

QUATRIÈME CHAMBRE

S-2022-1137

QUATRIÈME SECTION

OBSERVATIONS DÉFINITIVES

(Article R. 143-11 du code des juridictions financières)

LA POLITIQUE MUSÉALE DU MINISTÈRE DES ARMÉES

Exercices 2014-2021

Le présent document, qui a fait l'objet d'une contradiction avec les destinataires concernés,
a été délibéré par la Cour des comptes, le 08 juin 2022.

**En application de l'article L. 143-1 du code des juridictions financières, la communication de
ces observations est une prérogative de la Cour des comptes, qui a seule compétence pour
arrêter la liste des destinataires.**

TABLE DES MATIÈRES

SYNTHÈSE.....	5
LISTE DES RECOMMANDATIONS	11
INTRODUCTION.....	12
1 DES ACTEURS DIVERS, UNE ORGANISATION PEU LISIBLE	14
1.1 Le ministère des armées comprend deux types de musées	14
1.1.1 Les trois établissements publics, « vaisseaux amiraux » du patrimoine muséal du ministère	14
1.1.2 Les autres institutions muséales du ministère, un ensemble composite.....	16
1.1.2.1 Une typologie complexe.....	16
1.1.2.2 Un focus sur les musées d'armes de l'armée de Terre, le « quatrième musée de France »	17
1.2 Instances de tutelle et de coordination, des transversalités à établir	19
1.2.1 La direction des patrimoines, de la mémoire et des archives devenue direction de la mémoire, de la culture et des archives	19
1.2.2 Les délégations au patrimoine au sein des états-majors.....	20
1.2.2.1 La délégation au patrimoine de l'armée de terre, vivier d'expertise pour l'état-major	20
1.2.2.2 Le délégué au patrimoine de l'armée de l'air et de l'espace, un effectif réduit et à « temps partiel »	20
1.2.2.3 Le délégué au patrimoine de la marine, relativement isolé	21
1.2.3 Organisation des relations et coordination entre les acteurs de la chaîne muséale : des améliorations et des marges de progrès	21
1.2.3.1 Un mécanisme de suivi des collections à clarifier	22
1.2.3.2 L'attribution des subventions aux associations par la DPMA/DMCA doit être coordonnée avec les DelPat.....	25
1.3 Une évolution nécessaire du cadre juridique des musées d'armes de l'armée de terre.....	25
1.3.1 Le rôle considérable que continuent de jouer certaines associations d'amis est révélateur de l'inadaptation du statut des musées d'armes	27
1.3.2 La réforme du statut des musées d'armes, un chantier qui doit être relancé...30	30
1.3.2.1 La piste du rattachement des musées d'armes au musée de l'armée : l'établissement public et l'état-major de l'armée de Terre se retrouvent au milieu du gué.....	30
1.3.2.2 La piste du service à compétence nationale : des précédents convaincants au ministère de la culture	32
1.3.2.3 La piste du Groupement d'Intérêt Public local et sa possible expérimentation sur un des pôles muséaux	32
1.4 Une relation à conforter avec le ministère de la culture.....	34
2 DES MISSIONS HÉTÉROGÈNES QUI NE FONT PAS UNE STRATÉGIE...37	37
2.1 La politique muséale se cherche au sein des orientations mémorielles et culturelles	38
2.2 Les missions et orientations des établissements publics sont multiples et théoriquement financées.....	39
2.2.1 Des missions réglementaires exigeantes	39

