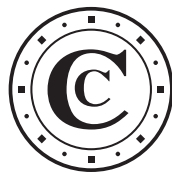


Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

L'ÉTABLISSEMENT PUBLIC DU MUSÉE DU LOUVRE

Exercices 2018-2024

Rapport public thématique

Synthèse

Novembre 2025

AVERTISSEMENT

Cette synthèse est destinée à faciliter la lecture et l'utilisation du rapport de la Cour des comptes.

Seul le rapport engage la Cour des comptes.

Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.

Sommaire

Introduction 5

1 La nécessité pour le musée de passer d'une fréquentation subie à une fréquentation maîtrisée. 7

2 Un budget d'acquisition d'œuvres qui doit être redimensionné au regard des besoins de financement du musée 9

3 Une rationalisation inaboutie des espaces de réserves en dépit des avancées permises par l'ouverture du Centre de conservation du Louvre à Liévin 11

4 Un sous-investissement dans les travaux d'entretien et de mise aux normes qui ne peut perdurer 13

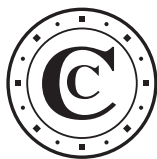
5 Malgré d'abondantes ressources, le musée, par défaut de hiérarchisation de ses nombreux projets, est confronté à un mur d'investissements qu'il n'est pas en mesure de financer 17

Recommandations..... 19

Introduction

La période sous revue (2018-2024) couvre le second mandat de M. Jean-Luc Martinez, qui débute le 4 avril 2018, et le premier mandat de Mme Laurence des Cars, nommée le 1^{er} septembre 2021. Il s'agit d'une période charnière pour le développement du musée, marquée par des niveaux records de fréquentation entrecoupés par la crise sanitaire de 2020-2021.

Afin de rendre compte de l'ensemble de la gestion et des flux financiers du musée du Louvre, la Cour des comptes a contrôlé en même temps que l'établissement public du musée du Louvre (EPML), dénommé par la suite musée du Louvre, le Fonds de dotation du musée du Louvre (FDML), ainsi que la Société des amis du Louvre (SAL), qui font chacun l'objet d'un rapport.



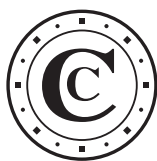
1 La nécessité pour le musée de passer d'une fréquentation subie à une fréquentation maîtrisée

Plus de trente ans après l'inauguration de la Pyramide de Pei conçue pour accueillir quatre à cinq millions de visiteurs par an, le musée doit faire face à une hausse structurelle de sa fréquentation : à la suite du record de 2018 avec plus de dix millions de visiteurs, la fréquentation atteint désormais chaque année, hors crise sanitaire, neuf millions de visiteurs. Dès lors, l'objectif poursuivi pour l'établissement n'est désormais plus tant d'augmenter le nombre de visiteurs que d'améliorer leurs conditions de visite et d'accès aux œuvres, grâce notamment à une meilleure répartition des flux entre les différentes ailes du palais.

Bien que les deux présidents-directeurs du musée depuis 2018 aient pris des mesures destinées à limiter l'impact de la sur-fréquentation sur l'expérience de visite, les conditions de travail des agents et la conservation des œuvres (réaménagement des espaces d'accueil sous la pyramide, instauration d'une jauge maximale de 30 000 visiteurs par jour), celles-ci ne constituent pas des réponses structurelles. La hausse de tarifs appliquées à partir de janvier 2024 a permis de rétablir l'équilibre financier

du musée mis à mal par la crise sanitaire et la hausse de certains coûts consécutifs à l'inflation, mais a été sans effet sur la fréquentation, constituée aux deux-tiers de primo-visiteurs peu sensibles au prix du billet d'entrée.

L'amélioration des conditions d'accueil et de visite devrait ainsi constituer le fil conducteur de l'action de l'établissement. La mise en œuvre de cette orientation implique au préalable que le Louvre se réapproprie pleinement le pilotage de sa politique des publics. À cette fin, le musée doit en premier lieu améliorer sa connaissance des visiteurs accueillis qui reste parcellaire tant sur le plan qualitatif que quantitatif, en fiabilisant les chiffres de fréquentation, en menant des études socio-démographiques, ainsi que des analyses sur les flux à l'intérieur du musée. En second lieu, comme la reconquête des publics de proximité, parisiens et franciliens, demeure également un objectif le Louvre, doit engager la ré-internalisation des formules d'abonnement actuellement confiées, dans un cadre juridique fragile, à la SAL, afin d'élargir, dans un objectif de démocratisation, les publics de proximité fidèles du musée.



