

## PLF 2025 - L'AVIS DE LA COMMISSION SUR LES CRÉDITS DU PROGRAMME PATRIMOINES

Après une hausse continue depuis plusieurs années, les crédits de paiement du programme 175 seront **stabilisés en 2025 sur le niveau historique atteint en 2024**. Si la **priorité ainsi donnée au patrimoine** dans le contexte de maîtrise des finances publiques est saluée, cette préservation masque **une décorrélation récurrente entre les crédits du programme et les besoins d'investissement** nécessaires à sa préservation sur l'ensemble du territoire. La présentation annoncée d'un **amendement gouvernemental portant abondamment du programme** est dès lors accueillie avec satisfaction, en dépit des difficultés posées par cette méthode au regard de l'exigence d'information du Parlement.

L'absence de marges de manœuvre budgétaires a conduit au **développement de nouveaux circuits de financement des patrimoines**, notamment sous une forme **partenariale et participative**. La faible mobilisation suscitée par la collecte en faveur du patrimoine religieux appelle cependant à mieux calibrer les contours de ces opérations.

Le reste du programme étant marqué par un **statu quo budgétaire**, la rapporteure a souhaité mettre l'accent sur **deux lignes budgétaires aux montants modestes mais aux effets cruciaux**, et qui bénéficieront à la marge des mesures du plan « Culture et ruralité » : les crédits dédiés à **l'ingénierie architecturale** dans les secteurs protégés d'une part, et ceux destinés à **l'enrichissement des collections muséales** d'autre part. Sur les difficultés rencontrées par les opérateurs de **l'archéologie préventive**, l'absence de diagnostic partagé entre le ministère, l'Inrap et les collectivités territoriales appelle à une évaluation.

Enfin, en dépit de plusieurs évolutions encourageantes au cours des derniers mois, **la transition énergétique du bâti patrimonial continue de constituer un impensé du budget de l'État**.

### 1. UNE STABILISATION BUDGÉTAIRE EN TROMPE-L'OEIL



Avec des crédits de paiement (CP) atteignant **1,2 milliard d'euros** (+0,61 % par rapport à la LFI pour 2024), le programme « Patrimoines » est **stabilisé à son plus haut niveau budgétaire**, et reste en 2025 le plus fortement doté des programmes relevant du ministère de la Culture.



Ses différentes **actions** connaissent cependant **des évolutions contrastées**. Surtout, ce programme est le seul à enregistrer **une baisse de ses autorisations d'engagement (AE)**, qui plus est **dans des proportions considérables (-23 %)**.

	Autorisations d'engagement			Crédits de paiement		
	LFI2024	PLF2025	Évolution	LFI2024	PLF2025	Évolution
<b>1 - Monuments historiques</b>	523,1	487,7	-7,3 %	507,7	492,8	-3,5 %
<b>2 - Architecture et espaces protégés</b>	37,8	37,9	+0,2 %	37,8	37,9	+0,2 %
<b>3 - Musées</b>	655,4	406	-38 %	431,1	441,9	+2,5 %
<b>4 - Archives</b>	82,3	29	-64,7 %	36,5	51	+39,8 %
<b>8 - Enrichissement des collections</b>	9,8	9,7	-0,7 %	9,8	9,7	-0,7 %
<b>9 - Archéologie préventive</b>	167,9	168	-	167,7	168	-

Cette apparente stabilisation des crédits appelle en conséquence **plusieurs observations**.

- Un niveau de crédits historique, qui ne permettra cependant pas de répondre aux immenses besoins d'investissement pour le patrimoine monumental

Dans le contexte de maîtrise des finances publiques, la stabilisation du budget des patrimoines est accueillie avec **soulagement** par les acteurs du secteur. Cette première approche doit cependant être nuancée :



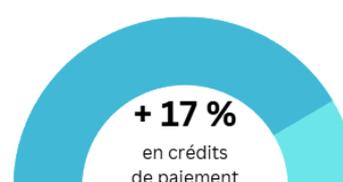
- selon l'expression consacrée, la sauvegarde et l'entretien du patrimoine monumental se heurteront au cours des prochaines années à un « **mur d'investissements** » indispensables, dans un contexte de **renchérissement des opérations**. Face à cette situation, les crédits de paiement du programme **ne sont pas à la hauteur des enjeux** ;



- l'évolution tracée pour les prochaines années est plus défavorable encore, avec **des crédits d'investissement en baisse de 341 millions d'euros**.

- Une correction budgétaire bienvenue, au détriment de l'information du Parlement

Faisant part des mêmes inquiétudes, la ministre de la Culture a annoncé, lors de son audition devant la commission le 5 novembre, la présentation d'un **amendement gouvernemental** portant **abondement du programme à hauteur de 200 millions d'euros en CP** (soit une augmentation de 17 % par rapport au PLF) et de **300 millions d'euros en AE** (soit une augmentation de 26 %).



