

RAPPORT
Synthèse des rapports d'audit
sur les musées municipaux

- Mars 2009 -

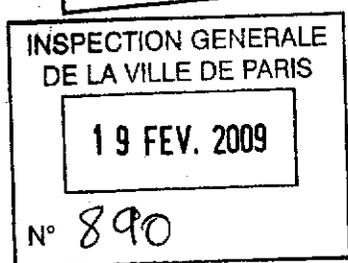
MAIRIE DE PARIS

CABINET DU MAIRE

Le Directeur du Cabinet

12 09 13

Paris, le 16 FEV. 2009



NOTE
à l'attention de

Madame
Directrice Générale de l'Inspection Générale

s/c de Madame

Secrétaire Générale

Objet : Demande de synthèse sur les musées municipaux.

En 2004, le Maire vous a chargée de réaliser des missions d'inspections au sein de 10 des musées municipaux, dont tous les rapports sont désormais rendus.

Comme vous le savez, un processus est en cours pour l'évolution du statut des musées. Afin d'accompagner et éclairer cette démarche, il serait utile de disposer d'une synthèse générale sur leur fonctionnement.

Je vous saurais gré de bien vouloir réaliser cette synthèse qui permettrait de disposer d'éléments généraux quant aux recommandations faites lors des audits que vous avez menés.

Copie :

SOMMAIRE

1- <u>Un ensemble de musées très divers fonctionnant sans réelle Synergie</u>	2
1.1 <u>Leurs origines et leurs thématiques sont variées</u>	2
1.2 <u>Leur taille, leurs fréquentations et leurs moyens sont inégaux</u>	3
1.3 <u>Ils partagent pourtant des problématiques communes</u>	5
2- <u>Constats et propositions</u>	6
2.1 <u>La gestion des bâtiments et des équipements</u>	6
2.2 <u>La gestion des collections</u>	7
2.3 <u>La sécurité des biens et des personnes</u>	8
2.4 <u>L’accueil du public et l’action culturelle et pédagogique</u>	9
2.5 <u>La gestion des ressources humaines</u>	11
2.6 <u>La gestion budgétaire</u>	11
3- <u>Les avantages d’un EPA</u>	12
3.1 <u>Les avantages d’un EPA sont nombreux, en termes de gouvernance, et de performance tant économique que culturelle</u>	12
3.2 <u>L’exemple viennois</u>	15
3.3 <u>L’expérience de Marseille</u>	16
3.4 <u>Le statut à prévoir</u>	16

Liste des rapports synthétisés

Annexes

Introduction

A la demande du Maire de Paris l'Inspection générale a audité les quatorze musées municipaux sous tous leurs aspects. Ces audits confiés à quatorze auditeurs, dont sept chefs de mission, se sont déroulés entre mi 2004 et fin 2007. Ils ont porté sur tous les aspects de leur gestion et sur les relations entretenues avec la DAC. Le rôle des sociétés des amis des musées a été particulièrement examiné.

L'ordre d'examen des musées a tenu compte de la situation conjoncturelle : fermeture pour travaux du Petit-Palais, puis du Musée d'Art Moderne et de Cernuschi, travaux de sécurité au musée Zadkine.

Douze monographies ont donc été établies :

- Musée Bourdelle (avril 2005)
- Maison de Victor Hugo et Hauteville House à Guernesey (mai 2005)
- Musée de la Vie Romantique (mai 2006)
- Maison de Balzac (juin 2006)
- Musée Galliéra (août 2006)
- Musée Cognacq-Jay (novembre 2006)
- Musée Carnavalet, Crypte archéologique et Catacombes (janvier 2007)
- Mémorial Leclerc- Musée Jean Moulin (février 2007)
- Musée Zadkine (mai 2007)
- Petit Palais (juin 2007)
- Musée Cernuschi (juillet 2007)
- Musée d'Art Moderne (janvier 2008)

Au cours des audits, il s'est avéré indispensable d'étudier également l'association Paris-Musées qui, par délégation de service public, s'est vu confier l'animation des musées, l'organisation des expositions temporaires et les publications, ainsi que les problèmes de sécurité et de surveillance dans tous les musées municipaux. Ces deux sujets ont été traités parallèlement et ont fait l'objet de rapports en septembre 2006 pour Paris-Musées, en mars 2007 pour les dispositifs de surveillance et de sécurité.

Tous les rapports d'audit ont été publiés et sont consultables sur *paris.fr*, à l'exception de celui consacré à la sécurité.

La présente synthèse n’a pas la prétention d’être exhaustive, mais de souligner les forces et les faiblesses actuelles, relevées dans tel ou tel musée, afin d’illustrer en quoi la création d’un établissement public administratif (EPA) des musées municipaux peut y remédier et à quelles conditions.