2 Un budget d'acquisition d'œuvres qui doit être redimensionné au regard des besoins de financement du musée

Collections du musée du Louvre au 1^{er} février 2025

Nombre d'œuvres total	509 069	En %
dont œuvres exposées dans les collections permanentes du musée	28 656	5,6 %
dont œuvres en dépôt	31 691*	6,2 %
dont œuvres conservées en réserves	448 722	88,1 %
dont œuvres conservées au Centre de conservation du Louvre (CCL)	236 713	52,8 %
dont œuvres conservées au sein du palais	212 009**	47,2 %

*Le nombre d'œuvres en dépôt est globalement stable sur la période sous revue.

** Sur ce total, 139 198 œuvres sont conservées in situ par le département des arts graphiques, et environ 50 000 correspondent à des séries archéologiques conservées par le département des antiquités orientales. Ces œuvres, pour des raisons de conservation, ne peuvent être présentées dans les salles d'expositions permanentes du musée, ou n'ont pas vocation à l'être.

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre.

Tout au long de la période sous revue, le musée du Louvre a poursuivi une politique ambitieuse d'enrichissement de ses collections, qui s'est traduite par l'acquisition de 2 754 œuvres en huit ans, dont moins d'une sur quatre sont exposées. Des progrès significatifs ont été réalisés en ce qui concerne l'étude des provenances, et les procédures déontologiques visant à prévenir les situations de conflits d'intérêts sont désormais mieux formalisées.

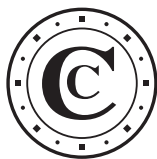
En outre, le musée, bien identifié comme un acteur solvable par le

marché de l'art ancien, doit prêter une plus grande attention au niveau des prix des œuvres acquises, en renforçant notamment ses activités de veille sur les œuvres proposées en ventes publiques. De même, les modalités de demande des certificats d'exportation doivent être davantage encadrées, afin d'éviter les détournements de procédure observés, qui ont un effet inflationniste significatif sur le coût de certaines œuvres classées comme trésors nationaux, *in fine* acquises par le musée.

Un budget d'acquisition d'œuvres qui doit être redimensionné au regard des besoins de financement du musée

Pour réaliser ses acquisitions, l'établissement mobilise des moyens financiers considérables (145,2 M€ cumulés entre 2018 et 2024, dont 105,2 M€ de ressources propres du musée) qui se sont accrus au cours de la période sous l'effet de la croissance des recettes de billetterie, dont 20 % sont statutairement affectées à ces acquisitions. Malgré ces moyens renforcés, abondés par des ressources de mécénat, le musée a mobilisé d'autres sources de financement – produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi, intérêts du fonds de dotation – en faveur de sa politique d'acquisition.

L'affectation de ces ressources propres aux acquisitions vient toutefois en concurrence avec les besoins de financements de l'établissement dans d'autres domaines, en particulier pour la rénovation du patrimoine immobilier. Dès lors, il est indispensable de redimensionner le budget du musée consacré aux acquisitions, en supprimant dans son décret statuaire la règle d'affectation aux acquisitions de 20 % des recettes de billetterie, et en supprimant la possibilité d'affecter les revenus de la licence de marque et du fonds de dotation à cette fin.

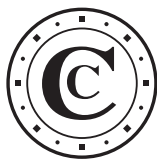


3 Une rationalisation inaboutie des espaces de réserves en dépit des avancées permises par l'ouverture du Centre de conservation du Louvre à Liévin

Le début de la période sous revue a vu l'aboutissement d'un projet structurant pour le fonctionnement du musée : la création de réserves externalisées. Le Centre de conservation du Louvre à Liévin (CCL) a été inauguré en 2019 afin de mettre à l'abri du risque de crue de la Seine les collections du musée mises en réserves dans les sous-sols du palais.