Indiquant qu'**aucun fléchage de ces crédits supplémentaires n'avait encore été décidé**, la ministre a néanmoins annoncé qu'ils permettront « *un effort supplémentaire de 55 millions d'euros pour les monuments historiques en région* », auquel s'ajoutera « *une enveloppe de 23 millions d'euros pour les musées dans les territoires* ». Elle a également estimé qu'ils permettront « *d'être à la hauteur de la situation* » sur plusieurs grands projets, parmi lesquels les châteaux et domaines de Versailles, de Fontainebleau et de Chambord, le Mobilier national ainsi que le Palais de la Porte Dorée. Elle a enfin évoqué des financements supplémentaires pour les centres de conservation et d'études archéologiques (CCEA).

L'appréciation de la commission ne peut bien entendu porter que sur les crédits présentés dans le PLF ; il faut cependant souligner que l'importance de l'abondement annoncé conduira à **une reconfiguration majeure du programme**, bienvenue et même indispensable. Si la rapporteure se félicite de la priorité ainsi donnée aux patrimoines, elle **regrette que l'annonce tardive de ces financements additionnels**, qui résulte du contexte exceptionnel de préparation du PLF, **ne permette pas au Parlement de se prononcer sur leur répartition**.

*La commission soutiendra l'adoption de l'amendement gouvernemental d'abondement de crédits et, le cas échéant, se montrera attentive à leur répartition au sein du programme.*

## 2. L'AVENIR DU PATRIMOINE MONUMENTAL CONCENTRE LES INQUIÉTUDES

### A. L'ENTRETIEN ET LA RESTAURATION DU PATRIMOINE PROTÉGÉ DANS L'IMPASSE BUDGÉTAIRE

Près d'un quart des **45 648 édifices protégés en tant que monuments historiques sont en mauvais état** ; 5 % sont même en état de péril. La proportion d'édifices religieux menacés est plus importante encore, avec 4 000 monuments en danger parmi les 15 000 recensés. Face à cette situation, les crédits prévus au titre des actions 1 et 3, respectivement dédiées aux monuments historiques et aux musées et qui portent l'essentiel des besoins de réhabilitation, laissent la place à **plusieurs motifs de préoccupation** :



➤ **l'insuffisance des moyens financiers mobilisés**, certes extrêmement importants à l'heure des choix budgétaires, **face à l'immensité des besoins**. Les hausses de crédits des dernières années ont en effet principalement permis d'accompagner l'inflation et d'agir sur la mise en sécurité des cathédrales, sans changer fondamentalement la donne ;



➤ **l'affectation préférentielle des crédits aux opérations de restauration, au détriment de leur indispensable entretien**. 14 % seulement des crédits du PLF dédiés aux monuments historiques (hors grands projets) sont ainsi destinés à leur entretien. Le cas du Centre Pompidou, qui n'a fait l'objet d'aucune modernisation d'ampleur depuis son ouverture en 1977 et dont la remise aux normes mobilise une large part des crédits d'intervention du programme, est emblématique des difficultés qui ne manqueront pas de se présenter si cette voie continue d'être privilégiée ;

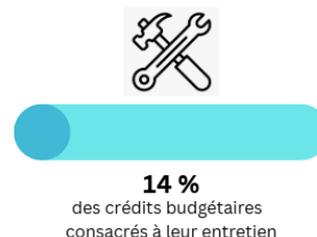
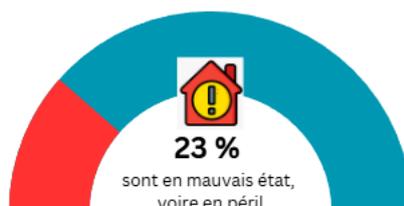


➤ **la baisse affichée des investissements programmés**, que traduit la spectaculaire rétraction des AE du programme. La rapporteure relève que cette diminution touche l'ensemble des édifices. Alors que les opérations de réhabilitation et d'entretien du patrimoine monumental sont des chantiers d'ampleur qui s'inscrivent dans le temps long, il s'agit d'un signal très défavorable ;



➤ **la concentration des dépenses sur les grands projets**. Certes, ces crédits ne représentent que 15 % de l'ensemble de ceux affectés aux monuments historiques ; pour autant, deux projets franciliens (l'extension du site des archives nationales de Pierrefitte-sur-Seine et le schéma directeur technique du Centre Pompidou) **absorbent l'essentiel des marges de manœuvre budgétaires**. Cette concentration se fait **au détriment** :

- d'autres grands projets emblématiques tels que le Palais de la Cité et les schémas directeurs des châteaux de Versailles, de Chambord et de Fontainebleau et du Palais de la Porte Dorée, auxquels le ministère de la Culture a été contraint de « *revoir son soutien* » ;
- des édifices situés dans les territoires, qui ne bénéficient que de 5 % des nouveaux crédits arbitrés, au titre de l'abbaye de Clairvaux et du château de Gallon (auxquels s'ajoute un financement d'urgence pour la consolidation de la tour Saint-Nicolas de La Rochelle) et des crédits affectés aux services déconcentrés.