Trois au moins de ces grands musées abritant de magnifiques collections ont réouvert après rénovation ces dernières années : le Petit Palais en décembre 2005 pour 64 millions d’euros, le Musée d’Art Moderne en février 2006 pour 15,5 millions d’euros, Cernuschi en juin 2005 pour 8 millions d’euros. Il serait dommage que de telles rénovations architecturales ne s’accompagnent pas d’une profonde modernisation administrative (à l’instar de ce qui s’est passé au Musée d’Orsay et au Louvre). Modernisation qui devrait garantir la qualité de la maintenance des nouvelles installations ainsi que l’élargissement du public.

Bien entendu, certains dysfonctionnements relevés par l’Inspection générale ont heureusement depuis lors été corrigés par la DAC et par son bureau des musées. Ces corrections (que l’auteur de la présente synthèse ne connaît certainement pas toutes) ne dispensent pas de la création d’un EP, mais elles faciliteront sa mise en place.

1- Un ensemble de musées très divers fonctionnant sans réelle synergie.

Créés au fil de l’histoire de Paris, les quatorze musées municipaux ont peu de points communs.

1.1 Leurs origines et leurs thématiques sont variées.

Dons ou legs dans de nombreux cas, les musées sont installés dans des hôtels particuliers, dans des maisons d’écrivains ou d’artistes qui n’étaient pas destinés à devenir des établissements recevant du public. Cette origine entraîne plusieurs conséquences.

Seuls le Petit Palais, le Musée d’Art Moderne et le Mémorial Leclerc ont été conçus dès l’origine comme des lieux d’exposition ouverts au public et répondaient aux normes de l’époque de leur création pour ce type d’activité.

Reflets le plus souvent des passions ou des activités des collectionneurs ou des mécènes qui ont présidé à leur naissance, les musées de Paris présentent de multiples thématiques. On y trouve des maisons d’écrivains (Balzac, Victor Hugo), d’artistes (Bourdelle, Zadkine), le musée de la Vie romantique présentant la particularité d’être les deux à la fois (Scheffer et George Sand). Carnavalet est le musée de l’histoire de Paris tandis que les collections du Palais Galliera retracent l’histoire de la mode. Le Mémorial Leclerc-Musée Jean

Moulin est un lieu de mémoire. Deux musées (Petit Palais et MAM) se partagent chronologiquement les beaux arts, et Cernuschi est spécialisé dans l'art asiatique.

Cette variété a pour conséquence que les établissements muséaux de Paris ont créé peu de synergies et de coopérations entre eux. Ils ont plutôt tendance à rivaliser avec les musées nationaux et internationaux qui présentent les mêmes thèmes qu'eux (Cernuschi et Guimet, MAM, MNAM et MOMA, Galliera et le Musée de la Mode des Arts Décoratifs). Leur distribution sur le territoire parisien renforce cette tendance (voir la carte en *annexe 1*).

1.2 Leur taille, leurs fréquentations et leurs moyens sont inégaux.

On peut classer ces musées par importance :

- trois grands musées (Musée d'art moderne, Petit Palais, Carnavalet) ;
- trois petits, Zadkine, Balzac, Vie romantique ;
- les autres étant de taille moyenne.

● Les superficies ouvertes au public vont de 1 à 30 : 250 m² (Zadkine) à 7 968 m² (MAM) ; le nombre de salles va de 4 à 147 (voir *annexe 2*).

Les musées les plus modernes comptent peu de salles pour une superficie importante (MAM, Bourdelle, Mémorial Leclerc) alors que d'autres comportent une multitude de petites salles (Carnavalet, Victor Hugo, Balzac). Ces configurations ont des conséquences sur la gestion du musée, sa surveillance, ses capacités d'expositions temporaires et la façon de recevoir le public.

● La fréquentation (voir *annexe 3*) globale a été en 2007 de 2 248 000 visiteurs, se répartissant à peu près également entre collections permanentes (1 285 000) et expositions temporaires (962 000). Elle peut aller de quelques milliers à quelques centaines de milliers (en 2007 : 576 000 au Petit Palais, 482 000 à Carnavalet).

● Leurs ressources humaines sont fort contrastées. Ils recourent au total à 766 agents au 1^{er} juin 2008 (voir *annexe 4*).

On constate que 4 musées ont un effectif inférieur à 20 personnes, 6 comptent de 30 à 50 agents, 4 seulement avoisinent ou dépassent les 100 personnes (Carnavalet 155, Musée d'Art Moderne 153, Petit Palais 117 et Galliéra 83). Ces derniers ont la taille et nécessitent la gestion d'une petite

entreprise tandis que les autres s’apparentent souvent à une structure familiale.

La répartition des qualifications est aussi très inégale.

Si tous les musées ont au moins un conservateur (ils sont 47 conservateurs au total, dont 11 à Carnavalet, 9 au MAM, 9 au Petit Palais) 3 seulement bénéficient d’un bibliothécaire, 8 se sont vu attribuer des chargés d’étude documentaire et 7 un ou des secrétaires de documentation.

Les personnels administratifs sont peu nombreux et parmi eux, les attachés ne sont présents que dans 3 musées (Carnavalet, Galliéra, Petit Palais) et les secrétaires administratifs dans 3 également (MAM, Petit Palais, Carnavalet). Les deux plus grands musées bénéficient du concours d’un technicien supérieur. Tous disposent d’au moins un adjoint technique.