Cet équipement, qui a été réalisé dans le respect du budget prévisionnel défini pour sa construction, offre des conditions de conservation optimales pour un coût de fonctionnement annuel maîtrisé. Toutefois, cinq ans après sa mise en service, certains de ses espaces de stockage sont déjà saturés et ses missions ont *de facto* évolué : conçu comme un équipement de pointe en termes de conservation préventive, le CCL est aujourd'hui plutôt utilisé comme un espace de réserves tampons,

qui doit s'adapter aux calendriers des projets de réaménagements muséographiques du musée. Afin d'accroître ses capacités de stockage d'œuvres pondéreuses de grand format, un projet d'extension a d'ores et déjà été lancé, qui va s'ajouter au mur d'investissements immobiliers auquel est confronté le musée. Même si le CCL est désormais bien ancré dans les habitudes de travail des équipes de conservation, des critiques liées à son éloignement ont continué de se faire entendre, ce qui a conduit la direction du musée à revoir à la baisse les ambitions initiales du plan de réaffectation des anciens espaces de réserve libérés au sein du palais. *In fine*, bien que les surfaces de réserves en zone inondable aient été réduites et soient désormais davantage mutualisées entre les départements, le nombre d'espaces de réserves pérennes et de transit est resté globalement stable au sein du palais.



4 Un sous-investissement dans les travaux d'entretien et de mise aux normes qui ne peut perdurer

Comme l'ont rappelé de façon brutale les fermetures anticipées des expositions *Claude Gillot* et *Naples à Paris* à la fin 2023 - début 2024, à la suite d'avaries sur des installations techniques, le musée a pris un retard considérable dans le rythme

des investissements nécessaires à l'entretien et la mise à niveau de ses infrastructures, dont la dégradation s'est accélérée au cours des dernières années sous l'effet du haut niveau de fréquentation.

Principaux investissements immobiliers (2018-2024)

Investissements immobiliers	Crédits consommés 2018-2024 (M€)		Coût total des projets (TDC, M€)	Taux d'exécution en CP
	AE	CP		%
Projets de rénovation muséographique	80,5	63,5	158,5	40 %
Projets de réaménagements fonctionnels	40,8	41,2	70,7	58 %
Schémas directeurs techniques	39,4	26,7	269,6	10 %
Travaux de restauration patrimoniale (MH)	59,7	59,5	120,7	49 %

Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre (rapports de l'ordonnateur sur l'exécution des budgets 2018-2024, présentations 2022-2024 au comité des investissements, rapports d'activité et extractions logiciel financier, diverses présentations de la direction de l'architecture, de la maintenance et des jardins ; TDC : toutes dépenses confondues ; AE : autorisations d'engagement ; CP : crédits de paiements

Note de lecture : le musée du Louvre a consacré, entre 2018-2024, 26,7 M€ de CP à la réalisation des schémas directeurs techniques, soit 10 % de leur coût total estimé.

Un sous-investissement dans les travaux d'entretien et de mise aux normes qui ne peut perdurer

Tout au long de la période sous revue, le musée a privilégié les opérations visibles et attractives (en particulier d'acquisitions d'œuvres et de réaménagements muséographiques) au détriment de l'entretien et de la rénovation des bâtiments et des installations techniques, notamment de sûreté et de sécurité, pourtant indispensables pour assurer un fonctionnement pérenne de l'institution et garantir des conditions satisfaisantes d'accueil des visiteurs, de travail pour les agents et de protection des œuvres. C'est ainsi qu'entre 2018 et 2024, sans intervention de la tutelle, le musée n'a mobilisé que 26,7 M€ pour la mise en œuvre des travaux d'entretien et de mise aux normes et 59,5 M€ pour la réalisation des travaux de restauration du palais au titre des monuments historiques, à comparer aux 105,4 M€ engagés sur ses ressources propres pour l'acquisition d'œuvres et des 63,5 M€ en faveur de la rénovation des aménagements muséographiques.

Confronté à l'urgence d'agir face au risque de dégradation de son image, tant vis-à-vis des visiteurs que des institutions muséales partenaires, le musée s'est engagé, avec l'appui de la tutelle, dans l'élaboration d'un schéma directeur immobilier de rénovation intitulé *Louvre Demain*, visant à remettre à niveau ses installations techniques, restaurer le palais en tant que monument historique et adapter le musée aux défis du changement climatique.

En parallèle, il a lancé un projet de création d'une entrée supplémentaire du côté de la grande colonnade et de l'esplanade Saint-Germain-

L'Auxerrois, de façon à désengorger la pyramide et mieux orienter les flux de visiteurs dans les différentes ailes du musée. Ce projet de nouvelle entrée a été complété par un programme de création de nouvelles surfaces de 22 000 m² (en surfaces utiles brutes) sous la Cour Carrée, destinés à accueillir la *Joconde* dans un espace spécifique, ainsi que de nouvelles salles d'expositions temporaires. Cette opération ambitieuse, désormais intitulée *Louvre Grande Colonnade*, qui vise à apporter une réponse structurelle aux défis de la sur-fréquentation au sein du palais, a toutefois été engagée par le musée sans étude préalable, qu'il s'agisse d'études de faisabilité technique et architecturale, de définition des besoins fonctionnels, d'évaluation financière ou encore d'impact sur les flux de visiteurs. De même, aucune évaluation des coûts de fonctionnement induits par l'ouverture de ces nouveaux espaces, ainsi que des besoins en ressources humaines supplémentaires pour les faire vivre, n'a été menée en amont.