Ces inquiétudes ne sont certes **pas nouvelles**. Le contexte budgétaire laisse cependant penser que **les moyens resteront durablement en deçà des besoins** et ne permettront pas d'engager une nouvelle dynamique au-delà des grands projets et des contraintes de sécurisation immédiates.

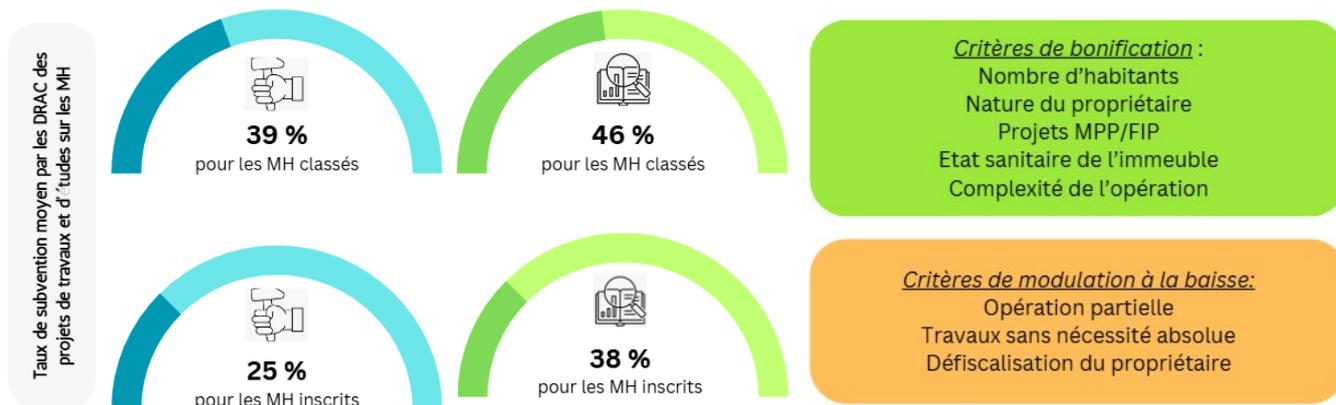
## B. DE NOUVEAUX MODES DE FINANCEMENT POUR LE PATRIMOINE DES PETITES COLLECTIVITÉS

### 1. De faibles marges de manœuvre sur les crédits déconcentrés

En dépit de l'objectif affiché depuis plusieurs années d'un soutien renforcé à la restauration du patrimoine des petites communes, qui concentrent la majorité des monuments historiques sans disposer des moyens suffisants pour en assurer la conservation, **les crédits affectés aux services déconcentrés seront en recul en AE comme en CP** (respectivement -13 M€ et -4 M€). En priorité destinés au patrimoine classé, ces crédits sont attribués par les Drac à des collectivités territoriales ou à des particuliers pour les travaux réalisés sur les monuments dont ils sont propriétaires ; ils peuvent également être utilisés pour soutenir des chantiers de bénévoles.

De **fortes inquiétudes** remontent en conséquence **quant à la disponibilité de ces fonds dans les territoires**. Il semble en effet que plusieurs Drac aient déjà épuisé leurs possibilités de soutien non seulement pour 2025, mais également pour 2026. Ces préoccupations sont **exacerbées par le contexte de sortie du plan de relance**, qui a généré un grand nombre de nouveaux projets dont seules les premières tranches ont pu être financées.

Ces préoccupations se doublent **d'interrogations** quant aux **critères d'attribution des crédits disponibles**. En ce qui concerne le taux de subvention retenu, le code de patrimoine n'impose pas de taux fixe, ce qui permet aux Drac de s'adapter aux spécificités des projets et des territoires. Cette **souplesse** a pour corollaire une certaine **opacité** dans la dévolution des crédits. La rapporteure a dès lors souhaité être éclairée quant au taux de subvention moyen des projets soutenus ainsi qu'aux critères présidant à leur choix. Dans le contexte de pénurie de moyens budgétaires, elle n'estime pas nécessaire de renforcer les conditions de dévolution de ces crédits, mais insiste sur la nécessité de renforcer leur transparence.



## 2. Le FIP, un outil vertueux aux moyens limités

Dans ce contexte de raréfaction des ressources déconcentrées, le **fonds incitatif partenarial (FIP)** permet depuis **2018** de renforcer le soutien aux petites communes à faibles moyens en **relevant le taux de soutien par l'État des projets financés au niveau déconcentré**, qui peut être porté jusqu'à 80 %, à la condition d'un **financement régional de 15 % au minimum**.



**850 opérations** ont été accompagnées par ce biais depuis 2018, dont les trois quarts ont bénéficié à des communes de moins de 2 000 habitants, en majorité pour des édifices religieux. Les demandes présentées au titre du FIP ont en outre connu une hausse de 30 % sur les trois dernières années, pour atteindre **21,7 M€ en 2022**. Depuis la décision de la Normandie d'y participer en 2024, **l'ensemble des régions** sont associées à ce dispositif ; son succès est cependant moindre dans les outre-mer, en dépit d'un taux aménagé de participation minimale de la région à hauteur de 5 %. Le PLF propose pour 2025 une **reconduction de ses crédits à hauteur de 20 M€**, soit 6 % du budget des Drac dédié aux monuments historiques.