2.2.1.1	Les missions inscrites au code de la défense : leur réécriture en cours est nécessaire et reste à finaliser	39
2.2.1.2	Le socle intangible des missions inscrites au code du patrimoine.....	40
2.2.2	Les objectifs inscrits dans les outils de pilotage : rayonnement, attractivité et soutenabilité du modèle économique	41
2.2.2.1	Les contrats d'objectifs et de performance (COP) fixent les objectifs stratégiques 41	
2.2.2.2	Les projets scientifiques et culturels, atout majeur et obligation réglementaire ...	41
2.2.2.3	Les lettres de mission aux directeurs.....	42
2.2.3	Un avenir marqué par les objectifs ambitieux du chantier 15.....	43
2.3	La double mission des musées d'armes	44
2.3.1	L'Ambition 2019 : une politique muséale pour l'armée de terre, visionnaire et non financée	45
2.3.1.1	Les hommes : assurer et <i>socler</i> l'effectif requis	45
2.3.1.2	Valoriser les collections	46
2.3.1.3	Rénover et adapter les espaces muséaux	46
2.3.1.4	Les suites hésitantes données à l'Ambition	46
2.3.1.5	Sortir de l'impasse en replaçant la politique muséale du ministère à l'échelle ministérielle.....	47
2.3.2	L'armée de l'air et de l'espace ajuste ses ambitions à ses moyens	49
2.3.3	Une fonction patrimoine embryonnaire au sein de la marine nationale.....	50
3	DES RÉSULTATS DE L'ACTIVITÉ MUSÉALE ENCOURAGEANTS MAIS QUI RESTENT FRAGILES	51
3.1	Les collections : une connaissance lacunaire, une conservation imparfaite ..	52
3.1.1	Des collections dont le statut est en cours de clarification.....	52
3.1.1.1	Des collections hétérogènes	52
3.1.1.2	Les enjeux du système d'information Archange	54
3.1.2	Inventaire et récolement : un retard à combler.....	55
3.1.2.1	Des inventaires non exhaustifs et non réglementaires.....	55
3.1.2.2	Un récolement toujours incomplet	56
3.1.3	La conservation des collections : plusieurs points de vigilance.....	58
3.1.4	L'enrichissement des collections.....	60
3.2	Une fréquentation à dynamiser, à partir d'une étude des publics à professionnaliser.....	61
3.2.1	Une fréquentation en retrait par rapport à la tendance générale.....	61
3.2.2	La connaissance des publics doit être approfondie	63
3.2.3	Une relation avec le public à développer	65
4	DES MOYENS ET DES RESSOURCES INSUFFISANTS AU REGARD DES AMBITIONS.....	68
4.1	Des ressources financières sous-dimensionnées	68
4.1.1	L'insuffisance des ressources propres.....	68
4.1.2	Un financement budgétaire du fonctionnement à géométrie variable.....	70
4.1.2.1	Les trois établissements publics muséaux, soutenus à bout de bras en période de crise sanitaire.....	70
4.1.2.2	Soutien sporadique et canaux perfectibles en direction des musées d'armes	71
4.1.3	Les difficultés de financement des projets d'investissement	71
4.1.3.1	Les trois musées nationaux bénéficient très majoritairement de l'effort budgétaire ministériel.....	71

4.1.3.2 Les musées des armées, directions et services, parents pauvres de la politique muséale.....	72
4.1.3.3 Une impasse budgétaire pour l'ambition muséale 2030 de l'armée de Terre.....	74
4.1.4 Des procédures budgétaires à disposition, qu'il convient d'utiliser	75
4.2 Les ressources humaines	76
4.2.1 Les ressources humaines des trois établissements publics	76
4.2.2 Les ressources humaines dans les musées d'armes	77
4.3 Les moyens immobiliers	79
4.3.1 Une mise à jour des actes nécessaire.....	79
4.3.1.1 Les établissements publics muséaux	79
4.3.1.2 Les musées de l'armée de terre	81
4.3.2 Des schémas pluriannuels de stratégie immobilière bientôt finalisés	81
4.4 Les mutualisations promues par la tutelle : une initiative à encourager, des gains à évaluer.....	82
4.4.1 Des mutualisations entre établissements publics encore insuffisantes.....	82
4.4.2 Mutualisations des outils-métiers à l'échelle du ministère : ARCHANGE et CLADE	84
CONCLUSION	86
LISTE DES ACRONYMES	87
ANNEXES.....	89

