



TROISIEME CHAMBRE

TROISIEME SECTION

OBSERVATIONS DEFINITIVES

(Article R. 143-7 du code des juridictions financières)

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DU CHATEAU, DU MUSEE ET DU DOMAINE NATIONAL DE VERSAILLES

Exercices 2010 et suivants

**Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les
destinataires concernés, a été délibéré par la Cour des comptes, le 28 juin 2023**

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	2
TABLE DES MATIÈRES	2
SYNTHÈSE.....	6
LISTE DES RECOMMANDATIONS	10
INTRODUCTION.....	11
1 GOUVERNANCE, ORGANISATION, GESTION : DES PROGRES QUI RESTENT A CONSOLIDER	14
1.1 Une gouvernance associant peu le conseil d'administration et une performance difficile à mesurer	14
1.1.1 Une gouvernance stable mais perfectible.....	14
1.1.2 Le dépassement de la limite d'âge de la présidente, source potentielle d'insécurité juridique.....	16
1.1.3 Des contrats de performance qui ne permettent pas un suivi pluriannuel de l'activité satisfaisant	17
1.1.3.1 Un second récolement décennal qui a pris du retard	18
1.1.3.2 De la fréquentation à la surfréquentation	19
1.1.3.3 Le taux d'ouverture des salles se dégrade	21
1.1.3.4 Une part des moins de 18 ans dans la fréquentation à mieux analyser et cibler	22
1.1.3.5 Un objectif de fréquentation des 18-25 ans provenant de l'Union européenne atteint, une absence de compensation	23
1.1.3.6 Un objectif de ressources propres globalement dépassé jusqu'en 2020	24
1.2 Organisation et gestion administratives : des progrès à poursuivre	26
1.2.1 Une organisation administrative qui pourrait gagner en clarté, une gestion plutôt satisfaisante des principales dépenses	26
1.2.1.1 Une organisation administrative à clarifier	26
1.2.1.2 Une gestion administrative qui n'appelle pas d'observations majeures	28
1.2.2 Une organisation comptable solide, un contrôle interne récent à renforcer	28
1.2.2.1 Un traitement rigoureux du recouvrement des créances et des admissions en non-valeur.....	28
1.2.2.2 Une liquidation de la paye globalement sécurisée.....	29
1.2.2.3 Un contrôle interne récent à consolider	29
1.3 Des effectifs et une masse salariale à surveiller	30
1.3.1 Des effectifs assez peu flexibles avant un recours facilité aux contractuels.....	30
1.3.1.1 Une stabilité globale des effectifs qui masque des évolutions structurelles	30
1.3.1.2 Une diminution des titulaires de la filière accueil et surveillance partiellement compensée par le recrutement de contractuels	31

1.3.1.3	Une situation aggravée par un fort absentéisme	32
1.3.1.4	Une politique volontariste en faveur des salariés handicapés.....	34
1.3.2	Une augmentation de la masse salariale à surveiller.....	34
1.3.2.1	Un équilibre des salaires entre fonctionnaires et contractuels à préserver	36
1.3.2.2	La renégociation du cadre de gestion des agents non titulaires : un impact qui s'inscrit dans la durée.....	36
1.4	Logements de fonction : des avantages en nature conséquents, une traçabilité à améliorer.....	37
1.4.1	Un parc important dont la gestion est encadrée réglementairement	38
1.4.1.1	Une diminution globale du nombre de concessions à mettre au crédit de l'EPV	39
1.4.1.2	Les COP sociales : une solution originale à l'inoccupation d'une partie des logements	39
1.4.1.3	Une application trop souple du régime des NAS.....	40
1.4.2	Un processus d'attribution structuré mais difficilement contrôlable	41
1.4.3	Une valorisation des avantages en nature parfois mal justifiée	42
1.4.4	Des travaux de rénovation à planifier de façon plus transparente.....	44
2	UN SOUTIEN MASSIF DE L'ÉTAT PENDANT LA CRISE SANITAIRE.....	47
2.1	Une situation budgétaire et financière fragilisée.....	47
2.1.1	Un modèle économique bousculé	47
2.1.1.1	Un modèle qui repose essentiellement sur les recettes issues du visitorat.....	48
2.1.1.2	Des recettes accessoires très sensibles à la fréquentation.....	49
2.1.2	Un mécénat diversifié, variable, mais globalement résilient sur le long terme.....	51
2.1.2.1	Des ressources de mécénat importantes	51
2.1.2.2	Un champ d'actions diversifié.....	52
2.1.2.3	Une diversité gage d'une certaine résilience des recettes de mécénat.....	52
2.1.2.4	Le suivi des contreparties	54
2.1.3	Des soutiens exceptionnels en temps de crise	54
2.1.3.1	Plus de 120 M€ d'aides exceptionnelles de l'État	55
2.1.3.2	Des concours apportés par des collectivités territoriales et les mécènes	56
2.2	Une situation moins critique qu'envisagé	56
2.2.1	Un bilan témoignant du dynamisme immobilier de l'EPV	57
2.2.2	Une trésorerie abondante, en grande partie fléchée	58
2.2.3	Des perspectives pessimistes au plus fort de la crise	59
2.2.4	Une reprise plus forte que prévu, des perspectives à réévaluer	60
3	UN RAYONNEMENT CROISSANT MALGRE DES POINTS DE FRAGILITE	62
3.1	Des politiques de conservation et d'acquisitions à mettre en place d'urgence.....	62
3.1.1	Des conditions de conservation loin d'être satisfaisantes	62
3.1.1.1	Des espaces de réserves dispersés et pour certains en piètre état	63
3.1.1.2	Une situation préoccupante qui nécessite des mesures urgentes	63
3.1.2	D'importants moyens dédiés aux acquisitions sans politique bien définie.....	64
3.1.2.1	Des acquisitions importantes financées largement par des dons et du mécénat financier	64
3.1.2.2	Une politique d'acquisition insuffisamment explicite.....	66

3.1.2.3 Des procédures d'acquisition réformées à la suite de l'affaire dite « des faux meubles ».....	66
3.2 Une exploitation domaniale complexe.....	67
3.2.1 Une complexité de gestion inhérente au domaine.....	67
3.2.1.1 Un domaine mosaïque	67
3.2.1.2 Un manque d'anticipation du renouvellement des autorisations d'occupation	70
3.2.2 Un domaine difficile à protéger	71
3.2.3 Des jardins en partie payants : un arbitrage difficile entre recettes de billetterie et préservation du site.....	71
4 LES ENJEUX IMMOBILIERS : UN CHANTIER PERMANENT QUI REPOSE SUR UNE STRATEGIE DE LONG TERME PEU LISIBLE.....	75
4.1 Un chantier considérable engagé depuis 2003, axé prioritairement sur la sécurité.....	75
4.1.1 Un schéma directeur dont le périmètre, la durée et le coût ont beaucoup évolué	75
4.1.1.1 Un phasage de long terme	77
4.1.1.2 Un pilotage restreint des travaux sous maîtrise d'ouvrage de l'OPPIC.....	78
4.1.1.3 Une traçabilité insuffisante du financement des schémas directeurs.....	80
4.1.2 Une dimension stratégique du Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) à renforcer	81
4.1.3 Depuis 2019, un schéma directeur intégrateur qui pourrait l'être davantage.....	82
4.1.4 Le mécénat, un complément important de la restauration du domaine de l'EPV	83
4.2 De l'opération réussie de l'hôtel Grand Contrôle à celle plus risquée du Grand Campus.....	83
4.2.1 L'hôtel Grand Contrôle, une opportune source de revenus pour le château.....	84
4.2.2 Le « Campus Versailles, Patrimoine et Artisanat d'excellence » : un modèle économique fragile quoique largement financé par de l'argent public	85
4.2.2.1 Des instances de l'EPV peu informées du projet, une gouvernance du Campus récente et incomplète.....	86
4.2.2.2 Un projet très soutenu malgré les faiblesses de son modèle économique	87
ANNEXES.....	91
Annexe n° 1. Indicateurs de performance (2010-2021)	92
Annexe n° 2. Le GIP CRCV	95
Annexe n° 3. La gestion des achats et des marchés de l'EPV	99
Annexe n° 4. Les frais de mission et de réception de l'EPV	105
Annexe n° 5. Les protections patrimoniales du domaine et de ses alentours	113
Annexe n° 6. Bilan de l'EPV de 2010 à 2021	114
Annexe n° 7. FDR, BFR et trésorerie de l'EPV entre 2010 et 2021 (en M€)	115
Annexe n° 8. Comptes de résultats de l'EPV entre 2010 et 2021	116
Annexe n° 9. EBE et CAF (en M€).....	117
Annexe n° 10. Les opérations et les marchés de la DPJ	118

Annexe n° 11.	Contrôle des marchés de l'OPPIC.....	120
Annexe n° 12.	Évolutions du schéma directeur au travers des avenants à la convention avec l'OPPIC	123

SYNTHÈSE

Un modèle économique étroitement dépendant de la fréquentation et du mécénat

Bâti essentiellement sur les recettes liées à la fréquentation et sur un mécénat important mais par nature fluctuant, le modèle économique de l'Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles (EPV) a été frappé de plein fouet par la crise sanitaire. Les records de fréquentation atteints en 2018 et 2019 reposaient en effet sur un visitorat majoritairement étranger, dont la baisse n'a pas totalement été compensée par le retour des nationaux en 2021.

Les effets de la crise ont toutefois été atténués par les soutiens financiers des mécènes et de l'État, en fonctionnement aussi bien qu'en investissement ainsi que, dans une moindre mesure, par les économies liées à la fermeture au public. L'EPV a ainsi traversé le plus fort de la crise sans avoir eu besoin d'ajuster son programme de travaux ou d'engager un sévère plan d'économies de fonctionnement. Les crédits du plan de relance lui ont offert l'opportunité d'engager certaines opérations immobilières dont le financement n'était jusqu'alors pas assuré.

Début 2022, l'établissement ne projetait un retour de la fréquentation qu'à partir de 2025 et escomptait dans l'intervalle la poursuite du soutien de l'État. Avec 6,9 millions de visiteurs comptabilisés en 2022 (+176 % par rapport à 2021, -16 % comparé à 2019), la reprise est dynamique et surtout plus rapide que prévu, ce qui devrait l'amener à revoir ses perspectives financières dans un sens plus réaliste.

Toutefois, la reprise de la fréquentation ne doit pas exempter l'Établissement et sa tutelle d'une réflexion approfondie sur son modèle et en particulier sur la définition d'un niveau de fréquentation optimal du point de vue économique, mais aussi de la conservation du patrimoine et de la qualité de visite. Cette réflexion doit aussi être l'occasion de mieux fixer le champ des responsabilités et contributions de chacun aux activités du château et à son entretien et de poursuivre les évolutions déjà engagées en ce sens.

Un conseil d'administration à revitaliser, une situation de la présidence porteuse d'insécurité juridique

La large autonomie financière que son modèle économique conférait à l'établissement jusqu'à la crise sanitaire s'est traduite par une relative faiblesse des instances de gouvernance, et tout particulièrement du conseil d'administration. Celui-ci ne joue pas pleinement son rôle d'espace de débat autour des activités consolidées et des orientations stratégiques de l'établissement notamment pour des projets structurants qui devraient être débattus en amont de leur lancement.

En particulier, la relation entre l'EPV et sa filiale chargée de l'animation du domaine, la société Château de Versailles Spectacles, est symptomatique de la faiblesse du CA. Les relations entre les deux structures doivent évoluer dans le sens d'une véritable stratégie de site et d'un meilleur contrôle de la gestion de CVS (cf. rapport dédié à CVS).

Les instruments de la gouvernance, en particulier les contrats d'objectifs et de performance, doivent être revus, les indicateurs demeurant trop nombreux malgré le resserrement observé depuis dix ans, et trop mouvants pour permettre un suivi aisé de l'activité de l'établissement. La moitié d'entre eux sont des indicateurs de gestion qui ne fournissent pas d'information sur la performance et, surtout, qui ne reflètent pas véritablement les orientations souhaitées pour l'établissement. Certains sont en outre assortis de cibles peu ambitieuses ou privilégiant une approche quantitative plutôt que qualitative.

Une nouvelle présidence offrira l'occasion au ministère d'actualiser les attentes à l'égard de l'EPV dans une lettre de mission (qui fait actuellement défaut), ainsi que dans un prochain contrat d'objectifs et de performance.

Le maintien de la présidente au-delà de la limite d'âge (depuis mars 2021) et au-delà du troisième et dernier mandat autorisé (depuis octobre 2022) est problématique. Il ne garantit pas la parfaite sécurité juridique des décisions prises ou déléguées aux directeurs de l'établissement public, notamment en matière d'engagement de la dépense. Cette situation due à l'absence de désignation d'un successeur par les pouvoirs publics est inédite pour un établissement public culturel de cette dimension.

Une organisation et un fonctionnement perfectibles

Contrastant avec son importance et son prestige, le formalisme et la rigueur de l'établissement apparaissent perfectibles dans plusieurs domaines.

Ainsi, le renouvellement des conventions encadrant la mise à disposition (à titre gratuit ou onéreux) d'importantes surfaces du domaine au profit de tiers souffre dans l'ensemble d'un manque d'anticipation qui se traduit par des discontinuités entre les conventions, lesquelles ne précisent pas toujours suffisamment le type et le montant des charges. De même, il n'existe pas pour les travaux réalisés sur le domaine, de suivi consolidé ni de diagnostic d'ensemble.

Enfin, les contrôles menés sur les marchés et sur les frais de mission attestent de pratiques dans l'ensemble satisfaisantes, même s'il subsiste quelques marges de progrès.

Une vigilance à renforcer sur les moyens humains

Jusqu'en 2020, la majorité des agents travaillant au domaine était directement gérée par le ministère de la Culture. La délégation de gestion qu'il a absorbée sans peine permet dorénavant à l'établissement de maîtriser de façon plus autonome et avec une plus grande souplesse l'ensemble de ses effectifs.

La relative stabilité des effectifs masque la diminution paradoxale des personnels titulaires chargés de l'accueil et de la surveillance, alors même qu'un nombre croissant de salles est ouvert à un public lui-même en très forte hausse jusqu'à la crise Covid. Si cette pénurie aggravée par un absentéisme important a pu être en partie compensée par le recrutement de contractuels permanents et un recours à des vacataires en haute saison, elle risque de poser à terme la question de l'égalité de traitement entre titulaires et contractuels, dans un contexte de crise des vocations et de pénurie de main d'œuvre qui va s'accroître à l'approche des Jeux Olympiques. Le fait d'envisager une évolution du cadre de gestion en vigueur ne règlera qu'une partie de la question. Le maintien des effectifs de cette filière et le

renforcement de son attractivité nécessitent une réflexion approfondie de la part de l'EPV et de sa tutelle.

Enfin, une grande partie des effectifs de l'EPV participe, dans des proportions variables, aux activités de la filiale Château de Versailles Spectacles, en contrepartie de rémunérations majorées sous le statut des « heures mécénat », dispositif auquel elle recourt de façon contestable (voir rapport consacré à la filiale).

Des projets immobiliers ambitieux dont la gouvernance est à consolider

Responsable d'un vaste domaine naturel et de multiples ensembles bâtimentaires, l'Établissement assure la maîtrise d'ouvrage de l'ensemble des opérations de rénovation et de restauration du domaine et du château, hormis celles qui concernent la mise en sécurité, encadrée par un schéma directeur et déléguée à l'OPPIC.

Depuis 2019, un schéma directeur intégrateur est censé regrouper l'ensemble des opérations et offrir une vision exhaustive des investissements en cours et à venir. Si l'intention est louable, ce document n'atteint que partiellement cet objectif faute d'être conçu comme un véritable outil stratégique. Si le suivi opérationnel des travaux est assuré, en revanche, la superposition et l'enchevêtrement des dispositifs structurants, mais aussi des sources de financement, nuit à la lisibilité d'ensemble. Il est par ailleurs surprenant que la question des réserves destinées aux collections, pourtant jugée prioritaire par la conservation, n'y ait été que récemment intégrée (avec un objectif de réalisation en 2032 seulement) et n'ait pas, de ce fait, pu bénéficier des financements du plan de relance.

Le projet déjà engagé d'un Campus des métiers d'art et du patrimoine est une véritable opportunité de rénover la dépendance des Grandes Écuries, dont l'état était passablement dégradé. Son modèle économique demeure cependant peu clair, voire instable, alors que l'injection de deniers publics à des niveaux exceptionnels (PIA3, Plan de relance, PIA4 notamment) plaide pour une gouvernance et des dispositifs de contrôle très stricts, propres à en assurer la viabilité. De ce point de vue, il est anormal que le conseil d'administration de l'établissement n'ait pas été consulté en amont du lancement de ce projet, mais placé devant le fait accompli alors qu'il était déjà très engagé avec les partenaires et qu'une première tranche de travaux était achevée.

Une gestion perfectible de l'attribution des logements de fonction et de leur suivi

En dépit de progrès réalisés depuis le précédent contrôle de la Cour (en particulier réduction du nombre de concessions « pour nécessité absolue de service » – NAS – et rénovation de certains logements parmi les plus vétustes), la gestion des quelques 160 logements du parc de l'EPV appelle un certain nombre d'observations.

Ainsi, le manque de rigueur et de formalisme de la prise de décision (affectation, travaux), comme du suivi des occupants, sont de nature à entretenir des doutes sur certains choix opérés. L'attribution de logement de fonction constituant un avantage certain pour leurs bénéficiaires, il est impératif de veiller au respect des conditions y ouvrant droit et de permettre leur contrôle. Ce n'est actuellement pas suffisamment le cas, en particulier concernant les attributions de logements pour NAS. En outre, les valeurs locatives retenues pour la fixation

des redevances (convention d'occupation précaire - COP), éventuellement avec astreinte (COP/A) et pour la déclaration de l'avantage en nature correspondant aux logements accordés pour nécessité absolue de service (NAS), sont très inférieures aux estimations actuelles du service des Domaines et particulièrement favorables à leurs bénéficiaires.

Au titre des évolutions positives, il faut souligner que depuis fin 2021, l'Établissement est autorisé à proposer une dizaine de logements à des tarifs sociaux à des agents à faibles revenus, indépendamment de toute astreinte. Il peut ainsi répondre aux difficultés d'accès au logement d'une petite partie de ses agents.

L'établissement public du château et du domaine de Versailles, 2^{ème} site le plus visité de France après le Louvre, s'est adapté à l'essor considérable de la fréquentation, tout en pourvoyant à l'entretien et au développement de son domaine. Il ressort toutefois du contrôle de la Cour que la réflexion stratégique, l'information des instances de gouvernance comme le respect d'un nécessaire formalisme de gestion ont pâti des exigences opérationnelles d'une activité intense. Quel que soit le bilan de l'actuelle présidente, un successeur aurait dû être désigné depuis plus de deux ans, offrant l'opportunité après la crise sanitaire de redéfinir les priorités de l'établissement et de sa filiale CVS.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (EPV) : Informer régulièrement le conseil d'administration et lui soumettre systématiquement les décisions stratégiques concernant l'activité de l'EPV ainsi que celle de sa filiale CVS.

Recommandation n° 2 (MC et EPV) : Élaborer un contrat d'objectifs et de performance en phase avec les enjeux de l'EPV et les orientations stratégiques explicites données par la tutelle.

Recommandation n° 3 (EPV) : Mettre en place les instruments permettant de contrôler le respect des règles d'attribution et des conditions ouvrant droit à logement en NAS ou en COP/A et veiller à la cohérence entre valorisation des logements et réalité du marché locatif.

Recommandation n° 4 (EPV) : Organiser le renouvellement sans discontinuité des AOT, identifier celles dont la durée pourrait être allongée dans le respect des règles de la domanialité publique, et formaliser le régime de refacturation des charges auprès des tiers-occupants, par voie d'avenants ou au plus tard à échéance des conventions d'occupation.

Recommandation n° 5 (EPV) : Formaliser l'intégration du sujet majeur des réserves dans le schéma stratégique immobilier et dans le contrat d'objectifs et de performance et en faire une priorité de l'Établissement.

Recommandation n° 6 (EPV) : Définir et formaliser une politique d'acquisition cohérente sans attendre l'élaboration d'un projet scientifique et culturel (PSC).

Recommandation n° 7 (EPV et MC) : Renforcer la cohérence et la gouvernance de la stratégie immobilière de l'EPV, ainsi que les outils de son pilotage et de son suivi.

INTRODUCTION

Créé en 1995 pour administrer le château et initialement dénommé « établissement public du musée et du domaine national de Versailles », l'établissement public administratif du château, du musée et du domaine national de Versailles (EPV) tire son nom actuel du décret du 11 novembre 2010. Placé sous la tutelle du ministère chargé de la Culture et présidé depuis le 2 octobre 2011 par Catherine Pégard, il compte environ un millier d'agents.

Au cours de la dernière décennie, l'EPV a connu une très importante hausse de la fréquentation qui a culminé à 8,2 M de visites en 2019 (dont 4,6 M pour le seul château) et de ses ressources propres (68 % du total des recettes en 2019), avant une chute considérable due à la crise Covid, qui a ébranlé un modèle économique reposant majoritairement sur les recettes issues d'un visitorat composé à plus de 80 % d'étrangers.

Dans un contexte géopolitique et économique incertain, se posent à la fois la question du modèle de financement de l'établissement, alors que celui-ci demeure confronté à des besoins d'investissements considérables (environ 20 M€ par an), celle de la pérennité du rebond observé en 2022 (6,9 M de visites), après avoir étroitement dépendu du soutien de son ministère de tutelle pendant la crise COVID et enfin celle du modèle de fréquentation souhaitable et soutenable pour l'avenir.

Dix ans après le précédent contrôle des comptes et de la gestion, il s'agit aussi de tirer le bilan de la présidence de l'EPV par Catherine Pégard, dont le maintien en poste au-delà de la limite d'âge (depuis mars 2021) et du dernier mandat autorisé (depuis octobre 2022), constitue une situation juridique inédite.

Le présent contrôle de l'EPV est complété par celui de sa filiale, la SASU Château de Versailles Spectacles (CVS), à laquelle l'Établissement a délégué l'essentiel de sa mission d'animation du domaine (spectacles, expositions d'art contemporain). CVS mène en grande partie ses activités grâce aux moyens humains de l'EPV et à la mise à disposition des espaces du domaine (jardins, bosquets, Opéra royal, Chapelle royale). Ce contrôle spécifique met en évidence la nécessité urgente de renforcer la maîtrise par la maison mère des orientations stratégiques et de la gestion de sa filiale, quels que soient l'essor de ses activités et de leur fréquentation.

Chiffres clés

Le château : 63 154 m² sur les 200 000 m² bâtis du domaine

Le domaine

800 ha sur 26 sites répartis sur 8 communes

Plus de 120 bâtiments

157 logements de fonction

55 bassins et fontaines ; 16 bosquets

Les collections et le musée :

70 195 œuvres

95 nouvelles salles ouvertes depuis 2012

Le budget annuel :

22 M€ de dépenses de fonctionnement et d'investissement courant

23 M€ de gros investissements

3,5 M€ consacrés à l'entretien des parcs et jardins

16,3 M€ de recettes de billetterie en 2021

8,8 M€ de recettes de mécénats financiers en 2021 (le double de 2020)

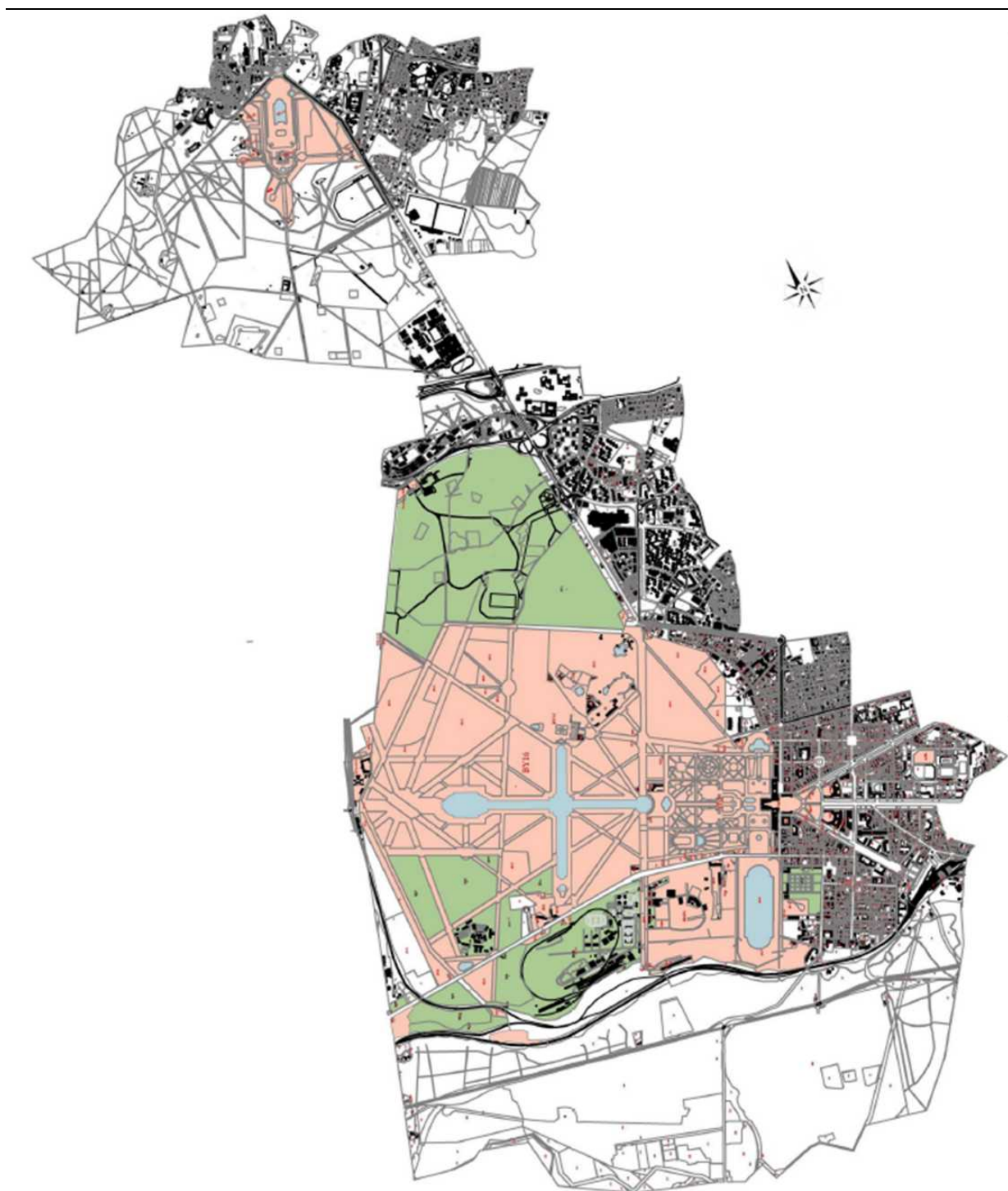
Les effectifs : 1019 agents permanents.

La fréquentation :

8,2 M de visites en 2019 ; 2,5 M en 2021 sur 194 jours d'ouverture ; 6,9 M en 2022

100 000 visites du site des Carnets de Versailles, 220 000 abonnés TikTok

Schéma n° 1 : Plan d'ensemble des domaines de Versailles et de Marly et des biens de retour



Parcelles gérées par l'EPV en rose, biens de retour en vert (biens destinés à revenir dans le périmètre de l'EPV dès lors que les tiers qui les occupent n'en auront plus l'usage).

Source : EPV

1 GOUVERNANCE, ORGANISATION, GESTION : DES PROGRES QUI RESTENT A CONSOLIDER

Une présidente dirige l'établissement public et préside le conseil d'administration. Elle s'appuie pour l'exercice de ses missions sur le directeur du musée national et l'administrateur général.

Le directeur du musée national des châteaux de Versailles et de Trianon est nommé par arrêté du ministre chargé de la Culture, sur proposition du président, parmi les membres des corps des conservateurs généraux et des conservateurs du patrimoine, pour un mandat de cinq ans pour lequel il peut être reconduit par périodes de trois ans.

L'administrateur général est nommé, sur proposition de la présidente, par arrêté du ministre chargé de la Culture ; il est chargé de l'administration et de la gestion de l'établissement ; il prépare et met en œuvre les décisions de la présidente et du conseil d'administration ; il assure, par délégation de la présidente, la direction des services de l'établissement.

L'administrateur général s'appuie sur un comité de direction constitué de sept directions (voir *infra* point 121) et sur un administrateur général adjoint qui constitue son binôme et n'a pas, de ce fait, de portefeuille en propre.

1.1 Une gouvernance associant peu le conseil d'administration et une performance difficile à mesurer

La gouvernance de l'établissement public a été formalisée par décret et son activité est encadrée par des contrats de performance pluriannuels.

1.1.1 Une gouvernance stable mais perfectible

Les statuts de l'établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles ont été formalisés par le décret n° 2010-1367 du 11 novembre 2010.

Les missions qui lui sont dévolues sont classiques, allant de la conservation et la restauration de son patrimoine à l'accueil du public et au développement de la fréquentation, sans oublier l'éducation et l'organisation de spectacles.

Ce même décret définit la gouvernance de l'établissement public et fixe la composition de son conseil d'administration (dont les dix-sept membres reflètent le pluralisme) :

- Cinq représentants de l'État : trois du ministère de la culture ; un du budget ; et le préfet des Yvelines ;
- Un conseiller d'État et un conseiller maître à la Cour des comptes ;
- Quatre personnalités françaises ou étrangères choisies en raison de leur compétence ou de leurs fonctions ;
- Deux conservateurs du patrimoine ;
- Trois représentants du personnel élus ;

- Le maire de Versailles.

Parmi les administrateurs représentant le ministère de la Culture, seuls le secrétariat général et la direction générale des patrimoines et de l'architecture sont représentés, ce qui exclut la direction générale de la création artistique (DGCA) alors que la filiale « Château de Versailles Spectacles » relève du champ de la création. Par ailleurs, la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) d'Île-de-France, qui délivre en particulier les autorisations de travaux et assure leur suivi scientifique et technique, est exclue de la gouvernance de l'établissement public, puisqu'aucun siège ne lui est réservé au conseil d'administration. Pourtant, la lettre de mission adressée le 19 mars 2018 par la ministre de la Culture à la présidente de l'établissement public mentionne la nécessité de « *consulter très en amont la DRAC d'Île-de-France sur toutes les études et les projets d'aménagement ou de restauration afin de garantir le bon exercice par celle-ci du contrôle scientifique et technique relatif aux travaux sur les monuments historiques* ».

Le ministère de la Culture n'envisage pas pour autant de faire entrer un représentant de la DGCA et de la DRAC au conseil d'administration car cela aboutirait selon lui à surreprésenter les services de l'État et nécessiterait une modification des statuts qu'il ne juge pas opportune, alors que, dans leur version en vigueur, ils permettent au président d'« appeler à participer aux séances avec voix consultative toute autre personne dont il juge la présence utile ».

Eu égard à l'importance des activités culturelles et artistiques de l'EPV relevant du champ de la création et des prérogatives de l'administration déconcentrée du ministère de la Culture en matière de contrôle scientifique et technique, la nécessité de modifier la composition du conseil d'administration doit cependant être regardée comme une priorité, afin d'attribuer une voix délibérative au DGCA et une voix consultative au DRAC.

Le décret prévoit que le conseil d'administration se réunit au moins trois fois par an, sur convocation du président de l'établissement, qui fixe l'ordre du jour, ce qui a été le cas au cours de la période sous revue. Un « pré-conseil d'administration » est organisé en amont de chaque réunion au cours duquel « l'établissement examine et affine avec ses ministères de tutelle les projets et politiques publiques qu'il conduit », ainsi que l'EPV l'a précisé à la Cour. Néanmoins, ces réunions préparatoires ne sauraient constituer un moyen de prédéterminer les décisions du conseil au sein d'un comité restreint ne rassemblant que les administrateurs de l'État et d'amoindrir ainsi l'autorité du conseil dans sa fonction d'organe supérieur et collectif de gouvernance.

S'agissant des points inscrits à l'ordre du jour et de l'information dont disposent les administrateurs :

- Une information abondante est communiquée en amont de chaque conseil (rapports d'activités, rapports de performance, chiffres de fréquentation etc.), les questions juridiques et financières représentant toutefois l'essentiel des ordres du jour ;
- Le manque d'homogénéité dans la présentation des rapports de l'ordonnateur sur les comptes financiers rend fastidieux leur suivi pluriannuel et leur contrôle ;
- Enfin, le CA n'est pas suffisamment informé des activités et résultats de la filiale « Château de Versailles Spectacles » et ne dispose que d'une information limitée ou *a posteriori* sur certains sujets porteurs d'enjeux financiers ou stratégiques tels que les travaux, le projet Campus ou l'hôtel du Grand Contrôle, ce qui altère le principe même d'information exhaustive dont devraient disposer les administrateurs, en amont de telles décisions.

La large autonomie financière que son modèle économique conférait à l'établissement jusqu'à la crise sanitaire s'est traduite par une relative faiblesse des instances de gouvernance, et tout particulièrement du Conseil d'administration qui ne joue pas pleinement son rôle d'espace de débat autour des activités consolidées et des orientations stratégiques de l'établissement.

1.1.2 Le dépassement de la limite d'âge de la présidente, source potentielle d'insécurité juridique

Selon les termes du décret de 2010, le président de l'établissement public est nommé par décret, sur proposition du ministre chargé de la Culture, pour un mandat de cinq ans, reconductible par périodes de trois ans. Il ne peut exercer plus de trois mandats consécutifs.

La période sous revue du présent contrôle correspond aux mandats exercés par la présidente, Mme Catherine Pégard, qui a pris ses fonctions le 2 octobre 2011 et a été reconduite pour trois ans le 2 octobre 2016 puis le 2 octobre 2019, par décret du Président de la République. Le maintien en fonctions de Mme Pégard au-delà du 5 mars 2021 (limite d'âge) résulte en revanche d'une décision du 23 février 2021 signée par le secrétaire général du ministère et le directeur général des patrimoines et de l'architecture lui confiant son propre « intérim », selon les dispositions de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984 modifiée relative à la limite d'âge dans la fonction publique et le secteur public (article 7).

Article 7 de la loi n° 84-834 du 13 septembre 1984

« En l'absence de dispositions particulières prévues par les textes législatifs ou réglementaires régissant l'établissement, la limite d'âge des présidents de conseil d'administration, directeurs généraux et directeurs des établissements publics de l'État est fixée à soixante-sept ans. [...] »

Les règles relatives à la limite d'âge ne font pas obstacle à ce que les titulaires des fonctions mentionnées à l'alinéa précédent soient maintenus en fonction, au-delà de cette limite, pour continuer à les exercer à titre intérimaire. »

Toutefois, la question de la sécurité juridique de la décision qui a présidé à son maintien interroge : outre le fait que Mme Pégard exerce aujourd'hui ses fonctions au-delà de la limite légale d'âge de 67 ans, elle cumule un nombre de mandats supérieur à ce que permettent les statuts de l'EPV, pris par décret en Conseil d'État, soit une norme hiérarchiquement supérieure à une décision ministérielle. Les décisions qu'elle prend, ainsi que celles déléguées à ses directeurs, pourraient être contestées devant les tribunaux, notamment en matière d'engagement de la dépense.

La position du ministère de la Culture, qui soutient que le nombre cumulé des mandats de Catherine Pégard ne dépasse pas celui prévu dans le décret statutaire, la situation d'intérim actuelle ne constituant pas un nouveau mandat, paraît difficilement soutenable. En l'absence de désignation d'un successeur depuis le 5 mars 2021, la situation actuelle pourrait être assimilée à un quatrième mandat, non autorisé par les statuts de l'établissement. Une telle situation, est inédite dans le champ des établissements publics culturels.

La théorie du fonctionnaire de fait, ou théorie de l'apparence, invoquée par le ministère pour relativiser les risques juridiques posés par ce maintien en fonction, est d'application fragile au cas d'espèce. Développée pour garantir la sécurité juridique des décisions prises en temps

de crise ou d'incertitude, cette théorie n'est mobilisée qu'avec parcimonie, comme en témoigne l'ancienneté des jurisprudences citées par la tutelle, et au cas par cas¹, sans qu'il soit certain de pouvoir les extrapoler à des situations différentes.

En l'espèce, le maintien de Mme Pégard pourrait même être assimilé à une forme de détournement de pouvoir dans la mesure où l'absence de désignation d'un successeur depuis déjà plus de vingt-sept mois résulte d'une carence qui traduit de la part de l'État sinon une volonté délibérée de l'État du moins un manque d'anticipation.

Dans le cadre de ses fonctions définies réglementairement, la présidente « préside le conseil d'administration et dirige l'établissement ». Afin d'orienter son action, le ministre de la Culture lui a adressé une lettre de mission pour ses deux premiers mandats : la première est datée du 10 mai 2012, soit six mois après sa première nomination ; une deuxième lettre de mission, rédigée le 19 mars 2018, dix-huit mois après son renouvellement ; en revanche, aucune lettre de mission ne semble lui avoir été adressée après sa reconduction en 2019. Ces lettres fixaient des objectifs prioritaires : schéma directeur ; conservation, restauration et enrichissement des collections ; politique d'expositions temporaires ; politique des publics, etc.

Le ministère n'a pas délivré de lettre de mission à la présidente de l'EPV lors de sa reconduction en 2019 au motif que les objectifs qui lui avaient été fixés dans la lettre du 19 mars 2018 conservaient toute leur pertinence, puisqu'ils avaient été déclinés très précisément dans le contrat d'objectifs et de performance 2018-2022 (COP), correspondant à la durée de son dernier mandat. Le ministère n'a pas davantage adressé de lettre de mission à la présidente pour son intérim. Sans même revenir sur la qualification d'intérim, la Cour observe que si, comme le soutient le ministère, la lettre de mission définit les orientations par suite déclinées dans le COP, alors elle fait nécessairement défaut au contrat couvrant les exercices 2023 et suivants.

Depuis 2019, le ministère s'est ainsi lui-même privé d'un outil d'orientation et de contrôle des actions mises en œuvre au sein de l'un de ses opérateurs les plus emblématiques.

1.1.3 Des contrats de performance qui ne permettent pas un suivi pluriannuel de l'activité satisfaisant

Au cours de la période sous revue, les contrats de performance successifs couvrent tous les exercices à l'exception de 2014 et reflètent les priorités astreintes à l'établissement public. Toutefois, les indicateurs (annexe 1) varient fortement d'un exercice à l'autre : le premier contrat de performance portant sur la période 2008-2010 totalisait 60 indicateurs ; le deuxième (2011-2013), 35 indicateurs ; le troisième (2015-2017), 16 indicateurs ; et le quatrième et dernier (2018-2022), 15 indicateurs. Ce foisonnement, sans aucune hiérarchie, rend complexe et aléatoire le suivi de la performance de l'établissement et dilue l'information pour les tutelles comme pour les administrateurs destinataires des rapports de performance.

¹ Un agent public « doit être regardé comme légalement investi de ses fonctions tant que sa nomination n'a pas été annulée » (CE, sect., 16 mai 2001, Préfet de police c/ Ihsen Mtimet, Rec., n° 231717, et antérieurement, CE, 2 novembre 1923, Association des fonctionnaires de l'administration centrale des postes et télégraphes et sieur Bousquié, Rec. P. 666).

La tendance au resserrement peut dès lors être saluée. Les six seuls indicateurs pérennes au cours de la période sous revue, qui permettent donc un suivi pluriannuel, sont examinés *infra* (trois sont des indicateurs de performance, et trois des indicateurs de résultat).

1.1.3.1 Un second récolement décennal qui a pris du retard

Reflet de la connaissance des collections du musée, le récolement décennal est une obligation prévue par les dispositions du code du patrimoine.

Le premier récolement des musées de France s'est achevé au 31 décembre 2015 avec une cible de 100 % d'œuvres récolées. À Versailles, 95 % des œuvres l'avaient été à cette date, pour une cible estimée à 65 201 biens, soit un taux satisfaisant.

Tableau n° 1 : **Taux de récolement des collections du musée**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Réalisé</i>	54 %	56 %	64 %	74 %	88 %	95 %	5,12 %	6,56 %	8,16 %	12,2 %	16,58 %	20,74 %
<i>Objectif</i>	62 %	65 %	80 %	95 %	NC	100 %	NC	NC	NC	11 %	14 %	18 %

Source : Cour des comptes, d'après rapports de performance de l'EPV.

La loi impose que cette opération soit réalisée tous les 10 ans. Le deuxième récolement a donc été engagé à compter du 1^{er} janvier 2016 et doit s'achever en 2026. Les contrats de performance ne fixaient pas d'indicateur annuel pour les exercices 2016-2018 alors que ces derniers constituent un objectif intermédiaire qui permet de situer l'état d'avancement de ces opérations décennales. Les objectifs fixés pour les années 2019 à 2021 ont été respectés, mais avaient été fixés à un niveau insuffisamment élevé pour que l'objectif final de 100 % d'œuvres récolées puisse être atteint d'ici 2026 : au 31 décembre 2021, seules 20,74 % l'étaient, pour une cible qui a évolué pour se fixer à 70 195 biens et l'on peut s'interroger sur la capacité de l'établissement à inventorier les 80 % restants d'ici 2026. En dépit de ce rythme d'avancement inférieur à celui du premier récolement pour plusieurs raisons conjoncturelles dont la crise sanitaire, l'établissement public estime, sans toutefois documenter sa certitude, que « son achèvement sur la période prévue » n'est pas compromis.

Les différentes opérations de récolement conduites ces dernières années ont permis d'établir une liste d'œuvres considérées manquantes ou disparues, parmi lesquelles figurent 34 peintures, 17 estampes, 3 dessins, 24 livres, 42 sculptures et 36 mobiliers et objets d'art.

La majeure partie de ces œuvres n'a pas été vue en réserve à l'occasion des précédentes opérations de récolement. Toutefois, il arrive que certaines, mal localisées, réapparaissent².

La politique de dépôts

Dans l'attente du PSC, il n'existe pas aujourd'hui de politique formalisée en matière de dépôt. Toutefois, en pratique, au cours de la dernière décennie, l'EPV a cherché à réunir à Versailles des

² Tel est le cas par exemple du tableau Prise du fort de Saint-Philippe à Port-Mahon, dans l'île de Majorque, par Ferdinand Wachsmuth, vu en réserve en novembre 2011 mais non vu depuis, et retrouvé en 2022.

œuvres auparavant mises en dépôt dans d'autres musées et institutions et à compléter les collections par des prêts de longue durée consentis notamment par des musées étrangers (Metropolitan Museum, J. Paul Getty Museum). Pour les dépôts en provenance d'institutions françaises, le travail de « décroisement » engagé vise à transformer certains dépôts en affectations définitives lorsque l'objet a retrouvé son emplacement historique. Un important chantier de décroisement concerne ainsi Versailles et le musée du Louvre.

Le ministère de la culture indique que 2 136 biens de l'EPV sont en dépôt dans d'autres institutions, dont 959 ont été récochés au titre du second récolement décennal, soit 44,90 %.

1.1.3.2 De la fréquentation à la surfréquentation

L'indicateur de fréquentation permet de suivre l'attractivité de l'établissement et son rayonnement. Il n'est toutefois aucunement relié à la mission d'accueil de tous les publics qui incombe à l'établissement, ni à la notion de qualité de visite, ce qui tend à en faire une mesure d'activité davantage que de performance.

- Une fréquentation en hausse continue jusqu'en 2020, une nette reprise en 2022

Au cours de la période sous revue, la tutelle n'a cessé d'accroître l'objectif en termes de nombre de visites (qui diffère du nombre de visiteurs³), porté de 3,6 M en 2010 à plus de 8 M en 2021. Fait notable, l'établissement public a quasiment toujours atteint l'objectif assigné.