L’essentiel des effectifs est constitué par les agents d’accueil, de surveillance et de magasinage : au nombre de 407, ils représentent 62% des agents titulaires. Grâce à la création récente d’un nouveau corps, ils sont encadrés par 12 techniciens des services culturels présents dans 8 musées.

Des contractuels (44) et des vacataires (74) viennent compléter les équipes, soit pour les renforcer, soit pour compenser le manque d’agents administratifs ou techniques. Ces deux dernières catégories représentent près de 16% de l’effectif global des musées.

- Les crédits de fonctionnement (voir *annexe 5*) ont été en 2006 à peine supérieurs à 5 millions d’euros (hors personnels). Seulement 10 % de ces crédits sont déconcentrés.
- L’effort d’investissement a été considérable : entre 2002 et 2007, 105 millions d’euros ont été dépensés en CP (voir *annexe 6*).

La restructuration du Petit Palais et la mise en sécurité du Musée d’Art Moderne ont mobilisé respectivement 23,5 millions et 8 millions d’euros d’AP pendant cette période. Ensuite, les plus fortes dépenses ont concerné la restructuration du musée Cernuschi (2,4 millions d’euros), des travaux au musée Carnavalet (700.000€), l’aménagement d’une salle et l’achat de matériels pour le Mémorial Leclerc (600.000€). Des opérations communes à tous les musées, numérisation (180.000€), dissociation des centrales d’incendie des centrales anti-intrusion (1.650.000€), modernisation des billetteries, ont été programmées.

Et 3 millions d'euros ont été consacrés à la restauration d'œuvres d'art.

- Les crédits d'acquisition d'œuvres varient fortement selon les années, allant de 1,4 à 5,2 millions d'euros. La plus grande part est pour le MAM.

1.3 Ils partagent pourtant des problématiques communes :

- gratuité de l'accès aux collections permanentes, décidée en 2002.
- concernant la gestion des collections : inventaires et récolements, informatisation et numérisation ; acquisition d'œuvres d'art ; programme d'expositions ; réserves parfois mutualisées ; label « musées de France » (depuis 2004).
- développement de la fréquentation et conquête de nouveaux publics : touristes, jeunes, personnes handicapées...
- recherche de nouveaux financements : mécénat, sociétés d'amis, location de salles.

Les quatorze musées partagent aussi :

- un mode de gouvernance centralisé en régie par la DAC (une cinquantaine d'agents)¹. La déconcentration ces dernières années est restée très timide, avec un contrôle de gestion balbutiant. Les relations sont avant tout verticales : entre la DAC et chaque musée. Le schéma d'organisation est traditionnel : personnels administratifs à la DAC, surveillants et personnels scientifiques dans les musées. Certaines fonctions sont insuffisamment remplies : service des publics, marketing et communication, sécurité technique.
- les relations avec le délégué de service public Paris-Musées, dont la convention a été renouvelée le 1^{er} mars 2008 pour 6 ans, auquel a été confiée l'animation des musées (expositions temporaires y compris communication et recherche de partenaires, animations hors activités pédagogiques, publications, audioguidage). Paris-Musées a comme prévu cédé ce contrat à une société dédiée aux seuls musées parisiens.

¹ Voir annexe 4 : au bureau des musées 40 agents, au bureau des R H 8,65 agents, au bureau de la communication 2,5 agents.

2 – Constats et propositions

2.1 La gestion des bâtiments et des équipements

Ce qui s’est passé au Petit Palais et au Musée d’Art Moderne² démontre l’inconvénient d’un éclatement des responsabilités entre DAC (maître d’ouvrage) DPA (maître d’œuvre) et établissement (utilisateur), avec des difficultés de coordination et une insuffisante connaissance des bâtiments.

Il importe que le calendrier des travaux, qu’il concerne les bâtiments ou les équipements, affectant partiellement les salles, soit articulé avec la programmation des expositions et avec l’accueil du public. Ce calendrier ne doit pas être imposé de l’extérieur aux responsables des établissements, ni *a fortiori* communiqué au dernier moment.

Les chantiers dans les musées ont leurs caractéristiques propres. Ils exigent un suivi rapproché de leur évolution au regard du projet artistique et des impératifs d’exploitation et de maintenance.

Tant au Petit Palais et au Musée d’Art Moderne qu’à Cernuschi le passage de l’opération réalisée par l’Agence des Grands Projets à la gestion par les SLA n’a pas été satisfaisant. Le bureau des musées n’a pas d’ingénieur interlocuteur des SLA, capable d’aider les grands établissements à gérer des contrats multi-services et à veiller aux suites des opérations livrées (finitions, mise au point des vitrines, rodage des équipements techniques...).

Or certains établissements importants restent à rénover : Bourdelle presque en totalité, Carnavalet dont il faut mettre aux normes l’installation électrique, restructurer les espaces d’accueil et de caisse et réhabiliter les façades de la cour Louis XIV, les musées Zadkine et Balzac qui attendent leur schéma directeur. Un accès « handicapés » pour tous les musées est imposé par la loi d’ici 2015.

