferme et volontariste du CMN.

Je remercie Madame Robert de ses propos. Le Mont-Saint-Michel est un monument national dans un contexte compliqué, et un modèle de générosité et de solidarité territoriale, sorte de métonymie de la nation. Je suis prête à chercher des solutions qui agréent davantage les différentes parties.

Monsieur Groperrin, ce n'est pas à moi de répondre globalement sur la décentralisation en période de forte contrainte. À travers le CMN, je défends un modèle un peu différent, et qui relève plutôt de la déconcentration. La force du CMN est d'être l'État dans les territoires. Dans les temps actuels, il faut absolument préserver ce type de modèle. Nous sommes l'incarnation de l'État qui se pense dans les territoires. C'est à travers des chocs de coopération que nous réussirons à traverser cette période un peu compliquée.

M. Laurent Lafon, président. – Je vous remercie de ces réponses.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

MARDI 10 MARS 2026

- Table ronde

- *Patrimoine Environnement* : **M. Christophe BLANCHARD-DIGNAC**, président ;
 - *Sites & Monuments* : **M. Julien LACAZE**, président ;
 - *Fondation de la sauvegarde de l'art français* : **M. Lionel BONNEVAL**, directeur général ;
 - *Union Rempart* : **M. Grégoire LERAY**, délégué général.
- *Compagnie des architectes en chef des monuments historiques (ACMH)* : **M. Christophe BOTTINEAU**, président.

- Table ronde

- *Vieilles Maisons Françaises (VMF)* : **M. Xavier MARIN**, président, et **Mme Caroline DE SAGAZAN**, directrice développement & communication ;
- *La Demeure Historique* : **M. Gilles BAYON DE LA TOUR**, vice-président délégué.

- Table ronde

- *France urbaine* : **M. Sébastien TISON**, conseiller en charge de la culture, du numérique, de la participation citoyenne et du sport ;
 - *Associations des Maires ruraux de France (AMRF)* : **M. Vincent JOINEAU**, maire de Rions (33) et membre de la commission culture, spécialiste du patrimoine.
- *Cour des comptes* : **M. Emmanuel ROUX**, président de la chambre régionale des comptes (CRC) de Bourgogne Franche-Comté, **Mme Tiphaine BOIS**, première conseillère et rapporteure de la CRC Bourgogne-France Comté, et **M. Michel BOUVARD**, ancien sénateur et conseiller maître.

LUNDI 23 MARS 2026

- *Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles* : **MM. Pierre Emmanuel LECERF**, administrateur général, et **Samuel BERGER**, administrateur général adjoint, et **Mme Sophie LEMONNIER**, directrice du patrimoine architectural et des jardins.

- *Banque des territoires* : **Mmes Constance MOURIER DES GAYETS**, directrice d'investissement patrimoine, et **Camille RIVES**, responsable du pôle tourisme, patrimoine, culture à la direction de l'investissement, **MM. Charles JEANPIERRE**, responsable du pôle financements structurés d'infrastructures à la direction des prêts, et **Pierre MALLET**, conseiller de relations institutionnelles à la direction des relations institutionnelles, internationales et européennes.

MERCREDI 25 MARS 2026

- *Fondation du patrimoine* : **M. Alexandre GIUGLARIS**, directeur général.

- **M. Stéphane BERN**, animateur et écrivain, chargé de la mission patrimoine en péril.

MERCREDI 1 AVRIL 2026

- Table ronde

➤ *Fédération nationale des collectivités territoriales pour la culture (FNCC)* : **M. Jean-Philippe LEFÈVRE**, président ;

➤ *Sites et cités remarquables de France* : **M. Didier HERBILLON**, président, et **Mme Florence SIROT**, directrice ;

➤ *Petites cités de caractère* : **MM. Roger BATAILLE**, président, et **Laurent MAZURIER**, directeur.