Tableau n° 2 : **Fréquentation du château et du domaine de Marie-Antoinette**
(en millions de visites)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Réalisé</i>	3,3	6,7	7,2	7,5	7,7	7,4	6,7	7,7	8,1	8,2	2	2,5
<i>Objectif</i>	3,6	6,3	6,5	6,7	NR	7,7	7,7	7,7	NR	> 8	> 8	> 8

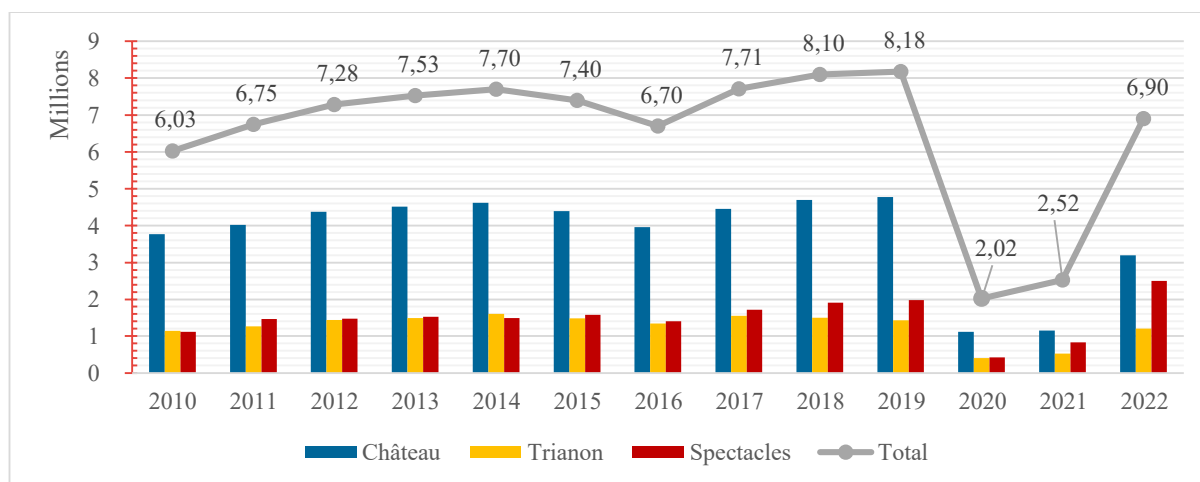
Source : Cour des comptes, d'après rapports de performance de l'EPV.

La fréquentation a ainsi été multipliée par 2,5 entre 2010 et 2019, pour atteindre 8,2 millions de visites en 2019. L'Établissement souligne la très forte saisonnalité de cette fréquentation, particulièrement concentrée sur les mois de juin à août et les initiatives prises pour attirer les visiteurs en hiver et, plus généralement pour adapter son organisation à un essor qui s'inscrit dans la dynamique des flux touristiques mondiaux.

La progression observée jusqu'en 2019 concerne toutes les offres : le Château, le Trianon et les spectacles organisés par la filiale CVS.

³ Ex. : une personne qui commence sa visite par le château, la poursuit avec les « Grandes Eaux musicales », et qui la finit avec le domaine de Trianon, est comptée trois fois. C'est pourquoi l'établissement public retient le critère du nombre de « visites » plus que celui de « visiteurs ».

Graphique n° 1 : Répartition des visites de l'EPV



Source : Cour des comptes à partir des données EPV.

Après le repli du nombre de visites observé pendant la crise sanitaire, l'exercice 2022 est marqué par un net retour du public (6,9 M de visites) et notamment du public international (77 % du total), soit une reprise plus forte qu'anticipé par l'EPV, sans encore retrouver le niveau d'avant-crise (-16 % comparé à 2019). Une dynamique de fréquentation soutenue est ainsi amorcée, portée en particulier par la fréquentation des Grandes Eaux organisées par la filiale CVS.

- Une forte dépendance au tourisme international

L'indicateur de fréquentation est sensible au contexte national et international, avec un premier repli suite aux attentats de 2015 (recul du tourisme international et limitation des visites scolaires), et un second repli dans le contexte de la pandémie internationale (chute de la fréquentation à 2 M de visites en 2020 et 2,5 M en 2021).

De fait, avant la crise sanitaire, la majeure partie des visiteurs du domaine était étrangère. Cette forte dominante du tourisme international, et notamment des tour-opérateurs, explique la chute de fréquentation subie par le château en 2020 et 2021. Entre 2010 et 2019, les Américains représentaient environ 15 % des visiteurs, alors que l'on notait une forte progression des visiteurs venus d'Asie, en particulier les Chinois qui représentaient jusqu'à 13 % des visiteurs, sans oublier une forte présence des Japonais et des Coréens du Sud. En 2022, les Américains sont de retour (18 %), ainsi que les Européens (17 % au total pour les visiteurs venus d'Italie, d'Allemagne et du Royaume-Uni), mais pour l'Asie, seuls les Coréens (3 %) ont repris le chemin du domaine.

La part des visiteurs français s'établissait quant à elle à 24 % en 2012, avant de se stabiliser autour de 20 % jusqu'à la crise sanitaire qui a vu leur proportion passer de 64 % en 2020 à 40 % en 2021, mais leur nombre est quasiment resté le même. En 2022, la part des Français est redescendue à son niveau d'avant crise, 23 %, et dans le même temps la part du public européen a augmenté pour le musée.

1.1.3.3 Le taux d'ouverture des salles se dégrade

Le taux d'ouverture des salles reflète la volonté de montrer au public la diversité des collections et traduit également les conditions matérielles des visites. La tutelle en a fait un objectif ambitieux (de 90 % d'ouverture à plus de 95 % à compter de 2018).

Néanmoins, ainsi que le reconnaît l'établissement public, cet indicateur « fait débat » car l'ouverture de salles supplémentaires n'est pas prise en compte par ce ratio (nombre de m² des collections permanentes ouverts sur m² en état d'être ouverts).

Malgré l'ouverture de nouveaux lieux restaurés – à l'instar de la galerie des Carrosses – ou longtemps fermés aux visites – comme l'appartement du Dauphin, après plusieurs années de grands travaux –, on constate une érosion du taux d'ouverture des salles, passant de 86 % en 2010 à 83,5 % en 2020, après avoir connu un pic à 95 % en 2015, qui peut s'expliquer par un manque de personnel de surveillance ou la fermeture concomitante d'autres salles.

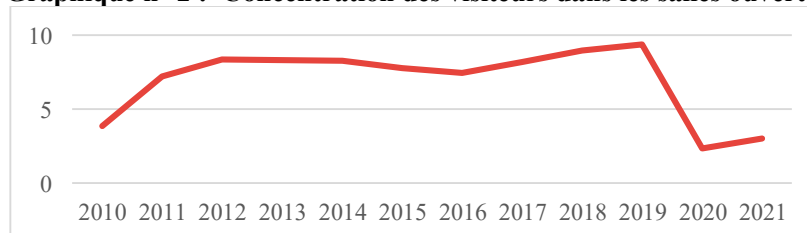
Tableau n° 3 : **Taux d'ouverture des salles (espaces accessibles au public)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Réalisé</i>	86 %	93 %	86 %	90 %	93 %	95 %	90 %	94 %	90,1 %	87,31 %	85,45 %	83,5 %
<i>Objectif</i>	90 %	90 %	90 %	90 %	> 95 %	90 %	90 %	90 %	> 95 %	> 95 %	> 95 %	> 95 %

Source : Cour des comptes, d'après rapports de performance de l'EPV.

Surtout, il peut être calculé un ratio, certes un peu frustré car une partie des visiteurs reste dans les jardins, rapprochant niveau de fréquentation et taux de salles ouvertes. Ce ratio fournit des indications préoccupantes quant à l'évolution globale des conditions de visite. D'après le graphique ci-dessous, elles se sont fortement dégradées à partir de 2011 et jusqu'à la crise sanitaire car, plus le ratio est élevé, plus les visiteurs sont nombreux dans les salles ouvertes.

Graphique n° 2 : **Concentration des visiteurs dans les salles ouvertes**



Courbe établie comme suit : nombre de visiteurs annuels / taux d'ouverture des salles

Source : Cour des comptes à partir des rapports de performance.

Plus généralement, le niveau de fréquentation atteint avant la crise COVID pose de multiples questions à la fois en termes d'usure du patrimoine, de risque d'éviction du public de proximité, d'adaptation des infrastructures de visite (vestiaires ou sanitaires notamment), de temps d'attente et de répartition des flux, de disponibilité du personnel et globalement de

confort de visite. Le château doit donc, en lien avec la tutelle, s'interroger sur la définition d'un juste niveau de fréquentation pour l'avenir et des indicateurs pertinents pour en rendre compte.

La mise en place, dans le contexte de restrictions de jauges en 2020 et 2021, d'un horodatage pour les visiteurs individuels, ne saurait à elle seule constituer une réponse suffisante à ces problématiques.

1.1.3.4 Une part des moins de 18 ans dans la fréquentation à mieux analyser et cibler

Les moins de 18 ans représentent en moyenne 8 à 9 % de la fréquentation totale au cours de la période sous revue. Si ce taux est à corriger de l'effet volume lié à la multiplication par deux et demi de la fréquentation totale des visiteurs, il n'en demeure pas moins que la proportion des moins de 18 ans n'augmente qu'accidentellement : en 2015, dans le contexte post-attentats, et en 2021, dans le cadre du repli du tourisme international.

Tableau n° 4 : **Part des moins de 18 ans dans la fréquentation totale (% dans la fréquentation totale)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Réalisé</i>	21 %	9 %	8 %	8 %	9,5 %	11,7 %	8 %	8 %	8 %	8 %	9 %	19 %
<i>Objectif</i>	22 %	21 %	> 22 %	> 22 %	NR	> 12 %	> 12 %	> 12 %	NR	> 16 %	> 16 %	> 16 %

Source : Cour des comptes, d'après rapports de performance de l'EPV.

Ces taux se situent bien en-dessous de cibles qui diminuent après 2013 et sont légèrement relevées à partir de 2016. La pertinence de cet indicateur et des cibles assignées élaborées pour un public national ou européen mériterait toutefois d'être questionnée dans la mesure où l'essor du tourisme international a considérablement modifié la structure du visitorat.

En matière d'accompagnement des publics, l'établissement a développé des actions éducatives et solidaires, selon trois axes traditionnels que sont le progrès des connaissances, de la pratique artistique et de la fréquentation des œuvres et des artistes, déclinés à travers le site et son histoire, les collections et les métiers.

Toutefois, dans son suivi, l'EPV n'opère pas de distinction entre les actions destinées aux publics jeunes, scolaires, familles, personnes éloignées de la culture, publics empêchés ou en situation de handicap, si bien qu'il n'est pas possible d'isoler les budgets, le mécénat ni les actions ou la fréquentation liées spécifiquement aux moins de 18 ans, en accompagnement de cette gratuité.

De fait, le premier instrument de la politique d'éducation artistique et culturelle de l'EPV est la gratuité, tant pour les jeunes de moins de 26 ans et les publics empêchés, que pour les professeurs et les associations, ainsi que l'ouverture du lundi, jour de fermeture du Château, aux jeunes et aux publics scolaires de manière exclusive.

Le budget alloué à l'EAC quel qu'en soit le public a plus que doublé entre 2014 et 2015, pour osciller ensuite entre 1,15 et 1,5 M€ par an. Une partie de ces financements provient de subventions des conseils départementaux des Yvelines et des Hauts-de-Seine (150 000 € en

2020), et de la Préfecture de Région (30 000 €). S'y ajoutent des recettes de mécénat fléchées vers l'EAC pour un montant relativement modeste.

Tableau n° 5 : **Le budget global de l'EAC, mécénat et public EAC (M€)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Budget EAC(M€)</i>	0,78	1,25	1,15	1,265 ¹	1,3	1,55 ²	1,15
<i>Recettes de mécénat en faveur de l'EAC (M€)</i>	0,06	0,25	0,28	0,15	0,15	0,26	0,05
<i>Public EAC</i>	289 000	200 000	167 000	230 000	270 000	347 000	56 000

¹ dont audioguides ² hors mécénat, soit 0,494 € en 2019

Source : Cour des comptes à partir des bilans annuels EAC et réponses au questionnaire.

La fréquentation de cette offre diminue dans le contexte post-attentats, avant un rattrapage rapide, si bien que le niveau 2015 est dépassé dès 2018, tout en restant dans une jauge comparable (347 000 visiteurs au maximum, pour l'ensemble des publics « de l'EAC » en 2019).

Concernant plus spécifiquement l'accueil des publics empêchés ou éloignés, les efforts menés dans le cadre des dispositifs nationaux (Semaines du Handicap, du Patrimoine, des Jardins et des Métiers d'art) ou spécifiques ont permis une forte progression du nombre de personnes accueillies, en particulier les publics en situation de handicap dont le nombre a doublé entre 2016 et 2017, puis a augmenté de 23 % en 2017 et de 21 % en 2018, soit une multiplication par près de 5,4 par rapport à 2014.

Tableau n° 6 : **Publics empêchés ou éloignés**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Public en situation de handicap</i>	2 700	3 900	4 000	8 000	8 750	5 200	1 360
<i>Publics éloignés ou empêchés</i>	5 700	9 400	13 000	16 000	19 400	30 900	8 500

Source : Cour des comptes à partir des bilans annuels EAC.

Entre 2015 et 2019, à la demande du ministère, la politique de l'EPV en matière d'EAC fait l'objet d'un bilan annuel. Ce bilan n'existait pas auparavant et n'a plus été présenté depuis 2020. L'EPV indique qu'il sera de nouveau présenté lors du CA de mars 2023 avec le bilan de l'année écoulée et les perspectives pour 2023.

1.1.3.5 Un objectif de fréquentation des 18-25 ans provenant de l'Union européenne atteint, une absence de compensation

La part des 18-25 ans provenant de l'Union européenne dans la fréquentation des collections permanentes du château et du domaine de Marie-Antoinette permet de suivre l'attractivité de l'établissement à l'égard de ces catégories, depuis l'instauration de cette mesure de gratuité. L'établissement public atteint globalement ses objectifs, avec la même sensibilité au contexte que l'indicateur relatif à la fréquentation des moins de 18 ans.

Tableau n° 7 : **Part des 18-25 ans provenant de l'Union européenne dans la fréquentation des collections permanentes du château et du DMA**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Réalisé</i>	-	16 %	17 %	17 %	13 %	8,8 %	10 %	7 %	9 %	9 %	16 %	17 %
<i>Objectif</i>	-	17 %	> 17 %	> 17 %	NR	> 10 %	> 10 %	> 10 %	NR	> 10 %	> 10 %	> 10 %

Source : Cour des comptes, d'après rapports de performance de l'EPV.

L'abaissement de la cible à partir de 2014 est due au fait que la compensation financière dont bénéficiait l'EPV de la part du ministère de la Culture a été supprimée à partir de cette année-là. Cette subvention était de 3,55 M€ en 2009, de 5,24 M€ en 2011 et 2012, mais n'était plus que de 1,64 M€ en 2013.

La seule compensation qui subsiste n'est pas liée à cet indicateur puisqu'elle concerne la gratuité accordée aux enseignants, pour un montant de 900 000 € environ par an entre 2015 et 2022.

1.1.3.6 Un objectif de ressources propres globalement dépassé jusqu'en 2020

Sixième et dernier indicateur pérenne au cours de la période sous revue, le taux des ressources propres permet d'évaluer la capacité de l'établissement public à développer des activités génératrices de recettes.

Tableau n° 8 : **Taux des ressources propres provenant des activités**

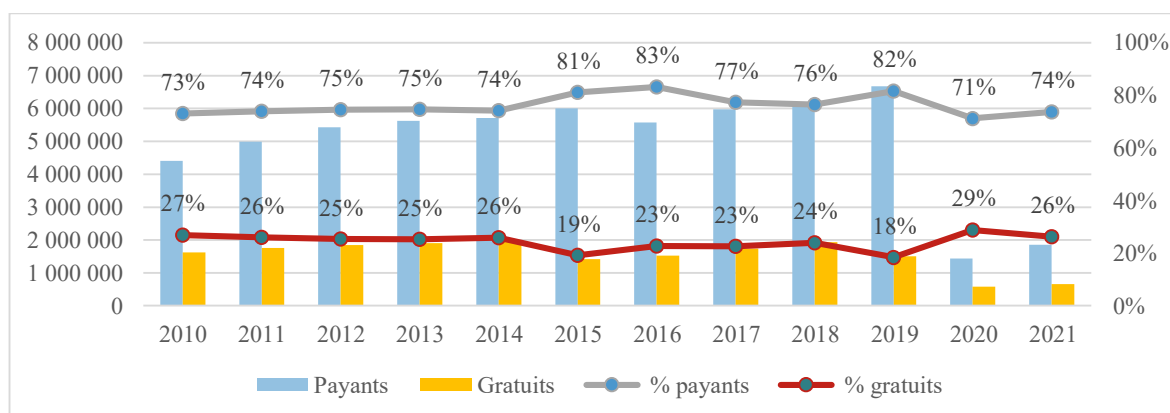
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Réalisé</i>	55 %	57 %	63 %	64 %	70,4 %	71,4 %	60,3 %	61,9 %	65,2 %	68,3 %	31,7 %	25,1 %
<i>Objectif</i>	68 %	56 %	57 %	58 %	> 47 %	68 %	69 %	70 %	> 50 %	> 64 %	> 64 %	> 64 %

Source : Cour des comptes, d'après rapports de performance de l'EPV.

Jusqu'à la crise sanitaire, l'indicateur fluctue entre 55 % et 71 %, avec une tendance à la hausse sur la période.

L'augmentation constante du flux de visiteurs a porté le dynamisme de cet indicateur, d'autant que le ratio des billets gratuits par rapport aux billets payants enregistre une baisse dans la période sous revue, passant de 27 % en 2010 à 18 % en 2019.

Graphique n° 3 : Visiteurs payants et gratuits pour le château, le domaine et les activités proposées par CVS



Source : Cour des comptes à partir de données EPV.

Cette évolution résulte notamment de la prédominance des visiteurs étrangers hors UE (qui ne bénéficient pas de la gratuité pour les moins de 26 ans). Alors que le nombre de visiteurs a augmenté de 35 % sur la période 2010-2019, la part des payants a ainsi crû de 47 %.

En dépit de facteurs contextuels affectant la fréquentation, les objectifs assignés en matière de ressources propres ont été globalement remplis, sauf depuis 2020. La crise sanitaire a en effet engendré une chute des ressources propres (qui passent de 68,3 % en 2019 à 31,7 % en 2020).

Plus généralement, il faut souligner qu'en dehors de la subvention destinée à couvrir la masse salariale correspondant aux agents du ministère transférés à l'établissement depuis 2020 et de la compensation de la gratuité accordée aux enseignants, l'EPV ne perçoit en temps normal quasiment aucune subvention de fonctionnement.

Dans le cadre du modèle économique prévalant jusqu'à la crise sanitaire, la politique tarifaire de l'Établissement constitue donc son principal levier pour assurer son équilibre financier (auxquels s'ajoutent principalement le mécénat, les redevances des concessionnaires du domaine et les recettes de privatisation), ce qui peut expliquer des tarifs relativement élevés (hormis ceux des abonnements annuels).

*

Au cours de la période sous revue, l'établissement public atteint globalement les objectifs fixés. Toutefois, certaines cibles sont peu ambitieuses, et surtout, une partie des indicateurs retenus sont des indicateurs de gestion ne permettant pas de véritable pilotage stratégique.

La crise sanitaire a renforcé des interrogations latentes sur le modèle économique, social et patrimonial de l'établissement : faut-il compter sur la poursuite de l'accroissement du nombre des visiteurs et cet accroissement est-il seulement souhaitable ? Quels publics cibler au travers de dispositifs spécifiques (scolaires et moins de 26 ans en particulier) ? Quel devrait être le juste niveau de répartition entre ressources propres et subventions pour assurer le fonctionnement de l'établissement public ?

Si une reprise vigoureuse de la fréquentation est observée en 2022, ces enjeux devront néanmoins figurer au cœur de la lettre de mission qui sera adressée au futur président de l'établissement public et structurer les indicateurs du prochain contrat de performance. Plus globalement, la réflexion sur les objectifs assignés à l'établissement doit être renouvelée, en lien avec la tutelle et le Conseil d'administration, et ces objectifs doivent être assortis de plans d'actions de l'EPV et d'indicateurs de performance qualitatifs cohérents. Au cours de l'instruction, le ministère de la Culture s'est engagé à intégrer au prochain COP « les réponses aux questionnements de la Cour relatifs au modèle économique de l'établissement et à son "juste" niveau de fréquentation ».

1.2 Organisation et gestion administratives : des progrès à poursuivre

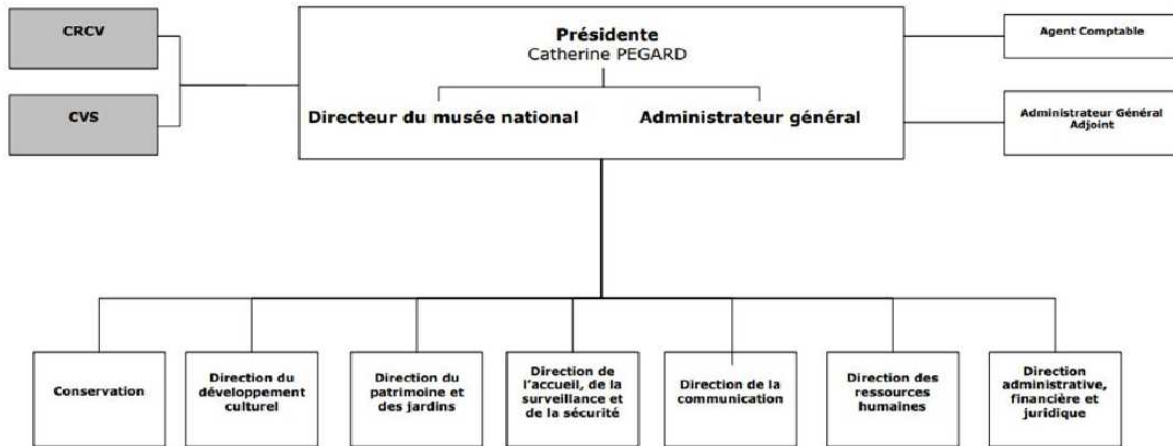
1.2.1 Une organisation administrative qui pourrait gagner en clarté, une gestion plutôt satisfaisante des principales dépenses

1.2.1.1 Une organisation administrative à clarifier

L'Établissement repose sur sept grandes directions et deux entités dotées d'une personnalité juridique propre, la SAS CVS et le GIP CRCV. L'existence de ce dernier, pour les activités de recherche (analyse en annexe 2), ne soulève pas de difficulté, à condition de lui assurer un niveau suffisant de moyens humains et financiers. Si l'EPV a mis en place des outils propres à éviter un fonctionnement en silo et les risques de doublon, il subsiste des segments non exempts de tout risque.

L'organigramme de l'établissement public est organisé « en râteau », avec des fonctions de coordination transversale assurées par l'administrateur général et son adjoint, sous la houlette de la présidente qui « préside le conseil d'administration et dirige l'établissement ». Le comité de direction est réuni de façon hebdomadaire, et chaque directeur rencontre l'administrateur général lors d'une réunion bilatérale qui se tient toutes les deux semaines. Parallèlement, des comités se réunissent ponctuellement sur des thématiques propres (par exemple les jardins, les travaux, le marketing ou les achats).

Organigramme n° 1 : Organisation administrative de l'établissement public



Source : Château de Versailles.

Cette organisation administrative gagnerait à être clarifiée afin de réaliser des économies d'échelle et de renforcer le contrôle interne.

Un doublon apparaît ainsi dans la fonction financière : si la direction administrative, financière et juridique (DAFJ) assure la gestion financière de l'établissement public ainsi que la commande publique, la direction du patrimoine et des jardins (DPJ) dispose de son propre service administratif et financier (qui suit en particulier les opérations d'investissement) et gère de manière autonome ses propres marchés publics. Au regard des montants concernés, le principe même de contrôle interne gagnerait à être renforcé par un rapprochement, sinon une fusion des services en charge de la commande publique et un pilotage plus étroit de la DAFJ, réflexion que l'établissement public s'est engagé à mener.

Deux services chargés des jardins cohabitent au sein de la direction du patrimoine et des jardins – l'un pour Versailles, l'autre pour Trianon et Marly – eux-mêmes structurés en équipes, chacune chargée de parties spécifiques du parc et des jardins. Là encore, l'établissement public s'est engagé à examiner les possibilités de mutualisation des outils de production (machines, serres).

L'organisation d'expositions temporaires d'art contemporain a été confiée à « Château de Versailles Spectacles » (CVS), tandis que l'EPV conduit sa propre politique d'expositions basée sur des dates anniversaires de l'histoire du château, ou sur des événements particuliers. Toutefois, des expositions portées par CVS requièrent toujours une importante contribution technique de la part de la direction du développement culturel (DDC) de l'établissement et, au cours des dernières années, il est arrivé que la DDC organise elle-même des expositions d'art contemporain. Ces expositions ayant vocation à être de nouveau organisées, après une suspension de leur programmation liée à la crise sanitaire, une meilleure articulation entre l'EPV et sa filiale devrait être recherchée.

De manière générale, l'articulation entre l'exploitation des lieux et leur entretien est parfois complexe, à l'instar du fonctionnement de l'Opéra Royal qui relève de la compétence de CVS (maintenance du son et des lumières) quand son entretien bâtimementaire incombe à la

direction du patrimoine et des jardins (clos et couvert) ; de même, l'exploitation des jardins lors des « Grandes Eaux musicales » revient à la filiale (équipements techniques) et la préservation du site à la DPJ. De façon plus générale, l'ensemble des activités de CVS repose très largement sur du personnel de l'établissement public, rémunéré dans le cadre du dispositif des heures mécénat (voir rapport consacré à CVS).

Enfin, le positionnement du directeur du musée national dans l'organigramme interroge. En effet, le directeur qui est un conservateur du patrimoine n'exerce aucun lien fonctionnel sur la direction de la communication ou sur la direction du développement culturel, alors que les agents de ces deux directions jouent un rôle essentiel dans les actions de médiation culturelle.

1.2.1.2 Une gestion administrative qui n'appelle pas d'observations majeures

La gestion des achats et des marchés (de la DAFJ) ainsi que la question des frais de mission sont évoquées en annexes 3 et 4, car la Cour n'a que peu d'observations à formuler à leur propos, comme un recours quelque peu excessif à la pratique des repas internes de travail.

L'établissement public doit en particulier restreindre la possibilité pour des dirigeants ou directeurs d'organiser des déjeuners de travail internes, dont rien ne semble parfois justifier qu'ils n'en assument pas personnellement la charge, tout en veillant au caractère raisonnable de ces dépenses, au besoin en les plafonnant.

1.2.2 Une organisation comptable solide, un contrôle interne récent à renforcer

Organisée autour de trois services (recettes, recouvrement, contentieux, comptabilité ; dépenses et immobilisations ; paye), l'agence comptable, dirigée par un administrateur des finances publiques adjoint, s'appuie sur un effectif de 11,8 ETP.

Elle dispose de deux régies de recettes, l'une chargée de la perception des droits d'entrée et l'autre de celle des droits de stationnement du parking de la Place d'Armes, ainsi que d'une régie d'avances placée auprès de la DAFJ.

Une lettre de mission du directeur général des Finances publiques à l'agent comptable en date du 3 septembre 2020 lui a assigné un certain nombre d'actions visant au maintien de la qualité des comptes, et à la sécurisation et à la modernisation des procédures.

Pour apprécier cette dimension qualitative, la Cour s'est intéressée aux processus de paye ou de recouvrement des créances, ainsi qu'à la mise en place plutôt récente d'un contrôle interne financier.

1.2.2.1 Un traitement rigoureux du recouvrement des créances et des admissions en non-valeur

Les modalités de recouvrement des créances sont bien encadrées et respectées.

De même, le contrôle opéré sur l'ensemble des dossiers passés en non-valeur entre 2016 et 2021 soumis à l'approbation du conseil d'administration car supérieurs à 5 000 € permet de conclure aux bonnes pratiques de l'Établissement en la matière.

1.2.2.2 Une liquidation de la paye globalement sécurisée

La Cour a effectué sur place et sur pièces des contrôles sur les opérations de paye. L'agence comptable, la direction des ressources humaines ou le ministère de la Culture ont répondu aux questions posées.

Des risques d'erreurs ou d'oublis dans la liquidation de la paye avaient été identifiés par l'Établissement au moment du transfert de gestion du 1^{er} janvier 2020, qui avait nécessité de revoir toutes les procédures.

La diminution des risques repose sur l'instauration d'une coordination entre direction des ressources humaines et agence comptable. L'Établissement a mis en place un suivi mensuel des anomalies de paie, partagé entre l'agence comptable et la DRH dont le travail conjoint est aujourd'hui renforcé en amont de la transmission des fichiers de paie par l'ordonnateur au comptable pour contrôle. Ainsi, une réunion pilotée par l'agent comptable et la directrice des ressources humaines se tient mensuellement, avec pour objectif d'anticiper les sujets et de procéder aux arbitrages permettant un meilleur traitement et un meilleur contrôle.

La nomination récente au sein de la DRH de deux experts en charge d'un contrôle de la paie renforcé vient parfaire le dispositif en place.

1.2.2.3 Un contrôle interne récent à consolider

La mise en place tardive d'un contrôle interne comptable et financier témoigne d'une insuffisante culture des risques ayant perduré longtemps pour un établissement de cette importance.

Dans la lettre de mission précitée adressée à l'agent comptable, la DGFIP lui demande de procéder, en lien avec l'ordonnateur, à la formalisation de ce contrôle (cartographie des risques et plan d'action), et de renforcer le dispositif en s'« appuyant sur les trois leviers essentiels : l'organisation des tâches et des acteurs, la documentation et la formation, et la traçabilité des contrôles. »

À partir de 2019, l'EPV a renforcé son dispositif de contrôle interne avec la mise en place d'un comité de pilotage et l'arrivée d'un responsable du contrôle interne. Le dispositif existant a été évalué la même année par le contrôleur budgétaire et comptable ministériel (CBCM) qui a formulé trois préconisations : tout d'abord, formaliser l'organisation du contrôle interne à l'EPV, puis poursuivre le travail d'identification des risques et enfin, cartographier les processus budgétaires.

Le 10 décembre 2020, l'EPV a présenté au conseil d'administration un document de cadrage retenant six risques majeurs à traiter dans le cadre d'un plan d'action prévoyant notamment la présentation annuelle d'une cartographie des risques⁴ au CA.

Le nouveau logiciel comptable et financier à venir devrait simplifier les circuits ordonnateur-comptable, mais il subsiste des sujets de désaccord, tel celui de la mise en œuvre d'un service facturier en dépenses, puis en recettes, auquel les services ordonnateurs sont pour l'instant opposés.

L'Établissement devra poursuivre ses efforts dans cette mise en place d'un véritable contrôle interne comptable et financier, en associant étroitement les services ordonnateurs concernés.

1.3 Des effectifs et une masse salariale à surveiller

En 2021, l'Établissement comptait 1 096 agents personnes physiques, correspondant à 1018,66 ETP. La plupart de ces agents sont sous plafond, dont 564 ETP titulaires et 404,36 contractuels. La cinquantaine d'agents hors plafond est composée aujourd'hui d'une vingtaine de contractuels et, pour le reste, d'apprentis.

Depuis 2020, l'Établissement s'est vu déléguer la gestion de l'ensemble des personnels auparavant gérés par le ministère de la Culture, à l'instar du Centre des monuments nationaux l'année précédente. Le transfert a montré sa capacité à s'adapter. Cette autonomie de gestion couplée avec les droits ouverts par la loi sur la transformation de la fonction publique lui a conféré une souplesse dans le pilotage et la gestion de ses ressources humaines dont il ne disposait pas auparavant.

1.3.1 Des effectifs assez peu flexibles avant un recours facilité aux contractuels

La répartition par catégorie des personnels permanents reflète la structure des métiers de l'Établissement avec une prévalence des agents de catégorie C (presque 70 %), les catégories B représentant 18 % et les A/A+ un peu moins de 12 %. Les catégories C sont fortement représentées parmi les titulaires, mais constituent le groupe numérique le plus faible parmi les personnels contractuels permanents. Inversement, les agents relevant de la catégorie A ne constituent que 11 % des personnels titulaires, mais la moitié des contractuels.

Cette répartition a évolué au cours de la dernière décennie.

1.3.1.1 Une stabilité globale des effectifs qui masque des évolutions structurelles

D'un point de vue global et purement quantitatif, les effectifs oscillent dans un couloir assez étroit et sont relativement stables depuis 2015.

⁴ Une cartographie existait déjà depuis 2014, mais elle était devenue quelque peu obsolète faute d'être réellement suivie et actualisée.

Tableau n° 9 : Évolution des ETP entre 2015 et 2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Sous plafond</i>	883,2	993,56	972,56	949,16	972,76	948,16	968,46
<i>Hors plafond</i>	111,8	83,59	54,38	55,8	71,6	46,2	50,2
TOTAL	995	1077,15	1026,94	1004,96	1044,36	994,36	1018,66

Source : Cour des comptes, à partir des données de l'EPV

Cette apparente stabilité masque toutefois l'évolution marquante que constitue depuis 2016 l'augmentation de la part des contractuels dans les effectifs sous plafond de l'établissement, passés de 307 ETP en 2015 à 388 l'année suivante, et à plus de 400 depuis 2021. L'entrée en vigueur de la loi de transformation de la fonction publique du 6 août 2019 et de ses décrets d'application, qui facilite désormais le recours au contrat sur les emplois publics de toutes catégories, devrait dans les années à venir confirmer cette tendance à la hausse de l'emploi contractuel, au détriment des titulaires, même s'il ne faut pas exclure que des campagnes de titularisation viennent en partie l'infléchir.

1.3.1.2 Une diminution des titulaires de la filière accueil et surveillance partiellement compensée par le recrutement de contractuels

La stabilité globale des effectifs est également trompeuse sur le plan qualitatif.

Au 31 décembre 2021, les trois plus grosses directions (DASS, DDC et DPJ⁵) représentaient plus de 77 % des effectifs permanents, en cohérence avec les métiers les plus représentés dans l'Établissement (accueil, surveillance et métiers d'art). Toutefois, on observe une nette tendance à la diminution des personnels titulaires de ces filières alors que ceux de la filière administrative ont crû légèrement.

Tableau n° 10 : Répartition des effectifs titulaires par filières entre 2017 et 2021

	2017	2018	2019	2020	2021	
	Nb ETP	Nb ETP	Nb ETP	Nb ETP	Nb ETP	En %
Filière Surveillance	368,4	347,8	359,6	350,3	335,8	60 %
Filière Technique	166,8	157,7	146,2	152,4	155	27 %
Filière Scientifique	26,5	27,5	28,6	28,6	30	5 %
Filière administrative	34,2	36,2	38	40,8	43	8 %
TOTAL	595,9	569,2	572,4	572,1	563,1	

Source : Cour des comptes, à partir des bilans sociaux

L'évolution observée entre 2017 et 2021 est en partie la conséquence d'un double phénomène conjoncturel : d'une part, le gel des supports d'emploi dans l'attente de l'affectation sur poste des lauréats de concours d'agent d'accueil, de surveillance et de magasinage (transmission des ouvertures de poste en 2019, organisation du concours en 2020, admissions

⁵ DASS = direction de l'accueil, de la surveillance et de la sécurité ; DDC = direction du développement culturel ; DPJ = direction du patrimoine et des jardins.

en 2021, affectations en 2022), et d'autre part, le report des remplacements des mutations et départs à la retraite en raison des fermetures du domaine liées à la pandémie de COVID-19 en 2020 et 2021.

Elle s'explique aussi par des causes plus structurelles, et notamment par de nombreux départs à la retraite, amenés à se poursuivre dans les prochaines années compte tenu de la pyramide des âges, une quarantaine d'agents de la DASS étant âgés de 62 ans ou plus en 2021. Après un creux des effectifs titulaires en 2021, 12 ETP fonctionnaires ont toutefois été recrutés en 2022 portant le total à 347,5 ETP (soit le niveau 2018).

Par ailleurs, entre 2017 et 2022, 20 ETP contractuels permanents supplémentaires ont été recrutés.

À terme, tout laisse à penser que l'EPV va devoir compenser la baisse du nombre de titulaires par le recrutement de contractuels, ce qui suppose la mise en place de dispositifs de formation spécifiques et une réflexion globale sur les conséquences d'un tel changement de paradigme dont l'une d'entre elles est le niveau salarial des agents contractuels du groupe 1 du cadre de gestion, très en-deçà de la rémunération des titulaires, ce alors que ce marché connaît une très nette crise des vocations.

Le niveau des effectifs n'a pas suivi l'évolution de la fréquentation et des ouvertures de salles, ce qui pose la question de la sécurité des œuvres et des lieux.

L'EPV a toutefois imaginé des solutions à ce problème : il a mis en œuvre une surveillance dynamique des salles, et non plus postée, et il a modernisé les équipements de distribution automatique de billets ou de vente en ligne, nécessitant moins de personnels d'accueil et permettant des redéploiements sur la surveillance proprement dite. Il a également joué sur la diminution du nombre d'agents à temps non complet en service le week-end (-9,7 ETP) pour gonfler les effectifs à temps complet (+ 20 ETP, précité) exerçant sur l'ensemble de la semaine.

1.3.1.3 Une situation aggravée par un fort absentéisme

L'effet de ciseau entre fréquentation et effectifs est aggravé par de l'absentéisme. Toutes filières confondues, le nombre de congés pour maladie ou accident du travail sur les six dernières années, exprimé en heures⁶, paraît élevé, malgré de fortes disparités.

Tableau n° 11 : **Congés pour maladie ou accident du travail entre 2016 et 2021 inclus**
(en heures)

<i>Direction</i>	CMO	Accident travail	CGM – CLM	CLD	TPT¹	Maladie pro	TOTAL
DASS	180 463	32 538	69 546	39 659	9 026	0	331 232
DDC	46 574	3 878	25 785	3 912	7 470	128	87 747
DPJ	33 315	9 942	12 761	1 821	195	0	58 034
DMN	14 226	1 102	1 478	0	666	1 421	18 893

⁶ Du fait de la diversité des cycles de travail coexistant au sein de l'EPV (plus d'une centaine) et de la variabilité de la durée d'une journée de travail type, il n'est pas possible de faire des moyennes fiables en journées.

<i>Direction</i>	CMO	Accident travail	CGM – CLM	CLD	TPT¹	Maladie pro	TOTAL
DAJF	6 441	2 857	1 755	0	123	0	11 176
DRH	11 858	2 565	8 861	0	1 932	0	25 217
DC	5 167	1 133	0	0	89	0	6 388
AC	1 521	465	0	0	0	0	1986,1
Adm g^{ale}	361	46	0	0	0	0	407
DRE	1120	0	0	0	0	0	1120
TOTAL	300 400	54 526	120 186	45 392	19 501	1 549	542200

Source : Cour des comptes, à partir des bilans sociaux

Les congés pour maladie ordinaire (CMO) des personnels d'accueil et de surveillance représentent l'équivalent de 6 419 jours par an en moyenne, soit environ 11 jours par an et par agent⁷. Sur l'ensemble des congés, l'on oscille entre 18 et 20 jours par agent et par an. Plus de 60 % des CMO constatés sur la période concernent les agents chargés de l'accueil, de la sécurité et de la surveillance, soit une proportion équivalente au poids de la filière dans le total des effectifs.

L'examen pour la période entre 2016 à 2021, des congés de maladie ordinaire de plus de 90 jours par an révèle qu'une minorité d'agents d'accueil et de surveillance, parfois les mêmes d'une année sur l'autre, cumulent les CMO, dans des proportions qui interrogent, même si certains évoluent vers des congés de longue durée ou pour longue maladie et doivent donc être décomptés.

Tableau n° 12 : **CMO de plus de 90 jours des AASM entre 2016 et 2021**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
> 90 J	11	19	9	17	10	19
Nb de jours	1755	2415	1748	2756	1797	3043
Moy. / agent	159,5	127,1	194,2	162,1	179,7	160,2

Source : Cour des comptes, à partir des extractions EPV

Il s'agit pour beaucoup d'agents âgés de plus de 50 ans, mais d'autres catégories d'âge sont représentées et le déséquilibre de la pyramide des âges dans ces fonctions, associé à des pathologies plus ou moins lourdes ou récurrentes, n'explique pas à eux seuls cette situation.

L'application du jour de carence (non appliqué en cas de Covid) depuis 2018 ne semble pas avoir eu d'effet notable sur le nombre de CMO, si l'on s'en tient au champ sélectionné. Cinq à six agents de surveillance se sont vu appliquer plus de dix jours de carence en 2018 et 2019. L'un d'eux s'est vu ponctionner de 14 jours pour 41 jours de congés de maladie ordinaire, dont chacun était de courte durée. En dehors de ces cas, il est possible que l'instauration du jour de carence ait eu un effet inverse à celui souhaité, à savoir allonger la durée d'un même arrêt maladie.

Abstraction faite des disparités individuelles, ces chiffres interrogent sur les causes de cet absentéisme et sur les moyens mis en œuvre ou envisagés par l'Établissement pour y

⁷ Sur la base d'une semaine de 39 h et d'une moyenne de 365 agents.

remédier et assurer l'ouverture journalière des espaces de visite du château et leur mise en sécurité.

L'EPV a mis en place des mesures visant à réduire cet absentéisme : politique de prévention des risques professionnels, aménagements de postes (rotations hebdomadaires ou journalières, plannings de travail assouplis), plan d'action spécifique contre les risques psychosociaux, réflexion sur un enrichissement des tâches, et enfin extension des aires de mobilité professionnelle (même si le déploiement vers d'autres activités pose le problème du maintien des effectifs de la filière).

Il est trop tôt pour apprécier les effets de ces décisions et déterminer dans quelle mesure elles permettront d'endiguer le phénomène, alors qu'il risque d'être de plus en plus difficile dans les années à venir de recruter des contractuels pour assurer ces tâches. L'EPV et le ministère de la Culture devront s'employer dans les années à redynamiser cette filière.

1.3.1.4 Une politique volontariste en faveur des salariés handicapés

Au 31 décembre 2021, l'Établissement public du Château de Versailles comptait 67 personnes ayant le statut de travailleur handicapé, soit plus de 10 % des personnels titulaires et donc beaucoup plus que le seuil l'exposant à une indemnisation au FIPHFP.

Depuis de nombreuses années, l'EPV s'implique au sein de différents réseaux associatifs et professionnels et l'un de ses référents est d'ailleurs pilote du réseau Culture et handicap sous tutelle du ministère de la culture. Cette démarche volontariste a été récompensée dès 2015, lors de la 11^{ème} édition des Trophées de l'APAJH (association pour adultes et jeunes handicapés).

Il convient de souligner que l'Établissement se distingue sur ce point de beaucoup d'autres, mais il n'est pas certain qu'il puisse aller au-delà.

1.3.2 Une augmentation de la masse salariale à surveiller

L'Établissement est confronté à la nécessité de maintenir un niveau d'emploi permettant une ouverture des espaces du domaine au public satisfaisante assurant une croissance de son activité, sans que ses charges de personnel détériorent à l'excès sa situation financière.

Tableau n° 13 : **Évolution de la masse salariale (en M€) de l'EPV entre 2011 et 2021***

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Titulaires du MC</i>	26,16	25,51	26,34	26,60	28,34	29,02	31,40	31,66	31,79	31,57	32,47
<i>Personnels gérés par l'EP</i>	16,30	17,01	17,42	17,58	19,02	19,60	19,53	20,29	21,34	21,17	22,28
TOTAL	42,46	42,53	43,76	44,18	47,36	48,62	50,93	51,95	53,13	52,74	54,74

**Jusqu'au transfert de gestion, le ministère de la Culture gère les titulaires placés auprès de l'Établissement, soit 575 ETPT en moyenne sur la période, contre 320 ETPT gérés par l'EPV. Pour permettre l'analyse des données, cette dualité est ici maintenue pour les années 2020 et 2021, bien que l'EPV gère désormais l'ensemble des personnels du domaine.*

Source : Cour des comptes, à partir des balances des CF et des données du MC

Entre 2011 et 2021, la masse salariale de l'Établissement a augmenté de 28,9 %, dans des proportions plus fortes pour les agents non titulaires (+ 36,6 %) que pour les titulaires (+ 24 %) donc presque équivalentes pour les deux catégories ci-dessus, alors que leurs effectifs globaux exprimés en ETPT ont évolué pour les premiers de + 4 % et pour les seconds de - 2,25 %.

Si la répartition entre les deux catégories de personnels est restée quasiment inchangée sur l'ensemble de la période, évoluant entre 59 % et 62 % pour les premiers (agents titulaires) et 38 et 41 % pour les seconds, la masse salariale a sensiblement augmenté sur la période, moins sous l'effet de l'évolution des effectifs ou de leur ancienneté que sous celui des éléments de rémunération.

Tableau n° 14 : **Effet volume sur la masse salariale, tous effectifs confondus**

	2012/2013	2013/2014	2014/2015	2015/2016	2016/2017	2017/2018	2018/2019	2019/2020	2020/2021	Moy annuelle
Δ MS	3,2%	1,4%	5,4%	3,2%	5,1%	1,1%	2,7%	-2,7%	2,7%	2,47%
Δ Effectifs	-1,9%	-0,5%	3,7%	1,2%	6,3%	-1,9%	-0,8%	-3,4%	0,6%	0,36%

Source : Cour des Comptes

Selon les années, les principales causes d'augmentation sont différentes : en 2015 et 2017, la masse salariale augmente du fait de l'accroissement des effectifs tandis que les autres années, l'augmentation résulte de l'évolution des rémunérations. En 2020, la masse salariale diminue du fait du gel de la plupart des recrutements et en 2021, la masse salariale des titulaires comme des contractuels augmente quand bien même le nombre d'ETP a diminué, ce qui s'explique par la revalorisation de l'IFSE⁸ des titulaires. Cette approche cache quelques singularités, comme la hausse de la contribution à l'UNEDIC de 1,4 M€ entre 2014 et 2015 ou entre 2016 et 2017, le fait que les 28 ETPT ajoutés pour le plan Vigipirate ont été compensés par une baisse de 26 ETPT hors plafond, pour « neutraliser » la variation de la masse salariale.