Les équipements dans les musées, principalement ceux qui servent à la sécurité et à la climatisation, ont pour caractéristiques d’être complexes, coûteux et rapidement obsolètes. Et pourtant leur maintenance et leur bonne exploitation sont essentielles et pour les œuvres et pour le public.

Or aujourd’hui la maintenance est confiée à la DPA, l’exploitation à la DAC. L’une et l’autre sont éloignées des gestionnaires locaux. D’où des

² Au MAM, les délais ont dérivé et la réouverture au public a été retardée de plus d’un an.

incohérences relevées çà et là dans les rapports. Il convient que ces trois responsabilités (renouvellement, maintenance et exploitation) soient rassemblées, et se situent au plus près des réalités du terrain. La gestion technique reste fragile partout notamment pour contrôler la qualité des prestations externalisées. Enfin est souvent souligné le mauvais état des locaux affectés au personnel (MAM, Balzac...).

2.2 La gestion des collections

La rigueur et la notoriété scientifiques des conservateurs sont incontestables. Cependant, et la loi sur les musées l’a rappelé, il est indispensable de disposer d’inventaires complets et d’effectuer un récolement des œuvres tous les dix ans. Ce qui est loin d’être le cas partout.

L’informatisation des collections n’est pas achevée. Or elle répond à trois objectifs : assurer l’inventaire des œuvres (énumération et description), gérer leurs mouvements, faciliter leur diffusion auprès du grand public (sur internet).

Au musée Galliera par exemple, la situation est critique : « retards importants d’inventaires, informatisation très partielle (un tiers des collections), récolement à peine esquissé, emménagement des œuvres en réserves effectué au deux tiers seulement ».

Pour le musée Bourdelle, le constat est particulièrement sévère : « aucun des fonds (30 000 œuvres et objets d’art environ) n’a été réellement inventorié, et donc l’action à entreprendre est considérable ». «Le travail scientifique réalisé au musée Rodin permet d’évaluer l’ampleur de la tâche à mener au musée Bourdelle ».

Au musée Victor Hugo, « il serait temps que l’inventaire soit considéré comme une priorité », ainsi que l’informatisation des fonds de la bibliothèque.

Le rapport consacré au musée Bourdelle suggère aussi que la Ville de Paris, légataire universel, exerce pleinement ses droits d’auteur sur l’œuvre d’Antoine Bourdelle, droits moraux et droits économiques (des recettes non négligeables pourraient résulter des ventes des tirages de bronzes à l’instar de ce que fait le musée Rodin). Au musée Zadkine, dont la Ville est également légataire universel, c’est la société des amis qui se charge des éditions de fontes, réservées à ses membres.

Les musées municipaux sont également confrontés à des problèmes de réserves. Certaines sont inondables. D'autres trop étroites (Cognacq-Jay) et non climatisées (Vie Romantique) ou trop dispersées (Carnaulet). Un projet d'envergure transversal doit être mené, éventuellement en liaison avec le vaste projet conçu actuellement par les musées nationaux.

Enfin, le rythme trop lent de la politique de restauration des œuvres, notamment graphiques, est souligné à Cernuschi comme au MAM.

2.3 La sécurité des biens et des personnes

Propre aux musées est la difficulté de concilier la sécurité des visiteurs, qui peut exiger une évacuation rapide en cas d'incendie ou d'alarme, et la sécurité des œuvres qui exige des dispositifs anti-intrusion. Sécurité et sûreté réclament une articulation étroite entre moyens humains et moyens techniques ainsi qu'une formation adéquate des agents.

Le rapport consacré aux dispositifs de surveillance et de sécurité des musées de la Ville de Paris (avril 2007) dresse un constat inquiétant.

[...] *Le paragraphe a été occulté conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*

En matière de sécurité incendie, en dehors des musées rénovés récemment, les installations sont obsolètes et non conformes à la réglementation. En ce qui concerne la sûreté, la protection des locaux n'est que partiellement assurée et celle des œuvres reste très rudimentaire. Enfin la maintenance de tous ces équipements n'est pas organisée rationnellement.

Les équipements et les matériels qui devraient être une aide pour les agents de surveillance ne remplissent pas ce rôle.

De ce fait l'essentiel de la sécurité repose sur les personnels de surveillance spécialisée des musées. Or ces agents sont très peu formés dans le domaine de la sécurité. Leur nombre est relativement important (470 agents) mais une part d'entre eux sont affectés à d'autres tâches que la sécurité, et les effectifs sont assez mal répartis entre les quatorze sites.

Globalement les effectifs apparaissent suffisants, surtout si l'absentéisme diminuait et si la surveillance des salles devenait plus mobile, en liaison avec une formation professionnelle efficace.

