



**Avis sur le schéma directeur immobilier du ministère de la culture
concernant les réserves des opérateurs et services à compétence
nationale**

Lors de l'audition de différents opérateurs sous tutelle du ministère de la culture sur leur stratégie immobilière au cours des dernières années, les réserves ont été identifiées comme un sujet récurrent et à enjeux à de multiples égards : enjeux de conservation du patrimoine, enjeux économiques... A l'occasion de l'audition de ce ministère sur l'entreposage et la politique de gestion des collections artistiques des services et opérateurs sous sa tutelle en 2016, l'importance du sujet a été confirmée et la volonté de se doter d'un véritable schéma directeur immobilier des réserves affirmée par le ministère.

Or si les enjeux sont identifiés et les constats partagés, la stratégie et le montage des opérations restent à la main de chaque utilisateur. Des marges d'optimisation doivent être recherchées dans un contexte de raréfaction des crédits d'investissement.

Vu le décret n°2016-1436 du 26 octobre 2016 modifiant le décret n°2011-1388 du 28 octobre 2011 et le décret n°2006-1267 du 16 octobre 2006 instituant un Conseil de l'immobilier de l'État ;

Vu le décret n°2016-1234 du 19 septembre 2016 modifiant le décret n°2008-310 du 3 avril 2008 relatif à la direction générale des finances publiques et portant création d'une direction de l'immobilier de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 28 février 2007 relative à la modernisation de la gestion du patrimoine immobilier de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 16 janvier 2009 relative à la politique immobilière de l'État ;

Vu la circulaire du Premier ministre du 27 avril 2016 relative aux modalités de la nouvelle gouvernance de la politique immobilière de l'État ;

Vu la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte ;

Vu les avis du Conseil de l'immobilier de l'État n°2016-06 relatif au schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP), n°2016-08 relatif au SPSI de l'Établissement public du parc et de la grande halle de la Villette (EPPGHV), n°2014-36, n°2016-30 et n°2017-19 relatifs au SPSI du Centre national des arts plastique (CNAP) ;

Vu le dossier transmis préalablement à l'audition par le ministère de la culture ;

Après avoir entendu, lors de sa séance du 6 septembre 2018, M. Hervé BARBARET, secrétaire général du ministère de la culture, accompagné de M. Pascal DAL PONT, sous-directeur des affaires immobilières et générales, de M. Antoine AUSTRUIT, chef du bureau de la politique immobilière, de M. Christophe CLÉMENT, adjoint au sous-directeur de la politique des musées de la direction générale du patrimoine, de M. Simon ANDRÉ-DECONCHAT, chef du bureau du soutien à la création de la direction générale à la création artistique, et en présence de M. Hugo LE FLOCH, de la direction du budget, et de M. Philippe BAUCHOT, adjoint à la directrice de l'immobilier de l'État, accompagné de M. Jildaz ÉCOLAN et de Mme Lisa LALANNE, de la direction de l'immobilier de l'État ;

Considérant que le ministère de la culture a été entendu par le Conseil sur la politique de gestion des collections artistiques des services et opérateurs sous sa tutelle en septembre 2016. Il a, à cette occasion, fait part de sa volonté de se doter d'un schéma directeur immobilier des réserves (ou « pôles de conservation »), afin d'assurer la pérennité de conservation des collections nationales ;

Considérant que plusieurs opérateurs¹ sous tutelle du ministère de la culture ont été entendus sur leur stratégie immobilière notamment en ce qui concerne la problématique des réserves, au cours des quatre dernières années ;

Considérant que les pôles de conservation doivent concomitamment : permettre la conservation, dans des conditions appropriées, des objets qui y sont déposés ; offrir les espaces nécessaires à leur étude, à leurs mouvements d'entrée et de sortie, voire à leur restauration ;

Considérant que le ministère de la culture distingue les réserves internes (situées sur le lieu même des établissements), des réserves externes (situées dans le patrimoine État ou opérateur) et des réserves externalisées (bien pris à bail ou marché de prestation) ;

Considérant que les réserves des collections nationales représentent à elles seules plus de 155 000 m², dont près de 70 000 m² externalisés pour un coût annuel d'environ 11 M€ ;

Considérant que les réserves sont de natures extrêmement diverses et hétérogènes. Elles répondent à des contraintes techniques et de conservation elles-mêmes particulières nécessitant une approche métier. Elles obéissent en outre à des gouvernances distinctes ;

Considérant que le ministère de la culture distingue cinq types de réserves : les réserves muséales, les collections classées Monuments historiques, les fonds relevant de la commande publique ou de manufactures destinés à être déposés auprès des collectivités ou d'institutions, les fonds archéologiques relevant de la responsabilité de conservation de l'État et les collections d'ouvrages et d'imprimés ;

¹ Avis n°2016-06 relatif au schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP), n°2016-08 relatif au SPSI de l'Établissement public du parc et de la Grande halle de la Villette (EPPGHV), n°2014-36, n°2016-30 et n°2017-19 relatifs au SPSI du centre national des arts plastiques (CNAP).