Une partie substantielle de la hausse s'explique aussi par l'intégration des heures mécénat dans la masse salariale alors que l'Établissement n'en supporte pas la charge finale.

En tout état de cause, l'autonomie de gestion dont dispose l'Établissement depuis la délégation des personnels du ministère de la Culture a rendu indispensables le renforcement et la modernisation de ses outils de gestion des politiques de ressources humaines et salariales.

Il n'entend toutefois pas s'appuyer sur la Commission interministérielle d'audit salarial du secteur public (CIASSP) qui intervient auprès d'une soixantaine d'organismes dont certains établissements publics administratifs, comme le Centre des monuments nationaux, considérant que cette structure n'apporterait pas de valeur ajoutée aux outils de pilotage et de gestion qu'il utilise actuellement.

La Cour considère toutefois qu'une telle adhésion assurerait une forme d'homogénéité entre établissements publics équivalents ayant récemment fait l'objet d'une délégation de gestion (tel le CMN), et elle estime de ce point de vue que les rapports de la CIASSP sont des références en matière de suivi de la masse salariale, tout en admettant que leur instruction soit contraignante pour les organismes concernés. Cette option ne doit donc pas être définitivement

⁸ Indemnité de fonctions, de sujétions et d'expertise.

écartée, sauf à démontrer pour l'EPV qu'il dispose d'outils permettant des restitutions de qualité équivalente à celles de la CIASSP.

1.3.2.1 Un équilibre des salaires entre fonctionnaires et contractuels à préserver

Parmi les 25 plus hauts salaires de l'Établissement, 10 sont des fonctionnaires et 15 des contractuels. Exclusion faite de l'administrateur général et de la présidente, le salaire moyen net annuel est quasiment équivalent : 72,5 K€ pour les premiers et 71,3 K€ pour les seconds en 2021. Le même constat vaut pour les salaires inférieurs.

La part variable des contractuels de beaucoup d'agents est systématiquement reconduite à l'identique d'une année sur l'autre, ce qui amène à s'interroger sur les conditions de son attribution et de sa reconduction. En 2018, première année d'exécution du nouveau cadre de gestion, les nouvelles règles d'attribution n'avaient pas encore été fixées en lien avec le contrôleur financier. L'Établissement a alors décidé de budgéter 100 % de l'enveloppe destinée à la part variable, soit bien au-delà du taux préconisé par le ministère de la Culture (30 %). L'EPV a par la suite porté ce taux à un niveau médian de 70 %, qui reste toutefois supérieur à la moyenne des autres établissements comparables.

1.3.2.2 La renégociation du cadre de gestion des agents non titulaires : un impact qui s'inscrit dans la durée

La plupart des contractuels sont liés à l'établissement par des contrats à durée indéterminée (86 % en 2021, contre 77 % en 2018). Entre 2014 et 2021, 100 agents ont bénéficié de la transformation de leur contrat en CDI.

Pour le reste, l'établissement a eu recours à 48 nouveaux contrats en 2021 (40 en 2020), la plupart sous forme de CDI.

Une soixantaine de contractuels travaillent à temps incomplet, la plupart exclusivement le week-end, une quinzaine percevant un salaire mensuel d'environ 750 €.

Enfin, le château a recours à des saisonniers, essentiellement pour la haute saison touristique (avril-octobre), jusqu'à 240 ETP en été, en période normale.

Jusqu'à récemment, la gestion du parcours professionnel de ces agents, occupant un emploi permanent à temps plein⁹, ne relevait d'aucun dispositif formalisé. L'EPV se référait à de simples grilles de rémunération par niveau d'emploi. Les agents évoluaient tous les deux ans, automatiquement. Une fois en fin de grille, seule une promotion au choix basée sur des critères d'évolution de poste permettait le passage d'une grille à l'autre sur l'indice immédiatement supérieur.

À l'automne 2016, l'EPV a engagé avec les représentants du personnel une réflexion sur la mise en place d'un cadre de gestion des agents contractuels de l'EPV, qui a abouti à l'adoption au 1^{er} janvier 2019 d'un cadre de gestion transposé du cadre ministériel dit « Albanel », mais qu'il souhaite aujourd'hui revoir pour tenir compte des évolutions intervenues dans la gestion

⁹ Au château de Versailles, les agents permanents du ministère de la Culture sur des missions à temps incomplet (relevant de l'article 6-1) ne font pas partie du cadre « Albanel ».

des carrières des contractuels, en application par l'EPV de la loi de transformation de la fonction publique du 16 août 2019. Il a régulièrement sollicité ses tutelles et le CBCM pour l'ouverture de négociations sur :

- La refonte de l'ensemble des grilles de rémunération dont notamment celles des groupes 1 pour faire converger les salaires des titulaires de catégorie C et des contractuels ;
- La reprise d'ancienneté au moment de la pérennisation des emplois ;
- L'intégration des agents recrutés sur des besoins permanents à temps incomplet ;
- La prise en compte plus agile des progressions de la rémunération en fonction des modalités d'évolution des carrières ;
- La refonte de la cartographie des métiers pour tenir compte de la possibilité de recruter des contractuels sur l'ensemble des emplois conformément à la loi de transformation de la fonction publique.

La direction des ressources humaines de l'EPV a également pour ambition de revoir à la hausse l'indice le plus élevé du groupe 5 correspondant aux cadres supérieurs de l'Établissement, au motif que sa grille ne serait pas aussi favorable que celle d'autres établissements publics comparables, comme Le Louvre ou le CMN. La Cour observe que même si c'est exact et qu'une telle perspective venait à se concrétiser, d'autres paramètres seraient alors à prendre en compte, comme l'avantage conféré par les logements de fonction, (même si tous les cadres du groupe 5 n'en bénéficient pas), ou le niveau budgété de part variable, entre autres. Le fait que le logement pour motif fonctionnel d'un agent public soit indépendant de toute politique salariale n'interdit pas qu'il soit pris en compte, non pas tant pour apprécier le salaire dans sa globalité, y compris donc les avantages en nature, que pour objectiver la comparaison avec les autres établissements comparables. De plus, il conviendrait de mesurer le risque d'introduire un hiatus entre les plus hautes rémunérations des contractuels et des titulaires, alors qu'elles sont aujourd'hui relativement équilibrées. Si ce sujet n'est pas à l'ordre du jour dans l'immédiat, la tutelle devra être vigilante à tout projet susceptible de modifier les équilibres actuels.

Le ministère confirme l'ouverture dans les prochains mois de négociations avec les organisations syndicales sur ce sujet.

La Cour prend acte de sa réponse selon laquelle *« les questions liées au cadre de gestion des agents contractuels de l'EPV (rémunération, périmètre des agents soumis au cadre de gestion) seront examinées dans le cadre du chantier ministériel de révision des cadres de gestion des contractuels, dans un objectif de convergence des rémunérations des contractuels et des titulaires. »*

1.4 Logements de fonction : des avantages en nature conséquents, une traçabilité à améliorer

Malgré une diminution significative, l'EPV demeure responsable de la gestion de 157 logements, ce qui en fait le plus important gestionnaire du ministère de la Culture.

Ce parc est en diminution depuis le précédent contrôle de la Cour, en application d'une politique de désaffectation, conduisant par exemple à transformer certains logements en espaces d'accueil du public. L'EPV le considère désormais dimensionné à ses besoins.

Tableau n° 15 : Évolution du parc de logements de l'EPV

	2000	2009	2022
<i>Logements gérés par l'EPV</i>	191	214	157
<i>Logements occupés par des agents de l'EPV</i>	160	180	126
<i>Logements occupés par des tiers</i>	ND	ND	5
<i>Logements vacants</i>	ND	ND	26

Source : précédent rapport de la Cour et réponses au questionnaire.

1.4.1 Un parc important dont la gestion est encadrée réglementairement

L'article R.2124-76 du CG3P régit les conditions dans lesquels les personnels des établissements publics peuvent se voir accorder et occupent un logement dans un immeuble dépendant du domaine public de l'un de ces établissements. Cet article créé par décret du 9 mai 2012 dispose que « Les concessions de logement et les conventions d'occupation précaire avec astreinte sont accordées, par l'organe compétent de l'établissement et en conformité avec les dispositions statutaires propres à ce dernier, aux agents qui occupent les fonctions définies par les arrêtés prévus au dernier alinéa de l'article R. 2124-65 et au dernier alinéa de l'article R. 2124-68. La redevance prévue à l'article R. 2124-68 est déterminée, modifiée ou révisée par l'organe compétent de l'établissement. »

Des arrêtés du 19 octobre 2015, 5 novembre 2019, 30 décembre 2020 et 22 novembre 2022 ont fixé la liste des fonctions prévues par les articles R.2124-65 et R. 2124-68 du CG3P.

S'agissant de l'EPV, ces arrêtés prévoient un maximum de 75 NAS¹⁰, dont 4 emplois de direction et 3 emplois à la conservation, et de 45 COP/A dont 1 emploi de direction et 4 de conservation.

L'occupant d'un logement pour NAS est redevable des charges correspondant au logement occupé, mais ne verse aucune redevance ; l'avantage en nature dont il bénéficie est pris en compte dans l'imposition, et calculé sur la valeur locative du bien, déduction faite d'un abattement de 30 %. Dans le cas des COP/A, l'occupant paie les charges et une redevance qui doit correspondre à la valeur locative du logement, déduction faite d'un abattement de 50 %.

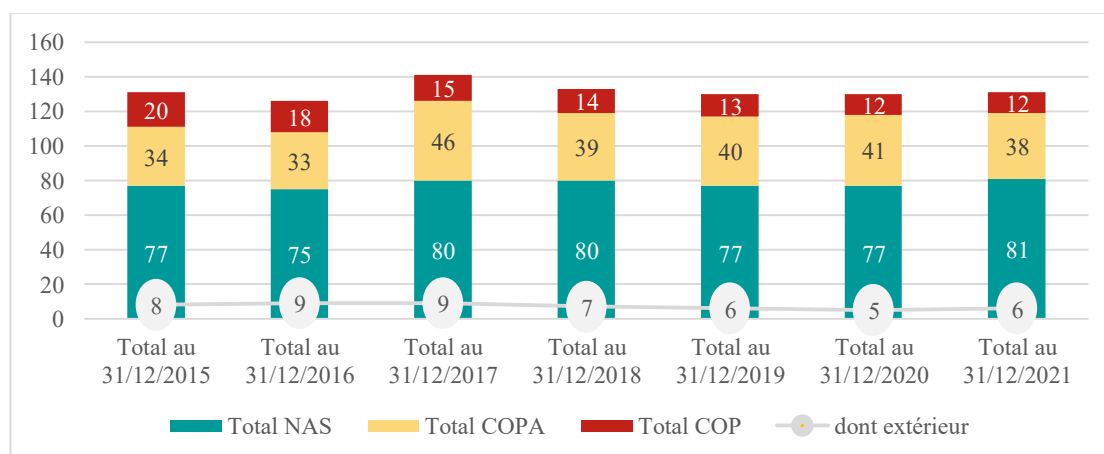
Le Château de Versailles fait partie des trois établissements publics du ministère de la Culture comprenant plus de logements en NAS que de COP/A, avec la Cité de la Céramique de Sèvres (7/4) et le Centre des monuments nationaux (75/42).

¹⁰ NAS = nécessité absolue de service ; COP/A = convention d'occupation précaire sous astreinte.

1.4.1.1 Une diminution globale du nombre de concessions à mettre au crédit de l'EPV

Suite au contrôle de la Cour de 2004 prescrivant une diminution du nombre de NAS, les contrats de performance ont comporté entre 2006 et 2009 un indicateur relatif à ce type de logements et, en 2010, une typologie des emplois ouvrant droit à logement a été arrêtée après des négociations engagées en 2006 avec les services de France Domaine et les représentants du personnel. L'Établissement souligne que cette typologie¹¹ vise à formaliser les nécessités d'astreinte par activité en vue d'une nomenclature des emplois éligibles à logement. Elle a servi de base à la rédaction des arrêtés susmentionnés de 2015 et 2020, fixant le nombre maximum de logements pour nécessité absolue de service et celui des conventions d'occupation précaire avec astreinte¹².

Graphique n° 4 : Répartition des logements par nature de concession



Source : bilans sociaux.

La diminution est sensible par rapport à la situation relevée par la Cour en 2009, qui comptabilisait alors 104 NAS, 55 US (logements pour utilité de service) et 20 COP, soit des diminutions de près 30 % du nombre de NAS suite à la recommandation de la Cour et de près 20 % des US devenues COP/A à l'initiative de l'établissement.

1.4.1.2 Les COP sociales : une solution originale à l'inoccupation d'une partie des logements

L'EPV dispose d'un parc de logements à la fois supérieur à ses quotas de NAS et de COP/A et pour l'essentiel situés dans l'enceinte du domaine, ce qui, pour raisons de sécurité, interdit de les proposer à la location à des personnes extérieures.

¹¹ Cette typologie a été actualisée en décembre 2021.

¹² Concernant les NAS : 3 personnes logées pour la conservation, 16 pour la maintenance, 14 pour les jardins, 38 pour le gardiennage et la sécurité.

Outre les logements en NAS et en COP/A, 4 logements sont réservés pour des situations d'urgence sociale¹³, 5 à 9 sont occupés par des agents du C2RMF¹⁴ et de l'école d'architecture (en 2022, il s'agissait de 5 NAS).

Une trentaine de logements est par conséquent laissée vacante (en cours d'attribution, non attribuables, ou en raison de travaux en cours ou à venir), alors même que les plus bas salaires de l'EPV rencontrent des difficultés pour se loger à proximité de leur lieu de travail et qu'une offre de logements constituerait un élément d'attractivité et de fidélisation. Après 13 ans de discussions, une convention tripartite signée en décembre 2021 avec la DIE et le ministère de la Culture permet désormais à l'EPV d'attribuer des COP sans astreintes à des agents permanents du domaine sous conditions de ressources, et d'appliquer des barèmes de logement sociaux, ce qui lui était auparavant interdit faute d'être un bailleur social. L'EPV indique que dix logements sont concernés.

Comme le souligne l'EPV, cette convention résulte d'un « effort important de conciliation, par l'EPV et le ministère de la Culture, des missions de l'État-bailleur d'une part et de l'État-employeur d'autre part. » Pour l'établissement, cette évolution qui introduit un contingent social marque l'arrivée à maturité de son parc de logements.

1.4.1.3 Une application trop souple du régime des NAS

Dans leurs versions successives, les arrêtés conjoints des ministres des Finances et de la Culture mentionnés *supra* et fixant la liste des fonctions pouvant ouvrir droit à un logement en NAS ou en COP/A répartissent les logements par grandes catégories de fonctions (direction, conservation, maintenance, jardins, gardiennage et sécurité).

L'établissement a établi une typologie en 2010, dont il souligne qu'elle résulte d'un long travail partenarial mené avec les responsables de service et représentants du personnel, ainsi qu'avec le service départemental du domaine, le bureau de la politique immobilière du ministère et la direction immobilière de l'État. Cette typologie a pour objectif de détailler pour chaque direction l'appellation des emplois, la description des fonctions et des astreintes et sujétions associées, ainsi que les types de logement (NAS, COP/A) auxquels ces emplois sont éligibles. Cette typologie a été actualisée en 2021

Dans cette typologie des emplois, l'Établissement rattache les NAS et COP/A aux différentes catégories de fonctions listées par l'arrêté au prix d'une interprétation parfois extensive de celui-ci : ainsi des logements pour NAS sont attribués au directeur du développement culturel et à la directrice des ressources humaines, au titre de la catégorie « maintenance » de l'arrêté.

Dans le cadre de la contradiction, l'Établissement fait valoir une distinction entre activité de direction et fonction dirigeante, et il indique avoir souhaité que tous les emplois de direction puissent être sollicités au titre des responsabilités de direction, afin de consolider le dispositif sécuritaire de l'établissement.

Si ce souhait d'implication est louable, il ne saurait être satisfait par l'attribution de NAS là où les textes n'autorisaient que des COP/A.

¹³ Attribués pour trois mois, renouvelable une fois.

¹⁴ Centre de recherche et de restauration des musées de France.

De fait, la version actuelle de l'arrêté prévoit notamment 4 NAS au titre des fonctions de direction ainsi qu'une COP/A. En pratique, la Cour relève que 8 des 10 membres de l'équipe de direction de l'EPV sont logés en NAS sans que rien ne permette de justifier pourquoi certains d'entre eux ne pourraient autrement « accomplir normalement leur service »¹⁵, ou pourquoi le régime de la COP/A serait inadapté à leurs sujétions.

Si certaines sujétions peuvent légitimement donner lieu à avantages, l'attribution généreuse de NAS, financièrement plus favorables aux bénéficiaires que les COP/A, n'est pas suffisamment justifiée, notamment pour certains membres l'équipe de direction.

1.4.2 Un processus d'attribution structuré mais difficilement contrôlable

Les logements sont attribués par la Présidente de l'EPV sur avis d'une commission¹⁶ dont l'organisation et le fonctionnement sont précisés par un règlement intérieur¹⁷. L'établissement souligne l'effort de professionnalisation de l'attribution des logements et le caractère paritaire de cette commission (représentants de l'administration et du personnel) comme garantie de transparence et de traçabilité des décisions.

Constatant cet effort de structuration, la Cour a néanmoins relevé un certain nombre de points sur lesquels le formalisme devrait être renforcé afin de permettre le contrôle du respect des conditions d'attribution des logements :

- Alors que l'article 10 du règlement intérieur de la commission, prévoit que « *pour chaque attribution de logement ou point inscrit à l'ordre du jour, [le procès-verbal] indique le résultat et la répartition du vote de l'administration et de chacune des organisations syndicales* », l'absence de récapitulatif figurant au procès-verbal des commissions ne permet à ce jour pas de vérifier le bon respect des modalités de prise de décision (la commission doit statuer à la majorité des membres ayant voix délibérative sous réserve d'un quorum de présents). L'Établissement indique que ce récapitulatif sera à l'avenir systématiquement annexé aux procès-verbaux. Les conventions ne mentionnent en outre qu'aléatoirement la décision de la commission ayant examiné la demande de logements, ce qui ne contribue pas à sa traçabilité ;
- La justification des logements en NAS et COP/A repose sur l'existence, en contrepartie, d'astreintes et de sujétions liées aux fonctions exercées. L'Établissement estime que la « typologie des emplois » ouvrant droit à logement, dans ses versions successives, et la note du 24 janvier 2018 relative à la mise en œuvre du dispositif d'astreintes et le tableau qui lui est annexé des « principes de périodicité des astreintes » (tableau non transmis à la Cour) constituent un cadre suffisant.

La Cour souligne toutefois l'impossibilité, dans le cadre du dispositif en vigueur, d'apprécier l'effectivité de la « nécessité absolue de service ». En effet, ni les conventions contrôlées ni leurs annexes¹⁸ ne mentionnent les astreintes, et la typologie qui les précise

¹⁵ Art. L 2124-65 du Code général de la propriété des personnes publiques

¹⁶ Décret n° 2010-1367 du 11 novembre 2010 relatif à l'Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles, article 17.

¹⁷ Règlement intérieur, pour la période sous revue : décision de la Présidente le 27 mai 2010, modifiée par décision du 12 juillet 2022.

¹⁸ Dans le régime antérieur à la réforme, la description des astreintes ne figurait pas non plus systématiquement dans les dossiers consultés.

est absente des conventions, ce qui ne permet pas de s'assurer que les bénéficiaires ont bien connaissance des obligations qui leur incombent en contrepartie du logement.

Combinée à l'absence de dispositif de suivi et de consolidation des activations d'astreintes au regard du calendrier prévisionnel établi mensuellement, l'absence de détail des astreintes dans les conventions ou leurs annexes ne permet pas, le cas échéant d'ajuster le droit à logement liée à une fonction, ni même de mettre en œuvre les récupérations de façon rigoureuse et transparente.

- Le décret de 2012 limite le nombre de pièces en fonction de la composition familiale. L'établissement déclare que ces éléments figurent au dossier transmis à la commission et souligne la configuration souvent sous-optimale des logements. Si les fonctions de représentation, notamment de la présidente et du directeur du musée, doivent naturellement être prises en compte dans le choix des logements qui leur sont alloués, pour les autres bénéficiaires, l'établissement n'a fourni aucun document permettant de s'assurer de l'adéquation entre ce logement et la composition familiale ni d'en suivre les évolutions. Il serait par conséquent de bonne gestion d'inclure ces données au suivi du parc de logements et d'introduire dans les conventions une clause de révision périodique des attributions en fonction de son évolution.

L'EPV fait valoir que les textes n'imposent pas de mentionner la composition familiale et les astreintes dans les conventions ou leurs annexes, ni de renvoyer à la typologie d'emplois.

Dès lors que les logements constituent un avantage soumis à conditions, il est cependant indispensable que les processus d'attribution et de suivi assurent la traçabilité de la prise de décision et permettent de contrôler le respect des règles. L'existence d'un cadre *a priori*, quoiqu'indispensable et louable, ne saurait être considéré comme suffisant. Un renforcement de la formalisation permettrait en outre de valoriser l'effort revendiqué par l'EPV en la matière.

1.4.3 Une valorisation des avantages en nature parfois mal justifiée

Suite à la réforme du régime des concessions de logement intervenue en 2012 et entrée en vigueur le 1^{er} mai 2016, la dénomination des concessions pour NAS (nécessité absolue de service) est restée inchangée tandis que les conventions d'occupation précaire avec astreinte remplaçaient les concessions de logement pour US (utilité de service).

Appliquée à la lettre, cette réforme aurait entraîné une augmentation substantielle du montant des redevances dues pour les nouvelles COP/A, avec un fort impact sur les salaires les plus modestes. Dans un contexte social tendu¹⁹, le Conseil d'administration du 30 juin 2016 a adopté un régime de remises gracieuses²⁰. Depuis lors, l'EPV accorde ainsi à l'ensemble de ces agents des remises qui portent sur l'intégralité de l'écart entre la situation antérieure et celle qui aurait résulté de la réforme, sans condition de ressources, ni réévaluation périodique de la « situation de gêne », et enfin sans échéance du dispositif.

La relative modicité du montant total de ces remises (30 000 € annuels au total pour 13 bénéficiaires) et la très grande sensibilité du sujet ont conduit l'EPV et le ministère de la Culture à établir une situation potentiellement constitutive d'inégalité de traitement avec

¹⁹ Conflit social durant plusieurs mois dans le périmètre du ministère de la Culture à compter de mai 2012.

²⁰ Ce régime établi avec l'accord des ministères de la Culture, des Finances et de la Fonction Publique, fut ensuite acté par les Services du Premier ministre.

d'autres agents du château rémunérés à un niveau identique ou proche. Bien que le dispositif soit voué à une extinction naturelle à mesure du départ des occupants, on peut s'interroger sur l'incapacité de certains d'entre eux à faire face à une réévaluation de leur redevance et regretter qu'aucun mécanisme de sortie progressive du dispositif n'ait été mis en place.

Dans la perspective de l'entrée en vigueur, en 2016, de cette réforme du régime des concessions de logement, la Direction départementale des finances publiques et l'antenne de la Direction immobilière de l'État (DIE) avaient procédé à une estimation de la révision des redevances après visite de l'ensemble des logements.

Les valeurs locatives ont alors été évaluées par les services de la DDFiP de manière conforme au prix du marché en vigueur en 2016. Des abattements relatifs à la situation spécifique des logements (enclavés au sein du parc de l'EPV pour certains) ainsi qu'à la vétusté relative de ces derniers ont ensuite été appliqués. *In fine*, conformément aux dispositions de l'article R. 2124-76 du CG3P, la redevance prévue à l'article R. 2124-68 est « déterminée, modifiée ou révisée par l'organe compétent de l'établissement public. »

De fait, l'établissement révisé annuellement le montant de la redevance en fonction de l'indice de référence des loyers publié trimestriellement par l'INSEE.

Toutefois, en 2021, les redevances versées par les occupants du parc de logements de l'EPV sont en moyenne de 6,84 €/m² pour les COP/A, et de 8,98 €/m² pour les COP, avec des écarts importants entre logements, allant du simple au triple. La valeur locative moyenne déclarée des NAS de l'EPV était quant à elle de 6,07 €/m²/mois en 2021.

Ces valeurs, y compris en tenant compte de l'abattement de 50 % applicable sur la valeur locative des COP/A et de 30 % pour celles des NAS, sont aujourd'hui très inférieures aux valeurs de marché telles qu'évaluées dans les études de marchés de loyers annuels au m² à Versailles réalisées par la DDFiP.

Pour la rue de l'Indépendance et la rue des Réservoirs, ces études, dans leur version de septembre 2022, font ainsi état de loyers (hors charges) compris entre 19,6 €/m² (T5+) et 27,1 €/m² (T1) pour la rue des Réservoirs et 19,8 €/m² à 28,2 €/m² pour la rue de l'Indépendance Américaine, là où, pour les NAS, les fichiers d'actualisation des valeurs locatives par la DDFiP produits par l'Établissement font état de valeurs avant abattement pour NAS ou COP/A comprises entre 5,6 €/m² et 11 €/m² pour la rue des Réservoirs, et de 5,1 €/m² à 9,6 €/m² pour la rue de l'Indépendance Américaine, toutes deux au cœur de Versailles et non enclavées dans le domaine, aucun des logements concerné n'étant considéré par l'Établissement en état « médiocre » ou « passable ».

À titre d'exemple, la valeur locative brute prise en compte pour le calcul de l'avantage en nature constitué par un appartement de 154 m² occupé en NAS, rue des Réservoirs, est de 7,15 €/m²/mois en 2021, auquel est appliqué un abattement de 30 % (NAS), soit un avantage en nature de valorisé à 5 €/m². Or cet appartement, situé dans l'un des quartiers les plus prisés de Versailles, a fait l'objet de près de 62 000 € de travaux entre 2016 et 2020 et de 43 000 € au cours de la période précédente, et est classé par l'établissement comme « bon, [...] n'ayant besoin d'aucune réparation. »

A contrario, les quelques exemples d'actualisations récentes après évaluation sur place par la DDFiP communiqués à la Cour font état de valeurs locatives brutes davantage en ligne avec les prix du marché. Ainsi, la valeur locative d'un appartement de 128 m² à la Poulinière (Trianon) est estimé à 20 940 € annuels hors charges en juillet 2019, soit 13,6 €/m² mensuels,

pour un logement destinée à être utilisé en COP sociale, et dont l'état est pourtant classé « Mauvais - logement ayant besoin de grosses réparations dans toutes ses parties. »

Le caractère général et l'ampleur des écarts entre valeur locative « de marché » et valeur prise en compte pour le calcul de l'avantage en nature interrogent sur le détail des abattements effectués en 2016 (cf. *supra*) et sur la bonne prise en compte des travaux intervenus depuis lors, qui auraient pu justifier une revalorisation des valeurs locatives au-delà de la révision annuelle, la DDFiP n'ayant pas procédé à une réévaluation générale sur place depuis 2016. Ces écarts alertent également sur la nécessité de procéder très régulièrement à des réalignements entre tarification effectuée par l'EPV et tarifs de marchés afin d'éviter le creusement des écarts.

Par ailleurs, concernant les charges, l'absence de dispositif permettant l'individualisation explique leur forfaitisation pour certains logements (plus du tiers des logements du parc), mais ne justifie pas leur niveau particulièrement faible (91 € par an), si bien qu'en moyenne pour les logements du domaine, le montant mensuel des charges facturées est de 0,37 € par m², ce qui, dans un contexte d'augmentation des prix de l'énergie constitue un avantage très significatif.

De façon générale, les tableaux fournis et pour partie produits lors de l'instruction, ne comprennent pas l'ensemble des informations nécessaires à un suivi rigoureux des logements affectés au personnel de l'EPV.

1.4.4 Des travaux de rénovation à planifier de façon plus transparente

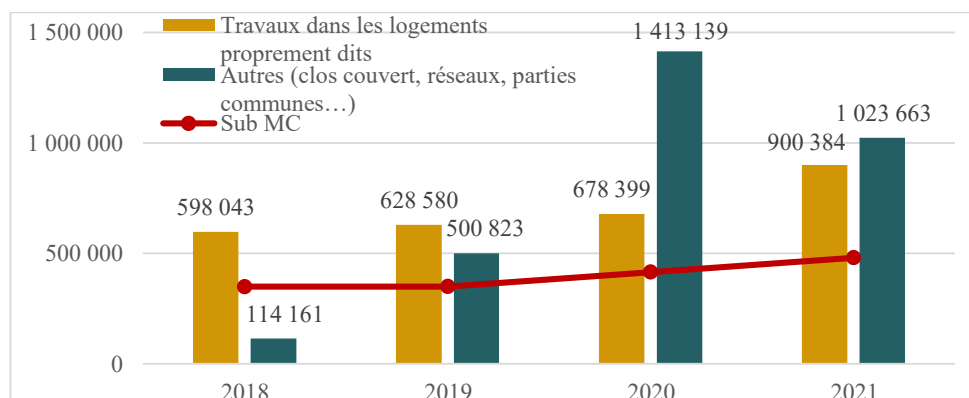
L'importance du parc a pour pendant des enjeux bâtimentaires conséquents. Or, malgré l'imbrication des problématiques, il n'existe ni fichier ni espace de travail partagé entre les deux directions les plus impliquées (DRH et DPJ).

Concernant le volet bâtimentaire, on peut s'étonner de l'absence au sein de la DPJ de fichiers de suivi de l'état sanitaire et des travaux et interventions courantes effectués dans chaque logement, dont la production a nécessité un travail spécifique de la part de l'EPV lors de l'instruction. Bien que l'EPV avance un état global de vétusté, il n'a pas été en mesure de présenter toutes les attestations d'assurances qu'en vertu des conventions d'attributions les occupants sont tenus de fournir annuellement. Cette situation fait potentiellement peser un risque pour l'EPV en cas de sinistre, d'autant que nombre de logements sont situés dans des bâtiments patrimoniaux.

L'EPV indique avoir engagé depuis 2016 un effort de remise à niveau des logements vétustes au gré de leur libération. Depuis 2017, il bénéficie à cette fin d'un soutien de l'État via une subvention annuelle versée dans le cadre du Plan de Rénovation des Logements du ministère de la Culture pour des montants passés de 320 000 € en 2017 à 480 000 € en 2021. Le ministère rappelle que les aides sont plafonnées à 50 % du coût des travaux. Il est à noter que les chiffres relatifs au nombre de logements partiellement ou totalement rénovés avancés par le ministère et par l'Établissement ne concordent pas puisqu'ils se situent entre une cinquantaine et 119 entre 2017 et 2021, selon la source dont ils émanent.

Par ailleurs, le montant des ressources propres consacrées au parc immobilier a fortement augmenté, témoignant d'une attention accrue portée au sujet, en particulier aux parties communes, réseaux, clos et couvert.

Graphique n° 5 : Le financement des travaux dans les logements (€)



Source : Cour des Comptes à partir de données EPV.

D'après les éléments fournis par l'EPV, parmi les 20 logements concentrant les plus grosses dépenses entre 2010 et 2021, 15 ont fait l'objet de rénovations complètes.

Des interventions ont eu lieu dans près de 90 % du parc. Dans plus de la moitié des cas, le total dépensé est inférieur à 25 000 € par logement entre 2010 et 2021, tandis que pour le tiers d'entre eux, le montant des travaux est compris entre 50 000 € jusqu'à près de 250 000 €.

Le rapprochement avec le montant des travaux effectués au cours de la période couverte par le précédent contrôle fait apparaître que parmi les 11 logements ayant bénéficié de plus de 35 000 € de travaux entre 2003 et 2008 (le montant maximum étant 151 361 € durant cette période), 7 ont de nouveau fait l'objet de travaux entre 2010 et 2021, pour des montants compris entre près de 20 000 € et 82 000 €, tandis que certains semblent rester en dehors des campagnes de rénovation.

Intégrer les travaux dans les logements au SPSI afin de mieux les planifier et d'améliorer la transparence de la prise de décision permettrait de mieux définir la fréquence et la teneur des rafraîchissements tout en poursuivant l'effort en faveur des logements vétustes. Le ministère de la Culture se déclare favorable à cette idée et ajoute que des objectifs forts de transition écologique et de performance énergétique pourraient y être ajoutés.

Au vu de la dimension du parc et des faiblesses constatées, les moyens humains consacrés aux logements paraissent particulièrement faibles. Le suivi des commissions, des conventions et, au quotidien, des demandes des occupants reposait en effet lors de l'instruction sur une seule personne, au demeurant sur le point de partir à la retraite (sans remplacement identifié alors) et assistée depuis peu par un apprenti. La gestion des travaux et de l'entretien courant repose également, depuis 2018, sur un seul agent de la DPJ (aucun effectif dédié auparavant).

L'EPV trouverait avantage à mettre en place une organisation plus structurée, autour d'une véritable fonction de syndic du parc de logements, dotée d'instruments de suivi des logements plus rigoureux et partagés entre la DPJ et la DRH. L'EPV indique avoir engagé cette réorganisation et envisager de doter la mission de moyens humains supplémentaires.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Jusqu'à la crise sanitaire qui a temporairement, ébranlé un modèle économique fondé sur une faible dépendance aux subventions, l'établissement du château, du musée et du domaine national de Versailles a joui d'une grande autonomie financière qui a notamment eu pour pendant une relative faiblesse des instances de gouvernance. Un président de grand établissement public culturel devrait prendre appui sur un Conseil d'administration solide qui soit un véritable espace de débat, mobilisé en amont des décisions stratégiques. Or les administrateurs de l'EPV sont insuffisamment sollicités sur ses orientations stratégiques et ses activités consolidées, s'agissant notamment des activités de la filiale Château de Versailles Spectacles.

Pas plus que la tutelle, le conseil d'administration ne peut véritablement s'appuyer sur les indicateurs des contrats de performance pour suivre et orienter l'activité de l'établissement. Malgré la simplification observée sur la période et une atteinte globale des objectifs, ces indicateurs ont en effet été longtemps trop nombreux et instables d'un COP à l'autre, sans suffisamment refléter des orientations souhaitées pour l'établissement. Certains sont en outre assortis de cibles peu ambitieuses ou privilégiant une approche purement quantitative, au détriment d'une dimension plus qualitative.

En matière de gouvernance, un autre point de fragilité résulte de l'absence de nomination par les pouvoirs publics d'un successeur à la présidente, en fonction depuis 2011. Après avoir atteint la limite d'âge en mars 2021, puis l'échéance du troisième et dernier mandat autorisé par les statuts en octobre 2022, son maintien en poste peut être source d'insécurité juridique.

Sur le plan de l'organisation et de la gestion administrative, la principale évolution au cours de la période contrôlée concerne le transfert à l'Établissement, en 2020, de la gestion de l'ensemble des personnels auparavant gérés par le ministère de la Culture, transfert réalisé sans problème majeur, grâce à des renforts de personnel et la mise en place d'outils de pilotage adaptés.

L'apparente stabilité des effectifs masque des tendances structurelles, comme la diminution de titulaires et un recours accru à des contractuels dans certains secteurs, et plus particulièrement la filière accueil et surveillance. Les effectifs de cette filière et leur composition doivent s'apprécier au regard de l'ouverture croissante du nombre de salles et de la hausse considérable de la fréquentation entre 2010 et 2019, sans oublier qu'ils sont de plus en plus sollicités pour les activités de la filiale Château de Versailles Spectacles. L'Établissement doit donc poursuivre les efforts entrepris pour maintenir les effectifs dans cette filière. Avec le soutien de sa tutelle, il doit aussi anticiper les difficultés qui pourraient naître d'une rupture des équilibres actuels et de la désaffectation pour ce type de métiers.

Le principal point d'alerte relevé en matière de gestion administrative porte sur les 157 logements de fonction de l'EPV. Malgré d'incontestables progrès depuis le précédent contrôle, le manque de rigueur et de formalisme de la prise de décision, comme du suivi des occupants et des interventions dans les logements ne permettent pas de s'assurer de la conformité des choix opérés. L'occupation des logements contribue à leur entretien, toutefois, les logements de fonctions constituent un avantage qui peut et doit être justifié au regard de sujétions. La Cour relève une double déconnexion :

- d'une part entre l'attribution trop large de logements pour nécessité absolue de service (là où des COP/A suffiraient sans doute), sans que la justification n'en soient suffisamment retracée ;
- et d'autre part entre les valeurs actuelles du marché local telles que déterminées par la DDFIP et les valeurs locatives retenues pour la fixation des redevances (COP et COP/A) ou de l'avantage en nature correspondant au logement (NAS).

Le niveau des valeurs locatives interroge notamment sur la bonne prise en compte de l'état des logements compte tenu des rénovations dont ils ont fait l'objet. Une valeur très inférieure aux prix de marché observés localement pourrait être considérée comme un avantage indu faute d'être parfaitement justifiée et réactualisée.

Au vu de ces constats, la Cour formule les recommandations suivantes :

Recommandation n° 1 (EPV) : Informer régulièrement le conseil d'administration et lui soumettre systématiquement les décisions stratégiques concernant l'activité de l'EPV ainsi que celle de sa filiale CVS.

Recommandation n° 2 (MC et EPV) : Élaborer un contrat d'objectifs et de performance en phase avec les enjeux de l'EPV et les orientations stratégiques explicites données par la tutelle.

Recommandation n° 3 (EPV) : Mettre en place les instruments permettant de contrôler le respect des règles d'attribution et des conditions ouvrant droit à logement en NAS ou en COP/A et veiller à la cohérence entre valorisation des logements et réalité du marché locatif.

2 UN SOUTIEN MASSIF DE L'ÉTAT PENDANT LA CRISE SANITAIRE

2.1 Une situation budgétaire et financière fragilisée

2.1.1 Un modèle économique bousculé

Le modèle économique de l'établissement public reposait avant la crise sur un taux de ressources propres particulièrement élevé et sur une faible dépendance aux subventions, suivant une tendance observée au cours de la période sous revue :

- Le budget 2013 se caractérise par un total de ressources propres de près de 74,6 M€ pour près de 14 M€ de subventions dont 2,45 M€ en fonctionnement et 11,3 M€ en investissement, soit un taux de ressources propres d'exploitation de 77 % ;
- Le budget 2018 présente plus de 106,3 M€ de ressources propres pour 15,1 M€ de subventions, soit un taux de ressources propres de 87 % en exploitation (un niveau en

constante augmentation depuis 2013). Ce modèle résulte d'arbitrages rendus par la tutelle, dans le cadre en particulier des lettres de mission adressées à la présidente de l'établissement public dès 2012, stipulant : « *la gestion de ce prestigieux ensemble patrimonial se caractérise par l'autofinancement des dépenses de fonctionnement (hors dépenses relatives aux personnels affectés par mes services et subvention de compensation des mesures de gratuité) et par une contribution significative des ressources propres au financement des dépenses d'investissement. Il vous appartiendra de pérenniser le modèle économique de l'EPV, en développant les ressources propres que constituent les recettes commerciales, de mécénat et de location d'espaces.* »

Si le taux très élevé de ressources propres et la relative autonomie financière qui en découle ont fait la force de l'établissement public pendant de nombreuses années, la crise sanitaire du Covid-19 en a toutefois révélé les fragilités.

Les exercices 2020 et 2021 se caractérisent ainsi par un effondrement du niveau de ressources propres, qui se sont rétractées au niveau inédit pour l'EPV de 23 M€ en 2020, 28 M€ en 2021. L'État a apporté dans le même temps des concours exceptionnels (123 M€ en 2020-2022).

Au-delà de ces soutiens conjoncturels, la question de la pérennité du modèle économique a été fortement posée en 2020 et 2021 avec la modification du profil des visiteurs (fréquentation moins internationale, plus de visiteurs individuels, franciliens et familiaux, bénéficiant le plus d'exonérations).

Néanmoins, la forte reprise observée en 2022 avec 6,9 M de visites en 2022 (+173 % par rapport à 2021, -16 % comparé à 2019), marque également un retour à la structure de visitorat antérieure à la crise, même si ce retour concerne plus les Grandes Eaux que la visite du château.

En sus des subventions versées par le ministère de la Culture, certaines collectivités territoriales ont apporté leur concours, de manière ciblée (voir partie sur les travaux, *infra*).

2.1.1.1 Un modèle qui repose essentiellement sur les recettes issues du visitorat

Le taux de ressources propres repose en particulier sur les recettes tirées de l'exploitation du domaine national, du château et des jardins qui sont passées, entre 2010 et 2019, de 59 M€ à 82 M€, soit une hausse de plus de 35 %.

Tableau n° 16 : **Part des droits d'entrée dans les produits de fonctionnement (en M€)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Droits d'entrée</i>	38,62	44,63	48,96	49,57	55,95	53,91	46,30	55,68	61,57	64,99	13,99	17,85
<i>Total des produits d'exploitation</i>	58,85	70,97	76,26	68,29	71,29	71,39	75,18	72,82	80,12	81,51	71,23	125,25
<i>Droits d'entrée / produits</i>	66%	63%	64%	73%	78%	76%	62%	76%	77%	80%	20%	14%

Source : Cour des comptes, d'après les balances de comptes

Parmi les ressources propres, les droits d'entrée ont progressé de plus de 60 %, passant de 39 M€ en 2010 à 65 M€ en 2019 (avant de chuter à 14 M€ en 2020 et 18 M€ en 2021, pour

remonter à 52,7 M€ en 2022). Cette tendance s'explique par l'augmentation du nombre d'entrées payantes (de 3,3 M d'entrées en 2010 à 4,7 M en 2019) et du prix moyen du billet (de 11,75 € en 2010 à 13,84 € en 2020), même s'il faut souligner la stabilité des tarifs des abonnements.

Le niveau 2021 des produits d'exploitation s'explique par les soutiens exceptionnels accordés à l'EPV dans le contexte de crise sanitaire (en fonctionnement).

Tableau n° 17 : Évolution du prix moyen du billet (hors gratuits) (en M€)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Nombre d'entrées payantes</i>	3,29	3,53	3,96	4,10	4,22	4,45	3,78	4,26	4,29	4,70	1,02
<i>Recettes de billetterie</i>	38,62	44,63	48,96	49,57	55,95	53,91	46,30	55,68	61,57	64,99	13,99
Prix moyen	11,75	12,66	12,35	12,09	13,25	12,12	12,27	13,07	14,36	13,84	13,75

Source : Cour des comptes, d'après comptes financiers

Évolutions de la grille tarifaire

L'augmentation du prix moyen du billet acquitté par les visiteurs est liée aux évolutions de la grille tarifaire adoptée par l'établissement public de manière relativement homogène entre 2009 et 2021 :

- Le prix du billet plein tarif est ainsi passé de 13,5 € en 2009 à 18 € en 2021, soit + 35 % ;
- Le prix du billet à tarif réduit est quant à lui passé de 10 € à 13 €, soit + 30 % ;
- Le tarif groupe a également augmenté de + 35 % (en passant de 11 € à 15 €) ;
- Le prix du Passeport ouvrant droit à une visite sur plusieurs jours a connu une augmentation contenue (de 25 € à 27 €, soit + 8 % pour l'offre un jour + week-end) ou nulle dans le cas de la formule deux jours (30 €).

Évolution de la grille tarifaire (en €)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Plein tarif</i>		13,5	15	15	15	15	15	15	15	18	18	18	18	18
<i>Tarif réduit</i>		10	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13	13
<i>Tarif expo</i>										15	18	18	18	18
<i>Groupe (plein)</i>	Avec Grandes Eaux	11	13	13	13	13	13	13	13	13	15	15	15	15
<i>Passeport</i>	1 jour + WE	25	25	25	25	25	25	25	25	27	27	27	27	27
	2 jours					30	30	30	30	30	30	30	30	30

Source : Cour des comptes, d'après les données EPV

2.1.1.2 Des recettes accessoires très sensibles à la fréquentation

Une autre spécificité du modèle économique de l'établissement public réside dans le dynamisme des recettes issues de privatisations d'espaces, qui passent de 1,1 M€ en 2010 à 3,1 M€ en 2019. Comme les droits d'entrée, ces recettes, très sensibles à la conjoncture, n'ont représenté que 0,5 M€ en 2020 et 1,6 M€ en 2021, soit moins de la moitié du montant 2019.

