



Le 29 mai 2019

Le Premier président

à

M. Franck Riester
Ministre de la culture

Réf. : S2019-1196

Objet : L'enjeu immobilier au sein de l'établissement public du palais de la porte Dorée

En application des dispositions de l'article L. 111-2 du code des juridictions financières, la Cour a examiné les comptes et la gestion de l'établissement public du palais de la porte Dorée (EPPPD) pour les exercices 2012 à 2018.

À l'issue de son contrôle, la Cour m'a demandé, en application des dispositions de l'article R. 143-11 du même code, d'appeler votre attention sur les observations et recommandations suivantes.

Le palais de la porte Dorée¹, régi par quatre tutelles², est un bâtiment de 17 000 m² sur sept niveaux, abritant en son centre, sous le forum, un aquarium. Son état actuel illustre les conséquences dramatiques d'un défaut d'entretien du patrimoine culturel. Quasiment laissé en déshérence depuis sa construction en 1931, le bâtiment a connu, en 2006, ses premiers travaux, à la fois insuffisants, puisqu'ils laissaient de côté l'aquarium et le socle (rez-de-chaussée et sous-sol), et responsables de dysfonctionnements ultérieurs majeurs, car réalisés dans la précipitation.

¹ L'établissement public administratif du palais de la porte Dorée est régi par le décret n°2006-1388 du 16 novembre 2006, modifié par le décret n° 2011-2008 du 28 décembre 2011. Le premier texte porte création de l'établissement public du palais de la porte Dorée – Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI), tandis que le second consacre la fusion entre le musée et l'aquarium (qui était alors un service à compétence nationale – SCN).

² Il s'agit des ministères de la culture, de l'éducation nationale et de la jeunesse, de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, et de l'intérieur

Au défaut de suivi de ce dossier par le ministère de la culture, s'ajoute, jusqu'en 2016, le manque de compétences des équipes en charge du palais, qui n'ont pas été en mesure d'assurer la maintenance des installations techniques et d'imposer à l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC), maître d'ouvrage délégué, une mise en œuvre plus rapide des travaux d'urgence de mise aux normes et d'accessibilité. Il en est résulté une accélération de la dégradation du bâtiment.

Aujourd'hui, sauf à prendre le risque de mettre en péril la sécurité des agents, des visiteurs et des collections vivantes, ou de fermer le palais, des travaux d'urgence s'imposent sans plus attendre, qui n'exonéreront pas l'établissement d'engager, par ailleurs, une rénovation de grande ampleur (projet estimé par l'établissement à 30 M€ sur 10 ans).

1 LES DYSFONCTIONNEMENTS CONSTATÉS

1.1 La prise en compte tardive du patrimoine architectural

Depuis 1931, l'aquarium tropical n'a jamais été rénové, ce qui a failli conduire, dans les années 1980, à sa fermeture définitive. En 2005, dans la perspective de l'ouverture de la Cité nationale de l'histoire de l'immigration (CNHI), l'EMOC³ avait estimé les travaux de rénovation à 35 M€ HT. L'établissement, qui disposera finalement de 20 M€ TTC, choisira de ne restaurer que la partie consacrée au musée de l'immigration.

Par ailleurs, le palais a longtemps souffert d'une insuffisante dotation des charges d'entretien immobilier. Il faudra attendre 2017 pour qu'un budget propre, d'environ 1,5 M€, soit alloué à l'entretien courant du bâtiment⁴.

1.2 Les dégradations liées aux travaux d'ouverture de la CNHI

Par voie de convention en date du 18 mai 2006 et ses avenants, le ministère de la culture a confié, à l'OPPIC, la réalisation des travaux d'aménagement de la CNHI qui se sont achevés en 2013. Depuis, un certain nombre de désordres et dysfonctionnements, constatés par l'EPPPD, ont également été reconnus par le ministère de la culture⁵ : des chutes de morceaux de béton de la corniche, y compris dans des espaces ouverts au public ; un escalier de secours sur la façade Nord dont la solidité et la pérennité posent question ; une insuffisance du renouvellement de l'air et une présence d'humidité dans l'aquarium tropical, liées au bouchement des courettes intérieures du bâtiment ; etc.

Les conditions sanitaires des collections vivantes s'en trouvent affectées (blanchissement des coraux, troubles du comportement des animaux), au même titre que l'environnement de travail des personnels affectés à l'aquarium et le confort des visiteurs. Quant aux œuvres d'art, elles sont également menacées par l'absence de régulation de l'ambiance climatique.

³ Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels, ancêtre de l'OPPIC

⁴ Selon l'EPPPD, la dépense effective est de 2 à 2,5 M€, tandis que 3 M€ seraient nécessaires pour répondre à la réalité des besoins.

⁵ Cf. note de la direction générale des patrimoines au secrétaire général du ministère de la culture en date du 10 mars 2016 : le service des musées de France, après un état des lieux des dysfonctionnements relevés, affirme souhaiter, en lien avec l'EPPPD, « engager les procédures afin de suspendre le délai de la garantie décennale du constructeur ».

2 LES TRAVAUX À RÉALISER

2.1 Des travaux d'urgence de mise aux normes et d'accessibilité

Après la signature avec l'OPPIC, le 18 septembre 2015, d'une convention d'études préalables, il faudra attendre le 6 janvier 2017, c'est-à-dire 16 mois, pour que soit signée la convention de maîtrise d'ouvrage relative aux études et travaux⁶. La consultation pour désigner un maître d'œuvre a débuté en juin 2018 et devrait s'achever à l'été 2019.

À cette date, quatre ans après la signature de la convention d'études préalables, et alors que l'établissement dispose du budget requis (4,7 M€ TTC) depuis 2016, les travaux n'ont toujours pas débuté.

Par ailleurs, par courrier du 15 décembre 2015, la directrice générale de l'établissement a demandé au directeur général des patrimoines (DGP) la réalisation d'un audit patrimonial. Un architecte en chef des monuments historiques (ACMH), nommé par arrêté du ministère de la culture le 16 février 2016, a ainsi été affecté à l'EPPPD.

Il faudra cependant attendre le 15 décembre 2016 pour que l'ACMH effectue sa première visite à l'EPPPD, le 17 septembre 2017 pour qu'il communique un devis respectant les dispositions réglementaires, le 30 janvier 2018 pour que soit signé l'avenant à la convention d'études préalables pour la réalisation d'un audit patrimonial par l'ACMH et, le 17 mai 2018 pour que le marché correspondant soit avalisé par la commission de l'OPPIC. Entretemps, l'établissement a demandé, à plusieurs reprises au ministère de la culture, que lui soit assigné un nouvel ACMH, cette fonction n'étant pas exercée dans des conditions normales, alors qu'elle est déterminante pour la restauration du bâtiment (interventions sur le clos et le couvert et régulation thermique du bâtiment).

À ce jour, alors que la direction générale des patrimoines a notifié, dès octobre 2017, les crédits pour financer l'étude patrimoniale (184 000 €), cette dernière n'a toujours pas été réalisée.

Il y a lieu d'observer que la lenteur des procédures, en partie liée à la quadruple tutelle, comme le défaut de réactivité des protagonistes n'ont pas permis d'interrompre le processus de détérioration du bâtiment, ce qui ne manquera pas de se répercuter sur les coûts des travaux à mener et handicape, pendant ce temps, le fonctionnement de l'établissement.

2.2 Les travaux de rénovation et de conservation préventive

Pour restaurer le bâtiment, finaliser sa sécurisation et assurer le confort des visiteurs, l'établissement a identifié, outre les travaux d'urgence mentionnés *supra* et déjà budgétisés, plusieurs programmes de travaux, à réaliser sur dix ans, pour un montant total qui pourrait atteindre 30 M€ TTC, dont au moins 5 M€ sont disponibles sur fonds de roulement. Il s'agit essentiellement de travaux de réhabilitation et d'adaptation aux nouvelles contraintes réglementaires pour l'aquarium, de rénovation des espaces d'exposition, de sécurisation et d'aménagement des réserves, de restauration du palais classé monument historique (toiture, microfissures, etc.).

Le chiffrage de l'enveloppe financière est estimé à 30 M€ TTC par l'EPPPD et à 21,6 M€ par l'OPPIC. Le seul moyen de disposer d'une estimation, sinon unique, du moins ne faisant pas apparaître de tels écarts, passe par l'intervention du ministère de la culture qui doit réunir les protagonistes de ce dossier, en vue de trouver une issue à cette question en suspens depuis plusieurs années. L'enveloppe qui sera retenue dépassera en tout état de cause les moyens de l'établissement.

⁶ Mise aux normes de sécurité et d'accessibilité du rez-de-chaussée et du sous-sol, accessibilité complémentaire dans les niveaux hauts du bâtiment, couverture de deux cours ainsi que de l'accès à l'ascenseur extérieur, confortement structurel de l'escalier de secours Nord

3 UNE STRATÉGIE IMMOBILIÈRE À METTRE EN PLACE

3.1 Finaliser sans délai le plan pluriannuel d'investissement

Le palais ne s'est doté d'une direction du bâtiment qu'en 2016⁷. Sa directrice s'est engagée à favoriser la montée en compétences de ses personnels, pour assurer, en interne, la planification et la gestion de la maintenance du bâtiment, de ses installations techniques et informatiques, et permettre un suivi rigoureux des travaux d'envergure en lien avec l'OPPIC.