À l'heure de la mise en œuvre du plan « Culture et ruralité », la rapporteure rappelle que le patrimoine monumental des petites communes constitue le premier vecteur d'accès à la culture pour nombre de nos concitoyens. Elle souligne en conséquence **son attachement à cet outil partenarial vertueux**, qui permet de renforcer par le dialogue le co-financement des projets à l'échelon territorial, et qui **mériterait à l'avenir de recevoir une plus large part des crédits déconcentrés**.

*La commission salue la préservation des crédits dédiés au patrimoine monumental, mais s'inquiète de leur décorrélation récurrente avec les besoins d'intervention. Elle rappelle son attachement à la protection des monuments des petites communes, qui s'inscrit pleinement dans les ambitions du plan en faveur de la ruralité porté par la ministre.*

### 3. La collecte nationale en faveur du patrimoine religieux très loin des résultats attendus

Plusieurs autres outils destinés à **orienter des financements complémentaires vers le patrimoine des petites collectivités** ont été mis en place au cours des dernières années **sous une forme participative**, *via* des appels publics à la générosité qui permettent de **recueillir des moyens en même temps que d'accroître la visibilité** des enjeux patrimoniaux. La mission Patrimoine en péril constitue à ce titre, au travers du Loto du patrimoine, un outil puissant et bien identifié par nos concitoyens. Cette opération se double depuis l'année dernière d'une **collecte nationale visant à lever des dons pour financer la restauration et la conservation du patrimoine religieux**.

Un premier anniversaire en demi-teinte pour la collecte en faveur du patrimoine religieux

La collecte en faveur du patrimoine religieux a été mise en place par **l'article 30 de la LFI pour 2024**, qui a instauré, pour la période allant du 15 septembre 2023 au 31 décembre 2025, un **taux exceptionnel de 75 % de réduction d'impôt sur le revenu** des personnes physiques pour les dons en faveur de la conservation et de la restauration du patrimoine religieux immobilier.

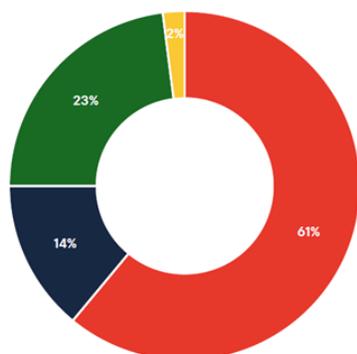
Les dons effectués à ce titre doivent concerner, dans la limite de 1 000 euros annuels, des biens appartenant à des personnes publiques et **situés dans des communes de moins de 10 000 habitants** ; ils doivent être effectués au profit de **la Fondation du patrimoine, ainsi désignée comme collecteur unique de l'opération**. L'intérêt du dispositif réside dans le fait qu'il permet de financer l'entretien du patrimoine religieux qui n'est **ni classé ni inscrit au titre des monuments historiques**, et qui ne bénéficie donc d'aucune subvention.

L'opération a été mise en œuvre sous la forme d'une **double collecte** : une pluralité de collectes locales en faveur de projets précis, assortie d'une collecte nationale affectée au soutien de projets sélectionnés selon plusieurs critères - parmi lesquels, outre l'intérêt patrimonial et culturel des sites, la maturité du projet de conservation, la capacité d'autofinancement des porteurs de projet, le degré de protection des édifices (le patrimoine non protégé étant privilégié), la recherche d'un équilibre géographique et d'une représentation de l'ensemble des cultes, l'existence d'un projet d'ouverture du lieu et d'une diversification de ses usages.

La liste des **cent édifices bénéficiaires**, dévoilée le 25 avril 2024, tient effectivement compte de ces orientations : 61 % des édifices retenus ne font l'objet d'aucune protection au titre des MH, plus d'un sur trois se situent dans des communes de moins de 500 habitants et, si le culte catholique est de loin le plus représenté, quatre temples protestants ainsi que deux synagogues ont également été retenus. Ces cent projets représentent au total 57 millions d'euros de travaux, dont 13 millions de besoin de financement.

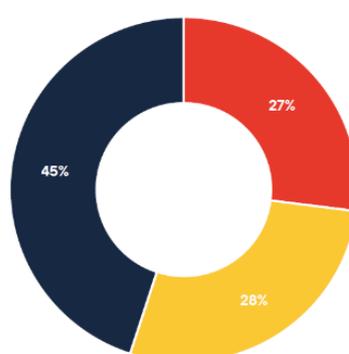
#### Caractéristiques des 100 projets retenus au titre de la collecte nationale en faveur du patrimoine religieux

Protection au titre des monuments historiques



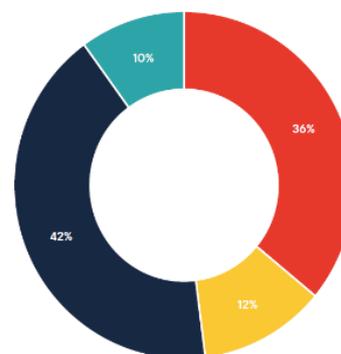
■ Non protégé  
■ Inscrit

Degré d'urgence des travaux



■ Fermé au public ■ En état de péril ■ Prévention

Taille des communes



■ Moins de 500 hab.  
■ De 500 à 1 000 hab.  
■ De 1 000 à 5 000 hab.  
■ Plus de 5 000 hab.