Les auditeurs font des préconisations spécifiques à chaque musée étudié (159 préconisations précises, aujourd'hui loin d'être toutes mises en œuvre), ainsi

que 30 préconisations générales. Parmi ces dernières, on peut relever celles acceptées par la DAC dans la procédure contradictoire et, semble-t-il, toujours d’actualité :

- revoir le protocole ARTT ;
- achever le référentiel métier de la sécurité et de la sûreté dans les musées ;
- créer des groupes de travail associant plusieurs catégories d’agents travaillant dans un même musée afin de rapprocher agents de surveillance et conservateurs autour de cette problématique ;
- assurer une gestion prévisionnelle des emplois ;
- renforcer le taux d’encadrement des agents de surveillance ;
- limiter la surveillance statique des salles ;
- calculer des normes d’agents présents par musée ;
- élaborer un plan de formation pluriannuel ;
- donner au conservateur directeur les moyens d’assumer ses responsabilités de chef d’établissement (qu’il dispose au moins des contrats de maintenance, des PV des commissions de sécurité, de délégations de signature...);
- élaborer un schéma directeur de sûreté en priorité pour le Musée d’Art Moderne, le Petit Palais, Carnavalet puis pour les autres ;
- demander le passage de la commission de sécurité dans les musées non visités depuis cinq ans et plus (*La phrase a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs*) ;

[...]

Les paragraphes ont été occultés conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l’accès aux documents administratifs.

2.4 L’accueil du public et l’action culturelle et pédagogique.

Le Petit Palais comme le MAM bénéficient d’un service du public très actif et bien organisé.³ Mais ce n’est pas le cas dans tous les musées, qui gagneraient parfois à mutualiser leurs ressources (maisons d’artistes par exemple).

³ Ils ont su notamment pendant les périodes de fermeture organiser des opérations « hors les murs » pour y présenter leurs œuvres.

Cependant, au Petit Palais, si les étrangers représentent une part croissante du public (38 %) cette part reste insuffisante par rapport à d’autres grands musées. En 2006, 234 000 étrangers sont venus au Petit Palais tandis qu’ils étaient plus de 2 millions à Orsay et plus de 4 millions au Louvre. A Carnavalet les étrangers sont devenus majoritaires. Eventuellement avec le partenariat du musée Rodin, les musées Zadkine et Bourdelle devraient mener une action vigoureuse en direction du public étranger.

De même les jeunes demeurent trop peu nombreux à être attirés par les musées municipaux. Les moins de 25 ans fréquentent peu le Petit Palais (11 % en 2006), les liens avec le milieu scolaire y sont insuffisants et les ateliers pédagogiques sous-utilisés. Le Mémorial Leclerc doit à cet égard relever le défi en utilisant une panoplie d’outils pédagogiques (19 % seulement de public scolaire en 2006). Il est fort regrettable que la Maison de Balzac ait été contrainte de supprimer son service pédagogique.

Dans bien des musées (Cernuschi, Zadkine, Bourdelle Cognacq-Jay), sont soulignés les efforts à fournir vers le public : signalétique extérieure, mise à disposition d’audio guides (confiée récemment à Paris-Musées), rénovation du site Internet, distribution de plans en plusieurs langues, cartels plus visibles, brochures pédagogiques, formation à l’anglais des personnels en contact avec le public. Cependant, le rapport d’étude n° 07.09 de l’IG sur l’accès du jeune public aux institutions culturelles soutenues par la Ville montre que des progrès notables ont été enregistrés en 2008 : création d’un observatoire des publics, resserrement des liens avec les centres de loisirs, rapprochement avec les écoles (parrainages, classes culturelles), avec la DPVI, rédaction de livrets-parcours pour les jeunes publics, intervenants culturels vacataires devenus contractuels.

Certains musées devraient davantage s’inscrire dans leur quartier. Par exemple les musées Zadkine et Bourdelle dans le quartier historique du Montparnasse à travers des « parcours-promenade » qu’ils pourraient organiser.⁴

Plusieurs rapports observent qu’une communication plus dynamique accroîtrait la fréquentation notamment des touristes étrangers ou provinciaux et des jeunes parisiens.

La gratuité des collections est insuffisamment connue.

⁴ Voir page 28 du rapport Zadkine

Le site internet devra permettre de réserver des entrées aux expositions, des places dans les ateliers pédagogiques, avec paiement à l’avance.⁵

2.5 La gestion des ressources humaines

Le rapport sur le Musée d’Art Moderne (page 55), entre autres, souligne qu’y est mal ressentie la lourdeur de la tutelle, d’autant plus que les véritables décisions sont prises par la DRH et non par la DAC.

La nécessité de disposer d’effectifs théoriques par établissement et de mieux connaître les effectifs réels est souvent évoquée. Il semble que la DAC ait appliqué en 2008 cette préconisation.

Il devrait être établi un tableau de bord social annuel simplifié susceptible de faciliter la gestion des ressources humaines. Il semble que ceci soit en bonne voie à la DAC.

L’absentéisme notamment des agents de surveillance est jugé trop élevé. L’absentéisme « compressible de ces derniers » (6,71 % en 2007) est supérieur à celui de la Ville (5,74 %), et surtout à la moyenne de la DAC (3,84 %). La situation est contrastée selon les établissements (voir *annexe 8* : trois tableaux relatifs à l’absentéisme). Ce phénomène devrait être régulièrement suivi et interprété.