MARDI 7 AVRIL 2026

- Table ronde

➤ *Kléber Rossillon* : **Mme Geneviève ROSSILLON**, présidente ;

➤ *Alfran* : **M. Ronan DE PINS**, directeur ;

➤ *Edeis* : **Mmes Amandine BLIER**, directrice communication groupe et développement culturel, et **Catherine FERRAR**, directrice du développement ;

➤ *Culturespaces* : **M. Foulques D'ABOVILLE**, directeur des opérations.

MARDI 14 AVRIL 2026

- *Histoire & Patrimoine (Groupe Altarea)* : **MM. Edward ARKWRIGHT**, directeur général du Groupe Altarea, et **Raphaël ROLINET**, directeur général de Histoire & Patrimoine, et **Mme Axelle MACARDIER**, directrice production et grands projets.

- *Association nationale des directeurs régionaux des affaires culturelles (Drac)* : **Mme Isabelle CHARDONNIER**, présidente et directrice régionale des affaires culturelles du Grand Est, et **M. Hilaire MULTON**, directeur régional des affaires culturelles des Hauts-de-France.

- *Direction générale des finances publiques - Direction de l'immobilier de l'État (DIE)* : **Mmes Sylviane BOURGUET**, directrice, et **Cécile THÉVENIN**, adjointe au sous-directeur stratégies et expertises.

LUNDI 27 AVRIL 2026

- Table ronde

- *Ville de Nîmes* : **M. Vincent BOUGET**, maire ;
- *Ville de Baux de Provence* : **Mme Anne PONIATOWSKI**, maire ;
- *Conseil départemental du Morbihan* : **M. Diego MENS CASAS**, conservateur du patrimoine et chef du service de la valorisation et de la sauvegarde du patrimoine.

- *Confédération des acteurs du tourisme (CAT)* : **MM. Jean-Virgile CRANCE**, président, et **Guillaume LEMIÈRE**, délégué général.

- Audition commune

- *Dartagnans* : **M. Romain DELAUME**, président ;
- *Accor/Ennismore* : **MM. Cédric GOBILLIARD**, directeur des opérations, et **Arnaud PATAT**, président de MODDHO.

MARDI 28 AVRIL 2026

- *Ministère des petites et moyennes entreprises, du commerce, de l'artisanat, du tourisme et du pouvoir d'achat* : **M. Serge PAPIN**, ministre, et **Mme Fanny MICHAUD**, conseillère parlementaire.

- *Atout France* : **M. Adam OUBUIH**, directeur général.

MERCREDI 29 AVRIL 2026

- *Établissement public du Mont Saint-Michel (EPMSM)* : **MM. Hervé MORIN**, président du conseil d'administration, **Thomas VELTER**, directeur général, et **Vincent AUBIN**, responsable du service patrimoine à la Région Normandie.

- *Collectivité européenne d'Alsace* : **M. Frédéric BIERRY**, président.

MERCREDI 3 JUIN 2026

- *Centre des monuments historiques (CMN)* : **Mme Marie LAVANDIER**, présidente.

LUNDI 29 JUIN 2026

- *Ministère de la culture - Direction des patrimoines et de l'architecture (DGPA)* : **Mmes Delphine CHRISTOPHE**, directrice, et **Isabelle CHAVE**, sous-directrice des monuments historiques et des sites patrimoniaux.

LISTE DES CONTRIBUTIONS ÉCRITES

- *Départements de France*
- *Chartreuse de Neuville*

LISTE DES DÉPLACEMENTS

LUNDI 22 JUIN 2026 : CHAMBORD (41)

Domaine national de Chambord : **MM. Pierre DUBREUIL**, directeur général, et **Guillaume LERICOLAIS**, directeur général des services, et **Mme Cécilie de SAINT VENANT**, directrice générale déléguée au développement.

MARDI 23 JUIN 2026 : VILLERS COTTERÊTS (02)

Cité internationale de la langue française (CILF) : **M. Paul RONDIN**, directeur.