Source : Fondation du Patrimoine

Un an après son lancement, les résultats de l'opération sont **très en deçà des attentes** : alors que 10 millions d'euros annuels de dons étaient attendus au titre de la collecte nationale, **2,9 millions d'euros** seulement, émanant de 15 851 donateurs, avaient été recueillis au 24 septembre 2024. **Les collectes locales ont bien mieux mobilisé les donateurs**, avec, à la même date, **9 millions d'euros** versés par 22 162 participants.

**Deux enseignements** peuvent être tirés de ces premiers résultats :

- **l'absence de fléchage a priori des financements vers des projets précis ne permet pas de mobiliser efficacement les donateurs**, qui préfèrent choisir les édifices auxquels ils apportent leur soutien financier. Le succès des souscriptions pour la reconstruction de Notre-Dame de Paris, ou pour les projets soutenus au titre de la mission Patrimoine en péril, en témoignent ;
- **le choix d'un collecteur unique**, s'il offre l'avantage de la simplicité opérationnelle et de la lisibilité, ne permet sans doute pas de toucher tous les citoyens qui pourraient se mobiliser.



La rapporteure estime en conséquence nécessaire d'élargir le socle des opérateurs de la collecte en faveur du patrimoine religieux au-delà de la seule Fondation du patrimoine, afin d'y intégrer d'autres fondations reconnues d'utilité publique.

**Des résultats contrastés pour les appels aux dons, nouvel outil de financement du patrimoine, notamment pour les édifices non protégés des petites communes**



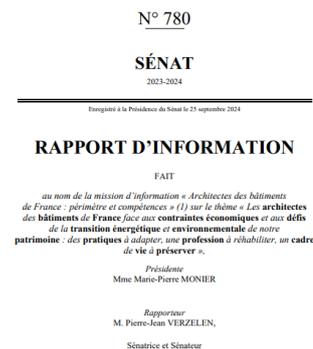
#### 4. Vers une nouvelle donne pour le financement du patrimoine religieux ?

Le financement du patrimoine religieux a récemment suscité des propositions audacieuses de la part de la ministre, qui a suggéré la **mise en place d'un droit d'entrée pour la visite de la cathédrale Notre-Dame de Paris** ; les fonds ainsi recueillis pourraient être en partie reversés au diocèse de Paris, le solde permettant de financer la restauration des édifices religieux de l'ensemble du territoire.

La rapporteure, qui n'a **pas d'opposition de principe à cette mesure**, souligne la nécessité de **trouver une voie de passage entre la loi du 9 décembre 1905**, dont l'article 17 qui dispose que « *la visite des édifices [du culte] et l'exposition des objets mobiliers classés seront publiques : elles ne pourront donner lieu à aucune taxe ni redevance* », et **l'article L.2124-31 du CG3P**, qui y déroge en prévoyant que « *lorsque la visite de parties d'édifices affectés au culte, notamment de celles où sont exposés des objets mobiliers classés ou inscrits, justifie des modalités particulières d'organisation (...) cet accès (...) donne lieu, le cas échéant, au versement d'une redevance domaniale dont le produit peut être partagé entre la collectivité propriétaire et l'affectataire* ». Elle souligne que **la nécessité d'organiser à l'avenir, pour des raisons de sécurité et de confort de visite, les flux de visiteurs** qui seront probablement nombreux à visiter la cathédrale après sa réouverture au public le 8 décembre, peut être constitutive de ces « *modalités particulières d'organisation* ».

### 3. LES DISPOSITIFS D'INGÉNIERIE DANS LES ESPACES PROTÉGÉS : UN FINANCEMENT MODESTE POUR DES OUTILS PRÉCIEUX

Le Sénat s'est récemment penché de manière approfondie sur la **protection du patrimoine architectural et paysager**, qui fait l'objet de l'action n° 2 du programme, au travers de la mission d'information relative aux architectes des bâtiments de France (ABF), présidée par Marie-Pierre Monier et dont les conclusions du rapporteur Pierre-Jean VerzeLEN ont été adoptées à l'unanimité le 26 septembre dernier. Comme précédemment la mission d'information relative au patrimoine religieux en péril de 2022, ces conclusions **ont identifié le déficit d'ingénierie des communes comme un frein à la sauvegarde du bâti patrimonial des espaces protégés** au moins aussi important que la problématique de leur financement.