Le projet dans son ensemble, baptisé *Louvre Nouvelle Renaissance*, est désormais évalué à 1,15 Md€, dont 481 M€ sur les dix prochaines années pour les deux premières phases du schéma directeur de rénovation, ce qui constitue une fourchette basse au regard des besoins de remise à niveau du musée. Le projet de nouvelle entrée et de nouveaux espaces, porteur de nombreux risques de dérapages de coûts compte tenu de sa complexité, a quant à lui d'abord été estimé à 450 M€ selon les premières estimations sommaires réalisées, avant d'être réévalué à 667 M€ en juin 2025.

Un sous-investissement dans les travaux d'entretien et de mise aux normes qui ne peut perdurer

Projet Louvre Nouvelle Renaissance : coûts estimés (juin 2025)

Calendrier prévisionnel	Travaux programmés	Coût estimé (TDC, M€)
2025-2034	Louvre demain : schéma directeur pluriannuel de rénovation (phases 1 et 2)	480,8
2025-2031	Louvre Grande Colonnade : opération de création d'une nouvelle entrée et de nouveaux espaces en sous-sol	666,6
Total		1 147,4

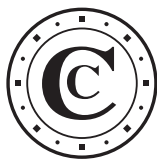
Source : Cour des comptes, d'après les données du musée du Louvre

Face à l'impasse budgétaire à laquelle il est confronté, le musée doit se mettre en situation de hiérarchiser ses projets, en privilégiant parmi eux les investissements déterminants pour son avenir, en particulier la remise à niveau des infrastructures techniques, notamment de sûreté et de sécurité, et la restauration du palais.

À cet égard, l'affectation des produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi revêt une importance stratégique pour le financement des projets d'investissement du musée sur le long terme. Alors que l'affectation de ces ressources exceptionnelles relève aujourd'hui d'une décision discrétionnaire de l'établissement, la répartition des produits de licence de marque entre le budget général de l'établissement et le fonds de dotation, ainsi que leur fléchage en dépenses, devraient faire l'objet d'une décision collégiale associant le conseil

d'administration et le comité des investissements de l'établissement.

Le musée devrait ainsi affecter de façon prioritaire les produits de la licence de marque du Louvre Abou Dhabi à la réalisation du schéma directeur de rénovation pour rattraper le déficit d'investissement des dernières années et pour accélérer la mise aux normes des installations techniques, en particulier en matière de sûreté et de sécurité. À cette fin, tant les produits de licence de marque déjà reçus et conservés en trésorerie par l'établissement (130 M€) que les deux dernières échéances des produits de licence de marque attendues en 2027 et 2032 (environ 180 M€) devraient être reversées au fonds de dotation du musée du Louvre, afin de repositionner celui-ci comme l'instrument privilégié de financement des investissements de long terme du musée.



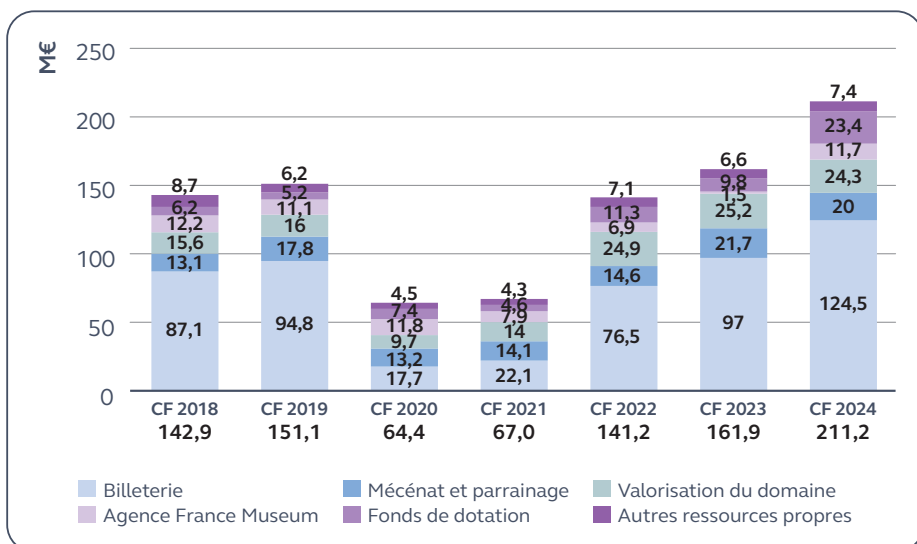
5 Malgré d'abondantes ressources, le musée, par défaut de hiérarchisation de ses nombreux projets, est confronté à un mur d'investissements qu'il n'est pas en mesure de financer