Conseil de l'immobilier de l'État

Considérant que les collections, pour partie inaliénables et imprescriptibles, font l'objet d'enrichissements réguliers. Les besoins en capacité de conservation (et en superficie) augmentent de pair ;

Que le ministère établit à quatre les leviers pour maîtriser l'expansion des besoins :

- accroître le « déposé » (prêt ou augmentation du nombre d'œuvres exposées²) ;
- reconditionner les œuvres : « engager un chantier des collections permettant de revoir le conditionnement des œuvres pour minimiser leur besoin en surface de stockage, optimiser leur conservation et faciliter leur déplacement en cas de prêt » ;
- céder les œuvres stockées ne répondant pas aux principes d'inaliénabilité et d'imprescriptibilité, à l'issue d'un tri préalable des collections ;
- alléger les contraintes de conservation par une adaptation de la réglementation ;

Considérant que la quasi-saturation des espaces de réserves est d'ores et déjà une réalité pour de nombreux musées nationaux et une perspective de court ou moyen termes pour d'autres ;

Que la qualité de préservation des collections n'est, en outre, pas garantie par les qualités intrinsèques des locaux (inadaptés ou vétustes, parfois situés en zone inondable, présentant des risques en sécurité ou sûreté, peu performants en exploitation) ;

Sur quelques projets en cours et à venir

Considérant que les réserves du Musée du Louvre ont vocation à être délocalisées à Liévin dans le centre de conservation du Louvre Liévin³ (CCLL). L'opération bénéficie d'un foncier transmis à titre gracieux par la Région. Des travaux sont en cours de réalisation pour un coût prévisionnel de 60 M € TTC TDC. La mise en service du bâtiment est programmée en 2019 ;

Considérant que le Centre national des arts plastiques (CNAP) conduit un projet global de relocalisation de ses services administratifs et de ses réserves sur le site de Pantin où 26 000 m² ont été acquis pour 13 M€ en 2017. Une réserve foncière de 7 000m² est conservée pour l'installation ultérieure des réserves du mobilier national ;

Qu'à ce stade, les travaux sont estimés à 39 M€ (selon l'avis n°2017-19 du CIE, le coût travaux serait plus proche de 47 M€, hors foncier) ;

Que la livraison est prévue en 2022 pour les locaux dédiés au CNAP. Le mobilier national déménagerait quant à lui fin 2023 ; déménagement conditionné au financement et à la réalisation de travaux supplémentaires (hors travaux CNAP) ;

Considérant que le Centre national du cinéma et de l'imagerie animée (CNC), la Cinémathèque française et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) ont engagé une réflexion commune concernant la construction d'un bâtiment de conservation de collections sur le site des Essarts le Roy appartenant à l'INA ;

² Selon la période considérée, la muséographie privilégie soit une densification des œuvres exposées au public, soit une dédensification afin de les lui rendre plus accessibles.

³ 18 500 m² de SDP.

Conseil de l'immobilier de l'État

Que le projet de 13 000 m² SU est estimé à 10,6 M€ TTC (coût d'investissement) pour une livraison début 2022. Une étude sur le montage juridique est en cours afin de s'assurer des modalités de coopération des établissements ;

Considérant que le Musée Georges Pompidou (CNAC-GP) dispose de réserves réparties entre le Centre Pompidou (2 000m²) et un site pris à bail dans Paris pour 2,7M€ annuels (14 000m²) ; Qu'il est en recherche d'une solution immobilière pour accueillir ses réserves en région parisienne, le bail du site abritant les œuvres arrivant à échéance en 2020 ;

Que le projet de relogement et de pérennisation de l'installation des réserves est évalué à 80 M€ toutes dépenses confondues, sur la base d'un foncier à acquérir à l'euro symbolique ;

Que seul le marché de partenariat public-privé pourrait répondre au besoin, au dire du ministère de la culture après examen des solutions de financement envisageables ;

Considérant que les réserves de la Cité de l'Architecture et du Patrimoine sont accueillies sur onze sites dont neufs pris à bail en région Ile-de-France ;

Que l'optimisation de la gestion locative est en cours avec des perspectives de renégociations ;