PRINTEMPS  
DE LA RURALITÉ

Cet enjeu est bien identifié au niveau ministériel : le plan « Culture et ruralité » annoncé par la ministre comporte ainsi **plusieurs mesures relatives au soutien de l'ingénierie architecturale et patrimoniale en milieu rural**. La première vise à inciter les jeunes architectes à l'installation en milieu rural par le développement de l'accueil d'étudiants en alternance dans les départements ruraux et la création dans les écoles d'une filière de spécialisation en ingénierie rurale. La deuxième tend à augmenter jusqu'à 80 % la part du cofinancement de l'assistance à maîtrise d'ouvrage des communes rurales pour les travaux sur monuments historiques. Une troisième consiste à développer les vacations des architectes-conseil de l'État dans les Drac au bénéfice des petites communes. Surtout, conformément aux recommandations du rapport d'information sénatorial sur les ABF, un **renforcement des effectifs des UDAP est prévu dans les départements ruraux en tension**, avec l'objectif d'y **disposer d'au moins deux ABF**.

Pour autant, **les crédits mobilisés en faveur de l'ingénierie dans les territoires**, reconduits au même niveau qu'en 2024, demeurent **relativement modestes au regard des besoins et des retombées positives que ces dispositifs entraînent sur le terrain**. Les crédits destinés aux périmètres délimités des abords (PDA) et aux conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) en témoignent :

- lorsque le PDA n'est pas mis en place dans le cadre de l'adoption ou de la modification d'un document d'urbanisme (PLU ou PLUi), le coût de l'enquête publique nécessaire est pris en charge par la Drac, qui finance des **marchés publics d'études préalables externalisées à des bureaux d'études spécialisés**. Alors que près de 42 000 sites patrimoniaux sont encore susceptibles d'être couverts par un PDA, environ **2,5 millions d'euros sont prévus à ce titre**. Dans ce contexte, le ministère évalue actuellement la piste d'une **externalisation complète** de la procédure par le biais de marchés régionaux ; une expérimentation est conduite en ce sens en Nouvelle-Aquitaine, où un marché régional a été passé en septembre 2024 en vue de la création de près de 250 PDA ;
- en ce qui concerne les CAUE, si les crédits dédiés ont été réhaussés à **2,9 millions d'euros** en 2023 (soit + 43 % par rapport à 2019), **des inquiétudes existent quant à la pérennité de leur modèle de financement** du fait de la réduction constatée (en raison du ralentissement des chantiers de construction) et programmée (du fait des objectifs législatifs de sobriété foncière) de la taxe d'aménagement, qui constitue leur première ressource. Le Sénat a régulièrement l'occasion de rappeler **son attachement à ce dispositif extrêmement précieux** pour le conseil et l'accompagnement des élus dans l'objectif de garantir la qualité architecturale, urbaine et paysagère, notamment dans les petites communes dépourvues de moyens d'ingénierie.

### 4. UN STATU QUO SUR LES AUTRES MESURES DU PROGRAMME

#### A. L'ENRICHISSEMENT DES COLLECTIONS MUSÉALES EST PRINCIPALEMENT ASSURÉ PAR DES FINANCEMENTS NON BUDGÉTAIRES

Les crédits de l'action 8 relative aux **acquisitions des collections publiques restent stables** à près de **10 millions d'euros**, soit **un niveau inchangé depuis 2017** en dépit de **l'envolée des prix sur le marché de l'art**. S'y ajoutent les crédits d'acquisition des autres ministères ayant la tutelle sur des

musées d'État ou en charge de collections patrimoniales (notamment les ministères de la Justice, des Armées et des Affaires étrangères), ainsi que les crédits d'acquisition des collectivités territoriales.

• Les besoins d'acquisition sont en conséquence **principalement assurés par la mobilisation d'autres sources de financement**. Alors que les 10 millions d'euros de l'action 8 concernent l'ensemble des musées, les **31 musées nationaux** relevant du ministère de la culture qui ont enrichi leurs collections en 2023 ont au total mobilisé **111 millions d'euros**. Ils ont recouru pour ce faire à :



- à titre principal, leurs ressources propres tirées de la billetterie (pour ceux d'entre eux qui ont le statut d'établissement public) ainsi qu'une part de la subvention annuelle versée par l'État, pour un montant total de 45 millions d'euros ;
- des mécanismes fiscaux : le mécénat de régime général pour les dons en numéraire ou en œuvre d'art ainsi que la dation en paiement ont représenté 12,6 millions d'euros ; le mécénat d'entreprise, dédié à l'acquisition des trésors nationaux et des biens culturels d'intérêt patrimonial majeur, a quant à lui permis d'enregistrer 4,4 millions d'euros ;
- à titre résiduel, une part du fonds du patrimoine, réservé aux acquisitions d'œuvres ayant une grande importance patrimoniale, à hauteur de 1,5 million d'euros ;
- les musées nationaux ont par ailleurs bénéficié, à hauteur de 34 millions d'euros, de libéralités, qui constituent ainsi la deuxième source d'enrichissement de leurs collections.