Sur le plan budgétaire, l'établissement public du musée du Louvre est confronté à un paradoxe : alors que ses ressources propres ont considérablement augmenté au cours de la période sous revue, sa trajectoire financière à moyen terme s'avère fragile.

En effet, d'un côté, il dispose de ressources financières importantes : il bénéficie d'un taux élevé de ressources

propres (60 % en moyenne sur la période, hors années de crise sanitaire) alimenté par des recettes de billetterie (124,5 M€ en 2024) et de mécénat (20 M€) dynamiques, mais aussi par les produits de licence de marque du Louvre Abou Dhabi (207,5 M€ affectés au budget du musée), ainsi que par les versements annuels effectués par son fonds de dotation (10,3 M€ par an en moyenne).

Évolution des ressources propres, hors licence de marque (en M€)



Cour des comptes d'après le rapport de gestion de l'ordonnateur 2024, données issues de la comptabilité budgétaire

Malgré d'abondantes ressources, le musée, par défaut de hiérarchisation de ses nombreux projets, est confronté à un mur d'investissements...

Cependant, après la crise sanitaire, le musée a déployé un projet de relance de ses activités et de reconquête de ses publics (reprise des expositions temporaires dans des espaces rénovés, rétablissement des nocturnes, création d'un neuvième département du musée consacré aux arts de Byzance et des Chrétientés en Orient (Dabco), repositionnement de l'auditorium au cœur de la programmation culturelle du musée, relance des acquisitions et en particulier des trésors nationaux), qui a sensiblement accru ses dépenses. Ainsi, il a entrepris la reconfiguration de certains aménagements pourtant réalisés récemment, comme la *Petite Galerie* et le Centre d'interprétation de l'histoire du Louvre, deux espaces de médiation démantelés moins de dix ans après leur inauguration et reconvertis en espaces d'expositions temporaires. De même, dans le cadre des travaux du nouveau département Dabco, les études relatives à la refonte du parcours romain ont été reprises et la scénographie du département des arts de l'Islam, inauguré en 2012, va être renouvelée.

Cette superposition d'une politique de relance des activités du musée post-crise sanitaire, du lancement de nouveaux projets muséographiques d'ampleur, ainsi que de la reconfiguration d'aménagements pourtant récents, conduit à brouiller les objectifs stratégiques poursuivis par l'établissement et à mobiliser des ressources financières importantes qui s'ajoutent aux besoins d'investissement immobilier de moyen - long terme,

sous-financés sur la période. Le musée se retrouve aujourd'hui confronté à un « mur » d'investissements » qu'il n'est pas en mesure de financer en totalité, au risque de dégrader fortement sa trajectoire budgétaire, dans un contexte plus global de crise des finances publiques de l'État.

La stratégie de développement du musée du Louvre ne saurait être construite uniquement sur l'hypothèse d'une augmentation continue de ses ressources propres dans les années à venir. Dans un contexte de contrainte forte sur les finances publiques, l'établissement ne doit pas non plus escompter une augmentation du soutien budgétaire de l'État. Par ailleurs, les ressources de mécénat, qui ont pris une place croissante dans le financement de l'établissement, n'en constituent pas moins une dépense fiscale qui pèse également *in fine* sur le budget de l'État.

Le musée doit dès lors se mettre en situation de circonscrire davantage ses projets prioritaires, d'y affecter les ressources propres dont il dispose, et s'engager résolument, pour le reste, dans une démarche de maîtrise de ses dépenses. À cet égard, la dégradation de la trajectoire financière plaide pour hiérarchiser les priorités en matière d'investissements en faveur de la mise aux normes des installations techniques du musée (notamment de sûreté et de sécurité) et de la rénovation du clos et couvert, mais aussi pour réduire les achats d'œuvres, ainsi que les projets de rénovation muséographique.

Malgré d'abondantes ressources, le musée, par défaut de hiérarchisation de ses nombreux projets, est confronté à un mur d'investissements...