SYNTHÈSE

Un patrimoine muséal hétéroclite, à l'organisation complexe

Deuxième acteur culturel de l'État après le ministère de la culture, le ministère des armées détient un patrimoine considérable, matériel et immatériel. Les valeurs du monde combattant, le cérémonial, les chants et musiques, les traditions d'armées, ainsi que l'éclairage de l'histoire forment le socle des biens immatériels. Le patrimoine matériel, quant à lui, s'enracine dans une époque reculée à travers les pièces accumulées dans les arsenaux royaux, les petits modèles d'artillerie à l'usage de l'éducation des princes, ou les maquettes de vaisseaux et « plans en reliefs » à vocation diplomatique. Ces collections se sont structurées avec la création, plus récente, des musées, dont les trois grands établissements publics¹ ou encore le musée du service de santé des armées (1916).

En parallèle, et particulièrement dans l'armée de terre, les écoles d'arme accumulaient, aux fins d'instruction, des collections techniques témoignant de l'évolution des matériels et équipements, bientôt transformées en musées à partir de 1962. Ceux-ci ont également fait office de conservatoire pour le patrimoine des régiments dissous.

Ainsi, les musées du ministère des armées sont-ils aujourd'hui répartis en deux grandes catégories, les trois musées d'État à statut d'établissements publics (EP) et les musées rattachés aux armées. Seul des trois musées d'État, le musée national de la marine est présent en territoire à travers le réseau des musées de port. Chacun des trois établissements fait l'objet d'un ambitieux programme de modernisation financé par le programme 212², avec pour objectif leur accession aux standards de grands musées du XXI^e siècle. Ils ont pour tutelle organique la direction du patrimoine, de la mémoire et des archives (DPMA), et plus particulièrement en son sein, la délégation des patrimoines culturels (DPC). Cette compétence est exercée à compter du 1^{er} avril 2022 par la nouvelle direction de la mémoire, de la culture et des archives (DMCA).

Les musées hors établissements publics constituent l'autre grande catégorie du patrimoine muséal du ministère. Si une instruction ministérielle de 2016 distingue cinq types d'espaces apparentés à des musées, on retiendra dans le cadre du présent rapport que le ministère détient dix-sept musées constitués de collections ouvertes au public, parmi lesquels seize relevant de l'armée de terre (et communément baptisés « musées d'armes ») et un du service de santé des armées (musée du Val de Grâce). Par assimilation, on mentionnera de surcroît un musée de tradition relevant de l'état-major de la marine (musée des fusiliers marins de Lorient). Leur tutelle scientifique est la délégation au patrimoine relevant de leurs états-majors respectifs, à l'exception du musée du SSA, qui ne relève d'aucune tutelle scientifique dans le service. Quatre d'entre eux ont reçu l'appellation « musée de France », qui leur confère des obligations spécifiques en matière de conservation et d'accueil des publics, et une protection particulière par le code du patrimoine.

¹ musée national de la marine (1827), musée de l'armée (1905), musée de l'air et de l'espace (1919).

² « Soutien de la politique de défense »

Ces musées, tous nés d'un besoin de formation et de transmission des valeurs de l'arme, sont rattachés à leur formation administrative, le plus souvent une école³ et sont donc dépourvus d'autonomie juridique et budgétaire. Concrètement, ils relèvent de trois chaînes de commandement selon qu'on traite de budget de fonctionnement courant, d'investissement ou de financement de leurs activités scientifiques.

Les délégations au patrimoine de chacun des trois états-majors sont en charge de la gestion du patrimoine culturel de leur armée respective, sans lien hiérarchique avec la DPMA/DMCA. Cette dernière joue un rôle d'animateur de la politique patrimoniale du ministère, à travers sa mission de gestionnaire scientifique et logistique des biens culturels⁴, dont beaucoup sont détenus par les musées mais dont un nombre indéterminé reste à identifier. Les Délégations au patrimoine ont besoin d'indications claires sur l'acception homogène de la notion de « bien culturel » à l'échelle du ministère, et sur le mécanisme de leur suivi scientifique dans la perspective de leur inscription dans l'outil ministériel informatisé de gestion des collections.