Toutefois, au printemps 2019, l'établissement ne peut toujours pas se prévaloir d'un plan pluriannuel d'investissement (PPI), destiné à hiérarchiser et planifier les dépenses d'exploitation et de maintenance de l'EPPPD pour les années à venir. Le dernier PPI date de 2011-2013 et le prochain, en cours de rédaction, attend, pour être finalisé, que l'ACMH remette son diagnostic patrimonial. Ce dernier, espéré pour mai 2019, constitue donc un élément déterminant pour le PPI, ce qui est inquiétant au regard des attermolements de l'ACMH (Cf. *supra*). Il revient par ailleurs à l'ensemble des tutelles, au premier rang desquelles le ministère de la culture, de proposer des solutions pour le financement du PPI.

3.2 Reconstituer la documentation technique relative au bâtiment

Par ailleurs, les archives relatives au Palais demeurent à ce jour dispersées entre le musée du Quai Branly-Jacques Chirac, le service des Archives nationales, la médiathèque de l'architecture et du patrimoine, etc.

Compte tenu de la dispersion de ces archives et des difficultés de communications de ces documents, l'EPPPD peine à reconstituer une documentation de travail sur les différentes phases de travaux réalisées au Palais qui permettrait de mieux évaluer et programmer les travaux d'entretien courant, en fonction par exemple de la durée de vie des principaux composants du bâti. Il incombera donc à l'établissement, avec le soutien de la tutelle, de mettre en place rapidement une organisation permettant le transfert de l'ensemble des documents relatifs au bâtiment, de sa construction aux différentes étapes de rénovation et de remise aux normes, puis de les répertorier, les classer et les archiver.

La Cour formule donc les recommandations suivantes :

Recommandation n°1 (OPPIC) : réaliser, sans plus attendre, les travaux de mise aux normes et d'accessibilité programmés depuis plus de quatre ans ;

Recommandation n°2 (Tutelles) : engager, au plus tôt, les travaux de rénovation du palais qui sont programmés sur dix ans ;

Recommandation n°3 (EPPPD) : poursuivre la professionnalisation de la direction du bâtiment, finaliser rapidement le plan pluriannuel d'investissement (PPI) et reconstituer la documentation technique relative aux bâtiments .

⁷ Avant cette date, l'entretien et la sécurité reposaient sur le seul département du bâtiment, de la technique et de la sécurité, dont les moyens, tant humains que financiers, étaient insuffisants. L'équipe, dépourvue de conservateur du patrimoine et d'architecte, n'était pas en mesure de répondre à tous les besoins, en raison de l'étendue des missions à réaliser.

Je vous serais obligé de me faire connaître, dans le délai de deux mois prévu à l'article L. 143-4 du code des juridictions financières, la réponse, sous votre signature, que vous aurez donnée à la présente communication⁹.

Je vous rappelle qu'en application des dispositions du même code :

- deux mois après son envoi, le présent référé sera transmis aux commissions des finances et, dans leur domaine de compétence, aux autres commissions permanentes de l'Assemblée nationale et du Sénat. Il sera accompagné de votre réponse si elle est parvenue à la Cour dans ce délai. À défaut, votre réponse leur sera transmise dès sa réception par la Cour (article L. 143-4) ;
- dans le respect des secrets protégés par la loi, la Cour pourra mettre en ligne sur son site internet le présent référé, accompagné de votre réponse (article L. 143-1) ;
- l'article L. 143-9 prévoit que, en tant que destinataire du présent référé, vous fournissiez à la Cour un compte rendu des suites données à ses observations, en vue de leur présentation dans son rapport public annuel. Ce compte rendu doit être adressé à la Cour selon les modalités de la procédure de suivi annuel coordonné convenue entre elle et votre administration.

Signé le Premier président

Didier Migaud

⁹ La Cour vous remercie de lui faire parvenir votre réponse, sous forme dématérialisée, via *Correspondance JF* (<https://correspondancejf.ccomptes.fr/linshare/>) à l'adresse électronique suivante : greffepresidence@ccomptes.fr (cf. arrêté du 8 septembre 2015 modifié portant application du décret n° 2015-146 du 10 février 2015 relatif à la dématérialisation des échanges avec les juridictions financières).