LISTE DES PRINCIPAUX SIGLES ET ACRONYMES UTILISÉS DANS LE RAPPORT

A

ABF	: Architectes des Bâtiments de France
ACMH	: Architecte en chef des monuments historiques
AE	: Autorisations d'engagement
AMF	: Association des maires de France
AMO	: Assistance à maîtrise d'ouvrage
ANCT	: Agence nationale de cohésion des territoires
ATMH	: Autorisation de travaux sur les monuments historiques

B

BEA	: Bail emphytéotique administratif
------------	------------------------------------

C

CAUE	: Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement
CDC	: Caisse des dépôts et consignations
CeA	: Collectivité européenne d'Alsace
CG3P	: Code général de la propriété des personnes publiques
CILF	: Cité internationale de la langue française
CMN	: Centre des monuments nationaux
CNAP	: Centre national des arts plastiques
CNPA	: Commission nationale du patrimoine et de l'architecture
COP	: Convention d'objectifs et de moyens
CP	: Crédits de paiement
Crédoc	: Centre de recherche pour l'étude et l'observation des conditions de vie
CRMH	: Conservation régionale des monuments historiques
Crous	: Centre régional des œuvres universitaires et scolaires
CRPA	: Commission régionale du patrimoine et de l'architecture
CST	: Contrôle scientifique et technique

D

DGDCER	: Direction générale de la démocratie culturelle, des enseignements et de la recherche
DGE	: Direction générale des entreprises
DGFîP	: Direction générale des finances publiques
DGPA	: Direction générale des patrimoines et de l'architecture
DIE	: Direction de l'immobilier de l'État
DMTG	: Droits de mutation à titre gratuit

DPT	: Document de politique transversale
Dreal	: Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DSID	: Dotation de soutien à l'investissement départemental
DSIL	: Dotation de soutien à l'investissement local
DSP	: Délégation de service public

E

EPCC	: Établissement public de coopération culturelle
Epic	: Établissement public à caractère industriel et commercial
EPMSM	: Établissement public du Mont Saint-Michel
ERP	: Établissement recevant du public

F

Feader	: Fonds européen agricole pour le développement rural
Feder	: Fonds européen de développement régional
FIP	: Fonds incitatif partenarial
FNADT	: Fonds national d'aménagement et de développement du territoire

I

Ifop	: Institut français d'opinion publique
Igac	: Inspection générale des affaires culturelles
Insee	: Institut national de la statistique et des études économiques
ISCP	: Ingénieur des services culturels et du patrimoine

J

JEP	: Journées européennes du patrimoine
------------	--------------------------------------

L

LDDS	: Livret de développement social et solidaire
LEP	: Livret d'épargne populaire
LFI	: Loi de finances initiale

M

MH	: Monuments historiques
MNHN	: Muséum national d'histoire naturelle

P

PDA	: Périmètre délimité des abords
PLF	: Projet de loi de finances
PPI	: Plan pluriannuel d'investissement
PSPL	: Prêt au secteur public local

R

RAP : Rapport annuel de performances

S

SAS : Société par actions simplifiée
SCI : Subvention pour charges d'investissement
SCPI : Société civile de placement immobilier
SEM : Société d'économie mixte
SPR : Sites patrimoniaux remarquables

T

TBF : Technicien des bâtiments de France
TESC : Technicien des services culturels

U

Udap : Unité départementale de l'architecture et du patrimoine

V

VPAH : Ville et pays d'art et d'histoire

TABLEAU DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI DES RECOMMANDATIONS