Les musées relevant des états-majors sont bridés dans leur développement par leur rattachement aux formations administratives dont ils dépendent

La situation de dépendance juridique et budgétaire des musées d'armes vis-à-vis de leur formation de rattachement fait peser sur leur mise à niveau et leur évolution un empêchement, que le modèle associatif censé les soutenir est loin de compenser. La Cour a attiré l'attention du ministère des armées à plusieurs reprises sur le rôle problématique dévolu aux associations d'amis des musées. Celles-ci sont encore conduites à devoir pallier, en recourant à la souplesse de leur gestion de trésorerie, la lourdeur des circuits budgétaires et décisionnels, pour assurer le fonctionnement courant des musées, ou même tenir le rôle d'opérateur financier dans des investissements conséquents en lieu et place du ministère.

Ces deux questions – statut des musées et rôle des associations – étant étroitement corrélées, l'état-major de l'armée de Terre a ouvert une réflexion en décembre 2020 pour identifier des pistes de réforme permettant de les traiter de manière à garantir le fonctionnement régulier des musées et une certaine autonomie budgétaire. La réflexion a tourné court, puisque le scénario finalement retenu est celui du statu quo. La Cour estime, au contraire, qu'il est urgent de réformer les règles juridiques et financières régissant les musées d'états-majors.

S'agissant des relations avec le ministère de la culture, il apparaît qu'elles méritent d'être relancées et structurées, en actualisant le protocole culture-défense de 1994, dont la dernière version date de 2005.

La politique muséale du ministère manque d'une vision d'ensemble

Il n'existe aucun document stratégique permettant de consolider et tracer des perspectives sur la politique muséale du ministère des armées dans son ensemble. Certes, le

³ Ils sont d'ailleurs considérés comme les musées de ces écoles : école d'application du service de santé des armées, école des fusiliers marins de Lorient, école de l'Officiers de Saint-Cyr Coëtquidan, école de cavalerie de Saumur...

⁴ C'est-à-dire à valeur historique, artistique ou mémorielle remarquable

mandat de transformation « patrimoine culturel de la défense » baptisé Chantier 15 et la directive culturelle triennale 2021-2023 fixent des objectifs de modernisation et des priorités pour les établissements publics, mais ne consacrent que quelques lignes aux musées hors EP. Et même pour les établissements publics, les textes ne sont clairs que sur les obligations réglementaires de conservation et d'enrichissement des collections, en vue de leur présentation au public, posées par le code du patrimoine en raison de leur statut de musée de France. Des trois établissements, seul le musée de l'armée compte dans ses statuts une mission à vocation militaire, l'appelant à susciter l'éveil des vocations et la mémoire des gloires nationales. À l'inverse, la rénovation du musée national de la marine à Chaillot confirme son identité de « musée de milieu », au sein duquel la marine de guerre n'aura qu'une place relative. La refonte du code de la défense, qui précise les missions des trois établissements, est en sommeil depuis 2019. Les trois musées sont dotés de documents de pilotage (contrats d'objectifs et de performance, projets scientifiques et culturels⁵) centrés sur le rayonnement et sur l'attractivité. Ce sont désormais les objectifs ambitieux de rénovation et de modernisation, fixés par le mandat de transformation « patrimoine culturel de la défense » baptisé Chantier 15, qui constituent leur fil conducteur pour la décennie à venir.

Les missions imparties aux musées d'armes découlent naturellement des conditions de leur naissance et de leur évolution et se résument en deux termes : transmission et rayonnement. Si la transmission est le terreau historique de la naissance de ces collections, le rayonnement participe d'une évolution plus récente. Au besoin de compenser la fin de la conscription par des voies alternatives d'éveil des vocations, s'est ajoutée la nécessité de renforcer un « lien armée-nation » désormais fragilisé. Il y faut donc des moyens pour mettre à niveau ces musées et assurer leur attractivité.