L'enrichissement des collections muséales est en conséquence **principalement soutenu par des recettes non budgétaires, dont le montant est très variable d'une année sur l'autre** ; le produit des dispositifs fiscaux dépend ainsi soit de la combinaison de la mobilisation de mécènes et d'opportunités du marché pour le mécénat, soit de la volonté de contribuables de payer leur dette fiscale en œuvres avec une dation.

La rapporteure relève par ailleurs que l'annonce faite par la ministre par voie de presse de mettre en place **des tarifs différenciés au sein des opérateurs recevant plus de 60 % de publics étrangers** pourrait modifier les marges de manœuvre des grands établissements muséaux français. Selon les précisions apportées par la ministre, devant la commission le 6 novembre dernier, cette mesure visera exclusivement les ressortissants de pays tiers à l'Union européenne ; ses recettes seront pour partie affectées au financement des établissements visités, et pourront être redistribuées « pour financer le patrimoine sur tout le territoire ». **La commission se montrera attentive aux conditions de mise en œuvre de cette mesure, notamment en ce qui concerne l'affectation des recettes dégagées.**



*L'une des acquisitions du musée du Louvre en 2023 : Le Silence, marbre attribué à Joseph Chinard, vers 1798*

• Près de 40 % des crédits de l'action 8 sont destinés à **l'enrichissement des collections publiques n'appartenant pas à l'État**. 1,8 million d'euros sont prévus au titre des acquisitions réalisées par les 25 fonds régionaux d'acquisitions des musées (FRAM) et les 5 fonds régionaux d'aide à la restauration (FRAR) ; 2,2 millions seront alloués au fonds du patrimoine pour les acquisitions des musées des collectivités territoriales ou régis par des associations ou des fondations.

Le **plan Culture et ruralité** comporte par ailleurs **deux mesures relatives aux collections des 363 musées de France** situés dans les territoires ruraux, dont la mise en œuvre fera l'objet d'un suivi attentif par la commission : la création d'un catalogue national des œuvres des musées ruraux, ainsi que le développement de partenariats avec les musées nationaux dans le but de permettre à chacun de nos concitoyens d'avoir accès près de chez eux à des œuvres appartenant à la Nation.

## B. UN DIAGNOSTIC NON PARTAGÉ SUR LES DIFFICULTÉS RENCONTRÉES PAR LES OPÉRATEURS DE L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE

Après une croissance de 10 millions d'euros en 2024, qui avait principalement bénéficié à l'Inrap, et **une hausse atteignant 21 % depuis 2018**, il est proposé de **stabiliser les crédits de l'action 9 relative à l'archéologie préventive** à hauteur de **168 millions d'euros en AE comme en CP**. En dépit de cette préservation budgétaire, de **fortes inquiétudes** quant à leur capacité d'intervention sont exprimées par les opérateurs publics de l'archéologie préventive :

- **l'Inrap** a pointé la **dégradation de sa situation financière**, qui résulte notamment des mesures salariales en faveur des agents publics intervenues en 2023 et des annulations de crédits opérées en 2024 pour un montant de 3 millions d'euros. Une **réduction de ses capacités opérationnelles** pourrait en résulter au cours des prochaines années ;
- comme l'an passé, les **services d'archéologie des collectivités territoriales** soulignent que la réforme du barème des indemnités versées au titre de leurs interventions, intervenue en 2023, ne suffit pas à compenser **la hausse des coûts d'intervention**. Celle-ci résulte notamment de l'accroissement de la complexité technique des diagnostics du fait de la réorientation des opérations d'aménagement vers les zones urbaines et périurbaines (ce qui nécessite par exemple de procéder à une dépollution préalable des sols). Ils demandent un alignement des indemnités versées par l'État sur le niveau de l'Inrap, ainsi qu'un montant minimal d'indemnisation de 10 000 euros pour toute opération réalisée.

Le ministère indique **qu'aucune évolution budgétaire n'est envisagée pour ces opérateurs dans le contexte de maîtrise des finances publiques**, y compris dans le cadre de l'amendement d'abondements de crédits annoncé. Il souligne que :

- la préservation des marges de manœuvre de l'Inrap, dont l'activité est stratégique puisqu'il réalise 80 % des diagnostics sur l'ensemble du territoire, est une priorité. Dans la mesure où le niveau d'activité de l'opérateur ne peut être finement projeté à l'avance puisqu'il dépend d'un flux d'activité, **la direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA) accordera une attention renforcée au niveau de prescription de diagnostics** par les DRAC afin de s'assurer de leur soutenabilité ;
- les demandes des services des collectivités interviennent dans un contexte de recul du nombre de diagnostics réalisés, et alors qu'aucun bilan n'a encore pu être tiré de la récente modification de leur barème. **Les situations des opérateurs ne peuvent par ailleurs être comparées** dans la mesure où les 63 services de collectivités habilités peuvent choisir les opérations qu'ils réalisent, tandis que l'Inrap a l'obligation d'intervenir en dernier ressort, et donc de préserver un haut niveau de compétence pour l'ensemble des opérations. Le code du patrimoine n'impose par ailleurs pas à l'État de compensation intégrale des frais engagés par les collectivités pour la réalisation des diagnostics, son article L. 524-11 prévoyant seulement la possibilité d'une subvention de l'État.