La faible mobilité des conservateurs (voir MAM page 61) est souvent regrettée, même si elle s’explique en grande partie par leur spécialisation.

Manquent des plans pluriannuels de formation par catégorie d’agents. L’Institut National du Patrimoine est à cet égard insuffisamment utilisé.

2.6 La gestion budgétaire

Les défauts suivants, inhérents à une gestion en régie, sont partout relevés :

- l’absence d’incitation à accroître les recettes puisqu’elles sont affectées au budget général. L’administration se défause sur Paris-Musées et sur certaines sociétés d’amis parfois dynamiques (Cernuschi, MAM, Vie Romantique...) pour trouver des partenariats et du mécénat.⁶

⁵ Cet objectif figure dans la nouvelle convention signée avec Paris-Musées.

⁶ A Galliera « on peut regretter que les apports du mécénat soient quasi inexistantes pour les expositions ».

- l’absence d’outils permettant de mesurer le coût de fonctionnement d’un musée, les crédits étant dispersés entre crédits de personnels, crédits de fonctionnement centralisés et crédits déconcentrés.
- la faiblesse de la marge de manœuvre du chef d’établissement qui ne dispose de crédits que pour l’achat de fournitures, d’ouvrages et de documentation, de vêtements de travail.

On lit dans le rapport sur le MAM : « il faut noter une aspiration très forte chez les responsables de l’établissement, à plus d’autonomie budgétaire, permettant d’acheter directement des petites fournitures destinées aux ateliers ou au montage d’expositions ainsi qu’à l’entretien de certaines œuvres ».

Il paraît évident qu’un EP doté d’une autonomie financière pourrait mieux maîtriser dépenses et recettes, mieux arbitrer et mieux anticiper, responsabiliser davantage les chefs d’établissement en déconcentrant les crédits qui peuvent l’être.

Il conviendrait aussi de gérer les revenus des legs (Zadkine...) de façon plus claire.

3 – **Les avantages d’un EPA**

La solution d’un **établissement public unique, doté d’une personnalité juridique et d’une autonomie financière, englobant l’ensemble des musées municipaux et intégrant Paris-Musées présenterait des avantages indéniables** par rapport aux principales autres solutions envisageables :

- plusieurs EPA : Petit Palais, MAM, Carnavalet, ensemble des autres musées.
- trois EPA et maintien d’une gestion DAC pour les autres musées.

Dans ces deux cas de figure, les expositions et les publications resteraient externalisées mais confiées à un Paris-Musées « croupion ».⁷

3.1 - Les avantages d’un EPA unique sont nombreux, en termes de gouvernance, et de performance tant économique que culturelle.

- Un établissement public doté d’un conseil d’administration composé majoritairement d’élus municipaux (cf. CG CT) permettra à la Ville de Paris d’y

⁷ Ce scénario a profondément affecté ces dernières années la Réunion des Musées Nationaux (RMN) dont le périmètre d’actions s’est rétréci à mesure que les plus grands musées faisaient cavaliers seuls.

jouer un rôle prépondérant : les élus pourront piloter plus fermement qu’actuellement la programmation des expositions et des éditions.

- Une programmation pluriannuelle avec la conclusion d’un contrat triennal d’objectifs et de moyens avec la Ville (DAC).⁸. Ce contrat pourra être décliné établissement par établissement. Il devra être assorti d’indicateurs permettant d’évaluer son exécution.

- Une association des personnels à la gestion de l’établissement. Des représentants des personnels participeront au conseil d’administration, donc aux choix stratégiques. Le personnel est à même de relayer les attentes du public. Le CTP sera un lieu spécifique aux musées où seront discutés les aménagements ayant des répercussions sur les conditions de travail (exemples : caisses, banques d’accueil...) ainsi que les horaires d’ouverture au public et les cycles de travail.

- Une responsabilisation accrue des conservateurs, davantage fédérés. Des comités *ad hoc* doivent être créés. L’EP contribuera à leur inculquer leurs responsabilités financières et de chefs d’établissement (quant à la sécurité du public notamment).

- Une plus grande ouverture vers l’extérieur : grâce à la présence de personnalités qualifiées au sein du conseil d’administration, à une plus grande mobilité des conservateurs, à un accueil de stagiaires étrangers facilité, à une gestion réaliste des frais de mission.⁹

- Une participation accrue au rayonnement de Paris capitale des arts. Par exemple le Musée de Vienne aurait souhaité établir une coopération avec le Musée Carnavalet et un troisième musée européen : cette proposition est restée sans lendemain à Paris.¹⁰

- Une force de négociation face aux institutions françaises et étrangères avec lesquelles sont sur la durée échangées des oeuvres pour les expositions temporaires, qu’elles soient petites ou grandes. Cette « puissance » a longtemps justifié le rôle joué par la RMN pour l’ensemble des 34 musées nationaux.

- Une « mutualisation » des recettes (droits d’entrée aux expositions et d’inscription aux activités pédagogiques, intéressement au chiffre d’affaire des

⁸ Un tel contrat pluriannuel existe à Lyon (voir page 76 du rapport sur Paris-Musées).