Alors que dans le cas du musée du Louvre, les principaux instruments d'exercice de la tutelle ont été déployés et suivis, ceux-ci n'ont pas permis d'infléchir les choix d'investissement de l'établissement en faveur des réaménagements muséographiques et des acquisitions d'œuvres, au détriment des travaux de restauration du palais et de mise aux normes des installations techniques du musée. L'ajout en 2022 dans le contrat de performance de l'établissement d'un indicateur relatif à la création d'un nouveau

département muséographique (le Dabco) et la suppression simultanée de l'unique indicateur relatif au suivi de la mise en œuvre des schémas directeurs techniques sont symptomatiques d'une carence en matière de pilotage stratégique. La rédaction à venir d'un nouveau projet scientifique et culturel et d'un schéma pluriannuel de stratégie immobilière, ainsi que la négociation avec la tutelle d'un nouveau contrat d'objectifs et de performance, doivent impérativement contribuer à cette démarche de hiérarchisation des priorités.

Recommandations

1. Fiabiliser dès 2026 les données relatives à la fréquentation et conduire des études quantitatives et qualitatives visant à améliorer la connaissance des publics du musée, notamment les scolaires (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture*).

2. Réinternaliser avant la fin du premier semestre 2026 la gestion des formules d'abonnement confiées à la Société des amis du Louvre (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère de l'action et des comptes publics*).

3. Redimensionner dès 2026 le budget consacré aux acquisitions d'œuvres en supprimant dans le décret statutaire de l'établissement la règle d'affectation des 20 % des recettes de billetterie et en supprimant la possibilité d'affecter les revenus de la licence de marque et du fonds de dotation à cette fin (*établissement public du musée du Louvre, ministères de la culture et des comptes publics*).

4. Modifier d'ici à la fin 2026 le code du patrimoine afin d'encadrer les conditions de cession en ventes publiques de biens culturels ayant fait l'objet d'une demande de certificat d'exportation (*ministère de la culture*).

5. Renforcer dès 2026 le dispositif de veille des œuvres proposées sur le marché de l'art, et ne pas acquérir à un prix plus élevé des œuvres passées en vente publique moins de deux ans auparavant sauf si une raison objective (nouvelle attribution,

restauration notamment) justifie ce renchérissement (*établissement public du musée du Louvre*).

6. Mettre en œuvre sans délai le schéma directeur de rénovation et sécuriser son financement sur la durée en y affectant de façon prioritaire les ressources propres de l'établissement, ainsi que les versements du fonds de dotation générés par la licence de marque du Louvre Abou Dhabi (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère de l'action et des comptes publics, fonds de dotation du musée du Louvre*).

7. Formaliser en 2026 au travers d'une convention-cadre une stratégie partagée de recherche de mécénat et assurer sa mise en œuvre par des échanges réguliers et une base de données commune (*établissement public du musée du Louvre, fonds de dotation du musée du Louvre, Société des amis du Louvre*).

8. Approuver, pour chaque versement de licence de marque à venir, par une délibération du conseil d'administration du musée prise après avis du comité des investissements (*établissement public du musée du Louvre, ministère de la culture, ministère des finances et des comptes publics*) :

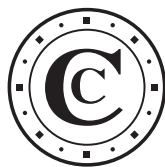
- l'affectation prioritaire des crédits au bénéfice du fonds de dotation ou, à défaut, du budget général de l'établissement ;

- en cas d'abondement au bénéfice du budget de l'établissement, la destination en dépenses.

Recommandations

9. Créer d'ici à la fin 2026 une direction des systèmes d'information et du numérique de plein exercice chargée de piloter la mise en œuvre du nouveau schéma directeur et de mieux coordonner les sujets numériques au sein de l'établissement (*établissement public du musée du Louvre*).

10. Revoir d'ici juin 2026 les missions, les modalités de fonctionnement et la composition du comité des investissements afin de lui rendre son rôle d'aide à la décision (*établissement public du musée du Louvre, ministères de la culture et des comptes publics*).



La présente synthèse ainsi que l'intégralité du rapport
« *L'établissement public du musée du Louvre* »
sont disponibles sur le site internet de la Cour des comptes :
www.ccomptes.fr

Le rapport est diffusé par la Documentation française :
Tél. : 01 40 15 70 10
www.vie-publique.fr

Cour des comptes
13, rue Cambon
75100 Paris Cedex 01
Tél. : 01 42 98 95 00
www.ccomptes.fr