Tableau n° 18 : **Évolution des recettes issues des privatisations (en K€)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Privatisations²¹</i>	1 120	1 612	1 649	2 183	4 134	2 599	6 281	2 890	2 738	3 178	513	1 663

Source : Cour des comptes, d'après comptes financiers

Les recettes issues des concessions et des autorisations d'occupation temporaire constituent également une part importante des produits d'exploitation de l'établissement public : de 3,8 M€ en 2010, elles sont passées à plus de 7 M€ en 2019. Elles reposent sur une volonté de diversifier l'activité économique sur le domaine et de développer la marque « Château de Versailles » par des licences et brevets.

Tableau n° 19 : **Évolution des recettes issues des concessions et des AOT²² (en M€)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Concessions - Redevances sur CA</i>	0,70	1,44	3,52	2,40	2,36	3,21	8,60	2,50	5,13	5,74	4,93	2,88
<i>Redevance d'occupation hors CA</i>	2,82	5,16	2,19	2,61	2,72	3,55	1,35	0,30	0,95	0,73	1,03	0,47
<i>Brevets divers, licences de marque</i>	0,25	0,38	0,42	0,44	1,06	0,42	0,02	3,16	0,63	0,58	0,24	0,82
TOTAL	3,78	6,98	6,14	5,45	6,15	7,18	9,97	5,96	6,71	7,05	6,20	4,18

Source : Cour des comptes, d'après comptes financiers.

Au titre des principales redevances versées figurent celle des boutiques de la Réunion des musées nationaux (RMN) dont l'assiette repose sur leur chiffre d'affaires (ce dernier n'étant que peu dynamique au cours de la période sous revue, autour de 8 M€). La redevance perçue est ainsi passée de 0,6 M€ en 2010 à 1,3 M€ en 2019, soit respectivement 8 % et 16 % du chiffre d'affaires de la RMN résultant de son activité au château au cours de ces exercices.

Tableau n° 20 : **Évolution du chiffre d'affaires et des redevances des boutiques RMN (en M€)**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>CA</i>	8,12	8,85	9,12	8,68	8,39	7,08	6,62	7,73	7,77	8,36	2,34	3,17
<i>Redevance due sur CA</i>	0,88	0,97	1,01	0,97	0,95	0,81	0,75	0,97	1,11	1,25	0,59	0,63
<i>Redevance perçue par l'EPV</i>	0,66	1,50	0,04	1,09	1,17	1,67	0,67	1,27	1,86	1,34	1,49	1,10
Redevance / CA	8%	17%	0%	13%	14%	24%	10%	16%	24%	16%	64%	35%

Source : Cour des comptes, d'après comptes financiers.

²¹ Comptes 708 issus des balances définitives.

²² AOT = autorisation d'occupation temporaire.

En 2022, les recettes commerciales tirées principalement des concessions ont pour la première fois atteint 10 M€, sous l'effet conjoint de l'augmentation du panier moyen des visiteurs et de l'élargissement de l'offre, avec l'ouverture du Grand Contrôle (voir *infra*).

2.1.2 Un mécénat diversifié, variable, mais globalement résilient sur le long terme

Une autre spécificité du modèle économique de l'établissement réside dans la levée de fonds issus de mécénat ou l'acceptation de dons et legs en numéraire ou en nature. La présidente joue un rôle prépondérant dans la constitution d'un réseau de mécènes, et l'EPV dispose, au sein de la direction de la Communication, d'un service spécifiquement chargé du mécénat, composé en avril 2022 d'une cheffe de service, deux chargées de mécénat, une chargée de projet et une stagiaire.

2.1.2.1 Des ressources de mécénat importantes

D'après les comptes financiers, les mécénats d'investissement et de fonctionnement représentent au total près de 170 M€ entre 2010 et 2021, ce qui en fait la deuxième ressource après la billetterie (plus de 550 M€ sur la période). Les contreparties fiscales au mécénat constituent une contribution indirecte de l'État à l'EPV.

Tableau n° 21 : Évolution des recettes issues des mécénats et des dons et legs (en €)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Mécénats fléchés (c/ 13418)</i>	3,96	14,48	3,77	6,15	42,79	4,47	12,08	3,72	26,82	8,14	2,07	5,28
<i>Mécénats et Dons et legs non fléchés (c/746)</i>	1,71	3,92	4,58	3,72	4,21	2,89	5,62	2,66	1,36	1,50	0,93	2,40
TOTAL	5,67	18,40	8,35	9,87	47,01	7,36	17,69	6,38	28,18	9,64	3,00	7,68
<i>Part des ressources propres</i>	12%	26%	13%	15%	42%	10%	22%	9%	28%	11%	13%	24%

Source : Cour des comptes, d'après comptes financiers

La part du mécénat dans les ressources propres est par nature volatile. Selon les années, elle oscille entre 9 % (exemple en 2017) et 28 % (en 2018²³). Les recettes liées ont ainsi fluctué de 5,7 M€ en 2010 (en diminution après la crise financière de 2008) à 9,6 M€ en 2019, en passant par des niveaux exceptionnels de plusieurs dizaines de millions d'euros (jusqu'à 47 M€ en 2014). La crise sanitaire a également révélé la sensibilité de ces recettes à la conjoncture économique, avec un plancher à 3 M€ en 2020, mais on observe un effet de rattrapage en 2021 avec 7,7 M€ de recettes, dont une partie résulte de la concrétisation d'engagements anciens.

²³ L'exercice 2014 (42 % de mécénat dans les ressources propres) étant exceptionnel, du fait du don de la commode Gaudreaux reçue à titre gracieux mais valorisée au bilan pour 30 M€.

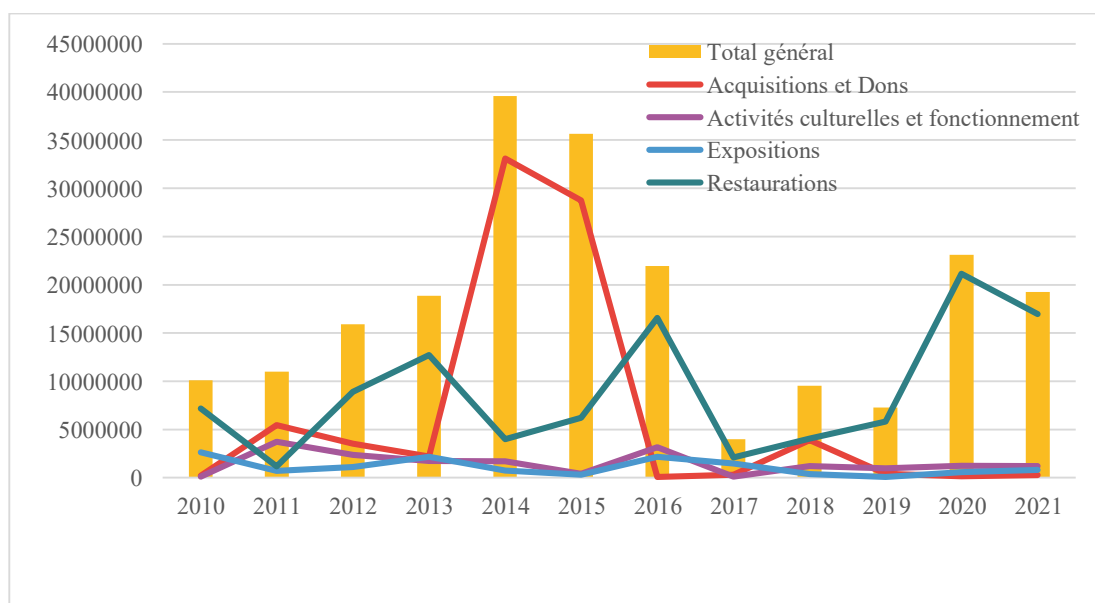
2.1.2.2 Un champ d'actions diversifié

En raison des différences de modes de comptabilisation, les montants figurant dans les fichiers de suivi du service du mécénat de l'EPV ne concordent pas avec ceux issus des comptes financiers (le service mécénat enregistrant le montant total figurant dans la convention au moment de sa signature, versement qui peut être échelonné dans le temps, alors que le service financier prend en compte les versements reçus par exercice). Toutefois, sous réserve de l'exactitude des reclassements opérés en quatre grandes catégories afin de pouvoir comparer les exercices, les chiffres du service mécénat permettent une approche qualitative.

L'instabilité des dons et acquisitions d'une part et, d'autre part, celle du mécénat en faveur des restaurations expliquent l'essentiel des fluctuations globales de la ressource.

Hors période de crise sanitaire, les restaurations représentent 10 à 75 % des recettes selon les années, tandis que les expositions drainent entre 1 et 37 % des recettes, un niveau comparable à celui des activités culturelles et du fonctionnement (entre 1 % et 34 %). Les dons et acquisitions s'avèrent la catégorie la plus fluctuante, représentant, selon les années de 0,3 % à 80 % des recettes de mécénat.

Graphique n° 6 : Grandes destinations des recettes de mécénat (€)



Source : Cour des comptes à partir de données EPV (tableau des opérations mécénées)

2.1.2.3 Une diversité gage d'une certaine résilience des recettes de mécénat

Le schéma de mécénat se caractérise par une grande diversité de donateurs d'horizons différents : de grands noms du luxe, du bâtiment, de la finance, de l'équipement, de l'industrie,

de l'énergie, de l'assurance, des mutuelles, et de fondations²⁴ côtoient de nombreux particuliers, soit directement, soit à travers des structures dédiées comme la Versailles Foundation ou la Société des Amis de Versailles. Si certains mécènes sont démarchés, d'autres, souvent parmi les legs les plus importants, interviennent de leur propre initiative, à l'instar du legs Heymann.

Certains mécènes accompagnent des actions de façon régulière et récurrente (LVMH, Fondation La Marck, AXA, MGEN), tandis que d'autres interviennent de façon ponctuelle pour accompagner un projet particulier relevant de la restauration, des acquisitions, des activités culturelles ou des expositions, sans forcément inscrire leur soutien dans la durée. Le financement de l'achat de trésors nationaux, le don Safra ou le legs Heymann mentionnés *supra* sont les exemples les plus conséquents de ces dons ponctuels.

Ces actions de mécénat peuvent prendre des formes diverses : mécénat financier, en nature ou de compétence. Cette dernière forme de mécénat a surtout été pratiquée en début de période : Colas pour 2,3 M€ (2010), Monoyeur pour 2 M€ (2010), Nexans pour 1 M€ (2010), Google pour 6 M€ (2010/ 2011). Il reste pratiqué en 2021, avec par exemple Ubisoft pour 223 600 €.

Enfin, la Société des Amis de Versailles joue un rôle important puisque d'après les données de l'EPV, elle a collecté et reversé 8,6 M€ sur les années 2010-2021.

La Société des Amis de Versailles

La Société des Amis de Versailles (SAV) est une association fondée en 1907 et reconnue d'utilité publique en 1913. Elle a aujourd'hui pour but de contribuer à l'embellissement du château, de favoriser les restaurations et de contribuer à son rayonnement. Elle emploie 5 salariés et mobilise une vingtaine de bénévoles. Ses ressources sont les cotisations, le mécénat d'entreprises, les dons et legs.

Ressources de mécénat transitant par la SAV

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2020	2021
Acquisitions et Dons	215 590	109 309	11 603	46 257	151 950	617 654	31 375	41 594	3 865 902		69 167
Activités culturelles et fonctionnement			4 000							957 247	
Restaurations	139 478	52 600	477 732	15 600	85 000	26 000	770 860	596 766	248 154	-	107 441
Total général	355 068	161 909	493 335	61 857	236 950	643 654	802 235	638 360	4 114 056	957 247	176 608

Source : Cour des comptes à partir de données EPV (tableau des opérations mécénées).

La SAV propose différentes formules d'adhésion (adhérent, sociétaire, bienfaiteur, jeune ami) pour les particuliers, couples et personnes morales, pour un coût (individuel) compris entre 43 € et 270 €, après déduction fiscale.

Le château a mis en place une formule d'abonnement que la SAV juge concurrente de la sienne, un abonné individuel payant 55 € (43 € pour un Ami déduction faite de l'avantage fiscal).

Bien que ce ne soit pas prévu par les statuts de l'EPV, la SAV est présente à tous les conseils d'administration de l'établissement, où elle intervient ponctuellement.

²⁴ Christian Dior, LVMH, Moët Hennessy, Vuitton, Channel, Vinci, Emerige, Free, Fondation BRU, Binance Charity foundation Champgeng Zhao, KPMG, Colas, Sanofi, Astra Zeneca, Rolex, Cartier, MGEN, Fondation Rothschild, Saint-Gobain, GazProm, Plastic Omnium, Renault, Fondation Bettencourt, Michelin, Fondation BNP etc.

Les actions de la SAV en direction des jeunes :

- Depuis 2016, une adhésion « Jeune Ami » a été créée en 2016, pour les 0-25 ans ;
- Depuis juillet 2019, la SAV propose aux « Jeunes Ambassadeurs » (18-30 ans) de partager leur attachement commun au château à travers différentes activités.

Les mécènes étrangers : deux sociétés « sœurs », les *American Friends* et les *European Friends*, collectent du mécénat qui transite par la SAV avant d'être remis à l'EPV, dans le cadre d'une Convention tripartite.

La prospection testamentaire : afin de développer les legs en faveur du château via la SAV, l'association organise une à deux fois par an des événements avec des notaires.

• De grands mécènes concentrent les financements

Sur la période sous revue, l'essentiel du mécénat est concentré sur deux dizaines de grands donateurs, dont les trois principaux représentent à eux seuls 37 % des sommes reçues.

Les cinq premiers donateurs représentent 42 % (50 % si on comptabilise le don Heymann), les 10 premiers 55 %, les vingt premiers 70 %.

Face aux conséquences de la crise sanitaire et aux incertitudes qu'elle a générées, la multiplicité des opérations et des formes du mécénat, ainsi que la diversité des profils de mécènes et leur nombre constituent autant de facteurs de résilience de cette ressource indispensable pour l'EPV, sans toutefois qu'il soit à l'abri d'un tarissement de cette manne du fait des difficultés rencontrées au moins provisoirement par ses donateurs.

2.1.2.4 Le suivi des contreparties

Les conventions de mécénat rappellent comme il se doit que la valeur des contreparties ne peut dépasser 25 % du montant du mécénat, montant dont sont défalquées les contreparties immatérielles d'image, telles que l'affichage du nom et du logo du Mécène sur les supports de communication de l'EPV, selon un forfait représentant 10 % du montant du don, applicable à toute opération de mécénat, les contreparties matérielles ne pouvant plus dépasser 15 % du montant du mécénat. Les contreparties immatérielles sont valables 5 ans, alors que les contreparties matérielles ont vu leur durée ramenée à 2 ans en 2019 sur recommandation du ministère de la Culture. La crise sanitaire ayant empêché leur utilisation en 2020 et 2021, certains mécènes ont demandé leur prorogation, qui leur a bien sûr été accordée. Les modalités des mises à disposition d'espaces sont précisées dans les conventions de mécénat.

2.1.3 Des soutiens exceptionnels en temps de crise

Durement frappé par la crise sanitaire, l'Établissement a bénéficié d'un fort soutien de l'État aussi bien en fonctionnement qu'en investissement et du concours de collectivités territoriales.

2.1.3.1 Plus de 120 M€ d'aides exceptionnelles de l'État

La crise sanitaire, les fermetures et les restrictions qu'elle a engendrées ont provoqué une considérable contraction des ressources propres de l'EPV, passées de 93 M€ à moins de 29 M€ entre 2019 et 2020.

Malgré ce choc, l'activité « ne s'est jamais interrompue à l'intérieur du domaine »²⁵ : les dépenses (123,5 M€), quoiqu'inférieures au budget initial 2020 (144,7 M€), sont restées supérieures à l'exécution 2019 (+15,8 %) et ont crû encore en 2021 (131 M€).

Pour les financer, l'établissement a dans un premier temps prélevé sur sa trésorerie.

Le ministère de la Culture a pris des mesures de soutien en 2020 (11 M€) et 2021 (26 M€) en faveur de l'EPV, auxquelles se sont ajoutées des subventions fléchées dans le cadre du plan de relance, à hauteur de 42 M€ en fonctionnement (CP) et 45 M€ en investissement.

Tableau n° 22 : Le soutien budgétaire de l'État à l'EPV pendant la crise sanitaire (CP-M€)

CP	2020	2021	2022 (BI)	Total
<i>Fonctionnement</i>				
<i>Soutien complémentaire</i>	6	19,82		25,8
<i>Plan de relance</i>		35	7	42
<i>Investissement</i>				
<i>Soutien complémentaire</i>	5	5	0	10
<i>Plan de relance</i>		20	25	45
Total ressources exceptionnelles	11	79,82	32	122,8

Source : Cour des comptes à partir des notifications de subventions et réponses aux questionnaires.

Entre 2020 et 2022, l'établissement a été soutenu à hauteur de 123 M€ par le ministère de la Culture, en sus des subventions usuelles, qui représentent au total environ 45 M€ annuels (investissement et fonctionnement) depuis le transfert de la gestion du personnel. Les crédits exceptionnels se traduisent ainsi par un quasi doublement du soutien de l'État sur cette période.

D'après l'EPV, les demandes ont été calculées de façon à reconstituer sa capacité d'autofinancement positive et à stabiliser le niveau de son fonds de roulement qui est passé de près de 53 M€ au BI 2020 à 28 M€ en 2022, montants dont la part « fléchée » (subvention, mécénat), est descendue de 64 % à 29 % sur la période.

À ces aides allouées à l'établissement, il convient d'ajouter les 10 M€ accordés à sa filiale CVS (répartis en deux subventions sur 2020 et 2021), et les 190 000 € attribués au titre de « l'Été culturel et apprenant », sans oublier que l'EPV a aussi reçu les subventions destinées au versement des primes COVID (15 510 € en 2020).

Les crédits d'investissement du plan de relance étaient conçus comme devant « constituer un levier supplémentaire permettant d'amortir les conséquences de la crise,

²⁵ Préface du Rapport d'activité 2020.

d'assurer le nécessaire rebondissement des différents secteurs culturels et d'investir dans l'avenir ».

À l'examen des fiches de suivi des opérations, il apparaît que ces crédits, tels qu'affectés en février 2022, financent principalement de très grandes opérations (plus de 5 M€) comme les façades et toitures de l'aile Nord (inscrites à échéance de 20 ans dans le schéma directeur intégrateur), la restauration de la Cour des Bouches, une partie du clos et couvert de la Grande Écurie et des opérations importantes (2 à 5 M€) telles que les couvertures du Grand Trianon, des logements ou la restauration du Jeu de Paume.

Une petite partie de ces crédits a aussi servi à boucler le financement de certaines opérations amorcées avant la crise, sans que l'effet de levier et la cohérence avec les objectifs du plan de relance n'apparaissent pas clairement (replantations de l'esplanade d'Apollon, char d'Apollon, Grand cabinet du Dauphin, pour lesquels les crédits de relance représentent moins de 1 % du financement).

2.1.3.2 Des concours apportés par des collectivités territoriales et les mécènes

Dans le cadre de 3 conventions de 2020, le Département des Yvelines a accordé trois subventions à l'EPV pour un total de 20,8 M€²⁶, dont 15 sur trois ans.

En 2020, le Département des Hauts-de-Seine a quant à lui alloué deux subventions à l'EPV pour le Campus (2,8 M€) et la restauration des grilles et groupes sculptés de l'Orangerie (3 M€). Ces 5,8 M€ bénéficiant à un organisme situé hors du territoire du département et n'étant pas d'intérêt départemental paraissent par conséquent irrégulières. La Chambre régionale des comptes ayant enjoint à ce Département de cesser ces interventions extraterritoriales²⁷, il convient donc que l'EPV n'escompte pas de nouveaux financements de sa part.

Durant la crise sanitaire, l'EPV a par ailleurs lancé deux campagnes d'urgence qui lui ont permis de collecter plus d'1 M€ en 2020 (dont 93 % de la part des American Friends of Versailles) sous forme de dons, et 130 000 € en 2021 (dont 108 K€ par un particulier unique). Ces dons non fléchés auraient été affectés au fonctionnement général de l'EPV, sans que leur emploi ait fait l'objet d'une comptabilisation spécifique comme en principe attendu en matière d'appel à la générosité publique.

2.2 Une situation moins critique qu'envisagé

Depuis 2010, l'Établissement n'a connu qu'un exercice déficitaire, en 2020, en raison de la crise sanitaire. L'exercice suivant est en trompe-l'œil puisqu'il n'est bénéficiaire que grâce aux soutiens de l'État qui ont entraîné une augmentation de + 66,7 % des recettes de fonctionnement par rapport à 2020. Hors subventions du ministère de la Culture, les recettes de

²⁶ Convention n°1361 du 15 janvier 2020 (2,8 M€, Pilote du Campus) ; n° 1362 du 23 juillet 2020 (3 M€ pour les grilles et groupes sculptés de l'Orangerie) et n°1473 du 28 décembre 2020 (15 M€ sur trois ans pour des travaux de sauvegarde du patrimoine, dans le contexte post-COVID).

²⁷ Rapport de la CRC Île-de-France publié en avril 2022, <https://www.ccomptes.fr/fr/publications/departement-des-hauts-de-seine-contrôle-organique>.

fonctionnement n'augmentent en réalité que de 7,8 %, compte tenu de la hausse du chiffre d'affaires (+ 34 %) et malgré la baisse des redevances d'occupation du domaine et concessions commerciales (- 43,7 %).

Tableau n° 23 : **Compte de résultat de l'EPV de 2010 à 2021**

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020 ²⁸	2021	2022 ²⁹
<i>Charges</i>	49,24	56,18	58,39	64,49	99,22	70,26	77,84	74,00	76,98	82,70	112,80	114,78	124,8
<i>Produits</i>	59,22	71,43	78,35	74,29	107,45	82,34	85,93	84,21	91,62	91,86	82,11	136,86	137,5
<i>TOTAL</i>	9,98	15,25	19,97	9,81	8,23	12,07	8,09	10,21	14,64	9,16	-30,69	22,07	12,7

Source : Cour des comptes, à partir des CF de l'EPV

2.2.1 Un bilan témoignant du dynamisme immobilier de l'EPV

Les comptes de l'EPV sont établis depuis le 1^{er} janvier 2017 selon les principes de l'instruction comptable commune du ministère de l'économie et des finances du 1^{er} avril 2016. L'Établissement applique le plan de compte commun applicable aux organismes publics dépendants de l'État depuis le 1^{er} janvier 2016, et ouvert à l'EPV cette même année. Depuis 2017, il utilise aussi la nouvelle nomenclature comptable simplifiée, codifiée par l'instruction M9 du 22 décembre 2016. Le tout forme son référentiel comptable, applicable à ses postes de bilan.

Par application de la loi de sécurité financière du 1^{er} août 2003, l'EPV est l'un des premiers grands établissements culturels à faire certifier et consolider ses comptes, et ce depuis 2006.

Les comptes de bilan de l'EPV de 2010 à 2021 figurent en annexe 7. Sur la période en revue, l'actif de l'EPV est tiré par le haut par la croissance des immobilisations, en lien avec le développement de la maîtrise d'ouvrage. Cette forte croissance nécessite un travail d'inventaire actif et fiable, qui est en cours au sein de l'établissement.

Les travaux de restauration effectués sont inscrits au bilan de l'organisme, au passif pour le montant des subventions d'investissement reçues et à l'actif en « travaux en cours », puis en immobilisations lorsque ces travaux sont réputés achevés. De plus, les comptes n'incluent pas à l'actif les biens mobiliers transférés à titre gratuit à l'établissement lors de sa création en 1995 et qui sont désormais totalement amortis.

Durant la période contrôlée, l'actif de l'Établissement s'est renforcé sous l'effet des immobilisations corporelles qui représentent 597,7 M€ en 2021, soit 84 % de l'actif net.

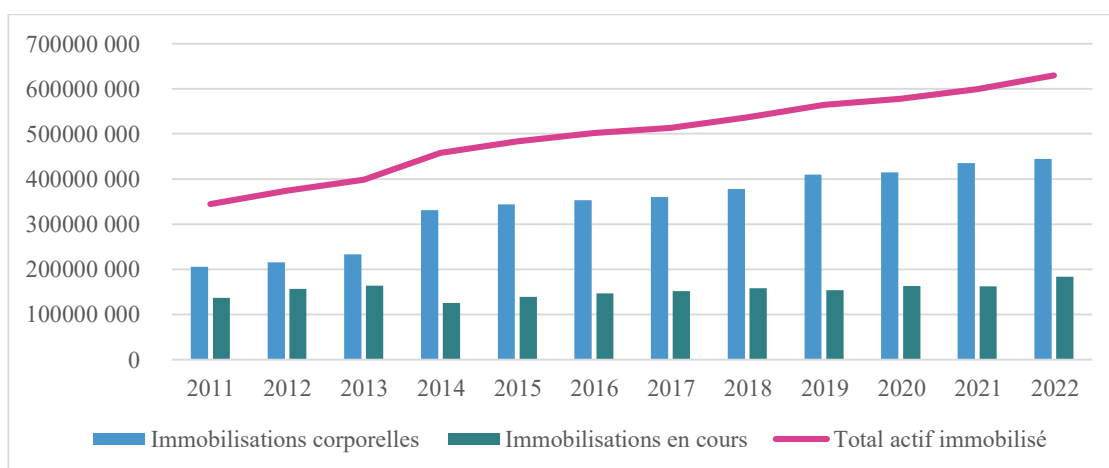
Le montant de ces immobilisations a triplé, de 142,8 M€ en 2010 à 435,1 M€ en 2021, les constructions achevées étant passées sur la même période de 71,7 M€ à 389,7 M€, sans négliger le poids des amortissements afférents, d'autant plus élevé que les constructions sont récentes. Ce poste représente 129,1 M€ en 2021 pour les constructions achevées.

²⁸ A partir de 2020, le poids des charges augmente sous l'effet des rémunérations prises directement en charge par l'EPV depuis la délégation de gestion.

²⁹ Chiffres non définitifs, issus des balances provisoires des comptes de 2022.

Quant aux immobilisations en cours (compte 23), elles traduisent bien le fait que le château de Versailles soit un « chantier permanent », leur intégration aux comptes 21 se faisant sur la base des décomptes généraux et définitifs selon une méthode identique pour l'EPV et l'OPPIC.

Graphique n° 7 : Actif immobilisé de l'EPV de 2010 à 2021



Source : Cour des comptes, à partir des CF

L'actif du bilan a connu une autre évolution majeure, dans de moindres proportions, concernant les « collections », comptabilisées depuis 2013 sous le compte 217 « biens historiques ».

La forte hausse observée résultant d'une part d'un travail d'inventaire qui a permis d'intégrer progressivement au patrimoine de l'Établissement des pièces jusqu'alors exclues et, d'autre part, des acquisitions de l'Établissement, les nouvelles pièces étant comptabilisées à leur valeur d'achat ou à leur valeur vénale selon qu'elles sont devenues sa propriété par voie d'achat ou de dons et legs.

À la création de l'Établissement, cette méthode a bien été appliquée, mais sur la base d'un recensement incomplet qui a été affiné par la suite et qui explique une partie non négligeable des régularisations intervenues ultérieurement.

Pour l'avenir, il conviendra de sortir de l'inventaire et de l'actif les biens mobiliers totalement amortis et inutilisés, et, dans le cadre du récolement décennal, de procéder à un rapprochement des inventaires physique et comptable. Ce travail peut être initié sans attendre la fin des opérations de récolement en cours, mais au fur et à mesure de leur avancement. La Cour prend acte de l'annonce par l'EPV du lancement de ce projet en 2023, en lien avec la direction du musée national.

2.2.2 Une trésorerie abondante, en grande partie fléchée

À la fin de la clôture de l'exercice 2021, la trésorerie de l'Établissement (annexe 8) atteint un niveau jamais atteint auparavant de 88,7 M€, en augmentation de 56,7 M€ par rapport à l'exercice précédent.

Ce niveau élevé s'explique par le soutien exceptionnel de l'État tant en fonctionnement qu'en investissement, qui a permis de compenser les prélèvements opérés durant la crise sanitaire pour assurer le fonctionnement courant de l'EPV. Dans ce dernier cas, il s'agit d'une trésorerie fléchée, dont le montant était estimé par l'Établissement à 58 M€ dans son rapport de gestion 2021 (et à 67,7 M€ dans le budget initial 2022, dont 56,5 M€ en CP pour l'investissement). En 2022, la trésorerie nette de l'EPV s'élève à 128,4 M€, en hausse de 39,7 M€. Vu les montants de trésorerie disponibles, il est crucial que l'Établissement soit en mesure de distinguer avec le plus haut degré de précision les parts de trésorerie fléchée et non fléchée, de même que les échéances d'utilisation de ces fonds, pour appréhender ses disponibilités aussi bien en termes de stocks que de flux.

La Cour observe à ce sujet que les documents financiers et budgétaires ont pendant longtemps contenu insuffisamment d'éléments permettant d'opérer cette distinction pourtant importante en temps normal et cruciale dans une période de crise comme celle qu'il a subie.

S'il est regrettable que ce travail n'ait pas été effectué de façon approfondie auparavant, la crise a contraint l'Établissement à améliorer la présentation de ses budgets et de ses comptes. L'EPV peut ainsi, depuis 2020, produire au ministère de la Culture et au CBCM des tableaux sur les montants de trésorerie libres d'emploi qui ne sont pas des retraitements *a posteriori*, mais bien de véritables projections.

L'établissement reconnaît cette lacune qu'il essaie de corriger, tout en précisant que ce travail de fléchage de la trésorerie est complexe et surtout fastidieux en l'absence de logiciel adapté.

La Cour invite l'Établissement à poursuivre les efforts entrepris, en se dotant des moyens nécessaires, de sorte à clarifier la gestion de sa trésorerie et fiabiliser ses projections financières pluriannuelles.

Les créances, enregistrées au coût historique conformément au référentiel comptable, n'appellent que peu d'observations. Les dépréciations sont enregistrées en respectant le principe de prudence : en 2021, il en est ainsi des recettes dues par la Ville de Versailles au titre de la gestion du parking de la Place d'Armes, que cette dernière conteste à hauteur de 1,66 M€.

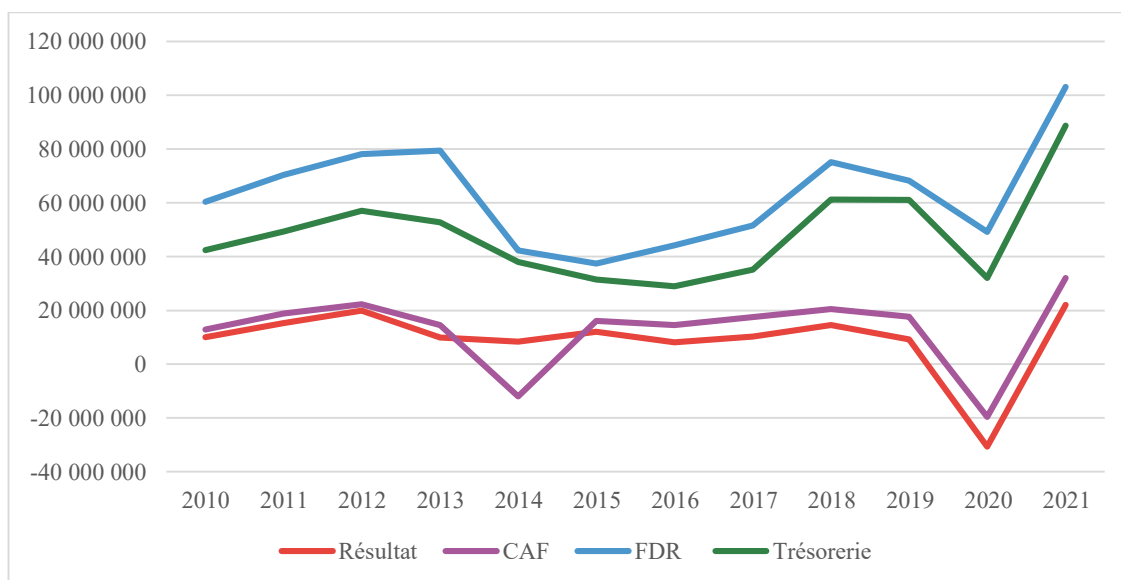
Enfin, la valorisation des capitaux propres étant corrélée à la valorisation des immobilisations corporelles, puisqu'elle en représente la contrepartie au passif, leur situation a suivi l'évolution des immobilisations corporelles.

2.2.3 Des perspectives pessimistes au plus fort de la crise

Les comptes de résultat détaillés figurent en annexe n° 8 et ceux de la capacité d'autofinancement en annexe n° 9.

Le graphique suivant donne un aperçu de son évolution en mettant en parallèle le résultat, la capacité d'autofinancement, le fonds de roulement et la trésorerie de l'Établissement sur la période de contrôle.

Graphique n° 8 : Évolution de la situation patrimoniale entre 2010 et 2021 (en M€)



Source : Cour des comptes à partir des données et projections EPV (1^{er} semestre 2020)

Ce graphique montre que la situation légèrement dégradée à partir de 2013 s'est ensuite stabilisée à un niveau resté malgré tout satisfaisant, avant que la crise sanitaire ne vienne sérieusement obérer l'ensemble des indicateurs en 2020. En 2021, alors que l'on aurait pu s'attendre à un retour au niveau de 2019, les courbes traduisent une très forte rehausse, due au soutien de l'État.

L'appréciation portée sur le résultat comptable de l'EPV doit être relativisée par le fait que la rémunération des personnels titulaires de l'établissement est *in fine* assumée sur l'ensemble de la période par le ministère de la Culture : soit directement jusqu'au transfert de gestion, soit par la suite indirectement, par le versement d'une subvention pour charge de service public compensatrice. À défaut, l'activité de l'EPV ne serait jamais bénéficiaire en raison du poids de sa masse salariale.

En 2021, le résultat excédentaire de 22,1 M€ a engendré une capacité d'autofinancement de 32,1 M€ alors qu'en 2020 l'Établissement était en situation d'insuffisance d'autofinancement du fait de son résultat déficitaire.

Le fonds de roulement (annexe n° 7) atteint un niveau record de 103,1 M€ en fin d'exercice 2021, de quoi financer les opérations en cours et certains investissements à venir de 2022 et 2023 voire 2024.

2.2.4 Une reprise plus forte que prévu, des perspectives à réévaluer

Dans ses projections initiales, au début puis pendant la crise sanitaire, l'Établissement a adopté une position très prudente, reposant sur une dégradation brusque et continue jusqu'à 2024, où il tablait sur le début d'un léger sursaut. Sa projection reposait sur des recettes stables et une reprise de la fréquentation en 2025 à hauteur de 90 % du niveau 2019. La détérioration de sa situation reposait donc sur celle de son résultat prévisionnel (- 30 M€ sur 3 ans) et de sa CAF (- 10,1 M€ la première année, et - 3,3 M€ sur la période) qui, sans aide de l'État,

l'obligerait à puiser dans son fonds de roulement et sa trésorerie jusqu'à assèchement si cette situation devait perdurer. À sa décharge, il était difficile pour l'Établissement d'apprécier précisément les conséquences de la crise sur sa situation financière, à court comme à plus long terme. Ces perspectives n'anticipaient aucune mesure de soutien de l'État.

Ces soutiens ont été tels dans la réalité que loin de réviser significativement son programme pluriannuel d'investissements, l'EPV a lancé une série de nouvelles opérations l'engageant durablement. En fonctionnement, les économies réalisées résultent plus du ralentissement de son activité que d'un plan mûrement réfléchi visant à réduire ses coûts d'exploitation.

Les résultats 2022 témoignent d'une reprise bien plus forte et plus précoce que prévu : si elle reste inférieure à son niveau de 2019, la fréquentation a permis d'engranger 52,7 M€ de billetterie. Le résultat est bénéficiaire de 12,7 M€³⁰, permettant de dégager une capacité d'autofinancement de 22,3 M€, bien supérieure aux projections initiales. Les recettes issues du mécénat ont par ailleurs mieux résisté qu'en 2008, après la crise économique.

Compte tenu du soutien de l'État durant la crise et du retour à un dynamisme certain des ressources propres en 2022, le fonds de roulement (151,5 M€) et la trésorerie (128,4 M€) atteignent au 31 décembre 2022 des niveaux records.

La reprise doit donc amener l'établissement public à revoir ses perspectives et le réalisme se substituer à la prudence. L'EPV précise que la préparation du projet de loi de Finances pour 2024-2026, élaborée durant le 1^{er} trimestre de 2023 a bien pris en compte ces bons résultats et ces perspectives favorables en matière de fréquentation et d'évolution des ressources propres, tout en intégrant aussi les prévisions d'inflation et en particulier l'augmentation des dépenses d'énergie et de fluides, dans l'évolution prévue des dépenses de fonctionnement et d'investissement.

Il est d'autant plus nécessaire de dégager des pistes d'économie que les dépenses énergétiques de l'Établissement ont considérablement augmenté en 2022, malgré le soutien de la tutelle à l'ensemble de ses opérateurs culturels. Ce chantier ne saurait bien sûr être dissocié de la programmation immobilière.

En dépit de ces contraintes nouvelles et probablement durables, le retour à meilleure fortune s'est produit plus tôt que prévu et permet à l'EPV d'envisager l'avenir plus sereinement, sans s'abstenir de mener dès à présent une réflexion prospective sur l'indispensable adaptation de ses ambitions et de son modèle économique et financier

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

Bâti essentiellement sur les recettes liées de fréquentation et un mécénat important mais par nature irrégulier, le modèle économique de l'Établissement public du château, du musée et du domaine national de Versailles a été frappé durement par la crise sanitaire. Les records atteints en 2018 et 2019 reposaient en effet sur un visitorat majoritairement étranger dont la baisse n'a pas été compensée par le retour des nationaux.

³⁰ En 2022, les produits restent stables par rapport à 2021, ce qui s'explique par la fin du soutien financier exceptionnel du ministère de la Culture compensé par la hausse des ressources propres

Les soutiens financiers de ses mécènes et surtout de l'État, en fonctionnement aussi bien qu'en investissement ainsi que, dans une moindre mesure, les économies liées à la fermeture au public ont permis à l'EPV d'amortir les effets de la crise. Les crédits du plan de relance lui ont même permis d'avancer la réalisation de certaines opérations dont le financement n'était jusqu'alors pas assuré. Toutefois, faute de réflexion aboutie sur ce sujet, les crédits supplémentaires n'ont pas été affectés à la sécurisation des réserves des collections pourtant jugées prioritaires par la conservation.

En 2022, l'établissement projetait un retour de la fréquentation à partir de 2025 et escomptait dans l'intervalle la poursuite du soutien de l'État. Avec 6,9 M de visites comptabilisées en 2022 (+176 % par rapport à 2021, -16 % comparé à 2019), la reprise est dynamique et plus précoce qu'espéré, autorisant une révision à la hausse des projections financières et donc une diminution des besoins de financement externes.

Cette reprise de la fréquentation ne doit pas exempter l'Établissement et sa tutelle d'une réflexion approfondie sur la définition d'un niveau de fréquentation optimal du point de vue économique, mais aussi de la conservation du patrimoine et de la qualité de visite.

3 UN RAYONNEMENT CROISSANT MALGRE DES POINTS DE FRAGILITE

L'établissement dispose de plusieurs atouts qui contribuent à son rayonnement : une notoriété gage d'attractivité pour un public nombreux et largement international jusqu'à la crise sanitaire, un vaste domaine et de riches collections. Certaines zones de vulnérabilité demeurent toutefois.

3.1 Des politiques de conservation et d'acquisition à mettre impérativement en place

Régulièrement enrichies mais inégalement accessibles au public et conservées pour certaines dans de mauvaises conditions, les collections ne font pas l'objet d'un vaste chantier permettant de traiter l'ensemble des problématiques qu'elles posent.

3.1.1 Des conditions de conservation loin d'être satisfaisantes

Sur une collection de 88 802 œuvres, 66 864, soit 75 % du total, sont stockées dans des réserves éparses et parfois totalement inadaptées à leur conservation.

3.1.1.1 Des espaces de réserves dispersés et pour certains en piètre état

Les réserves totalisent aujourd'hui 15 600 m² de surface répartie sur 13 bâtiments du domaine. La dispersion des collections, et surtout le mauvais état bâtiminaire des réserves, ont été soulignés à maintes reprises tant par la direction de l'établissement public que par l'équipe de conservateurs du château. Ainsi que le précise l'établissement public : « dispersées, celles-ci furent installées au fil du temps, suivant les opportunités et les disponibilités foncières sans cohérence d'aménagement global à l'échelle du domaine, ni de regroupement de collections ou de prise en compte des exigences de conservation de collections patrimoniales. »

En 2013, la rénovation du Grand Commun et avec elle la livraison d'espaces adaptés a permis d'améliorer dans un premier temps la situation de conservation de certaines typologies d'œuvres, parmi les plus fragiles (peintures, objets d'art et arts graphiques).

Si le résultat global des réaménagements opérés en 2013 est à présent satisfaisant, il est à noter que les réserves du Grand Commun comportent aujourd'hui peu de surfaces disponibles.

Les conservateurs de l'EPV estiment que la situation est critique pour les peintures conservées à la Petite Écurie et pour les sculptures entreposées à la Poulinière. L'établissement public a également recours à des locaux de transit, dont certains s'avèrent tout aussi peu propices à la conservation.

3.1.1.2 Une situation préoccupante qui nécessite des mesures urgentes

L'utilisation de bâtiments historiques en espaces dévolus à la conservation des œuvres pose de multiples difficultés, d'ordres technique (régulation du climat, étanchéité des huisseries, etc.) et pratique (passages contraints, absence ou manque d'équipements techniques, etc.).

L'amélioration de l'existant bute notamment sur la configuration inadaptée des lieux, ce qui explique que le projet de rénovation de la Grande Écurie pour y installer des réserves a été abandonné, car cumulant contraintes et coûts élevés sans permettre d'accueillir l'intégralité des collections, dont une grande partie serait demeurée dans leurs sites actuels. De même la recherche d'un site extérieur, éventuellement mutualisé avec d'autres institutions, n'a pas abouti.

L'établissement public a donc examiné l'hypothèse de la construction d'un lieu dédié prenant en compte le volume des collections et leur diversité. Une étude de programmation a été préparée avec l'aide d'un AMO en 2022, qui envisage comme site d'accueil celui des Mortemets, qui implique une construction compatible avec un domaine protégé. Une première synthèse des besoins a été réalisée par l'architecte programmate en juillet 2022 pour permettre le démarrage de l'étude de programmation.

Toutefois, l'absence de chiffrage à ce stade pose question, autant que l'usage qui sera fait des surfaces ainsi libérées. L'établissement public précise néanmoins que les réserves constituent une priorité de protection des collections dans le cadre du projet de contrat de performance à venir.

Pour autant, le fait d'envisager le démarrage de ce projet à horizon 2032 vient contredire la nécessité de traiter en urgence ce sujet.

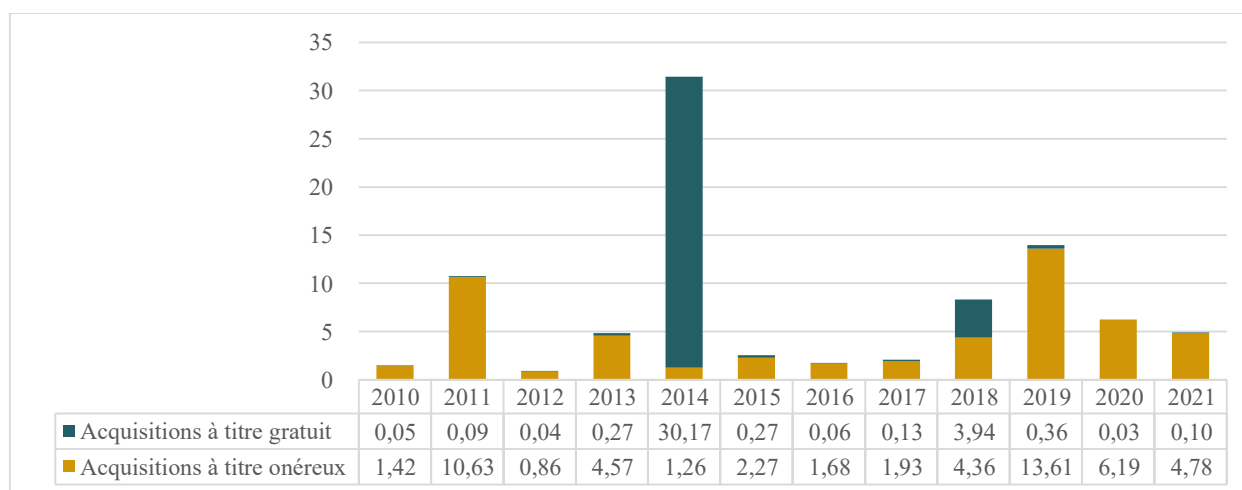
3.1.2 D'importants moyens dédiés aux acquisitions sans politique bien définie

3.1.2.1 Des acquisitions importantes financées largement par des dons et du mécénat financier

Pendant la période sous revue, le musée du château de Versailles a procédé à des acquisitions à titre onéreux pour un montant total de près de 54 M€.