⁹ Voir Cernuschi (page 53). Les relations doivent devenir plus étroites entre les musées Bourdelle, Zadkine et Rodin, Cernuschi et Guimet, le MAM et le MNAM, le Mémorial Leclerc et les musées de mémoire.

¹⁰ Et des opérations comme les ambassades du Petit Palais auraient dû être plus soutenues par les tutelles (page 63 du rapport)

boutiques, partenariats...), les musées les plus attractifs aidant les plus modestes.

- Un partage plus aisé des « bonnes pratiques », avec l'organisation de formations collectives et une mobilité des agents entre établissements facilitée.

- Une plus grande performance économique grâce à :

- la possibilité d'arbitrer entre les moyens : actions en régie ou externalisations (pour la surveillance notamment) ; moyens humains ou moyens matériels (vidéo surveillance) ; titulaires, contractuels ou vacataires.
- un engrangement des économies réalisées (sur les fluides par exemple).
- la possibilité de reporter des crédits d'une année sur l'autre.
- une incitation à trouver des recettes diversifiées, puisqu'elles pourront être réutilisées par l'ensemble muséal : mécénats¹¹, partenariats, droits d'entrée, location de salles¹² et d'auditoriums, concessions de service public, produits dérivés...
- une comptabilité analytique permettant de calculer des coûts complets, au moins pour les expositions et les éditions.
- une situation fiscale avantageuse semble-t-il : l'établissement serait créateur de TVA, la subvention à un établissement public qui fixe sa propre tarification n'étant pas soumise à la TVA.
- une souplesse pour redéployer les moyens notamment les agents de surveillance en fonction des besoins y compris journaliers, ainsi qu'une mutualisation de certains moyens.¹³

- Une meilleure identification de l'ensemble muséal parisien (site internet commun, expositions à thèmes transversaux...).

- Une plus grande maîtrise de la politique culturelle. La politique tarifaire en deviendra partie intégrante avec la recherche de publics nouveaux, des formules permettant de fidéliser certains publics et des tarifs qui pourront être plus finement modulés, et rapidement adaptés aux circonstances locales (en cas de fermeture de salles d'expositions par exemple).¹⁴ Il appartiendra au conseil

¹¹ Notamment, le dispositif légal créé début 2009 des « fonds de dotation » pourra être utilisé plus aisément par un EP. Une équipe pourra être dédiée à la recherche de mécènes.

¹² Voir rapport MAM (page 51) : le dispositif de location des salles qui passe par Paris-Musées, même encadré par le conseil de Paris, est peu lisible et peu réactif. Le rapport va jusqu'à préconiser un guide des procédures à l'intention des entreprises.

¹³ Exemple : une sous régie commune aux musées Carnavalet et Cognacq-Jay est proposée page 64 du rapport Carnavalet.

¹⁴ La réponse de la DAC au rapport provisoire sur la Vie Romantique (page 40) est significative : « La dimension des collections est trop modeste pour mériter un audioguidage de plus de trente minutes, durée minimum pour

d’administration de l’EP, composé en majorité d’élus, de décider de maintenir la gratuité totale d’accès aux collections permanentes.¹⁵

- Une simplification des relations avec les sociétés d’amis, dont on peut estimer que la mission essentielle doit être non pas de se substituer au service culturel des musées mais d’enrichir leur patrimoine en suscitant des mécénats.

Il s’agit **d’éviter une évolution à deux vitesses**, et que seuls les plus grands musées bénéficient des atouts apportés par ce nouveau mode de gestion.

3.2 - L’exemple viennois

Une mission menée en mars 2007 auprès du Kontrollamt a permis à l’IG d’analyser l’exemple viennois, fort instructif, voir *annexe 9*.

Une loi du Land de Vienne a créé en janvier 2002 un établissement scientifique de droit public doté d’une personnalité juridique, qui gère désormais les musées municipaux, jusqu’alors en régie directe : musée historique de la ville de Vienne et ses annexes réparties en plusieurs dizaines de sites (maisons natales, sites commémoratifs, fouilles archéologiques).

Les avantages de l’autonomie trouvent ici une belle illustration :

- **Avantage financier** : le musée sait d’avance sur quel financement public il peut compter. En effet, l’établissement obtient un montant de subvention annuel forfaitaire de la ville de Vienne (12,5 millions d’euros sur un budget de 16 millions d’euros en 2005), avec une augmentation déjà prévue de 1,43 % par an. Il a ainsi intérêt à maîtriser ses charges de structure pour préserver sa capacité opérationnelle (acquisition d’œuvres et organisation de manifestations et d’événements). Les recettes supplémentaires lui sont acquises.

- **Avantage culturel** : il recherche activement de nouveaux publics. De fait, la fréquentation des musées de Vienne a augmenté de 70 % entre 2002 et 2007. Le jeune public est particulièrement choyé. Les thèmes d’expositions cherchent davantage à atteindre le grand public, en faisant le lien entre le passé et le présent (exemple : l’anorexie de Sissi l’Impératrice...) La

satisfaire le visiteur, d’autant que le conseil de Paris a délibéré un tarif unique de 5 € pour toute mise à disposition d’audio guide ».