---

*La commission estime essentiel qu'un travail d'analyse approfondi des difficultés rencontrées par les opérateurs publics de l'archéologie préventive soit effectué par le ministère, sur la base des données d'activité et des coûts engagés.*

---

## 5. LA RÉNOVATION ÉNERGÉTIQUE DU BÂTI PATRIMONIAL, UNE THÉMATIQUE TOUJOURS IMPENSÉE DU BUDGET DES PATRIMOINES

• Depuis l'alerte lancée par la commission dans son rapport pour avis sur les crédits des patrimoines pour 2023 et le rapport d'information sur le patrimoine et la transition écologique de juin 2023<sup>1</sup>, **la prise de conscience autour des effets délétères de l'application du diagnostic de performance énergétique (DPE) au bâti patrimonial ancien progresse**. L'analyse de la commission a ainsi été largement reprise dans le rapport relatif aux ABF précité. **Plusieurs signaux positifs** ont en outre été donnés par le Gouvernement : tandis que le Premier ministre a annoncé son souhait d'assouplir le calendrier d'application du DPE, la ministre de la Culture a réitéré devant la

---

<sup>1</sup> Rapport d'information n° 794 (2022-2023) de Mme Sabine Drexler sur le patrimoine et la transition écologique.

commission l'annonce d'un outil adapté au bâti ancien dans les prochains mois. Surtout, **plusieurs actions ont effectivement été mises en œuvre** au cours de l'année écoulée :



- la **réforme de la formation des diagnostiqueurs** a été achevée avec l'**enrichissement du QCM de l'examen initial de sélection** par des questions relatives au bâti ancien et d'intérêt patrimonial. L'examen d'accès à la profession est ainsi plus conforme à la réalité du terrain (un tiers des logements français ayant été construits avant 1948), mais aussi **plus exigeant et donc plus sélectif** ;



- le travail collaboratif amorcé entre les ministères de la Culture et de la Transition énergétique, avec l'appui technique du Cerema, pour la rédaction de **guides techniques nationaux** touche à sa fin : le guide destiné aux diagnostiqueurs sera publié avant la fin de l'année, tandis que le *Guide de la réhabilitation énergétique du bâti ancien* sera publié au début de l'année 2025.

Ces signaux positifs ne sont cependant pas corroborés par les échanges de la rapporteure avec les services du ministère de la transition écologique, qui estiment toujours que le fonctionnement du DPE retranscrit de façon satisfaisante les propriétés thermiques de l'ensemble des bâtiments. La rapporteure estime au contraire **qu'un enrichissement de la bibliothèque des matériaux disponibles sur la plateforme utilisée par les diagnostiqueurs est indispensable** pour que cet outil reflète véritablement la diversité des constructions. Alors que le DPE est devenu un élément déterminant du prix de l'immobilier, et même de l'obtention de financements dans un contexte de pénurie du crédit, il s'agit d'un **enjeu de justice pour les propriétaires de bâti ancien**, qui se trouvent lésés par la schématisation excessive des outils utilisés pour l'établissement du DPE.

*La rapporteure estime que, si aucune solution ne pouvait être trouvée au cours des prochains mois, l'exemple de la Belgique, où il existe une filière de diagnostiqueurs spécialisés dans le bâti patrimonial et disposant d'un agrément spécifique, pourrait constituer une source d'inspiration.*



- Le PLF pour 2025 ne comporte par ailleurs **aucune mesure d'aide spécifique à la rénovation énergétique du bâti patrimonial ancien** qui permettrait de s'assurer que les travaux réalisés seront adaptés au bâtiment – la principale aide de l'État pour la rénovation énergétique, le dispositif 'Ma Prime Renov', étant même amputée d'une partie de ses crédits. Alors qu'une revue prochaine des aides dédiées à la rénovation énergétique du bâti ancien avait été annoncée par la DGPA comme par la direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature (DGALN) au cours des travaux conduits par la mission sur les ABF, il semble que les objectifs de maîtrise des finances publiques aient mis fin à cette ambition.



*Dans ce contexte, la rapporteure souligne la nécessité **d'ouvrir le dispositif « Malraux »**, qui constitue le principal outil fiscal permettant d'inciter à la restauration des immeubles des zones protégées, **aux enjeux de la rénovation énergétique du bâti ancien.***

---

**La commission de la culture, de l'éducation, de la communication et du sport a émis, lors de sa réunion plénière du 13 novembre 2024, un avis favorable à l'adoption des crédits du programme 175 « Patrimoines » du projet de loi de finances pour 2025.**

---



**Laurent Lafon**

Président  
de la commission  
Sénateur du Val-de-Marne  
(Union Centriste)



**Sabine Drexler**

Rapporteure pour avis  
Sénatrice du Haut-Rhin  
(app. Les Républicains)

[Commission de la culture, de l'éducation,  
de la communication et du sport](#)

Téléphone : 01.42.34.23.23

[Consulter le dossier législatif](#)