À ces achats s'ajoutent de multiples dons, legs et dations en nature, pour une valeur totale de 36,3 M€ sur la période, dont 30 M€ résultant du seul don par la Fondation Safra d'une commode réalisée par Gaudreaux et ayant appartenu à Louis XV.

Graphique n° 9 : Moyens consacrés aux acquisitions (2010-2021, en M€)

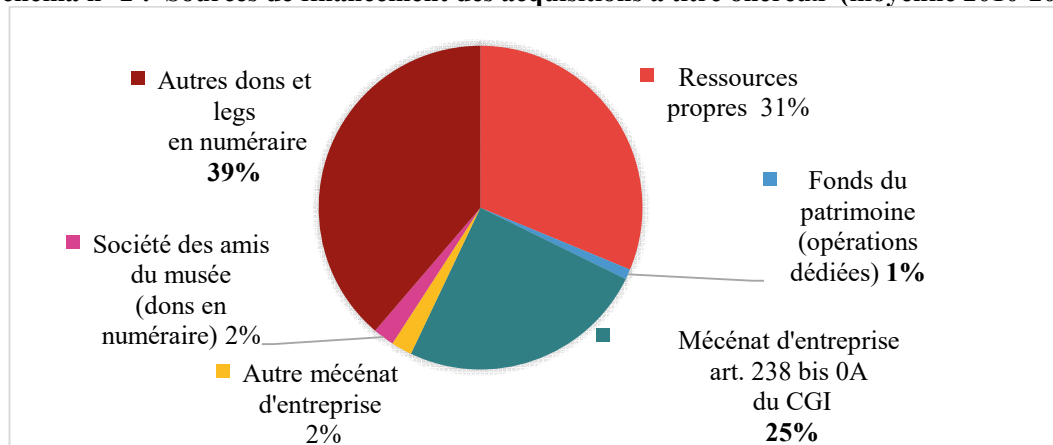


Source : Cour des comptes à partir des données du Service des musées de France

Entre 2010 et 2021, ces deux canaux ont permis d'enrichir les collections pour une valeur totale dépassant 89 M€ (soit un quadruplement par rapport à la période 2001-2010 où les collections avaient été enrichies à hauteur de 21 M€).

L'examen de la structure de financement sur longue période fait apparaître trois grandes parts : les dons et legs en numéraire pour 41 % de la valeur des acquisitions (dont 2 % *via* la Société des amis), les ressources propres pour 31 % et le mécénat pour 27 %.

Schéma n° 2 : Sources de financement des acquisitions à titre onéreux (moyenne 2010-2021)



Source : Cour des comptes à partir des données du service des musées de France.

Quoique de montant irrégulier (entre 0,7 et 3,2 M€ par an), les ressources propres consacrées aux acquisitions tendent à augmenter et ne sont plus jamais inférieures à 1,1 M€ à partir de 2017. La trajectoire et la structure des fonds privés est par nature bien plus fluctuante, avec une nette prépondérance du mécénat d'entreprise en début de période.

Tableau n° 24 : Financements sur fonds privés (en €)

	Mécénat d'entreprise (art.238 bis OA du CGI)	Autre mécénat d'entreprise	Société des amis du musée (dons en numéraire)	Autres dons et legs	Total
2010			205 590		205 590
2011	8 375 000	74 600	70 000	210 000	8 729 600
2012	*				-
2013	3 900 000			10 000	3 910 000
2014			17 000	10 000	27 000
2015			589 224	99 200	688 424
2016		987 200			987 200
2017			117 000	219 800	336 800
2018	1 000 000		130 000		1 130 000
2019				12 265 840	12 265 840
2020		65 000		5 000 000	5 065 000
2021				2 926 720	2 926 720
Total	13 275 000	1 126 800	1 128 814	20 741 560	36 272 174

(*)2012 ne comprend pas les dépenses correspondant à une acquisition finalisée en 2013.

Source : Cour des comptes à partir des données du Service des musées de France.

À ces fonds s'ajoute le très important legs Heymann (2015), circonscrit à l'acquisition d'œuvres majeures ayant (ou pouvant avoir) figuré à Versailles avant 1789. Au compte financier 2022, le solde disponible était de 2,9 M€.

Entre 2011 et 2018, le mécénat d'entreprise a notamment permis l'acquisition de cinq « trésors nationaux » (qui bénéficient d'une défiscalisation particulière) pour un total d'environ 10 M€³¹.

3.1.2.2 Une politique d'acquisition insuffisamment explicite

En début de période sous revue, les bilans des acquisitions présentés annuellement au conseil d'administration se réfèrent à des axes, tels que le remeublement, l'acquisition de pièces des services royaux ou de luminaires.

Toutefois, en contradiction avec le décret statutaire de l'établissement (article 15-1), les nombreuses acquisitions, que le ministère juge « ambitieuse(s) et raisonnée(s) », ne s'inscrivent dans aucune politique approuvée en conseil d'administration. Certes les opportunités qui se présentent déterminent une large part des achats dont la responsabilité incombe *in fine* aux instances collégiales et au directeur du musée, mais la définition d'une politique d'acquisition en cohérence avec les axes d'un PSC permettrait de conforter l'identité souhaitée pour l'établissement. Il est en effet peu probable que de tels axes constitueraient une barrière rédhibitoire à l'acquisition si des pièces exceptionnelles apparaissaient sur le marché, des dérogations pouvant être prévues pour de tels cas. En revanche, elle conduirait probablement à mieux inscrire les achats dans une stratégie et à les prioriser, ce à quoi l'EPV n'est aujourd'hui pas véritablement contraint du fait des moyens dont il dispose.

L'EPV précise que ses acquisitions s'inscrivent dans cinq grands axes que le futur PSC devra formaliser³².

3.1.2.3 Des procédures d'acquisition réformées à la suite de l'affaire dite « des faux meubles »

La découverte, en 2016 qu'une demi-douzaine de sièges acquis par l'EPV étaient probablement l'œuvre de faussaires a profondément ébranlé l'EPV et, plus largement, le ministère de la Culture.

En juillet 2016, le ministère, partie civile, a commandé à l'IGAC, l'IGF et l'IGA un rapport sur l'achat des meubles concernés et plus généralement les procédures d'acquisitions, remis à la Justice en 2017. L'EPV indique ne pas en avoir eu communication.

Le ministère a cherché depuis à mieux sécuriser les procédures d'acquisition des musées.

³¹Bureau de la reine Marie-Antoinette par Riesener en 2011 (3,4 M€, par Sanofi) ; jatte à punch du service bleu céleste de Louis XV (1,6 M€ par KPMG) ; un tapis de la manufacture royale de la savonnerie en 2013 (2,9 M€ par AXA) ; bureau du roi par Oppenordt en 2015 (près d'1 M€ par AXA) ou encore une Verseuse à décor de ciselé et oiseaux offerte par les Ambassadeurs du Siam à Louis XIV en 1680, en 2018 (1 M€ par LVMH).

³² Le remeublement de Versailles et des châteaux de Trianon ; œuvres illustrant l'histoire politique et culturelle de l'Ancien Régime et la vie de Cour ; une national portrait gallery à la française ; une interprétation moderne du Musée de l'histoire de France ; une collection pour faciliter la compréhension du château ; une illustration du rayonnement de Versailles à l'époque moderne et contemporaine.

À Versailles, suite à cette affaire, la commission locale a été suspendue entre mi-2016 et décembre 2017, période pendant laquelle pour ses acquisitions, l'EPV a saisi le conseil artistique des musées nationaux.

La procédure a été revue et depuis 2017 les projets d'acquisitions du musée sont examinés par un conseil des conservateurs de l'EPV votant à bulletin secret, avant d'être soumis à une commission locale qui comprend des personnalités extérieures à l'établissement. Le Conseil artistique des musées se prononce ensuite pour les biens dont la valeur est supérieure aux seuils définis par un arrêté du ministre de la Culture du 5 mai 2017, pour l'exercice du droit de préemption et pour les propositions de donations. Depuis sa réinstallation, la commission locale s'est réunie quatre fois par an, y compris en 2020 (3 en 2022).

Le ministère de la Culture souligne la rigueur et la bonne application des procédures d'acquisition au sein de l'EPV.

Dans un contexte de raréfaction des ressources comme d'exigence sur les procédures d'acquisition, la définition d'une politique d'acquisition articulée à l'identité souhaitée pour le château et les travaux menés sur les collections par les conservateurs est indispensable pour un établissement tel que l'EPV.

3.2 Une exploitation domaniale complexe

Défini par plusieurs textes successifs³³, l'établissement public recouvre aujourd'hui un domaine très vaste et très morcelé : ses quelques 800 ha s'étendent en effet sur huit communes³⁴ et comptent plus de 120 bâtiments sur 26 sites, pour une surface intérieure de 200 000 m². L'établissement se distingue aussi par la diversité des biens, des occupants et des usages et leur nécessaire conciliation.

3.2.1 Une complexité de gestion inhérente au domaine

3.2.1.1 Un domaine mosaïque

Certains biens attribués en dotation à l'établissement et dits « de retour »³⁵ sont destinés à revenir dans le périmètre de l'EPV dès lors que les tiers qui les occupent n'en auront plus l'usage. Ce mécanisme témoigne de l'inachèvement de la reconstitution du domaine tout en fixant une perspective. Par ailleurs, bien qu'inscrits dans le périmètre « géographique » de l'EPV, le pavillon de la Lanterne relève de la Présidence de la République qui en assure l'entretien. Enfin, au milieu des parcelles de l'EPV subsistent des enclaves « orphelines », ni biens de retour, ni dépendances.

³³ Décrets n°95-463 du 27 avril 1995 (art 7 sur les biens de retour) et n°2010-1367 du 11 novembre 2010

³⁴ Versailles, Marly, Saint-Cyr-l'Ecole, Bailly, Rocquencourt, Louveciennes, Buc et Le Chesnay.

³⁵ Biens listés en annexe à l'article 7 du décret constitutif.

Pendant la période sous revue, la gestion de plusieurs parcelles et biens (représentant un supplément total de 7 200 m²) a été confiée à l'établissement³⁶. Lors de la reprise en gestion du domaine de Marly (2009), une subvention avait ponctuellement été accordée à l'EPV, mais les augmentations de périmètre intervenues depuis se sont faites à moyens constants. La limitation des charges à venir est pour l'EPV l'un des enjeux des négociations en cours concernant la restitution de parcelles actuellement occupées par l'Institut national de recherche pour l'agriculture, l'alimentation et l'environnement (INRAE) et Île-de-France Mobilités.

Une partie des biens relevant de la gestion de l'EPV et représentant un total de 54 000 m² est concédée à des tiers, à titre gratuit pour une très grande diversité d'activités³⁷ ou en contrepartie d'une redevance³⁸.

De ce fait, l'EPV n'est pas pleinement maître des biens qui lui sont affectés. La plaine des Mortemets est à cet égard emblématique : cette parcelle de 56 ha séparée des jardins de Versailles par une route départementale concentre une multitude d'activités sans cohérence directe avec les missions de l'établissement³⁹. Depuis 2013, l'EPV a donc engagé la reconstitution de la continuité du domaine par la replantation de l'allée des tilleuls. Toutefois, les projets alternatifs aux occupations actuelles (parc, réserves du musée), plus ou moins aboutis, rencontrent deux points d'achoppement majeurs :

- Un dépôt de bus de la société Keolis occupe 3,3 ha : depuis plusieurs années, afin d'inciter la société à rechercher un nouvel emplacement, l'EPV n'accorde que de courtes AOT. En parallèle, il a sollicité Île-de-France mobilités, en tant qu'autorité organisatrice des transports, pour aider à la relocalisation de ce dépôt, dans la perspective de l'échéance de la DSP de Keolis au 31 juillet 2023. L'Établissement et la Ville de Versailles indiquent qu'une solution alternative aurait été trouvée, sur la parcelle dite de la virgule de Saint-Cyr, également sur le domaine de l'EPV. La Ville précise que la mise en œuvre de cette solution pourrait intervenir d'ici 5 ans ;
- Le stand du « Tir national de Versailles » : après plus d'un demi-siècle d'occupation sans titre, une situation temporairement régularisée dans l'attente d'un relogement puis un jugement d'expulsion de 2014, confirmé en appel en 2015 et jamais mis en œuvre, des conventions d'un ou deux ans sont conclues depuis 2016, contre une redevance passée de moins de 8 745 € par an en 2005 à 60 000 € en 2016 et 100 000 € depuis 2019. Plusieurs hypothèses d'implantation ont été successivement examinées, mais écartées. Jusqu'à douze contentieux entre l'EPV et le Tir national de Versailles ont été simultanément en cours. Depuis mars 2019, l'hypothèse privilégiée est celle d'une implantation au Fort du Trou d'Enfer (communes de Marly et Bailly), actuellement propriété de l'Office national des forêts. Depuis 2020, différents facteurs (crise sanitaire, élections) ont ralenti la procédure d'acquisition de ce site, dont il est apparu, en avril 2023, qu'elle ne pourrait être conclue en l'état, faute pour la parcelle considérée de disposer d'un accès par une voie ouverte au public. Au-delà des efforts déployés en particulier par l'EPV, la Préfecture des Yvelines et la ville, il appartient désormais à

³⁶ Par la convention du 30 juin 2011 et les 3 avenants conclus entre 2013 et ce jour.

³⁷ Hébergement d'urgence, Croix Rouge, ONF, ENSAD, réserves du Louvre ou associations culturelles notamment.

³⁸ Restauration, location de barques ou de gyropodes, boutiques, tennis club, hôtel Grand Contrôle, jardins partagés ou familiaux, archives municipales, Académie du spectacle équestre.

³⁹ Concession des potagers de la Quintinie, Jardins partagés, centre d'accueil des réfugiés, stand de tir, parking de bus etc.

l'État (ministères des Sports et de la Culture) d'accompagner la résolution de ce point qui mobilise des ressources humaines et financières conséquentes de façon stérile. Ainsi, entre mars 2012 et novembre 2016, les contentieux relatifs au Stand de tir (avocats et huissiers) ont coûté 254 187 € à l'EPV dont 134 000 € ont cependant été récupérés en application de l'accord signé en avril 2016.

Quel que soit le projet qui sera arrêté pour les Mortemets, son aboutissement sera conditionné par la capacité de l'établissement, de l'État et des collectivités à accompagner la relocalisation des occupants actuels et celle de l'EPV à mobiliser les financements requis par les nouveaux aménagements, en particulier si le projet d'y implanter les réserves devait se confirmer.

Dans les deux cas exposés ci-dessus, la conclusion de conventions courtes est cohérente avec le souhait de voir les occupants libérer les lieux. Toutefois, sur le plan de la gestion, cette politique se traduit par une difficulté à renouveler les conventions dans les délais : la convention actuelle étant arrivée à échéance au 31 décembre 2020, Keolis est depuis lors occupant sans titre (le renouvellement serait en cours), alors que se posent des enjeux cruciaux à l'approche des Jeux olympiques de 2024 (transports en commun pour chaque site d'épreuve).

Dans l'intérêt de toutes les parties prenantes, l'Établissement doit engager une concertation active avec les collectivités territoriales, avec l'objectif d'aboutir si besoin par voie de compromis, conformément à la lettre de mission de la ministre de la Culture du 19 mars 2018 invitant la présidente de l'établissement public à être « *attentive à la bonne insertion de l'établissement public dans son environnement local, notamment avec les collectivités territoriales.* »

Le parking de la Place d'Armes, zone de tensions

Remis en dotation à l'EPV par arrêté du 26 décembre 2008, le parking de la place d'Armes a d'abord été géré pendant 12 ans dans le cadre d'une AOT par la Ville après plusieurs années d'occupation sans titre. Selon un accord informel, l'exploitation correspondait à la compensation des charges d'entretien assumées par la Ville, sur le domaine public de l'État et de l'EPV (estimées à 2 M€ / an), rapportant près de 3 M€. Plusieurs contentieux avec la Ville sont toujours pendants, au sujet du calcul de la redevance (la Ville contestant les titres exécutoires) ou du régime de TVA applicable.

L'EPV a ensuite repris la gestion, pour la confier à un prestataire dans le cadre d'un marché pour une recette estimée à 3 M€ par an en 2022. Dans l'attente, le prestataire de la Mairie avait été reconduit.

L'aménagement de la Place d'Armes cristallise les tensions entre la Ville (qui en a un moment proposé la végétalisation) et l'EPV, mais aussi avec le Département des Yvelines qui a proposé de financer la construction d'un parking souterrain puis d'un tunnel, afin de supprimer le parking et la circulation sur l'avenue de Paris. Une procédure de médiation est actuellement en cours.

En juillet 2022, une réhabilitation d'ensemble a été annoncée, qui commencerait par la restauration des grilles d'Honneur de juin 2023 à juin 2024, avant un réaménagement des parkings pour autocars, des études portant sur la possibilité d'une extension du parking de l'avenue de Saint-Cloud ou d'un parking supplémentaire sous l'avenue de Paris, voire sous la Place d'Armes elle-même. La dernière étape interviendrait après les JO 2024, et concernerait le « traitement qualitatif » définitif de la Place d'Armes. Le coût total des travaux pourrait atteindre les 50 M€. Un protocole d'accord a été signé entre l'EPV et le Département des Yvelines pour un montant de 5,150 M€ destinés aux premières tranches de travaux (grille d'Honneur à hauteur de 2 M€ et parking poids lourds).

Ces projets ne figuraient jusqu'à présent pas dans les documents de programmation des travaux.

3.2.1.2 Un manque d'anticipation du renouvellement des autorisations d'occupation

Le suivi des quelques 80 concessions de l'EPV relève d'un service « Marques et concessions », constitué de 4 personnes (dont la cheffe de service), rattaché à la Direction des affaires financières et juridiques. L'activité de cette équipe s'est accrue au cours de la période, avec le développement de l'activité liée aux marques, du *reporting* et surtout les conséquences de l'ordonnance du 19 avril 2017 car depuis le 1^{er} juillet 2017, toute autorisation d'occupation du domaine public (AOT) délivrée en vue d'une exploitation économique doit être soumise à mise en concurrence.

L'examen d'un large échantillon des conventions d'occupation fait apparaître une majorité de signatures tardives, avec effet rétroactif (parfois plus d'un an), voire des absences de renouvellement qui se traduisent par des occupations sans titre.

Malgré l'ouverture d'un poste supplémentaire, l'équipe apparaît fragilisée par un emploi longtemps resté vacant et une absence de longue durée. Dans ce contexte, il est nécessaire d'une part de mieux formaliser le processus de suivi afin d'assurer la bonne anticipation des échéances par tous les échelons concernés au sein de l'EPV et ainsi la continuité des AOT et, d'autre part, d'examiner la possibilité d'allonger la durée de certains conventionnements ne justifiant pas de réexamen rapproché (pour passer au moins de 3 à 5 ans, voire 10 ans selon le type d'activité), afin d'améliorer les conditions de travail des équipes et la sécurité juridique pour l'EPV. La contrainte administrative constituée par la présentation d'une note devant le conseil d'administration pour les conventions d'une durée supérieure à 5 ans⁴⁰ serait alors compensée par une moindre récurrence.

Par ailleurs, la tarification de ces concessions et AOT ne relève d'aucun barème prédéfini, mais résultait, avant 2017, de la négociation entre l'EPV et ses concessionnaires. La mise en concurrence se traduit par l'application du taux de redevance proposé par les concessionnaires.

Les concessions ne contribuent que marginalement au partage des charges d'entretien et de restauration. En effet, les occupants, y compris à titre onéreux, participent peu ou pas à l'entretien des locaux concernés. Les conventions prévoient en général des travaux à la charge des occupants et des charges à refacturer par l'EPV. Toutefois, les clauses concernant les charges techniques et de fluides ne sont pas exhaustives et, en l'absence de barème et de règles claires, relèvent de l'appréciation de l'EPV au cas par cas. En 2021, à l'issue du travail sur le SPSI, le champ de refacturation des maintenances techniques a été élargi notamment à la sécurité incendie et se trouve souvent contesté par les tiers, si bien que les refacturations 2021

⁴⁰ Par décision du 18 avril 2011, le conseil d'administration autorise le président de l'EPV à conclure les concessions, autorisations d'occupation et d'exploitation du domaine public et délégations de service public d'une durée inférieure ou égale à 5 ans et dont le montant à la charge du co-contractant est inférieur ou égal à 1 M€. Le président rend compte de ses décisions lors de la réunion suivante du CA.

n'étaient pas toutes réglées en juin 2022. Les premières conventions amendées ont été signées en 2022.

Quant aux charges de maintenance bâtementaire telles que l'enlèvement des feuilles des chéneaux, le désherbage des cours ou les interventions sur les menuiseries et la serrurerie, pour la plupart des tiers hébergés, elles n'entrent à ce jour pas dans le champ de la refacturation.

3.2.2 Un domaine difficile à protéger

À la progressive « reconquête » du domaine dans les frontières définies par les statuts de l'EPV s'ajoute le souci de protection des ensembles et de leur environnement contre des projets d'urbanisation et de développement d'infrastructures. « Monument historique », « espace protégé exceptionnel », « grand paysage », « zone tampon », « site patrimonial remarquable » : la sédimentation des dispositifs de protection du domaine depuis 1848 souligne l'ancienneté du sujet (annexe 5). Le ministère de la culture précise que le décret de classement des « domaines nationaux de Versailles et de Marly » devrait être publié d'ici à la fin de l'année 2023.

Toutefois, des zones non couvertes subsistent, ce qui a récemment conduit la commission supérieure des sites (CSSPP) à inciter l'État à compléter, y compris en urgence, sa protection de l'Ouest versaillais menacé par des projets d'aménagement⁴¹.

De fait, ces multiples strates de protection nécessitent une coordination entre les acteurs chargés de leur application (UDAP, services d'archéologie et des monuments historiques dans les DRAC, inspection des sites, inspection des patrimoines). L'EPV sera ainsi associé au prestataire du ministère pour élaborer le périmètre du Domaine National prévu par la Loi LCAP. Il revient à l'architecte urbaniste rattaché à la Directrice de la DPJ sur un poste de Chargé de la conservation architecturale, d'assurer à la fois de la veille et l'organisation de la coordination des instances concernées. Depuis 2020, l'article 3.2.3 du contrat de performance « Agir dans le Domaine / Intégrer les aménagements structurants » prévoit ces missions, dont le suivi doit être effectué dans le cadre de l'exécution du schéma pluriannuel de stratégie immobilière.

3.2.3 Des jardins en partie payants : un arbitrage difficile entre recettes de billetterie et préservation du site

Le passage de jardin royal à jardin dont l'essentiel est accessible à un public nombreux implique de concilier les enjeux patrimoniaux, de fréquentation et de développement durable.

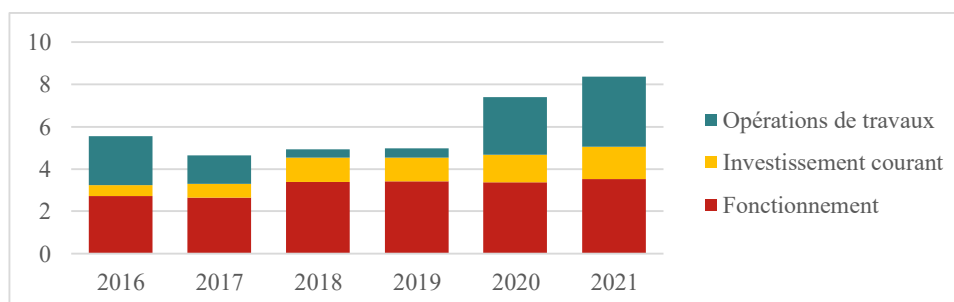
Depuis 2015, le domaine protégé à titre patrimonial est labellisé « Jardin remarquable ». Sa démarche de développement durable est formalisée dans un plan de gestion. L'EPV a été l'un des premiers établissements à produire un bilan carbone en 2009. Toutefois, ce document n'a pas été réactualisé depuis lors, bien qu'il doive en principe être mis à jour tous les 3 ans.

• L'importance du mécénat dans la restauration de l'architecture végétale

⁴¹ Le grand site à préserver, avis du 20 janvier 2022.

Les dépenses en faveur des jardins représentent entre 4,7 et 8,5 M€ par an entre 2015 et 2021, les fluctuations résultant principalement des opérations de travaux.

Graphique n° 10 : Dépenses Parcs et jardins (M€ exécutés)



Source : Cour des comptes à partir de données EPV

Depuis une vingtaine d'années, des opérations de mécénat contribuent de façon significative aux dépenses d'investissement courant, en particulier la replantation ou la restauration de bosquets ou cabinets de verdure, mais aussi de groupes sculptés, de bancs et de fontaines et bassins.

Les opérations destinées prioritairement aux particuliers, telles que les campagnes d'adoptions d'arbres⁴², jouent un rôle important dans l'attachement du public au lieu, et représentent 14 % du mécénat collecté en faveur des jardins. Hors années exceptionnelles (2010, 2013, 2020 et surtout 2021), les jardins attirent en moyenne de l'ordre de 625 000 € par an.

- **Une fréquentation élevée, des fermetures d'accès contestées par les riverains**

Longtemps demeuré gratuit hors période de Grandes Eaux, l'accès au jardin est payant depuis 2002, selon des périmètres et dans des périodes qui ont évolué (certaines zones restant librement accessibles) et varient parfois selon les jours de la semaine. La mise sous douane a pu conduire à la fermeture de certains accès, en raison du manque d'effectifs et des coûts de surveillance associés (une vingtaine d'agents, guérites). À titre d'exemple, l'Établissement estime le coût complet annuel d'une ouverture de la grille de l'Étoile sept jours sur sept à près de 265 000 €.

Tableau n° 25 : Agents affectés à la surveillance des accès

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
ETPT	13,98	20,18	21,42	22,20	15,36	17,45	20,48
Masse salariale (€)	421 334	628 972	678 972	718 578	456 263	583 065	677 981

Source : EVP

⁴² Replantation de l'allée Royale de Marly, de l'allée des Tilleuls aux Mortemets ou du bosquet de la Reine

Le domaine est aujourd'hui accessible aux piétons par quatre portes⁴³ dont deux sont également ouvertes aux automobilistes. Dans le cadre du plan Vigipirate et en raison des effectifs de surveillance nécessaires, la condamnation des grilles les moins fréquentées (Saint-Antoine, des Matelots et de l'Étoile) a suscité l'émotion des riverains et conduit l'EPV à les rouvrir, à l'exception de la grille de l'Étoile Royale (accès par Saint-Cyr-l'École) qui demeure fermée et reste un sujet de discorde entre l'EPV et les municipalités voisines. Selon la Ville, l'EPV aurait annoncé la réouverture de la grille de l'Étoile Royale à l'issue des Jeux-Olympiques.

Par ailleurs, tel qu'il se présente aujourd'hui, le système de tarification et d'ouverture des jardins est complexe : la gratuité, les jours et horaires d'ouverture diffèrent selon les zones et les saisons, voire, pour certains espaces, les jours de semaine et selon si le visiteur est un piéton, un cycliste, un automobiliste ou un cavalier. Les jardins de Versailles sont ainsi ouverts gratuitement aux piétons en basse saison et payants à d'autres périodes, notamment lors des Grandes Eaux et des Jardins musicaux. L'accès au domaine de Trianon est quant à lui toujours payant tandis que le Grand Parc est toujours d'accès libre.

La comptabilisation des visiteurs du parc, malaisée et peu fiable, s'effectue en partie par sondage. En 2021, l'EPV revendiquait 2,3 M de visites dans les seuls jardins (dont 145 000 automobilistes payants), en forte hausse depuis 2008 (1,5 M de visites), auxquels s'ajoutent les spectateurs des Grandes Eaux.

À l'impact de cette fréquentation s'ajoutent celui des services proposés aux visiteurs (et des flux logistiques correspondants) et des circulations des agents de l'EPV et des entreprises intervenantes. Les effets sur l'entretien et la préservation du site sont d'autant plus importants que ces activités tendent à se concentrer aux abords du château et du Hameau de la Reine.

La surfréquentation des terrasses est particulièrement importante, avec par exemple près de 13 000 départs du petit train durant l'année 2018, ce qui rendait alors nécessaire des travaux de remise en état pour un montant unitaire d'environ 60 000 €, plusieurs fois par an. À l'issue d'un diagnostic formalisé en 2018, l'EPV indique avoir élaboré et diffusé des plans et une fiche de consigne, adapté du règlement de visite, les clauses types des Marchés, AOT et documents contractuels, mais les effets de ces mesures n'ont à ce jour pas été évalués.

Par ailleurs, d'après la dernière enquête visiteurs, les Français représentaient 42 % des visiteurs en 2019 et 55 % d'entre eux venaient au moins une fois par mois (et près de 40 % au moins une fois par semaine). Les grilles de l'Étoile, des Matelots, Saint-Antoine et de la Reine (au total 39 % des entrées) sont principalement empruntées par des Yvelinois.

Face à ces constats, la politique d'ouverture des grilles menée par l'EPV semble ne tenir que partiellement compte de ce public riverain qui constitue pourtant une proportion importante (et récurrente) du visitorat. Dès lors, l'examen de plans de circulation, d'offres et d'accès pourrait présenter un intérêt du point de vue de la répartition des visiteurs sur le domaine, ce à quoi, il est vrai, tendent les projets relatifs aux Mortemets. Le coût de gardiennage doit aussi être mis en regard des coûts récurrents de restauration des espaces surfréquentés.

⁴³ L'entrée d'honneur du Château, les portes des Matelots, Saint-Antoine et de la Reine.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

L'Établissement est confronté aux difficultés inhérentes à un domaine particulièrement vaste et occupé en partie par des tiers à titres gracieux ou payant. Dans ce cadre, un différend l'oppose depuis plusieurs années au gestionnaire du Stand de tir. Sa résolution désormais urgente dépend d'une intervention conjointe des ministères de la Culture et des Sports. Le site des Mortemets sur lequel se situe le Stand constitue lui-même un enjeu de taille pour l'Établissement. Enfin, la Place d'Armes qui sert de parking aux visiteurs a été l'objet d'un bras de fer avec la mairie de Versailles jusqu'à ce que l'EPV obtienne par voie judiciaire sa restitution et les recettes associées. Cet épisode a néanmoins altéré les relations entre le château et la municipalité, qui conteste une partie des sommes qui lui sont réclamées.

La question de la conservation se pose avec acuité, les aménagements réalisés au Grand Commun n'ayant permis d'accueillir qu'une partie des œuvres en réserves, même s'il s'agit des plus fragiles, des plus précieuses et des plus consultées. Les autres font l'objet de solutions de transit ou de préservation dans des locaux inadaptés, voire vétustes, qui impliquent de trouver rapidement une solution pérenne et efficace, mais probablement coûteuse, comme la construction d'un lieu dédié sur une partie vacante du domaine, actuellement projetée aux Mortemets.

Si l'EPV dispose de ressources considérables pour enrichir ses collections (ressources propres, mécénat ou dons dans des proportions à peu près équivalentes), ses décisions ne s'inscrivent pas suffisamment dans une politique clairement explicitée en amont et reposant sur une information préalable du conseil d'administration. L'absence de projet scientifique et culturel n'est pas étrangère à cette situation.

La Cour formule les recommandations suivantes :

Recommandation n° 4 (EPV) : Organiser le renouvellement sans discontinuité des AOT, identifier celles dont la durée pourrait être allongée dans le respect des règles de la domanialité publique. Formaliser le régime de refacturation des charges auprès des tiers-occupants, par voie d'avenants ou au plus tard à échéance des conventions d'occupation.

Recommandation n° 5 (EPV) : Formaliser l'intégration du sujet majeur des réserves dans le schéma stratégique immobilier et dans le contrat d'objectifs et de performance et en faire une priorité de l'Établissement.

Recommandation n° 6 (EPV) : Définir et formaliser une politique d'acquisition cohérente sans attendre l'élaboration d'un projet scientifique et culturel (PSC).

4 LES ENJEUX IMMOBILIERS : UN CHANTIER PERMANENT QUI REPOSE SUR UNE STRATEGIE DE LONG TERME PEU LISIBLE

La stratégie immobilière de l'Établissement couvre un vaste champ d'interventions allant des actions de travaux à celles de gestion des espaces, sans oublier la question de la répartition des rôles avec les institutions qu'abrite le domaine.

Depuis 2010, les grandes orientations du château figurent dans des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI) dont le dernier couvre la période 2020 à 2024. Les SPSI successifs sont venus se superposer à des schémas directeurs préexistants dont le premier date de 2003 et dont le dernier a été enclenché en 2018, avec pour finalité principale, depuis sa seconde version, la mise en sécurité du patrimoine. Depuis 2018, les stratégies patrimoniale et d'intervention s'appuient aussi sur un « schéma intégrateur » qui les projette à plus long terme, jusqu'en 2029 pour les opérations majeures et au-delà pour celles considérées comme moins prioritaires.

Si l'EPV a amélioré l'information communication de son CA depuis 2017⁴⁴, cette superposition d'outils de planification immobilière, aux finalités et aux temporalités différentes rend difficile la lecture de la planification des travaux sur les moyen et long termes, et le lancement en opportunité d'opérations financées grâce à des opérations de mécénat vient compliquer encore la donne.

4.1 Un chantier considérable engagé depuis 2003, axé prioritairement sur la sécurité

À l'instar du CMN, l'EPV est doté d'une fonction de maîtrise d'ouvrage assurée par sa direction des patrimoines et des jardins, soit directement, soit en recourant à l'OPPIC. Cette partie traite essentiellement de la gouvernance et de la stratégie, alors que le déroulement des opérations, apprécié parallèlement au contrôle de marchés, est évoqué en annexes 10 et 11.

4.1.1 Un schéma directeur dont le périmètre, la durée et le coût ont beaucoup évolué

Le schéma directeur du Grand Versailles, tel qu'engagé en 2003 et initialement prévu pour durer 17 ans comportait trois phases mobilisant au total 500 M€⁴⁵. Il définissait quatre priorités : mettre le site en sécurité, améliorer l'accueil du public et les conditions de visite du

⁴⁴ Programmation annuelle des travaux N+1 présentée pour délibération lors du vote du budget initial, transmission du PPI pour information.

⁴⁵ Schéma directeur de rénovation du château de Versailles, budget prévisionnel et phasage des travaux, septembre 2002. La première phase de ce schéma était initialement chiffrée à 135 M€.

château, restaurer le patrimoine architectural, moderniser et rationaliser les locaux d'activité de l'établissement.

Tableau n° 26 : Évolution du coût et du financement du schéma directeur

<i>Phase 1</i>	2003 (M€ valeur déc. 2001)	2017 (M€ courant)	2022 Données EPV
<i>Subvention État</i>	105,8	122	170,7
<i>Financement EPV</i>	29,2	36,9	21,7
<i>Coût global</i>	135	158,9	212,7⁴⁶
<i>% État</i>	78,4 %	76,8 %	80,2 %
<i>% EPV</i>	21,6 %	23,2 %	19,8 %

<i>Phase 2</i>	2011		Sept 2022* (M€ courant)
<i>Subvention État</i>	124,5		100,1
<i>Financement EPV</i>	46,9		14,3
<i>Coût global</i>	171,4		114,4
<i>% État</i>	72,6 %		87,5 %
<i>% EPV</i>	27,4 %		12,5 %
<i>TOTAL phases 1&2 en 2022</i>			327

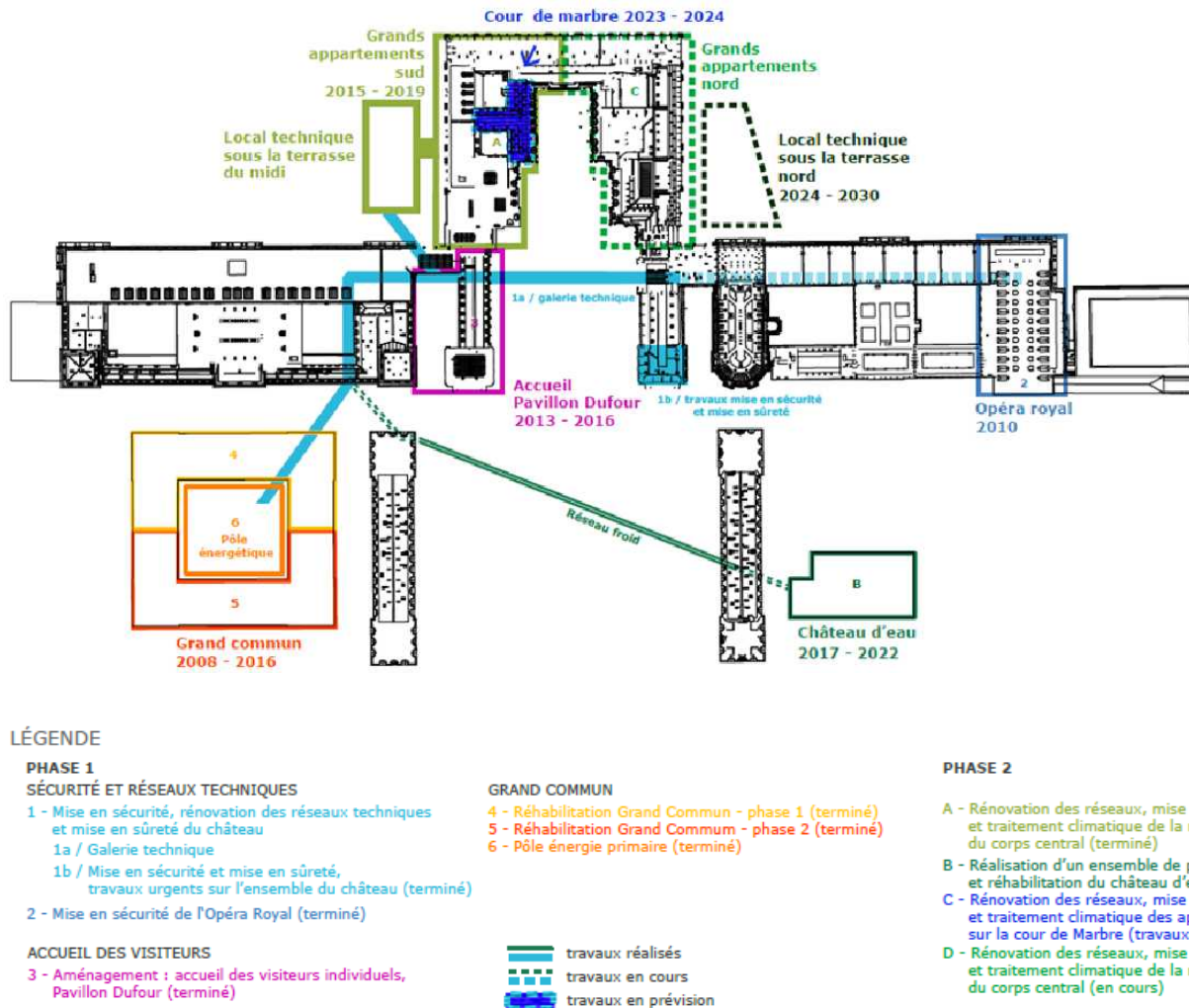
Source : Cour des comptes à partir de données EPV

327 M€ ont ainsi été consacrés aux travaux des deux premières phases du Schéma directeur réalisées à ce jour. Les opérations restant à mener dans le cadre de la phase 2 sont chiffrées à 187 M€ sur 7 à 8 ans. Le montant de la phase 3 n'est pas encore arrêté, mais le schéma directeur intégrateur, détaillé *infra* qui l'englobe prévoit au total 400 M€ de travaux sur une période de 20 ans.

⁴⁶ Incluant une subvention de 20,34 M€ versée à l'OPPIC mais hors financement du schéma directeur.

4.1.1.1 Un phasage de long terme

Schéma n° 3 : Phases 1 et 2 du schéma directeur



Source : OPPIC, juin 2022

Entre 2004 et 2016, la phase 1 de ce schéma a successivement permis la construction d'un pôle énergétique et la rénovation des réseaux techniques, la restauration de l'Opéra Royal et du Pavillon Dufour destiné à l'accueil du public, et la transformation du Grand Commun en espaces administratifs et de conservation.

La phase 2, engagée en 2011, constitue une réorientation du schéma afin de prioriser la mise en sécurité du château, principalement pour des raisons budgétaires. Elle a porté sur la réhabilitation du corps central Sud et sur la réalisation d'un ensemble de production de froid dans le Château d'eau. Engagée en 2015 mais retardée par d'importants aléas de chantier, cette opération s'est achevée en mai 2022, avec un peu plus de 3 ans de retard (dont 3 mois imputables au confinement), et amputée de l'aménagement intérieur, qui n'est plus programmé, en raison d'une imprégnation profonde et persistante du bâti par du plomb.

Les interventions à venir dans le cadre de la phase 2 portent sur la rénovation technique du corps central Nord (2021-2030) ainsi que des appartements de la Cour de Marbre. Cette

dernière opération, estimée à 187 M€ sur 7 à 8 ans, sera particulièrement délicate, car elle concernera les zones les plus prestigieuses et parce que les travaux, initialement prévus entre fin 2022 et février 2024 nécessitent des fermetures à la visite. En raison de l'imminence des Jeux Olympiques (juillet 2024), l'établissement a décidé de reporter cette opération et de la mener après la rénovation technique du corps central nord.

Concernant le corps central Nord, l'avant-projet sommaire remis par l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH) devrait aboutir à une consultation puis des travaux qui démarreraient après les Jeux Olympiques. Une commission ministérielle des projets immobiliers (CMPI) a été programmée en septembre 2023 afin de présenter le projet ainsi que ses incidences financières, techniques et calendaires aux tutelles.

Une phase 3 en cours de définition devrait porter sur l'Aile du Midi et le chantier des réserves. Le ministère précise qu'une étude de programmation a été rendue en 2022 avec un projet de construction d'une surface d'environ 10 000 m² sur la parcelle des Mortemets qui doit être libérée de ses occupants actuels et qu'en l'état des financements, ce projet ne pourra sans doute être mis en œuvre qu'à l'horizon 2032.

4.1.1.2 Un pilotage restreint des travaux sous maîtrise d'ouvrage de l'OPPIC

La maîtrise d'ouvrage d'une partie des travaux inscrits au schéma directeur a été confiée à l'EMOC, prédécesseur de l'OPPIC, par convention du 3 août 2004, relative à la première phase. Entre sa signature et le 5 août 2017, cette convention a fait l'objet de dix avenants destinés à revoir les échéanciers, ajuster le programme et le montant financier (annexe n° 12). Cette première phase s'est achevée en 2017 et le montant total des opérations relevant de cette convention est passé de 135 M€ à 158,9 M€, (dont 93,5 M€ initialement confiés à l'OPPIC) pour redescendre à 146,1 M€ en 2017. En février 2022, l'OPPIC a proposé de transférer les autorisations d'engagement restant disponibles sur cette phase, soit 0,9 M€, dans le mandat de la phase 2.

Pour la deuxième phase du schéma, une convention a été signée le 10 novembre 2011, ajustée à ce jour par 7 avenants. Cette deuxième convention couvrait initialement la rénovation technique des corps centraux Nord et Sud⁴⁷ et l'opération Château d'eau, pour un montant total prévu de 88,99 M€ (valeur mai 2011, soit 95,4 M€ en valeur 2018) sous mandat OPPIC. À partir de 2013, le budget prévisionnel n'intègre plus la rénovation du corps central Nord, qui n'a pas été annulée, mais repoussée. L'avenant 5 « officialisera finalement » le lancement de l'opération, ce qui explique la hausse de l'enveloppe, à hauteur de 7 M€. En 2022, au titre de la 2^{ème} phase du schéma directeur, 94,1 M€ étaient confiés à l'OPPIC.

- ***Un pilotage qui laisse trop peu de place à la dimension stratégique***

La convention initiale donnant mandat à l'EMOC prévoyait un comité de pilotage et un comité de suivi. Ce dispositif s'est mis en place à partir de 2007. La convention relative à la 2^{ème} phase du schéma directeur, signée le 10 novembre 2011, prévoit une structure de gouvernance identique, mais avec une composition allégée.

⁴⁷ Local technique terrasse du midi et infrastructures, grands appartements sud, Pavillon Dufour-Vieille aile.