N°	Recommandations	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
<i>Premier axe</i> Renforcer la place du patrimoine dans les politiques publiques				
1	Faire de la protection du patrimoine un principe de valeur constitutionnelle	Parlement	2027	Loi constitutionnelle
2	Créer un ministère de plein exercice du patrimoine et du tourisme	Gouvernement	2027	Nomination
3	Développer l'interministérialité dans le pilotage et le suivi des crédits budgétaires bénéficiant aux monuments historiques, notamment par la création d'un document de politique transversale dédié aux patrimoines	Gouvernement	Projet de loi de finances pour 2028	Documents budgétaires
<i>Deuxième axe</i> Placer l'usage et la valorisation des monuments historiques au fondement de leur protection				
4	Placer l'usage des édifices au fondement de la stratégie de gestion des monuments historique, en priorisant la protection et les ressources accordées en fonction de l'utilisation effective des édifices, de leur état sanitaire et de leur valeur historique et architecturale propre. Réévaluer en conséquence le périmètre des bâtiments protégés, en limitant les nouvelles mesures de classement et en ouvrant la réflexion sur le déclassement des édifices en mauvais état pour lesquels aucune transformation d'usage pertinente n'est identifiée	Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA)	Dès maintenant	Décisions administratives
5	Relancer la concertation entre les ministères de l'Intérieur et de la culture et la conférence des Évêques de France sur l'élargissement des usages des monuments historiques culturels, leur possible désaffectation et la mise en place d'un accès payant pour la visite touristique des édifices remarquables	Ministères de l'Intérieur et de la culture Conférence des Évêques de France	Dès maintenant	Concertation
6	Prendre en compte, pour l'attribution des financements publics dédiés aux monuments historiques, l'impact social, touristique, économique et patrimonial des projets de réhabilitation sur le territoire environnant	Ministère de la culture et directions régionales des affaires culturelles (Drac)	Campagne de subventions 2028	Instructions ministérielles Pratique administrative

N°	Recommandations	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
7	Faire des monuments historiques des relais de l'accès à la culture dans les territoires, en développant leur fonction muséale selon une approche d'ensemble intégrant le mobilier qu'ils abritent	Ministère de la culture Gestionnaires de monuments Mobilier national	Dès maintenant	Instructions ministérielles Pratiques de gestion
Troisième axe Encourager les initiatives publiques et privées en faveur du patrimoine monumental				
8	Créer un guichet unique permettant aux porteurs de projets de soumettre une seule fois leur dossier de demande de subvention au titre des différents dispositifs de financement publics, y compris les fonds européens, assorti d'un portail d'information recensant l'ensemble des dispositifs de soutien disponibles	Ministères de la culture, de l'Intérieur et des finances	Campagne de subventions 2028	Textes réglementaires Instructions ministérielles
9	Développer les mécanismes de prêt destinés à la réhabilitation des monuments historiques susceptibles de faire l'objet d'une exploitation économique, en les assortissant d'un accompagnement systématique à la structuration technique et financière des opérations projetées	Ministère de la culture Caisse des dépôts et consignation	Dès maintenant	Bonnes pratiques
10	Renforcer les effectifs des conservations régionales des monuments historiques (CRMH) et des unités départementales de l'architecture et du patrimoine (Udap), notamment dans les départements ruraux, de manière à disposer d'au moins deux architectes des Bâtiments de France (ABF) par département	Ministères de la culture et de l'action et des comptes publics	Projet de loi de finances pour 2027	Loi de finances
11	Créer auprès du préfet de département une procédure de conciliation visant à régler les litiges portant sur les décisions des ABF, réunissant à titre obligatoire le demandeur, l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation, l'architecte des Bâtiments de France, le préfet de département et des représentants d'associations d'élus, et à titre facultatif le conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement ainsi que des représentants d'associations ou de fondations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine.	Ministères de la culture et de l'Intérieur	Dès maintenant	Loi et pratique administrative
12	Ouvrir la réflexion sur les conditions d'exercice des missions de conseil, de surveillance et de maîtrise d'œuvre des architectes en chef des monuments historiques (ACMH) pour les monuments les plus importants	Ministère de la culture	Dès maintenant	Concertation