¹⁵ On sait qu’instituer des gratuités ciblées est un bon instrument de politique culturelle, comme des nocturnes gratuites uniquement pour les jeunes, que l’on prend soin de faire accueillir par des étudiants en arts...

politique de communication a changé du tout au tout, devenant accrocheuse voire provocatrice.

- Productivité accrue : réactivité plus grande et allègement des procédures. Exemple : gestion unique des personnels de surveillance sur de nombreux sites, permettant de lisser les congés et les absences.

3.3 L'expérience de Marseille.

Elle est décrite page 75 du rapport Paris-Musées et page 68 du rapport sur les dispositifs de surveillance.

Elle se caractérise par une centralisation de la gestion, assurée en direct par la Ville, de ses douze musées municipaux regroupés au sein d'une Direction des Musées de Marseille.

En 2006, cette direction organisait 15 expositions temporaires et accueillait 300 000 visiteurs.

Les musées disposent eux-mêmes de peu d'autonomie mais, bénéficiant de services fortement mutualisés (surveillance notamment), ils prennent des décisions collégiales, les conservateurs, chefs d'établissement, constituant une équipe que la directrice réunit chaque semaine. Ils participent à des expositions aux thèmes transversaux. Ils utilisent un budget global englobant dépenses de fonctionnement, dépenses d'investissement et d'acquisitions d'œuvres.

3.4 Le statut de cet établissement public administratif devra prévoir certaines clauses utiles.

1 - Le conseil d'administration devra fixer la grille tarifaire

2 – Il appartiendra au conseil d'administration de fixer des règles encadrant la location d'espaces (neutralité des occupants, grille tarifaire incluant la prise en charge des fluides).

3 - L'établissement public devra se voir transférer la propriété des bâtiments¹⁶ et en tout cas des équipements. Ceci est la condition pour que soit intégré dans son budget le coût de la maintenance (entretien et

¹⁶ Ils seraient affectés en dotation à l'EPA, comme au Louvre ou depuis 2007 au centre des monuments nationaux. On peut aussi lui consentir un bail emphytéotique.

renouvellement) de ces bâtiments et de ces équipements via les amortissements. Ceci assurera une vérité des coûts et garantira la continuité du service public. Ce qui n’empêchera pas la collectivité d’allouer des subventions exceptionnelles pour des améliorations de l’existant.

4 - L’EPA sera maître d’ouvrage pour les gros travaux et pour la maintenance du bâtiment et des équipements.

NB : pour pouvoir louer des salles, l’établissement public doit en principe en être propriétaire. S’il n’est pas propriétaire, le statut devra prévoir une dérogation.

5 - Les œuvres restant propriété de la commune et étant confiées « en garde » à l’EPA, il faudra que le statut prévienne explicitement que l’EP peut les restaurer sur ses propres fonds.

L’organigramme devra être soigneusement préparé : responsabilité directoriale confiée à un tandem administratif-conservateur ; service technique dirigé par un ingénieur assisté d’un architecte et d’un ergonomiste.

Les personnels devront être recrutés et payés par l’EPA.¹⁷

Des schémas directeurs de travaux doivent être conçus, et des chartes d’accueil établies en concertation avec les personnels (procédure désormais bien rodée à la Ville dans les établissements recevant du public).

Une mission de préfiguration devait être constituée, confiée si possible au futur responsable de l’établissement.

La tutelle devra s’exercer de façon éclairée : non tatillonne, inspirée par la confiance, soucieuse de respecter le contrat d’objectifs et de moyens, de partager les indicateurs.

En conclusion il faut souligner que dans bien des musées les responsables rencontrés par l’IG ont exprimé leurs souhaits de disposer de plus de capacités d’initiative. Il est important pour la réussite d’un nouvel établissement public de répondre à des attentes.

¹⁷ Les conditions de reprise par l’EPA des personnels de Paris-Musées sont analysées page 87 du rapport consacré à la DSP.

Liste des annexes

- ① Implantation des musées municipaux
- ② Surface et configuration des musées (*source : rapport IG n° 05.01.00*)
- ③ Fréquentation entre 2005 et 2007
- ④ Effectifs des musées au 1^{er} juin 2008
Effectifs chargés des musées à la DAC en mars 2009
- ⑤ Crédits de fonctionnement entre 2002 et 2006 (bureau des musées et musées)
- ⑥ CP dépensés entre 2002 et 2007
- ⑦ [...] *L'annexe a été occultée conformément aux dispositions de la loi du 17 juillet 1978 relative à l'accès aux documents administratifs.*
- ⑧ L'absentéisme dans les musées municipaux (trois tableaux)
- ⑨ L'exemple viennois
- ⑩ Contrat de performance du musée du Louvre 2006-2008 : sommaire

Les éléments des tableaux 3 à 6 ont été fournis par la DAC depuis la rédaction des monographies.