Toutefois, ces structures de gouvernance n'ont jamais été mises en œuvre, des modalités plus légères leur ayant en pratique été préférées :

- Jusqu'en 2014, il n'existait pas de comité de pilotage institutionnalisé au niveau de la présidence et de la direction générale des deux établissements, et seul un rapport annuel était établi par l'OPPIC, à destination du directeur des bâtiments de l'EPV ;
- À partir de 2015, des réunions en comité restreint, assimilables au comité de pilotage prévu, ont été instaurées. En principe semestrielles, elles réunissent les deux présidences, les directions générales, la directrice du bâtiment côté EPV et, côté OPPIC, le chef de département et le chef de projet. À ces occasions, l'OPPIC établit des fiches d'avancement. Ce fonctionnement est attesté entre 2017 et 2019 mais, en 2019, la deuxième réunion n'a pas donné lieu à fiche de synthèse et, depuis lors, seule une fiche par an a été produite. Ces réunions ne donnent pas lieu à compte-rendu attestant des présences, ni à relevé de décision, les fiches étant, selon l'OPPIC, complétées en fonction des échanges ;
- Un comité de suivi réunit direction du bâtiment de l'EPV, OPPIC, maîtrise d'œuvre et ordonnancement-pilotage-coordination pour passer en revue chaque opération en cours. En principe mensuelles, ces réunions peuvent être convoquées toutes les 3 ou 2 semaines à l'approche de fins de chantiers et se tenir en présence des conservateurs du Château.
- D'autres réunions spécifiques à certains sujets (études préalables ou de conception) peuvent également se tenir et un échange hebdomadaire informel a été établi entre le chef de projet OPPIC et la directrice du bâtiment de l'EPV ;
- Et selon le ministère des réunions annuelles seraient organisées entre l'EPV et sa tutelle sur le « schéma directeur de rénovation ».

Aucune de ces réunions ne donne lieu à compte-rendu ou relevé de décision, ce qui ne permet pas de retracer les arbitrages.

Si la gouvernance prévue par les conventions n'est pas jugée opérationnelle par les parties, on peut s'étonner que le dispositif n'ait pas été adapté dans le cadre d'un avenant pour définir une organisation plus souple.

Surtout, le pilotage est aujourd'hui essentiellement structuré par une relation directe entre le mandataire et le mandant, ce qui a pour inconvénient de n'impliquer ni la tutelle qui finance, ni la DRAC chargée du contrôle technique. La direction générale n'est associée aux réunions semestrielles que depuis 2016 et l'échelon « métier » de l'établissement reste chargé des arbitrages et de l'interface avec l'OPPIC. En 2016, s'est également tenue une commission ministérielle des projets immobiliers (CMPI) relative à l'avancement du schéma directeur associant le mandant, le mandataire, la direction générale des patrimoines et le secrétariat général du ministère. Il est surprenant qu'aucune CMPI n'ait été réunie depuis 2016. Une telle commission serait toutefois prévue en septembre 2023.

Cet effacement de la stratégie au profit de l'opérationnel se retrouve dans la nature et la structuration de l'information fournie au conseil d'administration. De fait, les prévisions de travaux exposées lors des présentations de budget apparaissent peu détaillées et surtout, contrairement à ce que prévoit l'article 8 des statuts de l'EPV, ne sont pas mises en relation avec la programmation pluriannuelle des travaux, ce qui a suscité des observations de la part de certains administrateurs.

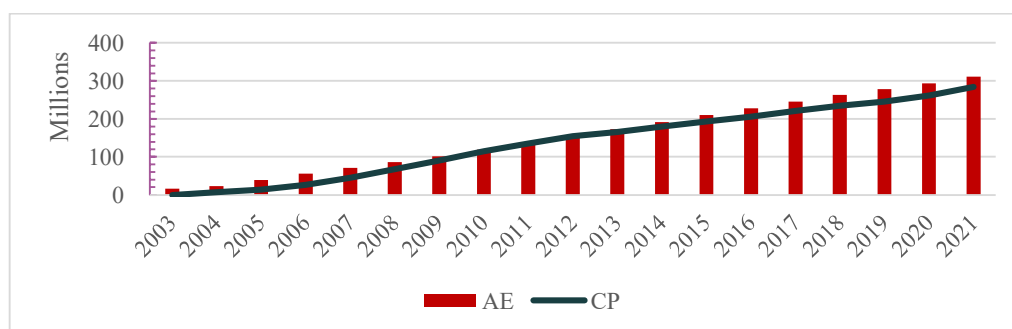
Au vu des enjeux financiers et de cohérence de l'occupation des espaces avec les projets de l'établissement, il est indispensable de renforcer les échanges relatifs à la question

immobilière à l'échelon stratégique, notamment au niveau du conseil d'administration, et de valoriser une approche consolidée permettant des arbitrages éclairés. Le ministère a indiqué à la Cour que les travaux à venir de mise en sécurité du corps central Nord devraient être l'occasion de reformer une instance de pilotage. La concrétisation de cette intention sera suivie avec intérêt.

4.1.1.3 Une traçabilité insuffisante du financement des schémas directeurs

Le schéma directeur, est essentiellement financé par une subvention du ministère de la Culture (270,77 M€ entre 2003 et 2021), désormais consacrée aux travaux de mise en sécurité délégués à l'OPPIC et qui couvre aussi les travaux associés réalisés par l'EPV (menuiseries du 1^{er} étage, couverture Chimay, couverture Gabriel, Pavillon des Eaux...). S'y ajoutent des ressources propres de l'établissement.

Graphique n° 11 : Cumul des subventions du ministère de la culture pour le schéma directeur (AE/CP)



Source : Cour des comptes à partir de données EPV.

- **Subventions de l'État et part de l'opérateur**

La phase 1 du schéma directeur était subventionnée par l'État à hauteur des $\frac{3}{4}$ de son montant prévisionnel. Le montant de la subvention annuelle a diminué depuis 2011, passant de 19 M€ de CP (19,5 M€ en AE) en 2011 à 10,9 M€ (et 15 M€ en AE) en 2019 avant la crise sanitaire, mais représente toujours la majeure partie du financement (voir tableau n°26 *supra*). Pour financer la part restant à sa charge, l'établissement prélève sur son fonds de roulement et mobilise par ailleurs du mécénat.

Hors schéma directeur, des crédits complémentaires octroyés dans le cadre du Plan de relance ont porté la subvention de l'État à 45 M€ en investissement en 2021, soit un quasi quadruplement du montant constaté antérieurement à la crise sanitaire. Comme évoqué plus haut, ces crédits n'ont pas été affectés à des opérations inscrites dans les priorités à 5 ans du schéma directeur. Ainsi, par exemple l'aile Nord dont les réfections de toitures ont été financées par crédits du Plan de relance, relevait, d'après la classification opérée fin 2019, de travaux à effectuer à échéance 20 ans.

- **Une traçabilité à renforcer, une soutenabilité incertaine**

Les documents mis à disposition de la Cour ne permettent pas d'avoir une vision parfaitement claire de la consommation des crédits affectés au schéma directeur selon qu'ils sont issus soit des subventions ministérielles, soit des ressources propres de l'Établissement. La Cour a repris à son compte les chiffres de l'EPV, sans remettre en cause leur validité, mais sans pour autant tenir pour acquis que ces crédits aient été précisément tracés, faute pour l'Établissement d'être en mesure de produire un outil de suivi pertinent. Ils ne permettent pas non plus de s'assurer qu'une partie de ces crédits n'a pas servi par le passé à financer des opérations hors schéma directeur.

Si les multiples changements intervenus dans le déroulement des chantiers, ainsi que la superposition d'opérations relevant du SD1 et du SD2, complexifient assurément un tel suivi, il conviendrait qu'à l'avenir l'Établissement consolide les efforts entrepris depuis 2017 pour améliorer la lisibilité du suivi des crédits. Cela paraît d'autant plus important que certaines grosses opérations à venir vont faire l'objet de financements croisés, plus complexes peut-être encore que par le passé (ex. : la rénovation technique du corps central Nord qui va durer au moins 7 ans et dont le coût est estimé à 135 M€⁴⁸), et que plusieurs vont s'imbriquer d'ici 2030.

Du point de vue de la soutenabilité des investissements, la subvention annuelle destinée au schéma directeur du château de Versailles est passée de 11 M€ en CP en 2019 à 17,7 M€ en 2022, ce qui témoigne d'un soutien accru de l'État. Des surcoûts sont à prévoir du fait du renchérissement du coût des matières premières, de leur disponibilité aléatoire et des délais très courts imposés à plusieurs chantiers (dans un contexte de forte demande de travaux publics en Ile-de-France liée aux Jeux Olympiques de 2024).

Dans sa note sur les comptes financiers 2021, l'ordonnateur souligne les risques pesant sur la soutenabilité de la programmation des investissements à compter de 2025, avec des projections de fonds de roulement à -21,7 M€ et de Trésorerie à -16,2 M€.

4.1.2 Une dimension stratégique du Schéma pluriannuel de stratégie immobilière (SPSI) à renforcer

Pris en application du cadre général de la politique immobilière de l'État, une première version du SPSI a été présentée au CA d'avril 2010 et adoptée un an plus tard. Son objectif était de rappeler l'inventaire du patrimoine immobilier contrôlé par l'EPV, de préciser l'occupation des espaces pour les 5 années à venir, et de définir des orientations stratégiques. Pour la période 2011-2015, ces orientations étaient de parachever la reprise en gestion des espaces ayant vocation à rejoindre l'EPV, de rationaliser l'occupation des espaces et les requalifier, d'améliorer le fonctionnement des services et les conditions d'accueil du public et de valoriser les espaces confiés à l'EPV sur les plans culturels et économiques. L'EPV indique avoir poursuivi les orientations du SPSI de façon informelle à l'issue de la période qu'il couvrait, et ce jusqu'en 2019.

Il semble ainsi que l'EPV ne se soit pas pleinement approprié le SPSI comme instrument de programmation des travaux, ni d'information de ses instances de gouvernance, voire de débat. De ce point de vue, l'absence de lignes directrices formalisées dans un Projet scientifique

⁴⁸ Valeur décembre 2018. Cette opération fera l'objet d'une commission ministérielle des projets immobiliers au second semestre 2023.

et culturel, susceptible de guider les arbitrages, est d'autant plus regrettable qu'il était inscrit parmi les actions prioritaires fixées dès 2012 par la tutelle⁴⁹.

Le dernier des trois SPSI de l'Établissement couvre la période 2018 (de façon rétroactive donc) à 2024 (2018-2022 : phase diagnostic ; 2020-2024 : phase stratégie). Il a été approuvé par la direction de l'immobilier de l'État le 19 novembre 2021, mais cette approbation a été assortie de plusieurs réserves émises sous forme de recommandations. Le conseil d'administration de l'Établissement l'a approuvé lors de sa séance du 25 novembre 2021.

Le suivi du SPSI à l'échelon stratégique souffre des mêmes lacunes que le schéma directeur. En application d'une note du directeur général des finances publiques du 19 avril 2011, un compte-rendu de suivi du SPSI aurait en effet dû être annuellement présenté au conseil d'administration. Seuls les bilans 2011 à 2014 ont été produits, le suivi formalisé disparaissant ensuite. En outre, seuls les deux premiers bilans font l'objet d'un point spécifique en CA, tandis que les bilans 2013 et 2014 ne sont présentés qu'en annexe immobilière au compte financier (conformément à une circulaire du 5 août 2013), ce qui se traduit par une réduction significative des échanges à son propos.

4.1.3 Depuis 2019, un schéma directeur intégrateur qui pourrait l'être davantage

Afin de proposer une vision complète des travaux, un effort de consolidation a été effectué dans le cadre d'un schéma directeur intégrateur présenté au CA du 27 juin 2019. Il englobe l'ensemble des opérations de travaux comprises ou non dans le schéma directeur, pour les deux décennies à venir, qu'il s'agisse de restaurations patrimoniales, de décors, ou de modernisation, et quel que soit leur mode de financement, dont les ressources propres, y compris le mécénat. Il devrait donc constituer un instrument stratégique de pilotage, offrant une vision complète sur les travaux en cours et à venir.

Cet outil a permis d'identifier une centaine d'opérations pour un montant global de plus de 400 M€ sur une période de 20 ans dont 250 M€ sur la période 2019-2025. Le PPI⁵⁰ actualisé en 2021 prévoit 36 opérations et un budget de près de 200 M€ pour la période 2021-2026 et environ 100 M€ au-delà.

Si les questions relatives aux réserves et à la conservation des œuvres ne figuraient jusqu'à présent pas dans les schémas directeurs, elles sont listées dans le Schéma directeur intégrateur, mais parmi les travaux à horizon 20 ans, ce qui peut surprendre étant donné le consensus au sein de l'EPV sur les mauvaises conditions de conservation. Les réflexions sont en cours pour les intégrer à la phase 3 du schéma directeur, avec une réalisation envisagée à 10 ans.

De façon générale, en dépit de leurs qualités opérationnelles, les documents fournis lors de l'instruction ne permettent pas de disposer d'une vision précise ni de l'ordre de priorité de l'ensemble des travaux et de leur planification dans la durée, ni de leur financement.

Par ailleurs, la DIE avait estimé dans sa synthèse que « *la stratégie patrimoniale et la stratégie d'intervention ne sont pas clairement distinguées* », et regretté que les échéances des

⁴⁹ Lettre de mission adressée par le ministre de la culture, le 10 mai 2012, à la présidente de l'établissement public.

⁵⁰ Programme pluriannuel d'investissements.

opérations d'investissement ne soient pas toutes fournies, ne permettant « pas d'avoir une vision exhaustive des opérations prévues sur la période 2020-2024. »

La Cour partage le constat qu'il est impérieux de décrire les coûts et les délais des opérations dans un PPI régulièrement actualisé (au moins chaque année), tout en prenant acte de ce que le dernier en date (2021) prévoit un échéancier qui va jusqu'en 2023, et reste peu détaillé pour l'exercice suivant. En tout état de cause, le PPI doit être cohérent avec le SPSI et les schémas directeurs.

4.1.4 Le mécénat, un complément important de la restauration du domaine de l'EPV

Au cours de la période sous revue, d'après les tableaux de suivi du service du mécénat, le bâti de l'EPV bénéficie d'un peu moins de 4 M€ par an, soit 28 % des recettes de mécénat. Quelques opérations emblématiques catalysent les soutiens des entreprises et fondations, en particulier la Chapelle Royale (près de 15 M€ entre 2014 et 2020, y compris les statues et bâches décoratives), le Hameau de la Reine (plus de 7 M€ obtenus entre 2013 et 2019, en faveur de plusieurs opérations successives). Certaines restaurations, comme celles de l'appartement de Madame du Barry (5 M€), ou du salon de l'Œil de Bœuf (2 M€) ont chacune été intégralement financées par un mécène unique.

Tableau n° 27 : Le mécénat en faveur du bâti (en milliers d'euros)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2010 - 2021	Moy 2010 -21
Total bâti	2 476	0	478	6 660	2 960	4 050	14 021	1 659	3 652	8 326	210	2 053	46 496	3 879
% bâti/total	21%	0%	3%	35%	31%	0	66%	26%	39%	80%	5%	22%	28%	28%

Source : Cour des Comptes à partir de données EPV.

L'EPV indique que dans la plupart des cas, le mécénat est la seule source de financement d'opérations que l'établissement n'aurait pas les moyens de porter autrement.

4.2 De l'opération réussie de l'hôtel Grand Contrôle à celle plus risquée du Grand Campus

Le nombre de bâtiments et l'ampleur des travaux nécessaires, conjugués à l'absence, dans certains cas, d'usage en lien avec ses missions, ont conduit l'EPV à expérimenter des formes de concession nouvelles, dont les plus emblématiques sont l'hôtel de prestige dans le bâtiment du Grand Contrôle et le projet de Grand Campus dans la Grande Écurie. Dans les deux cas, l'essentiel du coût des travaux n'est pas porté par le ministère de la Culture. Ces deux expériences contrastées succèdent à des projets inaboutis.

4.2.1 L'hôtel Grand Contrôle, une opportune source de revenus pour le château

L'hôtel du Grand Contrôle propose une expérience privilégiée du château et des jardins. Il a ouvert en juin 2021 dans des espaces auparavant occupés par le ministère de la Défense avant d'être remis en dotation à l'EPV.

Après un premier appel d'offres lancé en 2011 et son échec constaté en 2015, une seconde procédure d'appel d'offres est lancée en juillet 2015. Il s'agit d'une concession de travaux publics avec AOT. Elle porte sur un périmètre élargi par rapport au premier appel d'offres, le Pavillon des premières cents marches et le Petit contrôle (2 800 m² de surfaces bâties) étant ajoutés à l'hôtel du Grand Contrôle proprement-dit.

Le 19 février 2016, l'analyse des 5 offres recevables aboutit à la décision de retenir le groupe LOV Hôtel collection associé à Ducasse Paris (également titulaire d'une AOT pour un restaurant dans l'enceinte du Château), pour une durée initiale de 40 ans. Après présentation des offres, le CA attribue la concession par délibération du 1^{er} avril 2016.

La procédure et la mise en œuvre de cette concession appellent les remarques suivantes :

- La procédure d'appel d'offres est engagée le 28 juillet 2015 avant l'acceptation de la résiliation par le premier titulaire et même avant sa confirmation par l'EPV (4 août 2015) ;
- En pratique, la commission consultative telle que réunie ne comprenait aucune personnalité qualifiée⁵¹, ce qui contrevient à l'esprit de son installation et correspond à une composition encore plus restreinte que la commission d'analyse des offres de 2011⁵².

La concession a fait l'objet de 4 avenants, afin notamment de tenir compte de l'impact des grèves de la fin 2019 et de la crise COVID sur la durée des travaux. Celle-ci a ainsi été portée à 5 ans au lieu de 3 et la durée d'exploitation a été allongée à 45 ans en conséquence de la crise sanitaire. Le dernier avenant en date, du 15 février 2022, a notamment ajouté au périmètre de la concession un parking de 400 m² situé aux Mortemets.

On notera également que si le jardin de l'Orangerie ne fait pas partie de la concession, les hôtes y ont un accès permanent. Ils bénéficient également de la restauration des grilles de ce jardin et groupes sculptés visibles depuis l'hôtel et financée par les Départements des Hauts-de-Seine et des Yvelines à hauteur de 6 M€.

Le Grand Contrôle

Ouvert depuis le 1^{er} juin 2021, l'hôtel Airelles-Grand Contrôle compte 15 chambres et appartements meublés de mobilier d'époque, restituant un état du château en 1788. Il propose un restaurant étoilé de 40 couverts dirigé par Alain Ducasse (comme le restaurant installé dans le Pavillon Dufour), ainsi qu'un spa-piscine.

L'hôtel qui ambitionne un classement *Palace* offre un accès privilégié au château et au jardin. Il propose une série d'expériences exclusives, telles que la visite du Trianon avant l'ouverture au public ou la visite privée du château en soirée et offre un accès permanent aux jardins de l'Orangerie. Des

⁵¹ D'après le compte rendu de la commission consultative du 1^{er} février 2016, seuls la Présidente, l'administrateur général, le Directeur de la DPJ et la cheffe du service des concessions et marques ont participé à cette réunion.

⁵² Hormis l'agent comptable (qui n'a pas participé aux réunions), la commission d'analyse des offres de 2011 n'était composée que de personnels de l'EPV (4 ont participé à la réunion d'ouverture et 6 à celle d'analyse des offres).

programmes de séjour sont proposés incluant les visites privées, des « pique-nique chics » du chef, promenades à cheval, journées costumées... et un personnel en livrée.

Les tarifs, de 2 786 € HT par nuit en 2022, devraient progresser légèrement en fonction du retour d'une clientèle internationale fortunée.

Au titre de l'exploitation à compter de l'ouverture en juin 2021, 274 167 € HT de redevance (et 54 833 € de TVA) seront facturés par l'EPV, auxquels s'ajoutent 30 000 € HT de montant garanti pendant la période de travaux.

Par ailleurs, une convention spécifique du 24 mai 2021 encadre les deux visites quotidiennes, exclusivement réservées aux hôtes du Grand Contrôle, pour environ 1 000 € HT par visite. Cette convention met également en place des cartes d'abonnement pour deux personnes donnant un accès illimité, avec coupe-file, à l'ensemble du domaine et de ses manifestations (sauf Opéra Royal). Ces cartes, d'une valeur unitaire de 2 600 € par an, sont achetées par l'hôtel et mises à disposition de ses clients durant leur séjour.

Au total, les recettes apportées à l'EPV par le Grand Contrôle ont atteint près d'1,9 M€ en 2022. Elles devraient dépasser 2,4 M€ en 2023, et croître encore les années suivantes. En effet, la redevance comporte une part fixe et une part variable assise sur le chiffre d'affaires, l'une et l'autre évoluant avec l'ancienneté de la concession.

La qualité de la restauration patrimoniale des lieux et les ressources qu'en retire l'EPV permettent de considérer l'opération comme un succès, sous réserve que le concédant atteigne l'équilibre économique conformément à son plan d'affaires, dont l'EPV juge qu'il a été établi sur des bases prudentes.

4.2.2 Le « Campus Versailles, Patrimoine et Artisanat d'excellence » : un modèle économique fragile quoique largement financé par de l'argent public

Face à la nécessité de rénover les espaces des Grandes Écuries remis en dotation de l'EPV à la fin des années 1990 et libérés en 2010 par le Service national des travaux⁵³ puis en 2016 par les bureaux de l'EPV, et afin de mobiliser les financements correspondants, ce dernier a cherché de nouvelles formes d'occupation d'intérêt général.

Après l'abandon d'un premier projet⁵⁴, l'EPV s'est engagé en mai 2019 dans celui du « Campus Versailles, Patrimoine et artisanat d'excellence » déposé par le rectorat de Versailles dans le cadre de l'appel à projets du 3^{ème} programme d'investissements d'avenir (PIA 3), avec l'Université de Cergy-Pontoise et d'autres partenaires. L'objectif de ce campus est de répondre à un besoin avéré de main d'œuvre qualifiée sur certains métiers d'art.

⁵³ Service à compétence nationale chargé de missions de maîtrise d'ouvrage sur les immeubles bâtis et non bâtis de l'État, qui a fusionné avec l'Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels (EMOC), chargé de missions voisines, pour devenir l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la Culture (OPPIC), créé par décret n° 2010-818 du 14 juillet 2010.

⁵⁴ Projet d'installation d'une antenne de l'École nationale supérieure des arts décoratifs (ENSAD) évoqué au CA du 30 novembre 2017 et dont le remplacement par le projet Campus est brièvement annoncé lors du CA du 27 juin 2019.

Préfiguré par un « pilote » inauguré en novembre 2021, après 2,7 M€ de travaux, le Campus prévoit à partir de la rentrée de septembre 2025, de proposer des formations initiale, continue, scolaire, supérieure en apprentissage, en inter-filières et inter-degrés organisées autour de 5 filières⁵⁵, implantées sur 4 000 m² (7 000 m² à terme), et pour lesquelles le domaine du château et le potager du roi devraient constituer un terrain d'expérimentation. À ce jour, Campus Versailles ambitionne d'accueillir jusqu'à 5 000 personnes par an, pour une durée allant de quelques heures (séminaires ou formations d'entreprises) à une année scolaire, dans le cadre de multiples programmes, pour l'essentiel dispensés par des institutions partenaires.

4.2.2.1 Des instances de l'EPV peu informées du projet, une gouvernance du Campus récente et incomplète

Alors que, d'après les statuts de l'EPV, le conseil d'administration « délibère notamment sur : (...) 4° La politique tarifaire de l'établissement et les conditions générales d'occupation des espaces du musée et du domaine, dans le respect des orientations fixées par l'État ; le président rend compte des décisions prises dans ce cadre ; (...) 10° Les concessions, les autorisations d'occupation et d'exploitation du domaine public et les délégations de service public », les administrateurs n'ont pas été appelés à se prononcer sur le principe du projet, ses grandes orientations ni sur la mise à contribution des ressources de l'EPV.

Le projet de Campus, brièvement mentionné au CA de juin 2019, comme « très avancé dans sa faisabilité », est en effet succinctement présenté aux administrateurs lorsque la convention d'occupation temporaire accordée à l'Université de Cergy qui portait alors le projet, est soumise à leur approbation, le 11 mars 2021. Cette présentation peu détaillée intervient alors que le projet est engagé depuis 2019, que les travaux ont déjà commencé et que le *pilote* (démonstrateur) est inauguré. La convention elle-même n'est pas jointe au dossier du CA, ce qui conduit un administrateur à s'abstenir sur ce dossier, après avoir souligné l'insuffisance de l'information fournie et le flou entourant les contours de l'autorisation conférée⁵⁶.

Le projet n'est présenté aux administrateurs qu'à la séance du 25 novembre 2021, à l'occasion de l'adoption d'une délibération relative à la participation de l'EPV à l'association loi 1901 « Campus Versailles patrimoine et artisanat d'excellence » constituée pour porter le projet. Cette présentation ne détaille ni les contributions en nature (mise à disposition des lieux), ni les moyens humains de l'EPV (recours aux fonctions support du château et à ses artisans pour la formation des étudiants du Campus, mobilisant ainsi une ressource déjà rare) ou financières apportées à l'association, ni les conditions dans lesquelles le domaine pourra être utilisé comme « lieu d'expérimentation » pour les apprenants. En mars 2021, les demandes de précisions de certains membres du CA sur ces points sont écartées par la direction de l'EPV, au motif qu'il s'agirait de sujets ne concernant que l'association.

Le rectorat fait valoir qu'entre le 21 juillet 2021 et la constitution de l'association, un accord de consortium définissait le rôle et les contributions des cofondateurs et des partenaires au projet Campus. Aucune trace de ce document ne figure aux procès-verbaux du conseil d'administration de l'EPV. L'assemblée constitutive de l'association loi 1901, créée pour porter le projet par les membres fondateurs que sont l'Académie de Versailles, CY Cergy Paris

⁵⁵ Métiers du patrimoine bâti, métiers d'art et de design, métiers de l'horticulture et des espaces paysagers, métiers de la gastronomie, métiers de l'accueil, des services et du tourisme.

⁵⁶ Cette convention a par la suite été transférée à l'Association Campus Versailles au 1^{er} janvier 2023.

Université, l'EPV et la Région Île-de-France, s'est tenue le 7 avril 2022. Quoiqu'une organisation syndicale s'interroge sur la pertinence de la forme associative s'agissant « d'une émanation de la puissance publique », l'EPV considère qu'elle répond à une exigence de souplesse. En pratique, ce choix a aussi pour conséquence de limiter l'information donnée au conseil d'administration de l'EPV. En l'absence de comités technique et de pilotage associant les administrateurs de l'EPV et la tutelle Culture, ces derniers ne sont donc pas mis en mesure d'apprécier la viabilité économique du projet et ses répercussions.

4.2.2.2 Un projet très soutenu malgré les faiblesses de son modèle économique

• Le coût de la rénovation

D'après des projections de fin 2021, le coût des travaux de réhabilitation et d'aménagement des Grandes Écuries, initialement estimé à plus de 50 M€, serait d'environ 30 M€ hors Aile de Paris (2 500 m²) où seul le pilote a été aménagé (3 M€ de travaux et premier équipement pour 900 m²). Le schéma de financement des travaux et aménagements retracé dans le tableau ci-dessous ne couvre que le pilote et les 3 000 m² de l'aile de Saint-Cloud (phase 1).

Tableau n° 28 : **Contributeurs aux travaux des Grandes Écuries (en milliers d'euros)**

<i>Investissement</i>	2020	2021	2022	2023	2024	TOTAL
<i>Apport valorisation de travaux EPV</i>						0
Subventions	7 600	5 170	585	6 950	6 600	29 505
<i>Plan de relance et LFR décembre 2021</i>		4 400				4 400
<i>Région Études</i>		170	128			298
<i>FNADT</i>		100	127			227
<i>BPI-PIA3 - GLI</i>		500	200	300		1 000
<i>CDC/PIA3</i>			130	150		280
<i>CPER Région</i>				2 000	3 000	5 000
<i>CPER MCC</i>				2 000	2 000	4 000
<i>CPER ESR</i>				2 000	1 000	3 000
<i>BPI- Régional (PIA4) (Phase 2)</i>				500	600	1 100
<i>Conseil départemental des Yvelines</i>	2 800					2 800
<i>Conseil départemental des Hauts de Seine</i>	2 800					2 800
<i>CY Cergy Paris Université</i>	1 938					1 938
Mécénat	0	1 700	0	0	0	1 700
Total	7 538	6 870	585	6 950	6 600	28 543

Source : Cour des comptes à partir de données EPV.

Les travaux de l'Aile de Paris (phase 2) ne sont pas financés à ce jour.

• Un modèle économique non stabilisé

Dans l'hypothèse basse présentée à l'automne 2021, les dépenses prévisionnelles de fonctionnement du Campus étaient estimées à 0,9 M€ en 2022 puis 1,3 M€ en 2023 et une croissance en lien avec l'activité les années suivantes, pour atteindre 2,4 M€ en 2026 en vitesse de croisière. Les ressources attendues étaient alors majoritairement des subventions (près de

60 % pour la période 2022-2026, selon l'hypothèse basse) et du mécénat (près de 40 %). Bien qu'il ait été affirmé devant le conseil d'administration de novembre 2021, que le « *modèle économique sous-jacent au projet ne repose pas sur le subventionnement public mais sur le fait d'aller conquérir des appels à projets publics* », l'argent public est donc au cœur du modèle économique du Campus.

Le plan de financement du Campus se caractérise aussi par d'importantes fluctuations d'un document à l'autre, à quelques mois d'intervalle, témoignant de la difficulté à affirmer les projections. Ainsi, en novembre 2019, la présentation du Campus devant le premier comité de pilotage tablait sur plus de 50 % de ressources propres, dont en particulier 475 000 € de recettes de formation. La dégradation de la part des ressources propres est notable, puisqu'elles ne représentaient plus que 6 à 7 % du total des recettes dans les projections fin 2021, à compter d'un début d'activité situé en 2024 (dont 20 000 € provenant de l'activité de formation).

Dans une nouvelle projection, à l'été 2022, la part des subventions est revue à la baisse (48 %) grâce à une multiplication par 5 des ressources propres espérées sur la période 2022-26.

Le Rectorat explique ces variations par l'incertitude juridique pesant sur le statut juridique du Campus jusqu'à la création de l'association (en avril 2022) et indique, en avril 2023, que le modèle serait désormais stabilisé à 50 % d'argent public, 30 % de mécénat et 20 % d'autofinancement.

La labellisation Campus des Métiers et des Qualifications d'excellence sollicitée le 17 septembre 2019 a été obtenue rapidement, le 6 février 2020, pour 2 ans, alors que le projet n'en était encore qu'à ses prémices, et a été renouvelée en juin 2022. En avril 2023, le Campus émergeait aux crédits du PIA3 (3 M€ en 2021-2022). Lauréat de l'appel à manifestation d'intérêt « compétences et métiers d'avenir » lancé dans le cadre du PIA4-France 2030, il bénéficiera également à ce titre de 5,5 M€ pour la période 2023-2026.

- **La contribution de l'EPV n'est pas précisément formalisée**

Concernant les articulations avec l'EPV, aucun document général formalisant ces principes ni les barèmes de valorisation n'a été communiqué. On relève les points suivants :

- Bien qu'elle ne donne lieu à aucun flux financier, la contribution de l'EPV serait significative : en avril 2022, la valorisation par Bpifrance sur une base annuelle était de 272 970 € pour les locaux et 128 472,5 € pour les mises à disposition de personnel (représentant 4,6 ETPT répartis sur une douzaine de fonctions). La direction du patrimoine et des jardins a assuré la maîtrise d'ouvrage des travaux du Pilote et du clos et couvert, et il est prévu qu'il en soit de même pour l'aménagement du Campus. L'EPV indique que, dans la comptabilité de l'association, pour le seul pilote, l'apport en ressources humaines représenterait 116 856 € annuels, 226 000 € HT annuels pour les locaux (loyer non versé). En juin 2023, la valorisation des locaux pour l'année en cours passe à 158 900 €, soit une diminution de 40 % par rapport à l'estimation initiale de Bpifrance, celle des moyens humains diminuant de 10 %. L'EPV précise aussi que la convention d'occupation prévoit le versement d'une redevance variable assise sur les recettes tirées des activités commerciales de l'association, hors formations ;
- Les formations dispensées par les artisans du château pourront donner lieu à rémunération si elles interviennent en dehors de l'activité habituelle de l'agent et sous réserve de l'accord

de la hiérarchie. Les activités considérées comme entrant dans les activités de l'agent sont valorisées comme apport de l'EPV.

- L'EPV indique que les chantiers-école et les autres activités restant à définir se déroulant dans le Domaine de Versailles seront pilotés par la DPJ et la DDC et qu'en phase d'exploitation complète, l'EPV percevra une redevance sur les recettes à caractère commercial réalisées par le Campus. Ces points restent imprécis.

Compte tenu de l'intérêt du projet, auquel l'EPV s'est associé dès l'origine, il est désormais nécessaire et urgent de clarifier sa place institutionnelle dans le cadre instauré par la création de l'Association, son rôle et la portée de ses engagements. Les conditions dans lesquelles l'Établissement participe à la gouvernance du projet et l'information de son propre conseil d'administration doivent en particulier être renforcées.

CONCLUSION INTERMEDIAIRE

La rénovation, la mise en sécurité du bâti et l'amélioration de l'accueil d'un public toujours plus nombreux nécessitent des investissements permanents.

L'ampleur des financements requis et la nécessaire préservation d'un équilibre entre impératifs de chantier et effort pour préserver au maximum la qualité de visite rendent la planification indispensable. L'EPV dispose de schémas directeurs (désormais centrés sur la sécurité des infrastructures et dont la maîtrise d'ouvrage a été déléguée à l'OPPIC) et d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière. Aucun de ces documents ne permettant de disposer d'une vision d'ensemble, l'EPV s'est récemment doté d'un « schéma directeur intégrateur » destiné à recenser l'ensemble des opérations à long voire très long terme. Ce document liste une centaine d'opérations pour un montant global de plus de 400 M€ sur une période de 20 ans à partir de 2019. Si cette approche est louable et cruciale pour l'Établissement, l'outil actuel n'atteint pas encore pleinement cet objectif de lisibilité.

Ainsi, le SPSI et le Schéma directeur intégrateur ne sont pas suffisamment utilisés comme des instruments permettant d'élaborer une stratégie immobilière cohérente. Pour atteindre pleinement cet objectif, ils doivent servir de support de discussion avec les instances de gouvernance et les tutelles. Dès lors leur dimension de planification des travaux doit être mieux étayée et régulièrement actualisée.

De fait, lorsque des opportunités de financements exceptionnels ou supplémentaires se présentent, les choix de travaux engagés relèvent du seul château. Ils ne correspondent en pratique pas toujours à des priorités préalablement identifiés ni liées à un diagnostic bâtiminaire ou aux exigences d'un projet scientifique et culturel au demeurant toujours inabouti.

Face à la nécessité de rénover des espaces classés monuments historiques à l'abandon et de les valoriser sans que l'État ait à supporter l'intégralité de la charge, l'EPV a expérimenté deux modèles différents à travers les projets d'hôtel du Grand Contrôle et de Campus Versailles dans les Grandes Écuries.

L'Hôtel du Grand Contrôle constituera une source non négligeable de revenus pérennes pour l'EPV, pour peu qu'une clientèle internationale fortunée prenne le chemin du retour du château et qu'il obtienne rapidement le label de Palace.

Le projet de Campus permet la rénovation complète des Grandes Écuries par des financements que ne pourraient mobiliser ni l'EPV ni le ministère de la Culture, tout en conférant au lieu un usage en adéquation avec les préoccupations en termes d'insertion professionnelle des jeunes et d'alimentation de filières des métiers du patrimoine aujourd'hui en tension. Pour louables qu'ils soient, ces objectifs ne doivent pas occulter que le modèle économique du Campus apparaît encore peu stabilisé, que les relations avec l'EPV sont insuffisamment formalisées et surtout que le conseil d'administration n'a pas été appelé à se prononcer sur le principe et les contenus du projet, en méconnaissance de ses compétences statutaires. Enfin, la prépondérance de l'argent public dans le fonctionnement de la structure et l'importance des montants mobilisés rendent indispensable et urgente la mise en place d'une gouvernance et de dispositifs de contrôle plus robustes.

<i>Recommandation n° 7 (EPV et MC) : Renforcer la cohérence et la gouvernance de la stratégie immobilière de l'EPV, ainsi que les outils de son pilotage et de son suivi.</i>
--

ANNEXES

Annexe n° 1.	Indicateurs de performance (2010-2021)	92
Annexe n° 2.	Le GIP CRCV	95
Annexe n° 3.	La gestion des achats et des marchés de l'EPV	99
Annexe n° 4.	Les frais de mission et de réception de l'EPV	105
Annexe n° 5.	Les protections patrimoniales du domaine et de ses alentours.....	113
Annexe n° 6.	Bilan de l'EPV de 2010 à 2021	114
Annexe n° 7.	FDR, BFR et trésorerie de l'EPV entre 2010 et 2021 (en M€).....	115
Annexe n° 8.	Comptes de résultats de l'EPV entre 2010 et 2021	116
Annexe n° 9.	EBE et CAF (en M€).....	117
Annexe n° 10.	Les opérations et les marchés de la DPJ	118
Annexe n° 11.	Contrôle des marchés de l'OPPIC.....	120
Annexe n° 12.	Évolutions du schéma directeur au travers des avenants à la convention avec l'OPPIC	123

Annexe n° 1. Indicateurs de performance (2010-2021)

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Relevés géométriques informatisés (surface traitée par les relevés)	X											
Base de données architecturales (identification des éléments de la banque de données)	X											
Base de données architecturales (lancement et organisation des campagnes de relevés physiques et traduction dans la banque de données)	X											
Base de données architecturales (mise en place de l'outil informatique)	X											
Taux d'informatisation des collections (% de notices d'objet informatisées)	X											
Existence et suivi d'un plan de récolement des collections (plan)	X											
Existence et suivi d'un plan de récolement des collections (% d'objets récolés)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Taux de mise en ligne des collections-numérisation des collections (% d'objets numérisés)	X											
Taux de mise en ligne des collections-numérisation des collections (% de notices mises en ligne)	X											
Part des crédits consacrés à la conservation préventive (valeur en euros constants des travaux de conservation préventive)	X											
Part des crédits consacrés à la conservation préventive (% affecté à la conservation préventive)	X											
Part des crédits consacrés à la conversation corrective (montant de la maintenance corrective)	X											
Part des crédits consacrés à la conversation corrective (% affecté à la maintenance corrective)	X											
Part des crédits consacrés à la conservation préventive (part des crédits d'entretien dans le total du programme ordinaire : conservation préventive + maintenance)	X											
Nombre de prêts et de dépôts (nombre d'œuvres prêtées)	X											
% d'œuvres placées dans des réserves aux normes	X											
Nombre de travaux, projets ou conventions de recherche menés en partenariat (nombre de collaborations des conservateurs avec le CRCV)	X											
Nombre de travaux, projets ou conventions de recherche menés en partenariat (nombre de publications scientifiques)	X	X	X	X								
Fréquentation du château et du DMA (fréquentation payante en millions de visiteurs)	X											
Fréquentation du château et du DMA (fréquentation gratuite en millions de visiteurs)	X											
Fréquentation du château et du DMA (fréquentation totale en millions de visiteurs)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
% de visiteurs français sur le public global Château + DMA	X											
% de visiteurs franciliens sur le public global Château + DMA	X											
% de ventes à l'avance	X											
Taux d'ouverture des espaces accessibles au public y compris le Domaine	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Coût moyen de la surveillance par m² de salles ouvertes	X	X	X	X	X	X	X	X				
Durée de présence sur le site (durée moyenne de visite)	X											
Taux de satisfaction (notes obtenues aux « enquêtes mystères » réalisées à l'initiative du Comité régional du tourisme)	X											
Fréquentation du site Internet (nombre de visiteurs uniques en millions)	X											
Part des départs de visites conférences groupes adultes / nombre total de départ (part en nombre de groupes et non en nombre de personnes)	X											
Nombre d'audioguides distribués (en millions)	X											
Part des moins de 18 ans dans la fréquentation totale (% dans la fréquentation totale)	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Part des moins de 18 ans dans la fréquentation totale (nombre d'enfants de 5-11 ans inscrits aux visites et activités pour les jeunes individuels)	X											
Part des moins de 18 ans dans la fréquentation totale (nombre d'audioguides enfants 8-12 ans distribués)	X											
% des visiteurs ayant entre 18 et 26 ans sur le public global	X											
Nombre de groupes scolaires accueillis	X											
Nombre d'actions menées en faveur des publics handicapés (total thèmes de visite adaptés + nombre de réservations)	X											
Nombre d'actions menées en faveur des publics du champ social (nombre de groupes en visite libre issus du champ social)	X											
Relais du champ social (nombre de relais)	X											
Relais du champ social (nombre de visites conférences adaptées au champ social)	X											
Coût de production par visiteur pour les expositions in situ	X											
Nombre de réunions de programmation culturelle	X											
Chiffre d'affaires de la billetterie des spectacles	X											
Recettes nettes tirées des éditions (livres d'art co-édités par an)	X											
Nombre de m2 du Domaine reliés au poste central de surveillance	X											

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DU CHATEAU, DU MUSEE ET DU DOMAINE NATIONAL DE VERSAILLES

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
% des crédits du schéma directeur consacrés au volet sécurité (% des travaux de l'année affectés au domaine de la sécurité et de la sûreté)	X											
% des crédits du schéma directeur consacrés au volet sécurité (cumul de réalisation par rapport à l'ensemble des travaux du programme)	X											
% des crédits du schéma directeur consacrés au volet sécurité (avancement cumulé du programme des travaux de sécurité)	X											
Taux de fiabilité du dispositif de comptage	X											
Taux des ressources propres	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Taux d'accroissement des redevances dues au titre des concessions (montant annuel des redevances HT dues de l'année n / montant annuel des redevances HT dues de l'année n-1)	X	X	X	X								
Taux de satisfaction des visiteurs des services annexes concédés (taux de satisfaction)	X											
Taux de location des espaces (part des espaces effectivement loués dans le total des espaces disponibles à la location)	X											
Recettes tirées des locations d'espaces et des tournages	X											
Recettes tirées du mécénat, des dons et legs (mécénats de fonctionnement et d'investissement)	X	X	X	X	X							
Nombre de partenariats stratégiques mis en place (nombre de conventions dans les domaines du transport, de l'hébergement, de la restauration, etc.)	X											
Suivi de la mise en place d'un SIRH et notamment du module GPEEC	X											
Mise en œuvre du document unique de prévention des risques professionnels (taux de réalisation)	X											
Part des logements affectés en NAS	X											
Part des fenêtres des châteaux de Versailles et Trianon faisant l'objet d'un programme annuel d'entretien systématique		X	X	X								
Avancement de l'élaboration et de la mise en œuvre du plan de gestion du domaine		X	X	X								
Taux de réalisation des travaux de mise en sécurité programmés dans le schéma directeur		X	X	X								
Taux de protection des points de circulation		X	X	X								
Taux de report annuel des crédits d'investissement hors mécénat consacrés au schéma directeur		X	X	X								
Taux de démarrage des opérations programmées		X	X	X								
Avancement des initiatives de développement durable		X	X	X								
Part des 18-25 ans provenant de l'Union européenne dans la fréquentation des collections permanentes du château et du DMA		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Avancement du programme des réaménagements muséographiques visant à restituer l'ambiance de la vie de cour		X	X	X								
Part des visiteurs se déclarant très satisfaits de l'apport culturel de la visite		X	X	X								
Nombre de conventions s'intégrant dans les partenariats interministériels pour les publics empêchés		X	X	X								
Part des visiteurs entrés au château entre 11h et 15h en haute saison		X	X	X								
Part des visiteurs se déclarant très satisfaits de la qualité de l'accueil en haute saison		X	X	X								
Avancement des projets de rationalisation des processus administratifs concernés : achats, recettes, gestion du temps de travail, recrutement, formation		X	X	X								
Maturité du processus de gestion des niveaux de services informatiques		X	X	X								
Avancement du projet de recherche du meilleur équilibre interne / externe des activités de l'établissement public		X	X	X								
Avancement du transfert de la gestion des personnels titulaires et de la mise en œuvre en lien avec l'ONP		X	X	X								
Avancement du projet de GPEEC		X	X	X								
Taux de fréquence des accidents du travail		X	X	X								
Taux d'emploi de personnes bénéficiaires de l'obligation d'emploi (BOE)		X	X	X		X	X	X				
Recettes issues des droits d'entrée		X	X	X								
Coût moyen d'une vente de billet		X	X	X								
Avancement des projets de valorisation d'espaces rendus disponibles par différents mouvements prévus au SPSI		X	X	X								
Recettes issues de l'exploitation des marques		X	X	X								
Taux de ressources propres provenant du mécénat, de partenariats et de parrainages		X	X	X								
Composition géographique des entrées du château et du DMA					X							
Nombre d'entrées annuelles handicap / minima sociaux					X							
Nombre de vente d'abonnements					X							
Composition des ressources encaissables de fonctionnement provenant de l'exploitation de l'établissement					X	X	X	X				
Plan de gestion du domaine						X	X	X				
Taux de satisfaction des visiteurs						X	X	X				
Score de recommandation des visiteurs						X	X	X	X	X	X	X

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DU CHATEAU, DU MUSEE ET DU DOMAINE NATIONAL DE
VERSAILLES

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Plan de sauvegarde des œuvres</i>						X	X	X				
<i>Taux d'exécution des crédits de paiement d'investissement consacrés au schéma directeur de travaux de mise en sécurité du corps central</i>						X	X	X	X	X	X	X
<i>Taux d'exécution des crédits de paiement des investissements</i>						X	X	X				
<i>Nombre de jours de formation moyen par agent</i>						X	X	X				
<i>Crédits de fonctionnement et d'investissement destinés aux dépenses courantes du patrimoine architectural</i>									X	X	X	X
<i>Taux de visiteurs très satisfaits</i>									X	X	X	X
<i>Taux de visiteurs pour lesquels la visite a dépassé leurs attentes</i>									X	X	X	X
<i>Taux de ventes réalisées en format dématérialisé</i>									X	X	X	X
<i>Part des agents permanents ayant bénéficié d'au moins une action de formation durant l'année</i>									X	X	X	X
<i>Taux d'autofinancement</i>									X	X	X	X
<i>Taux d'exécution des plafonds d'emplois</i>									X	X	X	X

Annexe n° 2. Le GIP CRCV

Le précédent rapport de la Cour des comptes ne s'est pas intéressé à cette structure créée sept ans auparavant par une convention constitutive du 3 juillet 2006 (le Centre de recherches qui le préfigurait dès 2004, était une direction de l'Établissement) alors que le groupement relève bien du contrôle de la Cour au titre de l'article L.133-2 du code des juridictions financières ainsi qu'il est d'ailleurs prévu dans ses statuts.