N°	Recommandations	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
13	Engager une réflexion sur la mise en place, pour des opérations ciblées visant la restauration des monuments historiques patrimoniaux majeurs, d'un dispositif fiscal de mécénat parallèle à celui bénéficiant aux trésors nationaux	Ministères de la culture et de l'action et des comptes publics	Projet de loi de finances pour 2028	Concertation
14	Élargir le dispositif de défiscalisation des travaux sur les monuments historiques détenus par une société civile non soumise à l'impôt sur les sociétés lorsque 75 % au moins de la surface habitable est destinée à accueillir des logements ou des résidences étudiantes ou seniors	Ministères de la culture et de l'action et des comptes publics	Projet de loi de finances pour 2028	Loi de finances
15	Simplifier les démarches d'embauche de personnels pour l'ouverture au public des monuments historiques privés employant jusqu'à 10 salariés	Ministère du travail	2027	Loi
16	Créer des formes d'emploi permettant de faciliter le recours à certains personnels rares tels que les fontainiers, notamment par le développement de groupements d'employeurs	Propriétaires de monuments historiques	Dès maintenant	Pratiques de gestion
Quatrième axe				
Adapter le financement des monuments historiques aux priorités de la politique patrimoniale				
17	Adopter une loi de programmation pluriannuelle du patrimoine permettant de planifier, de manière consolidée et sur une durée de cinq ans, les dépenses d'entretien et de restauration du parc monumental de l'État.	Ministère de la culture	2027	Loi
18	Généraliser, pour tous les propriétaires publics de monuments historiques, la définition de schémas pluriannuels de dépenses prévoyant une part sanctuarisée de dépenses d'entretien, et conditionner l'octroi des crédits déconcentrés à l'adoption ou à la mise en œuvre de tels outils	Ministère de la culture Propriétaires de monuments historiques	2027	Loi de finances Instructions ministérielles
19	Conditionner les financements publics de l'entretien et de la restauration des monuments historiques à la prise en compte des enjeux de transition climatique, dans la rénovation bâtementaire comme dans l'accueil du public, et à la mise en œuvre de méthodes de restauration et d'entretien soucieuses de l'environnement	Ministère de la culture	2017	Instructions ministérielles

N°	Recommandations	Acteurs concernés	Calendrier prévisionnel	Support
20	Flécher une partie de l'épargne réglementée vers l'investissement patrimonial en faveur des monuments historiques, en créant un produit d'épargne dédié ou en élargissant l'objet du livret de développement social et solidaire (LDDS)	Ministères des finances et de la culture Caisse des dépôts et consignations (CDC)	2027	Loi
21	Mettre en place, dans le nouveau cadre de gestion du site du Mont Saint-Michel, un mécanisme pérenne et évolutif de partage de recettes entre l'établissement public (EPMSM) et le centre des monuments nationaux (CMN) permettant de garantir l'avenir du modèle de péréquation porté par le CMN	Ministère de la culture CMN EPMSM	Dès maintenant	Convention
Cinquième axe Favoriser l'appropriation par les élus et les citoyens de leur patrimoine monumental local				
22	Mieux intégrer le bénévolat dans les modèles de gestion des monuments historiques, en assurant la diffusion de l'information nécessaire à la sécurisation juridique des chantiers de bénévoles et en renforçant leur accompagnement et leur soutien par les services des directions régionales des affaires culturelles (Drac)	Ministère du travail Drac	Dès maintenant	Instructions ministérielles
23	Renforcer la formation des élus municipaux en matière de réglementation et de gestion du patrimoine monumental	Association des maires de France (AMF)	Dès maintenant	Bonnes pratiques
24	Adapter l'offre tarifaire des monuments historiques : - en développant les offres d'abonnement ou de billets jumelés favorisant, à l'échelle pertinente pour chaque catégorie de monuments, la découverte des monuments des territoires par nos concitoyens, assorties de mécanismes d'accès préférentiel pendant les périodes de sous-fréquentation, et mises en œuvre de manière à créer une solidarité financière entre les locomotives touristiques et les édifices moins visités ; - en proposant des tickets « mécène » permettant aux visiteurs qui le souhaitent de s'acquitter, en plus du coût du billet d'entrée, d'une participation volontaire aux coûts d'entretien et de restauration du monument visité	Ministère de la culture Gestionnaires de monuments historiques	Dès maintenant	Instructions ministérielles Pratiques de gestion