Qu'une recherche de solution immobilière en domanialité publique pour répondre au besoin de pérennité est en cours. Simultanément, des réflexions et études sont menées concernant les types de montages budgétaires et juridiques possibles ;

Considérant que la Bibliothèque nationale de France, confrontée à l'accroissement de ses collections de plus de 6km linéaires par an et à la saturation prévisible de ses espaces de stockage en 2023, étudie la possibilité d'extension de son site d'archivage de Bussy-Saint-Georges ;

Considérant que l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) mène deux projets de relocalisation de réserves, l'une à Châlons-en-Champagne, l'autre pour des implantations actuellement localisées dans le quart nord-est de l'Ile de France ;

Les représentants du ministère de la culture et de la direction de l'immobilier de l'État ayant été entendus en leurs explications ;

Conseil de l'immobilier de l'État

Le Conseil, après en avoir délibéré lors de ses séances du 6 septembre et du 20 décembre 2018, formule les recommandations suivantes :

1. A l'issue de l'audition, le Conseil entend les préoccupations récurrentes des opérateurs dont le ministère de la culture se fait l'écho concernant la problématique des réserves. Il mesure la complexité du sujet tant les fonds sont variés, hétérogènes et en constante augmentation dans un contexte budgétaire contraint.

S'il ne méconnaît pas cette réalité, en revanche, le Conseil peine à distinguer les contours du schéma directeur immobilier annoncé par le ministère de la culture lors de sa précédente audition.

2. Pour autant, le Conseil confirme qu'il appartient au ministère de tutelle de définir une stratégie immobilière globale des réserves.

S'appuyant sur le rapport d'information de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, sur la gestion des réserves et des dépôts des musées⁴, le Conseil est persuadé que c'est au ministère de la culture qu'il revient de définir les conditions d'une gestion rénovée des collections et des réserves, d'une politique dynamique de dépôts et de prêts. Il s'agit là de conditions préalables à la définition de solutions immobilières nécessaires à la conservation.

3. Le Conseil invite le ministère de la culture à s'assurer que chaque opérateur, chaque établissement met en œuvre les quatre leviers qui selon lui permettent de maîtriser l'expansion des besoins.

Il fait sienne la remarque de la mission d'information précitée, selon laquelle une bonne connaissance des collections accompagnée d'une gestion des réserves adaptée aux œuvres conservées, devrait permettre d'enclencher un cercle vertueux de mise en valeur des œuvres par des prêts et des dépôts.

L'organisation des flux de sorties est donc une démarche à privilégier.

4. Le Conseil constate que la stratégie visant à prendre à bail pour satisfaire les besoins grandissants d'espaces dédiés aux réserves a largement atteint ses limites. Elle s'avère coûteuse en travaux d'adaptation préalables à l'installation des réserves et en charges locatives pour le budget des opérateurs, voire du ministère. De fait, le preneur se trouve captif de la solution pour laquelle il a opté.

Il appartient donc au ministère, accompagné de la DIE :

- de conduire sans plus attendre une politique dynamique de renégociation des baux dans l'attente de solutions immobilières pérennes, domaniales ;
- d'explorer les possibilités d'implantation de réserves dans le parc domanial ou sur foncier appartenant à l'État ;

5. Le Conseil entend que les projets de regroupement conduits par le passé tel celui de Cergy-Pontoise ont échoué et qu'une proposition visant à regrouper sans tenir compte des spécificités métiers ou à trop grande échelle ne peut aboutir tant les contraintes sont fortes.

Il constate a contrario que les projets en cours ou à venir sont le fait d'un opérateur pour son propre compte, hors le cas particulier CNC/Cinémathèque/INA.

⁴ Rapport n°2474 du 17 décembre 2014.

Conseil de l'immobilier de l'État

Il estime pour sa part que le regroupement et la mutualisation dans une optique de baisse des coûts doivent systématiquement être prônés, dans le respect des spécificités.



En conclusion, le Conseil ne pouvant se prononcer sur un schéma restant à établir, il invite le ministère à explorer avec la DIE les pistes suivantes :

- faire de la gestion active des réserves une obligation pour les établissements sous sa tutelle,
- tirer les enseignements de l'étude en cours sur le montage juridique de l'opération conjointe CNC-INA et les modalités de coopération des établissements,
- établir le montage juridique et financier d'un modèle de centre de conservation mutualisé,
- explorer les possibilités de valorisation du foncier domanial disponible.

Il entendra de nouveau le ministère de la culture sur le sujet des réserves à une échéance de deux ans au plus tard.

**Pour le Conseil,
son Président**



Jean-Paul MATTÉI