Ce Centre a été constitué sous forme de GIP, pour constituer une sorte de passerelle entre le monde des musées et celui de la recherche universitaire. De cette rencontre sont nées des collaborations qui se traduisent notamment par des colloques, journées d'études, formations et diverses publications, dont le champ s'attache aux lieux et expressions du pouvoir tels qu'ils se manifestent à Versailles.

La présidente du conseil d'administration est Catherine Pégard elle-même, et le directeur du GIP est un conservateur responsable du département des sculptures de l'EPV qui lui consacre, en principe, la moitié de son temps. Les comptes du CRCV sont tenus par l'agent comptable de l'Établissement et approuvés en assemblée générale.

Le CRCV vient d'être renouvelé pour une période de 7 ans courant de 2022 à 2029⁵⁷, par arrêté du 14 octobre 2022.

Extraits du préambule de la convention du 3 juillet 2006

La création du Centre de recherche du château de Versailles s'inscrit dans le cadre du schéma directeur de développement pluriannuel de l'Établissement public du musée et du domaine national de Versailles, lequel a parmi ses missions statutaires « la formation et la recherche dans le domaine de l'histoire, de l'histoire de l'art, de la muséographie, de la musique et des autres arts de la scène ». Ce Centre de recherche a pour objectif d'exploiter un gisement de connaissances unique pour l'étude des lieux et des expressions du pouvoir, tels qu'ils sont représentés à Versailles et tels qu'ils peuvent être comparés avec les autres lieux et les autres expressions du pouvoir en France et en Europe. Cette initiative s'inscrit également dans le cadre des objectifs du schéma directeur de la recherche en histoire de l'Art et sciences humaines établi par la Direction des musées de France.

Pour parvenir à cet objectif, l'Établissement public du musée et du domaine national de Versailles a proposé au Ministère de la Culture et de la Communication, au Conseil général des Yvelines, à la Ville de Versailles, et à des institutions de recherche de renom international : le Muséum national d'Histoire naturelle, l'université de Paris IV-Sorbonne, l'université de Versailles-Saint-Quentin, l'École des Hautes Études en Sciences Sociales et l'Institut national de l'audiovisuel⁵⁸, de s'associer au sein d'une structure juridique susceptible de conduire ce projet de pôle de recherche, puis d'assurer son développement et son rayonnement.

Pour permettre l'exploitation de ces fonds et de ces études comparatives, il est nécessaire de constituer des équipes de recherche pluridisciplinaires du plus haut niveau, de leur offrir une structure d'accueil et des moyens d'étude adaptés, notamment technologiques, enfin d'assurer une valorisation de leurs travaux par une large diffusion.

⁵⁷ Avenant du 20 avril 2022.

⁵⁸ Depuis, le GIP a accueilli de nouveaux membres, tels que l'École du Louvre, l'Université Panthéon-Sorbonne, celle de Cergy-Pontoise (qui sont désormais parmi les plus impliquées), ainsi que l'Institut national du patrimoine.

Le groupement développe notamment ses actions au travers des programmes thématiques. Ces programmes associent activités de recherche, d'enseignement, de formation et de valorisation dans les champs d'activités considérés par les partenaires du groupement comme stratégiques pour l'évolution des connaissances historiques.

Ces actions pourront avoir des modalités et des supports multiples : téléconférences, sites web interactifs, programmes de formation à distance, constitution de bases et de banques de données, édition d'ouvrages et de matériels didactiques.

Les recettes du GIP proviennent essentiellement des cotisations et des subventions annuelles de ses membres. Si ses « prestations de service » telles que les formations ou encore l'organisation de colloques-journées d'études font partie intégrante de ses missions, elles ne sont pas rémunératrices.

Tableau n° 1 : **Cotisations et subventions 2022**

<i>Membres fondateurs</i>	Cotisation annuelle	Apport financier	Apport en personnel *	Apport scientifique et technique	Apport en locaux et équipements	Total des apports
<i>Ministère de la Culture</i>	10 000	60 000	277 250			347 250
<i>EPV</i>	10 000	349 300	215 700		71 073	646 073
<i>Ville de Versailles</i>	10 000		20 000			30 000
<i>Sorbonne Université</i>	10 000			30 000		40 000
<i>UVSQ</i>	10 000			30 000		40 000
<i>Membres associés</i>						
<i>Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne</i>	7 500					7500
<i>École du Louvre</i>	7 500					7 500
<i>Institut National du Patrimoine</i>	7 500					7500
Total 2022	72 500	409 300	512 950	60 000	71 073	1 125 823
Total 2006	90 000	425 000	600 000	115 000	90 000	1 320 000

* équivalent aux agents mis à disposition du GIP

Source : EPV, GIP, annexe de la convention constitutive

Trois membres fondateurs se sont retirés en 2022 (le Conseil général des Yvelines, le MNHN et l'Institut national de l'audiovisuel), entraînant une diminution des apports non négligeable, qui n'a été compensée ni par le ministère de la culture ni par l'EPV, mais qui le fragilise en réalité plus sur le plan scientifique que financier au regard des masses en jeu.

Sa situation patrimoniale est stable, son résultat globalement bénéficiaire sur les 6 dernières années.

Tableau n° 2 : **Situation patrimoniale du GIP de 2016 à 2021**

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>Résultat net comptable</i>	-15 896 €	60 134 €	73 344 €	27 321 €	-53 147 €	86 €
<i>CAF ou IAF</i>	-1 186 €	75 717 €	79 871 €	36 023 €	-43 226 €	12 866 €

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
<i>FDR</i>	461 883 €	515 815 €	588 335 €	612 753 €	556 904 €	553 044 €
<i>BFR</i>	-52 068 €	-39 148 €	-26 296 €	-9 114 €	-39 766 €	-19 438 €
<i>Trésorerie</i>	513 951 €	554 963 €	614 631 €	621 867 €	596 671 €	572 482 €

Source : comptes financiers

Cette situation n'occulte pas le fait que les moyens du GIP se sont assez considérablement amenuisés depuis sa création : en 2006, il était prévu qu'il fonctionne avec 18 ETP et un budget de 1,6 M€ en charges et 1,7 M€ en recettes. Aujourd'hui, le CRCV dispose de 10,5 ETP, et son budget de 2021 reposait sur un montant de charges et de produits équivalent à 650 K€ environ (avant le Covid : 621 K€ de produits pour 593,6 € de charges ; ce qui montre que la crise sanitaire n'a pas eu d'impact sur son activité).

L'EPV verse chaque année une subvention au CRCV, pour compenser la quote-part des emplois non affectés à hauteur de ses engagements initiaux (92 K€ en 2020 et 74 K€ en 2021). Par ailleurs, l'EPV met gracieusement ses locaux à sa disposition pour ses personnels mais aussi pour les chercheurs que le centre accueille.

Il reste que le niveau actuel des effectifs du GIP, aujourd'hui au plus bas, interroge sur sa capacité à continuer à mener à bien et au même rythme autant de missions que celles qui lui ont été dévolues et qui se répartissent en de nombreuses activités réparties en six domaines : la recherche, les colloques et journées d'étude, l'enseignement et la formation, les éditions, les ressources documentaires et enfin la communication. Actuellement, le GIP fait beaucoup avec peu de moyens, ce qui pose la question de la soutenabilité de son activité voire à terme de sa pérennité.

Chiffres-clés : bilan 2015 - 2022

RECHERCHE

22 programmes de recherche
15 bourses de recherche accordées

COLLOQUES ET JOURNÉES D'ÉTUDES

35 colloques et journées d'études

FORMATION ET ENSEIGNEMENT

Plus de 2 100 étudiants et 3 150 heures de formations
8 formations annuelles récurrentes
4 nouvelles formations récurrentes lancées depuis 2015, dont 2 nouveaux séminaires de niveau doctoral

ÉDITIONS

33 ouvrages publiés par ou avec le soutien du Centre de recherche
Le Bulletin électronique du Centre : 275 articles pour un total de 14 380 386 signes

RESSOURCES DOCUMENTAIRES

9 bases de données en ligne
3 bases en cours d'élaboration
1 portail de ressources : <http://www.chateauversailles-recherche-ressources.fr>
1 banque d'images : <http://www.banqueimages.crcv.fr> avec 32 244 documents librement accessibles

COMMUNICATION

Plus de 4 770 abonnés au total aux réseaux sociaux du Centre de recherche

1 site Internet trilingue (1195 articles) : http://www.chateauversailles-recherche.fr 1 lettre d'information avec plus de 2 000 abonnés 3 carnets de recherche : -du Centre de recherche : http://crcv.hypotheses.org -du projet VERSPERA : http://verspera.hypotheses.org -du projet Architrave : https://architrave.hypotheses.org

En tant que GIP, le CRCV est doté de sa propre personnalité juridique et dispose d'une capacité propre de contracter. La plupart de ses conventions sont multipartites et cosignées par l'EPV.

Le contrôle effectué a essentiellement porté sur l'exécution de ces conventions et donc sur les résultats ou les livrables (remise d'une étude, d'un rapport, création d'une base de données, etc.), tant sur le plan du rendu que sur celui du respect des délais et du budget (notamment lorsqu'il est fait appel à des chercheurs rémunérés).

Le GIP a apporté toutes les réponses utiles aux questions posées lors de cette instruction à l'issue de laquelle la Cour n'a pas d'observation particulière à formuler, si ce n'est que chaque programme de recherche est correctement suivi, par le biais de comités qui dressent des points d'étape réguliers.

Le GIP est aussi doté d'un comité scientifique qui se réunit chaque année pour une présentation ou un bilan du programme des activités en cours, et qui fait également valider le programme des activités pour l'année suivante.

Le Centre, renouvelé pour 7 années, va devoir s'employer à trouver de nouveaux associés contributeurs qui soient de véritables partenaires de recherche, ainsi que l'EPV lui en a fait la demande. Ce dernier considère aussi que des économies et des gains de productivité sont possibles, notamment par une meilleure mutualisation des moyens et une synergie plus forte entre le CRCV et l'EPV, comme en matière d'édition.

Enfin, « *sur le plan de la recherche et de la diffusion des connaissances, l'EPV considère que le Centre a su trouver sa place en complément du travail des conservateurs et, plus généralement, des équipes scientifiques et techniques du château. Parmi les défis qui l'attendent dans les années à venir figurent à la fois la consolidation de son assise partenariale et une diffusion plus large de ses productions*⁵⁹. »

⁵⁹ Réponse de l'EPV au rapport provisoire.

Annexe n° 3. La gestion des achats et des marchés de l'EPV

La commande publique est un enjeu important pour l'EPV, qui a passé en moyenne plus de 150 marchés par an sur les 4 dernières années.

La fonction achats de l'établissement est organisée autour de deux directions :

- La direction des patrimoines et des jardins, qui au titre de sa fonction de maître d'ouvrage traite des marchés de travaux et de services relatifs à l'entretien, à la restauration et au fonctionnement de l'ensemble bâti du domaine et des jardins ;
- La direction des affaires financières et juridiques pour le reste.

La DPJ pilote la plus grande part du périmètre achats dans la mesure où l'ensemble des dépenses d'investissement⁶⁰, par ailleurs importantes en volume, en relève, alors que s'agissant du fonctionnement sont seulement pris en compte les achats de marchandises, de fournitures et de services, mais exclus les salaires des personnels ou des charges de gestion courante telles les valorisations ou contreparties de mécénat. Sur les 5 dernières années, la répartition est de l'ordre de 60 % pour la DPJ et 40 % pour la DAFJ, pour une dépense totale qui oscille entre 50 et 60 M€ selon les années.

Cette organisation ne signifie pas pour autant que ces deux services fonctionnent de façon étanche et qu'il n'existe pas de garde-fous pour éviter les cloisonnements ou les doublons, comme en attestent le marché mutualisé de sécurité et le traitement juridique et réglementaire aujourd'hui uniforme des procédures de passation des marchés publics.

I. Une organisation structurée autour de PAA puis d'une programmation achats

Les établissements publics du ministère de la Culture ont été appelés à se doter de plans d'action achats par note du Secrétaire général du 7 novembre 2012. Si l'Établissement public du Château de Versailles ne s'est doté d'un premier plan de ce type qu'à partir de 2014, il a depuis lors indéniablement progressé dans leur mise en œuvre et leur structuration.

A. Une professionnalisation progressive de la fonction achats

Le plan d'action de 2014 était relativement vague, mais il a néanmoins permis de mettre en place et développer un outil unique de suivi des marchés commun à la DPJ et à la DAFJ et par la suite de construire les plans triennaux autour d'objectifs moins généraux et plus précisément définis, s'appuyant sur les leviers et recommandations du service des achats de l'État et du Secrétaire général du ministère de la Culture, identifiant par exemple les marchés à renouveler susceptibles de faire l'objet de gains économiques. Cette année-là sont aussi apparues les premières clauses sociales d'insertion dans les marchés de l'établissement, ainsi qu'un objectif de clauses environnementales (déjà présentes dans certains marchés d'entretien et de traitement des déchets) dans 15 % des marchés à horizon 2020.

Le premier plan d'action achats pluriannuels⁶¹ a couvert la période 2015-2017. Depuis, chaque plan fait l'objet d'un bilan annuel intégré au rapport remis au service des achats de l'État

⁶⁰ Hors opérations déléguées à l'OPPIC sur lesquelles l'Établissement ne contrôle pas les achats.

⁶¹ Commande du secrétaire général du ministère de la culture aux présidents d'établissements publics (note du 11 février 2014)

par l'Établissement. Ce bilan est complété d'objectifs actualisés pour l'année N+1 et des perspectives perçues comme majeures pour les 4 années suivantes.

Depuis 2020, l'EPV présente tous les ans à son conseil d'administration une programmation achats qui prend la suite des plans d'action achats (PAA), avec pour effet une meilleure fréquence d'information de l'instance délibérante. Cette programmation se veut plus qu'un document cartographique répertoriant en valeur et volume les principales données de l'EPV : *« Il s'agit également d'un plan de progrès qui vise à améliorer l'efficacité de la fonction achats par l'ajustement de l'organisation de l'EPV, par la professionnalisation et le renforcement des compétences au sein de l'EPV et par l'accent donné aux démarches de mutualisation⁶². »*

B. Un bilan positif en apparence mais dont le chiffrage réel reste assez approximatif

Tel que présentés au conseil d'administration, les bilans de ces dernières années apparaissent plutôt positifs. C'est le cas en 2021 sur plusieurs plans, comme l'intégration des préoccupations environnementales, y compris par des prescriptions écoresponsables (ex. : en restreignant l'utilisation de produits chimiques) ou la reconduction de la méthode dite du « critère bonus » destinée à récompenser les bonnes pratiques en la matière et utilisée au moment de l'analyse des offres, mais dans des limites qui ne risquent pas de restreindre la libre concurrence entre opérateurs économiques.

Exemples de pratiques éco-responsables visées au sein de l'EPV (2021)

- Que dans le cadre des projets de restitutions d'espaces historiques, les tissus d'ameublement ainsi que les matières premières nécessaires à la réalisation de passementeries (fils de soie ou métalliques) soient traités sans produit chimique dangereux et/ou autre substance nocive y compris, le cas échéant, s'agissant de leur condition d'impression ou de teinture (exemple : « *Essais visant à la restitution du brocart de la Dauphine* » ; réalisation des passementeries « *Cabinet topographique de l'Empereur* » ou « *Grand cabinet du Dauphin* » ; etc...) ;
- Que les prestations visant à la réalisation des moulages de statues soient réalisées en utilisant des éco solvants en remplacement des produits nocifs White spirit et Acétone (l'usage de produits chimiques nocifs est ainsi réduit d'environ 5 litres par jour de chantier) ;
- Que, plus généralement, des dispositifs similaires soient intégrés au sein des contrats pluriannuels visant à la restauration des œuvres relevant des collections.
- Que les caisses de transport (en bois) visant au transport des œuvres en lien avec les expositions temporaires soient impérativement en bois issus d'un circuit de recyclage ou a minima en bois certifiés ou issus de forêts gérées durablement (labels du type PEFC, FSC, ou équivalents) ;
- Que sur l'ensemble des expositions, les éléments muséographiques (en bois) soient également a minima certifiés ou issus de forêts gérées durablement (labels du type PEFC, FSC, ou équivalents²) et que les peintures utilisées dans le cadre des aménagements muséographiques excluent toute « substance dangereuse » (dont métaux lourds).

⁶² CA du 10 décembre 2020

- Enfin, il a été décidé d'imposer à l'ensemble des candidats scénographes de prévoir dans leur chantier une reprise a minima de 20 % d'éléments muséographiques issus d'une exposition antérieure.

Le bilan est également positif sur le plan social, avec une hausse progressive depuis 2018 des marchés imposant une clause sociale, soit désormais un tiers des marchés contre moins de 10 % en moyenne les trois années précédentes.

Ceci étant posé, il apparaît que les contributions sont inégales d'une direction à l'autre, la DMN s'étant plus engagée que les autres dans ces dispositifs.

Depuis 2014, il est incontestable que de réels progrès ont été réalisés par l'Établissement en matière d'achats : il dispose désormais d'un état des lieux quantitatif et qualitatif de ses marchés ainsi que d'outils de *reporting* fiables (ex. : une nomenclature des familles d'achats, qui permet notamment de prévenir les risques de computation des seuils en permettant un classement des achats par « famille homogène »). Il a par ailleurs instauré un comité interne des achats réuni en principe tous les trois mois, qui priorise des objectifs et se fixe chaque année un ou des thème(s) de travail présentant des enjeux particuliers (ex. : développement durable, diffusion de l'innovation). L'EPV est aussi membre du comité des achats des établissements publics de l'État et de celui du ministère de la Culture avec 14 autres entités, et il participe au réseau professionnel des achats de l'État mis en œuvre par la DAE.

Enfin, il a mis en place une commission des marchés publics alors que rien ne l'y obligeait, afin « *d'entretenir la collégialité, favoriser la transparence et garantir la traçabilité des procédures*⁶³ ». Au vu des PV consultés lors de ses opérations de contrôle, la Cour émet toutefois des réserves sur l'intérêt réel de cette commission. Il conviendra que l'Établissement en évalue l'action pour décider de son maintien ou de l'évolution de son champ d'intervention vers des projets de contrats plus importants sur le plan budgétaire, comme semble l'envisager l'EPV.

D'un point de vue quantitatif surtout, **la Cour estime qu'il est difficile, voire impossible, d'apprécier l'exactitude des chiffres fournis par l'Établissement mettant en avant les économies afférentes à ses engagements pluriannuels, qui semblent plus reposer sur une approche statistique que sur un chiffrage précis et fiable des gains in fine obtenus grâce aux politiques mises en œuvre.**

En 2021 par exemple, l'Établissement fait état de 2,62 M€ de gains pluriannuels correspondant à 3,29 % de ses engagements prévisionnels sur les cinq dernières années, sans que soit démontré en quoi son intervention et l'amélioration de ses pratiques sont à l'origine de ce résultat.

Au vu des justificatifs produits, les montants d'économies avancés par l'Établissement au titre de ses bilans et à mettre au crédit de ses actions, sont à prendre avec précaution, d'autant que le nombre de marchés notifiés chaque année par l'Établissement est extrêmement variable (192 marchés, accords-cadres ou marchés subséquents notifiés en 2021 contre 133 en 2020, 172 en 2019 et 139 en 2018) et que les économies réalisées peuvent très bien ne porter que sur une infime partie de l'ensemble², notamment les marchés les plus significatifs.

⁶³ CA du 22/11/2018

L'établissement s'en défend en prétextant que pas plus les rapports d'activité que les présentations faites devant le conseil d'administration ne visent à l'exhaustivité, mais seulement à présenter les faits saillants de sa politique achats. La Cour n'entend pas contester ce point, mais souligner qu'elle s'est appuyée non pas tant sur ces pièces que sur les bilans et leurs annexes ainsi que toutes les autres pièces complémentaires fournies dans le cadre de l'instruction, à l'aune desquelles elle entend maintenir son propos, d'autant que l'établissement public reconnaît qu'en suivant les principes méthodologiques de la DAE, il met en relief des économies ou des pertes potentielles et non définitives.

Si l'EPV disposait de chiffres plus étayés, il lui appartenait de les transmettre à la Cour dans le cadre de l'instruction.

Il paraît d'autant plus important de disposer de chiffres aussi fiables que possible alors que tout augure de perspectives moins favorables pour les années à venir : en effet, la crise internationale a déjà un fort impact sur les dépenses de l'établissement, qu'il s'agisse du prix de ses fluides énergétiques ou de ses matières premières, dont la hausse va se faire fortement ressentir dans ses opérations immobilières ainsi que dans son exploitation courante, même si le ministère de la Culture a annoncé récemment un plan de soutien de 56 M€ à l'ensemble du secteur.

Pour autant, il convient de faire preuve de réalisme et de souplesse, en adaptant par exemple des cibles qu'il ne serait plus possible d'atteindre pour des raisons étrangères à l'EPV (ex. : certaines normes environnementales qui quittent la sphère contractuelle en rejoignant la sphère réglementaire, ou l'avènement assez récent du volet « innovation », encore difficile à caractériser⁶⁴).

II. Les contrôles diligentés ne révèlent pas d'irrégularités

En tant qu'établissement public administratif, le château de Versailles est soumis au code de la commande publique en vigueur depuis le 1^{er} avril 2019, après l'avoir été à l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 entre le 1^{er} avril 2016 et le 31 mars 2019 et au code des marchés publics entre sa création et le 31 mars 2016.

Dès 2010, la DAFJ s'est dotée d'un guide sur les marchés publics de services et de fournitures, régulièrement actualisé, qui est à la fois clair et bien conçu. La DPJ s'est approprié ce guide en l'adaptant à ses propres besoins (ex. : la sous-traitance).

La Cour a contrôlé sur pièces et sur place des marchés passés par la DAJF et la DPJ de l'EPV, mais également des marchés de l'OPPIC en sa qualité de maître d'ouvrage délégué, et enfin ceux du CRCV qui en tant que GIP dispose d'une personnalité juridique propre lui permettant de contracter en toute autonomie.

Plus de 90 % des dépenses de la DPJ et de la DAFJ sont faites dans le cadre de marchés notifiés par les services de la commande publique de ces deux ordonnateurs.

Cette partie ne traite que des marchés traités par la DAJF, car les marchés gérés par la DPJ et l'OPPIC sont mentionnés aux annexes suivantes, liées à la partie qui traite de la fonction immobilière et de la maîtrise d'ouvrage de l'Établissement.

⁶⁴ Définition donnée sur le portail de la DAE (au 30/9/2022) : « L'achat d'innovation recouvre l'achat de produits qui n'existent pas, mais pourraient probablement être développés dans un temps raisonnable. Il correspond également à un achat qui répond à un besoin déjà couvert mais pour lequel les fournisseurs peuvent proposer des alternatives significatives d'amélioration. Il inclut également l'innovation sociale. »

Le contrôle a porté sur un certain nombre de marchés ou d'avenants, sélectionnés en fonction de leur objet ou de leur montant, mais aussi de façon aléatoire. Quant aux achats hors marché, le contrôle des mandats de paiement des frais de mission effectué sur place a permis d'en contrôler quelques-uns. Il a été complété d'un contrôle sélectif guidé par l'appréciation des seuils hors marché (25 000 € HT puis 40 000 € HT à partir du 1^{er} janvier 2020).

Les vérifications ont plus particulièrement porté sur le respect des procédures de passation ainsi que sur celui des seuils et des règles de consultation, notamment la qualité des rapports d'analyse des offres, ainsi que sur les procédures de notification des marchés. Quelques avenants avaient été ciblés en raison principalement de leur montant, étudiés sous l'angle de leur formalisme et celui de leur incidence financière par rapport au montant du marché, afin de vérifier s'ils ne dépassaient pas les seuils de rigueur du montant initial du marché et n'en bouleversaient pas l'économie.

Au cours de l'instruction, l'établissement public a fourni à la Cour les réponses à ses questions ainsi que l'ensemble des documents complémentaires demandés.

La Cour s'est aussi intéressée à quelques contrats ou marchés de conseil passés par l'Établissement depuis 2017, en partant de ses comptes financiers (comptes 617 et 622).

Pour les prestations passées hors marché, il a été vérifié qu'effectivement la récurrence de certains contractants n'aurait pas nécessité un marché. Parmi les cinq tiers concernés, il s'est avéré que les montants totaux ne justifiaient pas qu'un marché soit passé : pour le bureau Véritas dont les prestations s'élèvent à plus de 40 000 € sur la période, la notion de prestations homogènes ne lui était pas opposable dans la mesure où ces prestations n'avaient rien à voir entre elles d'une année sur l'autre.

Le contrôle de la Cour a porté sur deux marchés concernant la direction de la communication, 2 contrats de la DRH et 1 accord-cadre de la direction des relations extérieures (DRE). La Cour s'est aussi intéressée aux prestations juridiques, l'EPV ayant fréquemment recours à des cabinets d'avocats dans toutes les branches du droit.

Sur le plan de leur régularité, les marchés n'appellent pas d'observations. Sur celui de l'exécution, il a été vérifié que les livrables correspondaient bien aux exigences des CCAP.

Quant aux deux contrats, la Cour observe que si rien n'obligeait effectivement l'Établissement à publicité et mise en concurrence, il est néanmoins fortement conseillé dans ce genre de situation de solliciter plusieurs candidats, d'obtenir plusieurs devis. À défaut, **les raisons pour lesquelles le choix de l'Établissement s'est porté sur les prestataires retenus n'apparaissent pas transparentes, pas plus que le prix retenu puisse être considéré comme le meilleur.**

Tableau n° 3 : Contrats ou marchés de conseils contrôlés par la Cour

2016	16-DAFJ029	FORMATION AUX LANGUES ETRANGERES	ILTC	DRH	26/07/2016	05/08/2020	Durée : 48 mois	200 000,00	Sans mini	200 000,00 €
2020	20F013	IDENTIFICATION DE LA MARQUE EMPLOYEUR « CHATEAU DE VERSAILLES »	KALAAPA	DRH	27/02/2020	30/06/2021	Durée repoussée au 31/12/2021	39 900,00 €	26 500,00 €	39 900,00 €
2022	22F001	CONTRAT D'ACCOMPAGNEMENT PSYCHOLOGIQUE	Fanny Garnier	DRH	09/02/2022	20/02/2023	Durée : 1 an	32 928,00	22 638,00	32 928,00 €

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DU CHATEAU, DU MUSEE ET DU DOMAINE NATIONAL DE
VERSAILLES

2021	21F141	ACCOMPAGNEMENT DE LA STRATEGIE DE DEVELOPPEMENT ET DE COMMUNICATION DE L'ETABLISSEMENT EN CHINE	MB PROJECTS	DIC	22/12/2021	05/02/2025	Durée : 36 mois	250 000,00	74 500,00	250 000,00 €
2018	2018-F022	MISE A DISPOSITION D'UN OUTIL DE GESTION DE CAMPAGNE MARKETING MULTICANAL	BELACOM	DIC	05/11/2018	04/11/2022	Durée : 24 mois x2	600 000,00	46 800,00	300 000,00 €
2017	AC17-01	PRESTATIONS DE RELATIONS PUBLIQUES, D'ORGANISATION D'EVENEMENTS, D'ACCUEIL DES INVITES ET AUTRES PRESTATIONS ANNEXES LOT N°1 : PRESTATIONS DE RELATIONS PUBLIQUES, D'ORGANISATION D'EVENEMENTS (HORS ACCUEIL DES INVITES) ET AUTRES PRESTATIONS ANNEXES	FRANCOISE DUMAS - ANNE ROUSTANG ASSOCIEES	DRE	21/11/2017	20/11/2020	Durée : 36 mois	Pas de minimum	Pas de maximum	BDC

La Cour n'a pas d'autres observations à formuler sur les dossiers contrôlés.

S'agissant des marchés de prestations juridiques, il est observé qu'entre fin décembre 2016 et fin 2021, le montant des honoraires acquittés par l'Établissement auprès des différents cabinets auxquels il est lié s'élève à environ 250 000 €⁶⁵ (moins selon l'établissement), ce qui paraît largement supérieur à ce poste de frais pour d'autres établissements publics de même envergure mais sans doute mieux dotés en juristes de droit public, de propriété intellectuelle, etc.

La Cour n'en tire pas de conclusion directe, mais les montants en jeu justifieraient qu'une analyse soit faite sur les avantages et inconvénients que pourrait présenter le recrutement d'un ou plusieurs juristes spécialisés par rapport à une externalisation de ces activités, dans un contexte de juridicisation et d'enjeux financiers croissants.

⁶⁵ Total du compte 6226 des balances définitives

Annexe n° 4. Les frais de mission et de réception de l'EPV

La maîtrise des dépenses de fonctionnement repose à la fois sur des règles et des procédures administratives et budgétaires et sur la mise en application par le dirigeant et ses collaborateurs du devoir de probité.

En tant qu'EPA, le remboursement des frais de missions et de réception du personnel de l'EPV est régi par le décret n° 2006-781 du 3 juillet 2006 récemment modifié par le décret n° 2019-139 du 26 février 2019, fixant les conditions et les modalités de règlement des frais occasionnés par les déplacements temporaires des personnels civils de l'État.

Jusqu'en 2015, les dirigeants et les personnels de l'établissement étaient soumis aux mêmes règles de remboursement des frais de mission, issues de ce décret et précisées dans une décision du 18 avril 2011.

S'agissant des frais des dirigeants, depuis la circulaire du ministère de la Culture et de la Communication du 24 juin 2015 relative à la maîtrise et à la transparence des dépenses des dirigeants, ils sont pour la Présidente, l'administrateur général et le directeur du musée national, régis par un « document unique de cadrage » adopté par le conseil d'administration lors de sa séance du 26 novembre 2015 et consolidé le 1^{er} juillet 2021 pour tenir compte notamment des exigences nouvelles issues de l'instruction ministérielle du 15 septembre 2020. Avant 2015, les frais des dirigeants étaient fondus parmi ceux des autres personnels de l'établissement public et ne faisaient pas l'objet d'un suivi particulier par le biais de tableaux de bord périodiques. Aucun des dirigeants de l'EPV ne dispose par ailleurs de cartes d'achat ou d'affaires.

Lors de la séance précitée du 26 novembre 2015, le CA a aussi délibéré sur le dispositif de remboursement des frais dans le cadre des missions temporaires effectuées par les agents de l'établissement ou par des personnalités extérieures à ce dernier.

Pour les déplacements et l'hébergement en France et à l'étranger de l'ensemble des personnels y compris les dirigeants, l'Établissement a d'abord adhéré à un accord-cadre ministériel passé avec la société Globéo-Travel (de 2011 à 2015, puis de 2015 à 2020) avant de contracter avec la société Jancarthier dans le cadre d'un marché de « prestations d'intermédiation de voyageur » conclu le 3 mars 2020 pour une durée de 4 ans et pour un montant global de 80 000 € HT. La raison de ce changement tient aux nombreux dysfonctionnements rencontrés avec le précédent prestataire (réactivité insuffisante pour les demandes de billets, personnel non disponible sur la plate-forme d'appels, chambres non réservées et qualité insuffisante, etc.), sans doute insuffisamment dimensionné au regard des besoins des membres de l'accord-cadre.

Le contrat porte principalement sur la réservation de billetterie aérienne et ferroviaire online et offline (réservation, émission et mise à disposition des titres) et d'hôtels.

Le titulaire analyse la demande de l'EPV et recherche les meilleures conditions possibles de transport ou de service, en ayant l'obligation de justifier sa recherche d'une tarification optimisée permettant au pouvoir adjudicateur d'obtenir les tarifs les plus économiques par rapport aux caractéristiques principales énoncées.

Le nouveau prestataire donne pour l'instant satisfaction à l'Établissement.

Entre 2010 et 2021, les frais de mission et de réception de l'Établissement s'élèvent à 7,3 M€, soit une moyenne annuelle de 610 K€. Ces dernières années et avant que ne survienne la crise sanitaire, ces frais s'étaient stabilisés aux alentours de 800 K€ par an, avec un point

culminant à 911 854 € en 2016. En 2020 puis 2021, ces frais se sont respectivement élevés à 144 K€ et 310 K€, très loin donc des exercices précédents.

Tableau n° 1 : **Frais de mission et de réception entre 2010 et 2021**

	6256	6257	TOTAL
	Missions	Réceptions	
2010	77 220,33	403 304,15	480 524,48
2011	94 261,11	314 756,66	409 017,77
2012	175 564,70	485 537,82	661 102,52
2013	149 158,83	424 531,26	573 690,09
2014	140 758,74	618 240,42	758 999,16
2015	149 431,03	664 937,03	814 368,06
2016	109 928,88	801 924,98	911 853,86
2017	98 078,93	535 682,59	633 761,52
2018	119 014,22	680 185,02	799 199,24
2019	155 541,34	644 545,00	800 086,34
2020	37 500,78	106 169,87	143 670,65
2021	44 318,53	266 127,29	310 445,82
TOTAL	1 350 777 €	5 945 942 €	7 296 719,51

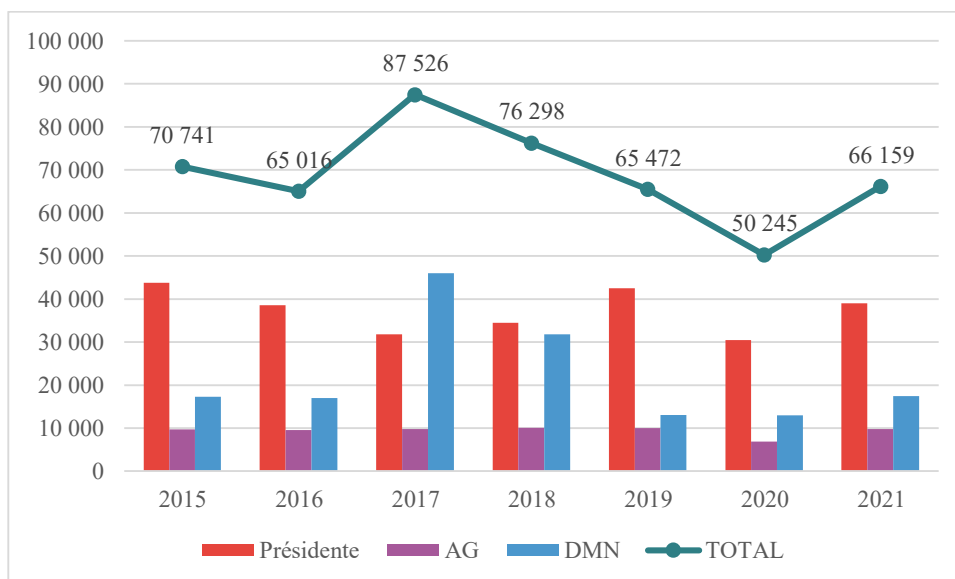
Source : Cour des comptes à partir des balances des CF

Au vu des montants en jeu, il est sans doute dommage que l'EPV ne dispose pas d'un outil de gestion dématérialisée des frais intégré à ses logiciels budgétaire et comptable qui lui permettrait d'assurer un meilleur suivi (par direction notamment) et donc sans doute de rationaliser leur gestion, quitte à croiser ces données avec celles où sont enregistrés les déplacements directement pris en charge par l'établissement via les voyagistes auquel il a recours.

I. Correctement encadrées et suivies, les dépenses des dirigeants ne sont pas excessives

Hors période Covid, la part des dirigeants représente à peu près 9 % des frais de l'ensemble des personnels de l'Établissement dont une partie non négligeable est constituée des frais inhérents aux formations que ces derniers suivent chaque année.

Graphique n° 1 : Dépenses des dirigeants (€)



Source : Cour des comptes à partir des tableaux de bord annuels de la DAFJ

Le DUC de l'EPV respecte les prescriptions issues des instructions ministérielles : il précise les règles concernant les moyens de l'établissement mis à disposition des dirigeants, l'EPV s'est doté d'un dispositif de suivi budgétaire et la direction administrative et financière produit un tableau de bord périodique.

Par ailleurs, il est prévu que le montant total des dépenses « ne peut toutefois en aucun cas dépasser l'enveloppe budgétaire globale annuelle allouée » par le conseil d'administration. Sur la période de contrôle, il n'a jamais été dépassé.

D'après les tableaux de bord transmis par l'EPV, les frais de mission et réception de la présidente, de l'administrateur général et du directeur du musée national ne paraissent pas excessifs.

Tableau n° 2 : Frais de missions des trois principaux dirigeants de l'EPV depuis 2015⁶⁶

		Réception - Représentation	Déplacements, missions	Véhicule de fonction	Ameublement	Abonnements	Téléphonie	TOTAL
2015	Présidente	19 249	12 149	10 984	827	562		43 771
	AG	2 531	438	6 468	0	220		9 657
	DMN	6 026	4 493	6 560	234	0		17 313
2016	Présidente	19 719	8 337	8 778	601	1 116		38 551
	AG	2 048	404	6 220	0	775		9 447
	DMN	3 291	6 505	6 377	300	545		17 018
2017	Présidente	17 029	6 120	7 658	0	986		31 793
	AG	2 907	75	5 944	99	723		9 748
	DMN	2 512	4 115	3 101	35 536	721		45 985
2018	Présidente	19 290	2 738	11 516	0	943		34 487
	AG	2 973	2 237	3 547	70	1 227		10 054
	DMN	3 221	5 889	3 345	18 106	1 196		31 757

⁶⁶ Les frais de taxi ne figurent pas dans ce tableau car ils ne sont pas significatifs puisque chacun des dirigeants peut utiliser un véhicule de service avec chauffeur pour ses déplacements.

L'ETABLISSEMENT PUBLIC DU CHATEAU, DU MUSEE ET DU DOMAINE NATIONAL DE
VERSAILLES

2019	Présidente	14 553	6 129	19 178	918	851	843	42 472
	AG	2 568	2 357	3 738	0	989	319	9 971
	DMN	3 196	2 946	3 471	2 044	1 372	213	13 029
2020	Présidente	4 438	5 196	19 428	0	753	659	30 474
	AG	1 311	25	3 899	0	1 104	473	6 812
	DMN	1 614	1 288	3 362	1 227	5 468	139	12 959
2021	Présidente	15 616	153	17 183	118	5 332	577	38 979
	AG	2 070	0	3 935	2 510	728	511	9 754
	DMN	2 100	740	3 658	4 480	6 448	136	17 426
TOTAL		148 262	72 334	158 350	67 070	32 059	3 870	478 075

Source : Cour des comptes, à partir des tableaux de bord de la DAJF

Le poste le plus important de dépense est l'usage des véhicules de service⁶⁷ mis à disposition des trois principaux dirigeants. Les frais répertoriés dans le tableau précédent sont les frais de carburant (pris en charge par l'établissement dans le cadre d'un marché public de fourniture) ainsi que les frais de péage, de parking, et éventuellement de lavage et d'entretien.

Selon le DUC, « l'établissement public de Versailles n'affecte pas de véhicule de fonction à ses dirigeants [...]. Deux véhicules de service sont principalement utilisés par les chauffeurs de la Présidence, de l'Administration générale et de la Direction du Musée National. Par ailleurs, deux autres véhicules de service sont mis à la disposition du Directeur du Musée National et de l'Administrateur général par l'établissement public de Versailles, pendant leurs horaires de travail. »

Le précédent DUC mentionnait l'existence de deux véhicules de service mis gracieusement à disposition de l'établissement par la société Renault dans le cadre d'un partenariat (régi par une convention du 10 juin 2013) principalement à destination de la Présidence, leur utilisation étant toutefois mutualisée avec la « Présidence de l'Administration générale et de la Direction générale ». Toujours dans le cadre de ce partenariat, 24 autres véhicules avaient été mis à disposition des autres directions.

Une nouvelle convention⁶⁸ de partenariat a été conclue en 2016, aux termes de laquelle Renault avait fourni neuf véhicules⁶⁹ à l'EPV (la valeur comptable de l'opération se situait aux alentours de 100 000 HT par an) pour une durée de trois ans. En contrepartie, la société bénéficiait de la visibilité de la marque sur les véhicules, dans des supports de presse et sur le site internet de l'EPV, mais également de la mise à disposition (à utiliser avant le 31 décembre 2019) d'un ou plusieurs espaces du château et du domaine de Versailles pour une ou des réceptions privées ainsi que pour une visite privée, d'une valeur maximale de 120 000 €. L'EPV s'engageait aussi à fournir au parrain, pour une valeur totale de 30 000 €, des cartes d'abonnement valables un an pour la visite du château et du domaine de Versailles aux horaires d'ouverture au public et/ou des laissez-passer pour une visite du château et du domaine de Versailles aux horaires d'ouverture au public, permettant également l'accès aux expositions temporaires organisées par l'EPV au château de Versailles, ainsi qu'aux Grandes Eaux musicales et Jardins musicaux sans date limite de validité.

⁶⁷ Les règles et conditions d'utilisation des véhicules de service ont été fixées par une note de procédure du 16 mai 2017 diffusée à l'ensemble du personnel de l'EPV.

⁶⁸ Cette convention contient une clause de confidentialité dans son article 6 qui stipule que « les parties conviennent du caractère confidentiel des conditions dans lesquelles le partenariat entre RENAULT et L'EPV s'est conclu. Elles s'interdisent en conséquence de divulguer les termes du présent contrat à quiconque. »

⁶⁹ 2 Talisman, 9 Kangoo ZE Maxi, 9 Twizy et 6 Zoé.

Six mois avant l'échéance de la convention, les parties devaient convenir de son renouvellement ou non, mais à la date d'expiration, le 1^{er} juillet 2019, la société Renault n'a pas proposé à l'établissement de reconduire celle-ci et le partenariat s'est donc achevé à la date prévue.

Depuis le 1^{er} janvier 2022, la présidence est dotée deux véhicules Toyota par le biais d'une location de longue durée.

Quant au salaire des chauffeurs, il est pris en charge par l'EPV sans qu'il soit comptabilisé dans les frais figurant dans les tableaux de bord, ce qui n'est pas anormal.

II. Les opérations de contrôle n'ont pas révélé d'abus manifeste, mais quelques pratiques contestables

Les principes déontologiques tels qu'ils résultent des textes relatifs aux agents publics et de la jurisprudence s'appliquent aux dirigeants comme aux collaborateurs placés sous leur responsabilité et, en particulier, les principes d'impartialité, de probité et de dignité.

Les vérifications auxquelles il a été procédé sur place visaient donc à apprécier si l'établissement avait bien respecté la feuille de route assignée par sa tutelle et s'il se conformait à la réglementation.

Dans un premier temps, il a été procédé à un contrôle par sondage sur des mandats de paiement s'échelonnant de 2015 à 2021.

Ces contrôles attestent que les dossiers sont correctement archivés et tenus. L'ensemble des pièces justificatives est joint à l'ordre de paiement, notamment un certificat administratif de l'ordonnateur qui montre que les contrôles requis sur le service fait sont effectués en amont de la transmission du dossier à l'agence comptable.

Les dossiers remis par l'agence comptable sur les mandats de paiement ont permis d'identifier quelques dépenses récurrentes auxquelles l'instruction s'est alors plus particulièrement intéressée après de premières vérifications classiques sur les pièces justificatives produites en vue du remboursement des frais de mission et de réception.

A. Les frais de mission

La Cour a vérifié quelques frais de mission des personnels de l'établissement pour s'assurer que ces missions s'exerçaient bien conformément au cadre réglementaire et que les pièces justificatives requises pour leur remboursement étaient bien produites et archivées, ce qui était le cas.

La Cour s'est aussi intéressée aux frais de voyagistes supportés par l'EPV. Comme le prévoit le décret de juin de 2006, l'établissement a recours à des marchés pour la commande des voyages en train et en avion de ses agents. Il a ainsi conclu deux accords-cadres avec deux sociétés différentes portant respectivement sur la fourniture de titres de transport aérien et ferroviaire ainsi que sur l'hébergement.

Les frais et les commissions facturés n'appellent pas d'observation. Les déplacements se sont effectués conformément aux prescriptions du décret de 2006 et il en est de même des hébergements.

L'établissement public n'a pas souscrit d'abonnement de taxi. Il est recouru à ce mode de transport de façon ponctuelle (trajets aéroports, etc.) et en principe exceptionnelle.

Entre 2010 et 2015, sous l'empire du décret du 3 juillet 2006, le recours au taxi ne faisait l'objet d'aucune règle interne particulière, ni d'aucun *distinguo* entre les personnels de l'établissement et ses dirigeants.

C'est donc le décret qui s'appliquait, dont l'article 11 prévoyait dans sa version initiale que *« lorsque l'agent a utilisé un [...] taxi, il est remboursé des frais occasionnés sur autorisation du chef de service, sur présentation des pièces justificatives au seul ordonnateur, quand l'intérêt du service le justifie. »* Dans sa version modifiée et consolidée, l'article 11 ne fait plus explicitement référence au taxi, mais le régime applicable est resté le même.

Les documents uniques de cadrage qui se sont succédé prévoient que *« l'utilisation du taxi est effectuée conformément aux dispositions de ce même décret. Elle reste exceptionnelle. »*

Contrairement à d'autres établissements, aucune règle interne ne régit l'utilisation du taxi en fixant les heures et les circonstances dans lesquelles il peut être utilisé.

Il a été procédé à un contrôle exhaustif des dépenses de taxi des principaux dirigeants, entendus dans un sens plus large que ne le fait le DUC, soit une centaine de mandats entre 2014 (donc à une époque où il n'existait pas encore de DUC) et 2022, étant précisé qu'il n'a quasiment pas été recouru à ce mode de transport pendant la crise sanitaire. Le montant total des courses répertoriées s'élève à un peu plus de 7000 € seulement.

La plupart de ces dépenses n'appellent pas d'observation dans la mesure où l'utilisation en est justifiée par des déplacements lors de missions à l'étranger ou pour des trajets de liaison avec l'aéroport. Le recours au taxi pour convoier des objets lourds et encombrants est également justifiée.

L'usage du taxi paraît cependant plus discutable dans un certain nombre de cas heureusement isolés :

- En 2014, à plusieurs reprises, la présidente a ainsi pris le taxi pour effectuer des trajets entre son domicile et son lieu de travail en raison de l'absence de son chauffeur, alors, faut-il le rappeler, qu'elle bénéficie d'un logement de fonction dans l'emprise du château. Il est toutefois à noter que cela ne s'est pas reproduit par la suite.
- Une dépense de taxi de 96 € entre l'aéroport de Nice et Monaco (en juin 2019) aurait gagné à être davantage justifiée.
- Quant à l'ex-directrice des musées nationaux, elle a parfois utilisé le taxi alors que ni la destination ni l'heure ne semblaient le justifier (le trajet Versailles-Louvre se fait ainsi aisément en transport en commun) et qu'elle pouvait en principe bénéficier d'un véhicule de service.
- Enfin, certaines factures n'indiquent pas les heures de prise en charge et de dépôt, et certaines justifications sont relativement floues (ex. : « déplacement professionnel » ou « rendez-vous divers »), en conséquence de quoi le comptable aurait dû demander des précisions avant mise en paiement du remboursement.

Il reste que ces pratiques restent marginales et que les montants en jeu sont relativement faibles. Les quelques points litigieux relevés constituent une part infime de ce poste de dépense lui-même limité, **mais cela ne doit pas empêcher qu'à l'avenir l'établissement resserre ses procédures de contrôle.** Une modification du DUC et des guides internes pour les autres personnels de l'établissement pourrait y contribuer.

B. Les frais de réception et de représentation

En dehors des opérations ou événements institutionnels que sont les inaugurations ou vernissages liés à l'activité même de l'établissement (d'où une vérification des interventions de

traiteurs), il s'agit pour l'essentiel des repas offerts par les dirigeants à des personnalités extérieures, mais le DUC prévoit aussi que de tels repas puissent concerner des agents de l'établissement, sans que soient forcément présentes des personnalités extérieures.

- **Les repas et déjeuners « de travail » : une pratique assez prisée, à mieux encadrer**

Le DUC du 1^{er} juillet 2021 distingue entre les repas offerts par les dirigeants à des personnalités qui selon la formule consacrée *« ont la possibilité de contribuer au développement et au rayonnement de l'établissement »* et les repas, séminaires et réunions de travail qui *« peuvent réunir autour des dirigeants des agents de l'établissement en présence ou non de personnalités extérieures. »* S'agissant des premiers, il a été vérifié que ces dépenses de représentation qui prennent la forme de repas d'affaires justifiaient bien la qualité des personnalités présentes de sorte à pouvoir établir en quoi elles pouvaient effectivement profiter à l'établissement. Ce contrôle n'a pas révélé d'anomalies.

S'agissant des repas de travail, il a été décidé d'en élargir le contrôle pour vérifier qu'il n'y était pas recouru abusivement dès lors que les instructions du ministère de la Culture sur le sujet sont plutôt restrictives.

Selon le DUC, *« ces rencontres peuvent se tenir en dehors de l'établissement et doivent être dédiées à des travaux portant sur des projets ou missions de l'établissement. Un certificat administratif établissant le motif de service, ainsi que les noms et fonctions des convives, sera joint à la facture, à l'appui de la demande de paiement et visé par l'organisateur du repas »*, mais cette mention semble davantage viser le cas des repas d'affaires avec des personnalités extérieures que celui des repas de travail proprement dits, c'est-à-dire avec des collaborateurs de l'établissement.

D'après les instructions du ministère de la Culture de 2015 et 2020, *« Les frais de réception et de représentation ne peuvent être engagés que pour l'accueil de personnalités étrangères à l'établissement (notamment à l'occasion d'opérations ou d'événements organisés dans le cadre d'opérations de relations publiques) ou pour couvrir des manifestations au profit d'agents, dès lors qu'elles sont justifiées par un motif de service avéré. »*

En dehors des opérations ou des événements qui sont au cœur de l'activité des établissements comme des inaugurations, vernissages, « premières », plus généralement des actions de communication, les dépenses de réception sont limitées aux repas offerts par les dirigeants à des personnalités qui ont la possibilité de contribuer au développement et au rayonnement des établissements. »

Si l'on s'en tient à la lettre de la circulaire de 2015 et à l'instruction de 2020 du ministère de la Culture, celles-ci semblent donc limiter la possibilité pour des collaborateurs de l'établissement de bénéficier de repas de travail à l'instar des personnalités extérieures, comme le confirme la précision selon laquelle *« il importe de proscrire la prise en charge de repas offerts par les dirigeants à des agents de l'établissement et à eux seuls, **sauf exception liée à un motif de service, comme un séminaire de travail** »* et *« de conserver une démarche proportionnée et raisonnable s'agissant des moments de convivialité (par exemple, pot de départ) »* dont les règles doivent être formalisées entre le directeur administratif et financier et l'agent comptable.

Or, au regard des contrôles effectués, l'EPV a parfois eu tendance à privilégier une interprétation assez extensive des instructions ministérielles, permise par l'aspect relativement flou de la notion de « motif de service », dont le caractère « avéré » a d'ailleurs disparu dans le DUC.

De ce point de vue, il convient que l'établissement public restreigne davantage la possibilité pour des dirigeants ou directeurs d'organiser des déjeuners de travail internes, dont rien ne semble justifier qu'ils n'en assument pas personnellement la charge, tout en ayant le souci de veiller au caractère raisonnable de ces dépenses, au besoin en les plafonnant par voie interne.

Par exemple, un point général sur une direction n'a pas à donner lieu à un déjeuner de travail de plus de 100 € entre un dirigeant et la directrice concernée, de même pour un déjeuner interne de 4 couverts à 141 € pour l'accueil d'un nouveau chef de service au sein de l'établissement.

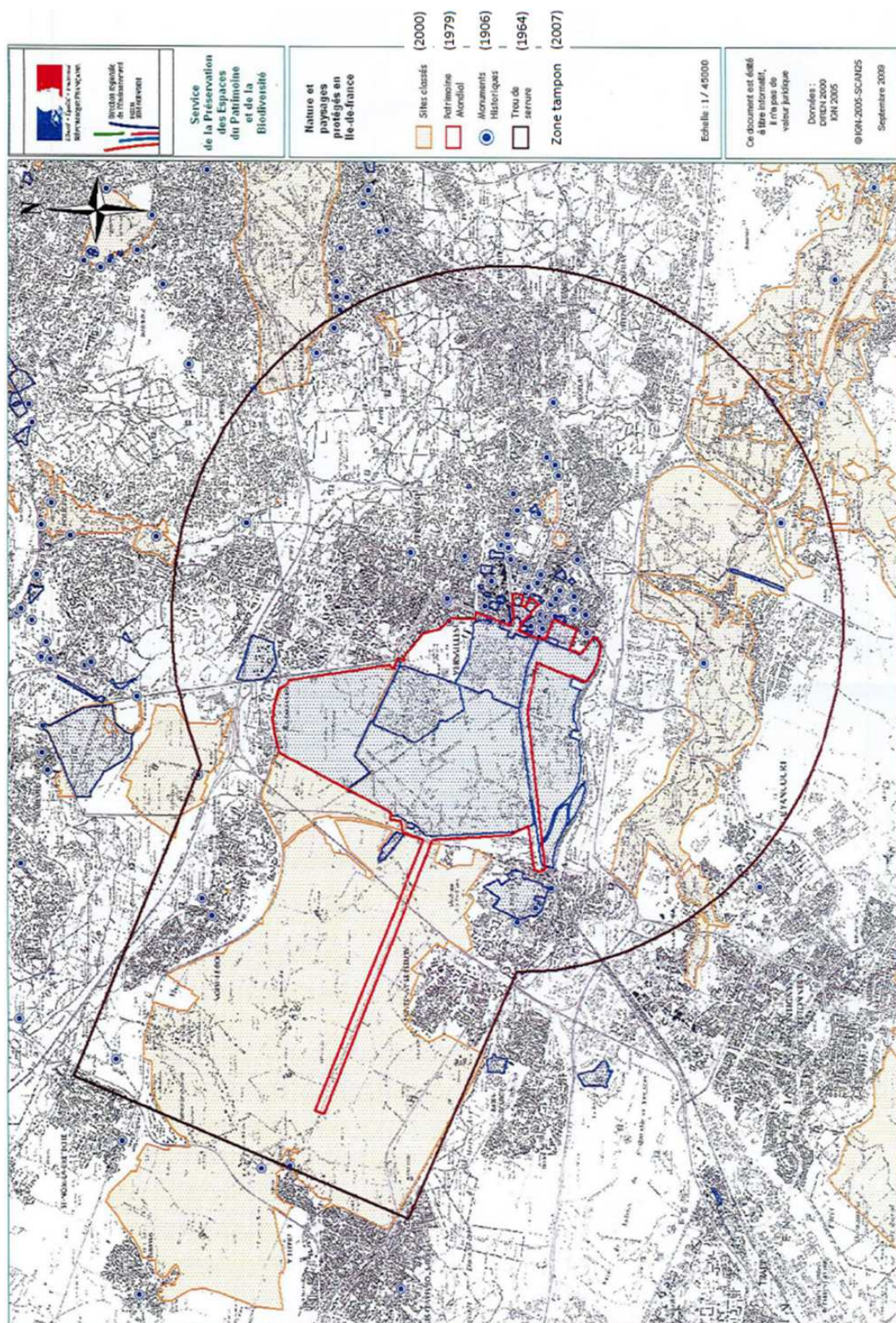
Par contre les déjeuners avec des personnalités extérieures qui ont été contrôlés n'appellent pas d'observation.

- **Les services de traiteurs**

L'EPV faisant fréquemment appel à des traiteurs pour organiser des séminaires, mais surtout des vernissages d'exposition, il a été vérifié dans quelles conditions il était recouru à ces prestataires et notamment si les règles de la commande publique étaient bien respectées en cas de dépassement des seuils des marchés.

Les accords-cadres qui se sont succédé en 2017 et 2021 n'appellent pas d'observation. Ils apportent une réponse économiquement et juridiquement plus efficiente que celle qui résultait de la pratique précédente, reposant sur des devis et exposant l'établissement au risque de dépassement des seuils par application de la notion de prestations homogènes.

Annexe n° 5. Les protections patrimoniales du domaine et de ses alentours



Annexe n° 6. Bilan de l'EPV de 2010 à 2021

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Actif												
Immobilisations incorporelles	1 050 842	915 729	786 903	618 790	509 616	436 660	572 768	739 113	664 012	504 471	525 259	951 889
Immobilisations corporelles	142 786 733	205 713 243	215 467 684	233 012 856	330 731 835	343 419 451	353 159 441	359 913 764	377 499 677	409 678 262	414 375 707	435 124 763
Immobilisations en cours	165 876 835	136 917 252	156 710 353	163 519 066	125 542 548	138 678 224	146 786 745	151 396 288	158 089 307	153 695 921	162 736 551	162 579 955
Immobilisations financières	975 618	942 618	935 618	943 618	1 015 618	955 618	860 618	860 618	780 618	758 619	758 619	758 619
<i>Total actif immobilisé</i>	310 690 028	344 488 842	373 900 558	398 094 330	457 799 616	483 489 953	501 379 572	512 909 782	537 033 614	564 637 273	578 396 136	599 415 226
Stocks	167 940	205 585	185 858	138 617	96 418	96 447	88 040	70 369	74 799	81 231	43 610	39 498
Créances d'exploitation	3 749 293	5 635 937	6 571 715	7 937 173	11 246 293	11 824 445	22 767 729	20 314 755	17 738 093	12 768 194	21 118 007	25 390 135
Disponibilités	42 418 912	49 329 640	57 063 377	52 759 445	37 982 249	31 474 784	28 926 137	35 149 553	61 214 584	61 081 152	32 043 362	88 713 973
Charges constatées d'avance	0	0	0	0	0	0	0	0	185 490	0	5 923	5 923
<i>Total actif circulant</i>	46 336 145	55 171 162	63 820 950	60 835 236	49 324 960	43 395 677	51 781 905	55 534 678	79 212 966	73 930 577	53 210 902	114 149 529
Total actif	357 026 173	399 660 004	437 721 508	458 929 566	507 124 577	526 885 629	553 161 478	568 444 460	616 061 090	638 567 850	631 601 115	713 558 832
Passif												
Capital et réserves	339 743 204	383 647 810	422 643 784	447 156 970	495 343 676	518 018 423	542 836 958	561 749 992	609 349 620	629 152 460	621 455 213	694 875 539
Provisions charges	4 564 235	4 361 427	2 440 139	3 281 539	1 195 457	1 288 871	1 465 270	1 100 319	843 040	1 680 463	3 704 639	4 194 145
Dettes financières	215 626	33 011	60 479	136 826	409 014	429 785	553 742	708 315	794 062	1 081 953	640 542	647 345
Dettes d'exploitation	12 338 007	10 483 827	12 410 180	8 096 097	9 928 968	6 033 624	6 609 362	3 389 290	3 642 704	5 041 197	4 842 821	6 376 137
<i>Total</i>	356 861 071	398 526 075	437 554 581	458 671 431	506 877 115	525 770 704	551 465 331	566 947 916	614 629 426	636 956 073	630 643 214	706 093 165
Produits constatés d'avance	165 101	1 133 929	166 927	258 134	247 462	1 114 925	1 696 146	1 496 544	1 431 664	1 611 777	957 901	7 465 667
Total Passif	357 026 173	399 660 004	437 721 508	458 929 566	507 124 577	526 885 629	553 161 478	568 444 460	616 061 090	638 567 850	631 601 115	713 558 832

Source : Cour des comptes, à partir des CF

Annexe n° 7. FDR, BFR et trésorerie de l'EPV entre 2010 et 2021 (en M€)

ANNEE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Capitaux propres	339,74	383,65	422,64	447,16	495,34	518,02	542,84	561,75	609,35	629,15	621,46	694,88
Avances conditionnées												
Provisions pour risques et charges	4,56	4,36	2,44	3,28	1,20	1,29	1,47	1,10	0,84	1,68	3,70	4,19
Amortissements et provisions sur actif	55,66	66,31	74,82	80,61	79,24	91,55	106,07	122,08	138,60	155,78	174,11	193,76
Dettes financières (hors CBC et SCB)	0,22	0,03	0,06	0,14	0,41	0,43	0,55	0,71	0,79	1,08	0,64	0,65
Ressources stables	400,19	454,35	499,96	531,18	576,19	611,29	650,92	685,64	749,59	787,69	799,91	893,47
Immobilisations brutes	339,75	383,93	421,82	451,75	533,86	573,92	606,67	634,03	674,38	719,47	750,70	790,34
Emplois stables	339,75	383,93	421,82	451,75	533,86	573,92	606,67	634,03	674,38	719,47	750,70	790,34
Fonds de roulement net global	60,44	70,43	78,14	79,43	42,33	37,37	44,25	51,60	75,21	68,22	49,21	103,13
ANNEE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Stocks et en-cours	0,17	0,21	0,19	0,14	0,10	0,10	0,09	0,07	0,07	0,08	0,04	0,04
Avances et acomptes versés (c/409)												
Créances d'exploitation	3,75	5,64	6,57	7,94	11,25	11,82	22,77	20,31	17,55	12,77	21,11	25,38
Amortissements et prov (actif circulant)	26,61	26,87	26,89	26,95	3,18	1,12	0,78	0,95	1,26	0,94	1,81	2,83
Charges constatées d'avance	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,19	0,00	0,01	0,01
Actifs d'exploitation	30,52	32,71	33,65	35,03	14,53	13,04	23,63	21,34	19,07	13,79	22,97	28,26
Avances et acomptes reçus (c/ 419)												
Dettes d'exploitation	12,34	10,48	12,41	8,10	9,93	6,03	6,61	3,39	3,64	5,04	4,84	6,38
Produits constatés d'avance	0,17	1,13	0,17	0,26	0,25	1,11	1,70	1,50	1,43	1,61	0,96	7,47
Ecart de conversion												
Passifs d'exploitation	12,50	11,62	12,58	8,35	10,18	7,15	8,31	4,89	5,07	6,65	5,80	13,84
BFRE	18,02	21,10	21,08	26,67	4,35	5,89	15,33	16,45	14,00	7,13	17,17	14,42
ANNEE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Disponibilités	42,32	49,23	56,96	52,66	37,88	31,37	28,82	35,05	61,11	60,98	31,94	88,60
Valeurs mobilières de placement	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Régies, virements internes	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,10	0,11
Trésorerie nette	42,42	49,33	57,06	52,76	37,98	31,47	28,93	35,15	61,21	61,08	32,04	88,71

Source : Cour des comptes, à partir des CF

Annexe n° 8. Comptes de résultats de l'EPV entre 2010 et 2021

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
C/ 60	Achats	3 764 436	3 578 094	3 692 134	4 113 841	4 144 674	4 627 146	4 014 832	4 088 182	4 440 855	4 887 205	4 122 841	4 752 975
C/ 61	Sous traitance services extérieurs	7 558 014	8 839 516	9 899 584	10 702 705	11 539 524	11 070 721	13 154 042	10 981 354	11 943 604	13 148 897	12 496 642	11 824 324
C/ 62	Autres services extérieurs	13 401 202	15 848 115	14 204 964	16 638 393	17 217 997	14 495 637	17 156 299	14 112 018	15 790 839	16 604 315	10 934 858	12 510 261
C/ 63	Impôts et taxes	969 073	1 324 316	1 332 272	1 298 336	1 610 230	1 393 426	1 485 423	2 357 563	2 108 281	2 030 946	4 225 805	4 236 421
C/ 64	Charges de personnel	14 618 238	15 571 849	16 357 104	16 943 671	16 938 455	17 870 687	18 972 149	18 246 898	18 731 031	19 952 480	48 990 908	50 695 550
C/ 65	Autres charges de gestion courante	758 349	1 320 607	2 027 576	1 293 297	2 319 878	1 514 393	7 127 381	5 420 602	7 092 507	7 124 308	10 090 349	9 128 903
C/ 66	Charges financières	1 060	2 190	6 029	504	1 321	2 005	488	609	2 691	27 608	164	406
C/ 67	Charges exceptionnelles	1 741 570	1 608 905	2 199 236	2 658 685	29 544 758	4 234 072	0	0	0	0	0	0
C/ 68	Dot° aux amort et provisions	6 425 597	8 083 597	8 669 348	10 835 982	15 902 727	15 056 344	15 928 785	18 794 692	16 872 119	18 919 501	21 941 536	21 635 602
C/ 69	Report en arrière de déficit -IS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Total des charges		49 237 539	56 177 189	58 388 247	64 485 413	99 219 565	70 264 431	77 839 399	74 001 918	76 981 926	82 695 261	112 803 101	114 784 443
C/ 70	Prestations de service	42 862 015	48 890 312	53 831 560	55 723 533	59 473 972	59 787 811	55 219 814	61 188 269	67 681 585	70 754 929	15 805 946	20 818 560
C/ 71	Production stockée	0	0	0	0	0	0	88 040	70 369	4 430	6 432	-37 621	-4 112
C/ 72	Production immobilisée	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
C/ 74	Subventions d'exploitation, dons	7 835 680	10 463 813	10 838 947	6 285 652	5 236 975	4 136 855	6 727 711	3 872 894	3 117 206	2 720 577	47 752 110	98 142 785
C/ 75	Autres produits de gestion courante	4 371 520	7 080 340	6 986 878	6 179 623	6 382 382	7 260 297	13 135 364	7 690 915	9 253 250	7 971 645	7 259 677	6 239 538
C/ 76	Produits financiers	263 943	337 286	272 444	4 347	6 013	12 711	10 369	2 097	1 728	333	397 273	44
C/ 77	Produits exceptionnels	3 515 646	4 197 994	4 326 894	96 760	189 485	191 507	0	0	0	0	0	0
C/ 78	Reprise amort/ provisions	372 096	459 104	2 096 622	6 001 856	36 159 724	10 949 312	10 751 823	11 386 378	11 499 430	10 352 270	10 883 997	11 608 280
C/79	Transfert de charges				0	0	0	0	0	61 625	53 718	52 743	52 856
Total des produits		59 220 899	71 428 849	78 353 345	74 291 770	107 448 551	82 338 492	85 933 120	84 210 922	91 619 252	91 859 904	82 114 126	136 857 951
Résultat		9 983 360	15 251 661	19 965 098	9 806 357	8 228 986	12 074 061	8 093 721	10 209 003	14 637 326	9 164 644	-30 688 976	22 073 509

Source : Cour des comptes, à partir des CF

Annexe n° 9. EBE et CAF (en M€)

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
EBE		10,39	14,19	19,18	12,31	13,26	14,47	7,25	15,35	17,79	16,86	-17,25	34,94
C/ 75 (hors 756) +79	(+) autres produits d'exploitation	4,37	7,08	6,99	6,18	6,38	7,26	13,13	7,69	7,80	8,03	7,31	6,28
C/ 65 (hors 656)	(-) autres charges d'exploitation	0,76	1,32	2,03	1,29	2,32	1,51	5,81	5,42	5,05	7,12	10,09	9,12
C/ 76	(+) produits financiers (76)	0,26	0,34	0,27		0,01	0,01	0,01				0,40	
C/ 66	(-) charges financières (66)			0,01									
C/ 77 (hors 775-776-777) - 787	(+) produits exceptionnels (77)	0,34	0,18	0,08	0,08	0,19	0,16						
C/ 67 (hors 675)-687/6813	(-) charges exceptionnelles	1,74	1,61	2,20	2,65	29,54	4,22						
TOTAL	CAF ou IAF	12,86	18,86	22,29	14,63	-12,03	16,17	14,58	17,62	20,54	17,76	-19,63	32,09

		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Résultat	Résultat net	9,98	15,25	19,97	9,81	8,23	12,07	8,09	10,21	14,64	9,16	-30,69	22,07
C/ 68	(+) dotat° amort et provisions (68)	6,43	8,08	8,67	10,84	15,90	15,06	15,93	18,79	16,87	18,92	21,94	21,64
C/ 675 -656	(+) VNC immobilisations cédées (75)				0,01		0,01	1,32	0,00	2,04	0,01		0,01
C/ 781-786-787/7813-789	(-) reprises sur amort et prov° (78)	0,37	0,46	2,10	6,00	36,16	10,95	10,75	11,39	11,50	10,35	10,88	11,61
C/ 775/756	(-) produits cessions elts actif (775)	0,02	0,01		0,01		0,03	0,01		1,51			0,02
C/ 776	(-) Produits neutral° amortissements (776)												
C/ 777/7813	(-) Quote part subv invest au cpte résultat (777)	3,15	4,01	4,25									
TOTAL	CAF ou IAF	12,86	18,86	22,29	14,63	-12,03	16,16	14,58	17,62	20,54	17,74	-19,63	32,09

Source : Cour des comptes, à partir des CF

Annexe n° 10. Les opérations et les marchés de la DPJ

La DPJ est le maître d'ouvrage de l'Établissement. Hormis les travaux de sécurité confiés à l'OPPIC, elle assume en tant que telle l'ensemble des opérations de restauration du monument.

La Cour a contrôlé dans un premier temps une vingtaine de marchés qui se sont échelonnés de 2015 à 2021, répartis entre marchés de travaux et marchés de maîtrise d'œuvre. S'agissant des premiers, les dossiers sont complets et les rapports d'analyse des offres soigneusement rédigés, avec une attention particulière portée aux critères de sélection ; s'agissant des seconds, les CCAP n'appellent pas d'observation particulière, tous rédigés selon un même modèle spécifique et respectant les prescriptions de la loi MOP de 1985. L'analyse de quelques dossiers montre que la part des éléments de mission de maîtrise d'œuvre varie dans des proportions cohérentes avec la nature de la mission et ses spécificités. Le coût de la maîtrise d'œuvre oscille entre 7 et 11,5 % de l'enveloppe des travaux, ce qui correspond à des pourcentages usuels pour ce type de chantiers.

Quelques marchés ont donné lieu à des échanges avec la DPJ pour obtenir des pièces manquantes ou supplémentaires, ou pour justifier des dépassements de délais ou d'enveloppe prévisionnelle, en plus des mentions figurant dans les avenants modificatifs.

La Cour s'est ainsi attachée autant que possible à vérifier que l'augmentation de la rémunération forfaitaire du maître d'œuvre était justifiée par une modification du programme ou une modification des prestations décidées par le maître de l'ouvrage, étant rappelé qu'« *un dépassement de la durée contractuelle de réalisation de la prestation ne justifie pas, à elle seule, une augmentation de la rémunération.* » (CAA Douai, 6 mai 2019, n° 17DA00956, société CIB).

La Cour s'est ainsi intéressée en particulier à l'opération de restauration de la Chapelle Royale du fait de son caractère emblématique et après avoir constaté à l'issue de son contrôle préliminaire que les premiers lots avaient donné lieu à des avenants ayant eu une incidence financière importante sur leur montant.

Tableau n° 3 : Évolution de l'enveloppe des travaux de rénovation des extérieurs de la Chapelle Royale

€HT	LOT 1	LOT 2	LOT 3	LOT 4	LOT 5	LOT 6	LOT 7	LOT 8	LOT 9	LOT 10	LOT 11
Mt initial	1 510,7	2 023,8	826,7	610,8	660,7	1 065,9	532,5	1 481,5	698,7	122,4	924,2
avt 1	115,4	84,0	189,1		17,5		7,7	90,7	8,5	2,4	74,1
avt 2	92,8	180,1	9,1		3,8		5,0	14,7	41,8		
avt 3	68,1	69,0					3,1	2,1			
avt 4	6,1	8,7									
avt 5		45,1									
Mt final	1 793,1	2 410,7	1 024,9	610,8	682,0	1 065,9	548,2	1 589,0	749,0	124,8	998,3

Source : EPV, en réponse à la Cour

L'opération de restauration de la Chapelle Royale

Composé de 11 lots, le marché initialement évalué à 10,46 M€ a été exécuté pour 11,6 M€, soit presque 11 % de plus. Les trois premiers lots (échafaudages, maçonnerie-pierre de taille et restauration de sculptures en pierre) ont fait l'objet d'avenants qui en ont augmenté le montant de plus de 19 % (24 % pour le lot n°3) alors qu'il s'agissait, hormis le lot n° 8, des travaux les plus onéreux. C'est donc à ces trois lots que la Cour s'est plus particulièrement intéressée.

Le lot n°1 a fait l'objet de 4 avenants, justifiés selon l'EPV par des « *modifications rendues nécessaires dans les conditions des articles 139-3° et 193-6° du décret n° 2016-360 du 25 mars 2016 relatif aux marchés publics*⁷⁰. » (Avenant n°1) ou en vertu des articles R. 2194-2⁷¹ (avenant n° 2) et R.2194-7⁷² (avenant n°3 et 4) du code de la commande publique.

À la lecture des avenants et des pièces justificatives fournies à leur appui, très techniques, il n'est pas toujours évident pour un non spécialiste de déterminer si les travaux supplémentaires prescrits auraient pu être prévus par un « acheteur diligent » selon l'expression consacrée. Le doute était permis au sujet de l'avenant n°1 au vu des travaux prescrits, consistant notamment en la réalisation de trappes rabattables et de bâches imprimées.

La DPJ a donc été interrogée sur le caractère imprévisible des travaux supplémentaires préconisés par l'ACMH (F. Didier, 2BDM), afin de savoir comment elle-même l'appréciait, ou si elle s'en remettait en toutes circonstances à l'avis du maître d'œuvre.

Au sujet du lot n°3 qui a fait l'objet d'une augmentation de 24 %, la DPJ a indiqué que celle-ci s'expliquait, pour chaque ouvrage sculpté, par « *de petits ragréages supplémentaires rendus nécessaires par un état des sculptures plus dégradé que celui initialement prévu* », portant chacun sur de sommes modestes mais dont l'addition aboutissait à ce niveau final de hausse. La DPJ a fourni à la Cour les précisions nécessaires pour déterminer si les études préalables auraient dû permettre d'apprécier plus justement l'état des sculptures.

⁷⁰ Article 139-3° : « Le marché public peut être modifié dans les cas suivants : 3° Lorsque, sous réserve de la limite fixée au I de l'article 140, la modification est rendue nécessaire par des circonstances qu'un acheteur diligent ne pouvait pas prévoir » ; 5° « Lorsque les modifications, quel qu'en soit leur montant, ne sont pas substantielles » ; 6° « Lorsque le montant de la modification est inférieur [...] à 15 % du montant initial pour les marchés publics de travaux, sans qu'il soit nécessaire de vérifier si les conditions prévues au 5° sont remplies. »

⁷¹ Article R. 2194-2 du CMP : « *Le marché peut être modifié lorsque, sous réserve de la limite fixée à l'article R. 2194-3, des travaux, fournitures ou services supplémentaires, quel que soit leur montant, sont devenus nécessaires et ne figuraient pas dans le marché initial, à la condition qu'un changement de titulaire soit impossible pour des raisons économiques ou techniques tenant notamment à des exigences d'interchangeabilité ou d'interopérabilité avec les équipements, services ou installations existants achetés dans le cadre du marché initial.* »

⁷² Article R. 2194-7 du CMP : « *Le marché peut être modifié sans nouvelle procédure de mise en concurrence lorsque les modifications, quel que soit leur montant, ne sont pas substantielles.* »

Annexe n° 11. Contrôle des marchés de l'OPPIC

L'OPPIC intervient essentiellement pour le compte de l'EPV dans la mise en œuvre du schéma directeur, et donc principalement sur les opérations de mise en sécurité (supra, point 2.2.1) depuis que la phase 2 est engagée.

La Cour a ciblé exclusivement des marchés ou lots de marchés ayant fait l'objet d'avenants susceptibles par leurs montants d'en avoir bouleversé l'économie (annexe n° 14).

L'attention s'est donc portée sur les justifications apportées par l'OPPIC aux travaux supplémentaires ou aux extensions des missions de maîtrise d'œuvre, l'opérateur ayant transmis à la Cour l'ensemble des pièces contractuelles demandées et les rapports de présentation qui accompagnent systématiquement les avenants et les DP.

Ces rapports très détaillés ont facilité l'instruction des dossiers. Il est dommage que la direction du patrimoine et des jardins ne propose pas la même chose.

L'OPPIC distingue à bon escient entre travaux résultant d'aléas ou de demandes soit du maître d'ouvrage soit de la maîtrise d'œuvre.

Les documents produits montrent que dans l'ensemble des cas, les travaux supplémentaires sont justifiés par des aléas survenus en cours de chantier, qu'il était difficile voire impossible de détecter au moment des études. D'autres sont liés à des changements de décision du maître d'ouvrage, telle par exemple celle de remplacer un salon de thé par un restaurant gastronomique dans l'aile Dufour.

Dans ce dernier cas, il est possible de s'interroger sur les changements de projet demandés par le maître d'ouvrage en dehors de tout aléa technique, alors que les entreprises ont été sélectionnées sur un projet initialement différent. Cela suppose aussi que l'OPPIC aussi bien que les prestataires fassent preuve d'une grande souplesse et de réactivité, mais il en résulte en tout état de cause un surcoût pour le commanditaire et un dépassement parfois conséquent des délais. **Une meilleure définition du besoin par l'EPV en amont permettrait assurément d'éviter les conséquences fâcheuses qui en découlent aussi bien en termes de calendrier que de coûts.**

Un autre risque bien mesuré par l'OPPIC est celui que les changements apportés aient pu introduire des conditions qui auraient permis dans la phase de passation l'admission de soumissionnaires autres que ceux admis ou d'une offre tierce. L'opérateur apprécie donc au cas par cas si les modifications apportées auraient modifié le classement général des offres.

Enfin, d'un point de vue financier, le CBCM intervient pour vérifier si l'Établissement dispose des crédits d'engagement suffisants pour apposer son visa sur les décisions de poursuivre qui lui sont soumises.

SD1 - EPV-OPPIC - CHÂTEAU DE VERSAILLES PAVILLON DUFOUR - CREATION D'UN NOUVEL ACCUEIL POUR LES VISITEURS INDIVIDUELS SUIVI DES MARCHES DE TRAVAUX, SERVICES ET PI									
SD1 - EPV-OPPIC - CHÂTEAU DE VERSAILLES PAVILLON DUFOUR - CREATION D'UN NOUVEL ACCUEIL POUR LES VISITEURS INDIVIDUELS SUIVI DES MARCHES DE TRAVAUX, SERVICES ET PI	Marché n°	Libellé du Marché	Nature des prestations	Indice tranche (Secteur)	Raison sociale entreprise titulaire	Fonction entreprise titulaire	Montant (€ HT) à notification	Montant final HT (hors PT éventuel)	Evolution
	11-02961	Mission de MOE MOP (Aménagement intérieur) + BET	Marché de prestations intellectuelles		DPA + cotraitants	MOE MOP Aménagement	1 393 800	2 246 055	61%
	11-3007	Mission OPC	Marché de prestations intellectuelles		SCO	OPC	241 200	435 270	80%
	13-03238	LOT 102.BàI - GO ET SECOND OEUVRE	Marché de travaux		Gpt PETIT/DEGAINE	LOT 102 B à I	3 413 902	4 295 712	26%
SD1 - EPV-OPPIC - CHÂTEAU DE VERSAILLES GRAND COMMUN - AMENAGEMENT INTERIEUR - PHASE 2 (J50-11) SUIVI DES MARCHES DE TRAVAUX, SERVICES ET PI	Marché n°	Libellé du Marché	Nature des prestations	Indice tranche (Secteur)	Raison sociale entreprise titulaire	Fonction entreprise titulaire	Montant (€HT) à notification	Montant final € HT (hors PT éventuel)	Evolution
	10-02818	Mission de MOE - Aménagement	Marché de prestations intellectuelles	TF+TC1	B DESMOULIN	MOE	1 430 047	1 674 299	17%
	12-03103 TF	LOT 305AI-COURANTS FORTS ET FAIBLES-GTC	Marché de travaux	TF	SPIE IDF NO	Electricité	535 584	779 047	45%
	12-03103 TC1	LOT 305AI-COURANTS FORTS ET FAIBLES-TC1	Marché de travaux	TC1	SPIE IDF NO	Electricité	694 032	1 089 747	57%
	12-03088 TC1	LOT 102AI-GO-MACONNERIE-PLATRERIE-AI-TC1	Marché de travaux	TC1	Gpt PETIT/DEGAINE	Gros-œuvre	4 237 365	5 308 915	25%
SD1 - EPV-OPPIC - CHÂTEAU DE VERSAILLES GRAND COMMUN - RESTAURATION CLOS ET COUVERT - PHASE 2 (J50-12) SUIVI DES MARCHES DE TRAVAUX, SERVICES ET PI	Marché n°	Libellé du Marché	Nature des prestations	Indice tranche (Secteur)	Raison sociale entreprise titulaire	Fonction entreprise titulaire	Montant (€HT) à notification	Montant final € HT (hors PT éventuel)	Evolution
	12-03100 TF (b)	LOT 200CC-CHARPENTE	Marché de travaux	TF	FREYSSINET	LOT 200CC - GPT	214 214	298 431	39%
	12-03097 TF	LOT 102CC-GO-MACONNERIE-PDT	Marché de travaux	TF	DEGAINE	LOT 102CC	2 077 719	2 439 372	17%
SD2 - EPV-OPPIC - CHÂTEAU DE VERSAILLES RENOVATION	Libellé du Marché	Marché n°	Indice tranche	Nature des prestations	Raison sociale entreprise titulaire	Fonction entreprise titulaire	Montant (€HT) à notification	Montant (€HT) au 10 juin 2022	Evolution

	Mission MOE principale 2BDM EDEIS	13 03 188	Marché de prestations intellectuelles	TF + TC	Gpt 2BDM EDEIS	MOE ACMH & BET	1 188 295	2 133 040	80%
	Mission OPC	13 03 233	Marché de prestations intellectuelles	TF + TC	SETEC	OPC	227 963	400 961	76%
	LOT 100 - DEPLOMBAGE - PHASE 1	17 SF5255	Marché de travaux	TU	TRUSGNACH	LOT 100 DEMOL/DEPLOMBAGE	902 366	1 136 520	26%
	LOT 224-COUVERTURE	16-SF4789	Marché de travaux	TF	UTB	LOT 224	411 114	545 437	33%
	LOT 200-CHARPENTE BOIS	16-SF4785	Marché de travaux	TU	ASSELIN	LOT 200	480 952	1 401 310	191%
	LOT 305-ELECTRICITE	16-03607	Marché de travaux	TF	EIFPAGE ENERGIE IDF	LOT 305	489 386	761 214	56%
	LOT 102.2-MACON/PDT-PLATRERIE	16-03605	Marché de travaux	TF	LEFEVRE	lot 102.1 et 102.2	350 448	472 065,47 €	35%
	LOT 102.1-GO/GC/AMENAGEMENT	16-03604	Marché de travaux	TF	LEFEVRE	lot 102.1 et 102.2	1 967 725	4 069 944	107%
SD2 - EPV-OPIC - CHÂTEAU DE VERSAILLES GRANDS APPARTEMENTS SUD - SECTEURS 1.1 / 1.2 / 2 SUIVI DES MARCHES DE TRAVAUX, SERVICES ET PI	Marché n°	Libellé du Marché	Nature des prestations	Indice tranche (Secteur)	Raison sociale entreprise titulaire	Fonction entreprise titulaire	Montant (€HT) à notification	Montant final € HT (hors PT éventuel)	Evolution
	11-02297	Mission de MOE ACMH + BET	Marché de prestations intellectuelles	Tous	2BDM	MOE ACMH	4 247 876	6 062 465	43%
	13-03249	Mission OPC	Marché de prestations intellectuelles	1.1 + 1.2	CICAD	OPC	369 450	642 161	74%
	13-03274	LOT 305 - GAS 1.1	Marché de travaux	1.1	SDEL TERTIAIRE	ELEC CFO CFA	499 972	618 052	24%
	13-03272	LOT 102 - GAS 1.1	Marché de travaux	1.1	PARENAGE	GENIE CIVIL	1 648 972	2 078 766	26%
	15-03521 TC1	LOT 305 - GAS 1.2	Marché de travaux	1.2	SDEL TERTIAIRE	ELEC CFO CFA	2 714 086	3 207 351	18%
	15 03519- TC2	LOT 102 - GAS 1.2	Marché de travaux	1.2	Gpt PETIT/DEGAINE/ICE	GO CVC	370 497	491 728	33%

Annexe n° 12. Évolutions du schéma directeur au travers des avenants à la convention avec l'OPPIC

M€ COURANTS	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
SD1																		
Missions transversales		1,05	1,30	1,58	1,58	1,58				1,58	1,58	1,59	1,59	1,59				
Aménagement du Grand Commun - 1ère Phase	18,13	21,06	22,15	22,15	22,15	24,93				31,06	31,06	31,24	31,27	31,27				
dont aménagement	13,86	13,56	14,65	14,65	14,65	14,66				18,55	18,55	18,72	18,72	18,72				
dont restauration	4,27	7,50	7,50	7,50	7,50	7,50				9,52	9,52	9,52	9,55	9,55				
dont plan de relance						2,77				2,99	2,99	3,00	3,00	3,00				
Création du pôle énergétique primaire du Grand Commun	8,89	10,59	10,59	12,17	12,17	12,16				12,78	12,78	12,62	12,51	12,51				
Mise en sécurité et rénovation des réseaux techniques	27,39	27,28	26,74	26,12	23,05	21,08				27,96	27,96	28,05	28,10	28,10				
Mise en sécurité de l'Opéra royal	8,92	8,85	8,85	9,95	10,55	11,10				14,20	14,20	14,19	14,19	14,19				
Aménagement du Pavillon Dufour, aile Vieille	13,11	12,98	12,98	12,75	12,75	11,94				14,71	14,77	18,41	19,18	20,78				
Aménagement de l'Aile Nord	7,43	7,36	2,31	0,00	0,00	0,00												
Aménagements divers liés à l'accueil (intégrés projet dufour en 2013)	5,49	3,02	2,39	1,86	0,33	0,11												
Centre d'interprétation	2,69	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00				0,00	0,00	0,00						
Pavillon Gabriel	1,60	1,58	1,00	1,57	1,57	1,48				0,00	0,00	0,00						
Aménagements de l'Aile du Midi			3,62	0,54	0,54	0,22				0,00	0,00	0,00						
Aménagement du Grand Commun - 2ème Phase										38,09	38,09	38,09	38,58	38,58				
dont - travaux aménagements muscans										11,00	11,00	11,00						
dont restauration - travaux muscans										11,50	11,50	11,50						
aménagements et clos couvert différés										15,63	15,63	16,45						
Total des travaux EMOC puis OPPIC SD1	93,64	93,77	91,93	88,68	84,68	84,60	0,00	0,00	0,00	140,40	140,46	144,19	145,41	147,01				
SD2																		
Missions transversales										0,30		0,30	0,38	0,38	0,88		1,88	
Corps central Sud								38,61		41,96	0,00	43,42	43,94	46,39	46,39		46,39	
dont local technique terrasse du midi										18,33		19,78	19,78	19,78	19,78		19,78	
dont grands appartements sud										23,63		23,63	24,15	26,60	26,60		26,60	
Corps central nord études AVP													2,51	2,51	2,51		4,91	
Travaux urgents corps central nord															7,00			
Château d'eau								14,00		14,00		13,80	13,80	14,00	16,00		18,00	
Pavillon des eaux															3,00		0,00	
Cour de marbre																	11,20	
Total des travaux OPPIC SD2								52,61		56,26		57,51	60,62	63,27	75,77		82,37	0,00
Corps central Nord								36,38		32,98		32,98	30,47	30,47	30,47		30,47	

Source : Conventions OPPIC et avenants