L'état-major de l'armée de Terre défend sans ambiguïté cette double vocation, interne et externe, de ses seize musées. La mission de rayonnement en direction du plus large public sous-tend un document stratégique et programmatique de grande qualité, baptisé « Ambition 2019 », et qui constitue véritablement la politique muséale des musées de l'armée de Terre. Le montant estimé de ces opérations par pôle muséal est substantiel (entre 83 et 103 millions d'euros jusqu'en 2030), mais l'état-major n'a pas été en mesure à ce jour d'en tirer les conséquences sur le plan programmatique⁶, ni d'engager l'indispensable réforme statutaire de ses musées qui aurait permis de desserrer partiellement l'étau budgétaire en facilitant le recours aux financements externes.

Le sujet a été porté à l'automne 2021 au niveau ministériel, avec la perspective d'un comité d'orientation pour préfigurer les grandes lignes d'une politique muséale cohérente à l'échelle de tout le ministère. Un comité exécutif de la politique muséale a été instauré et réuni pour la première fois le 10 mars 2022, pour une séance d'installation restée essentiellement formelle. Il y a lieu toutefois de saluer cette initiative, dont la Cour recommande qu'elle conduise à clarifier les missions assignées aux musées de l'armée de Terre et à tirer toutes les conséquences, dans les domaines statutaire, scientifique, muséographique et budgétaire, de leur double vocation interne et externe.

⁵ Celui du MNM est en cours de rédaction

⁶ Il envisage de consacrer moins d'un million d'euros par an à ses musées

Des avancées dans la gestion des collections et leur valorisation auprès des publics, mais il reste une forte marge de progrès

Le ministère des armées dispose d'un riche patrimoine mobilier d'intérêt patrimonial, dont ses musées ne sont que la partie la plus visible. Mieux connaître et mieux suivre l'ensemble de ces collections est un défi majeur et un chantier de longue haleine, auquel le ministère s'est résolument attelé depuis plusieurs années, s'inscrivant dans les orientations de la loi musée de 2002, qui fixe des obligations en matière d'inventaire, de récolement, d'étude et d'enrichissement des collections, et d'accueil du public. Cette loi s'applique aux sept musées de France du ministère des armées, et sert de référence à tous les autres. La plupart respectent en grande partie les prescriptions prévues par le code du patrimoine, même si de grand progrès restent attendus en matière d'inventaire et de récolement⁷ des collections. Aussi la Cour recommande-t-elle que les moyens nécessaires soient mobilisés sans tarder pour respecter l'obligation réglementaire d'atteindre un taux de réalisation de 100 % pour le récolement décennal des collections musées de France dans les délais impartis en cours (2016-2025). À cet égard, le système d'information Archange, déployé progressivement depuis 2016 par la DPMA, est un puissant levier de transformation dont il convient de saluer la mise en œuvre. Il reste pour la DMCA - qui lui succède - à poursuivre ce travail de pédagogie et d'appropriation pour diffuser une pratique homogène dans l'inscription des biens dans l'une ou l'autre des trois catégories désormais présentes sous Archange⁸.

La mission de conservation des collections est assurée convenablement dans l'ensemble mais requiert une vigilance particulière dans la plupart des musées d'armes, le musée de l'air et de l'espace et la collection atypique et exceptionnelle de l'ancienne école de médecine navale à Rochefort. Le musée national de la marine fait exception pour la qualité technique de ses réserves, réaménagées sur le site de Dugny en 2016. L'enrichissement des collections est également une préoccupation prise en compte de manière très variable, faute, le plus souvent, d'une politique affirmée et de moyens financiers.

La présentation au public et sa satisfaction, plus largement dénommées « politique des publics », apparaissent mieux prises en compte dans le cadre des projets scientifiques et culturels les plus récents, mais le défi pour moderniser l'offre muséale reste de grande ampleur. Le site du musée national de la marine à Chaillot bénéficie d'une refonte complète, avec de nouvelles orientations, un projet architectural, un projet muséographique et un nouveau parcours de visite. Le musée de l'armée a connu pour sa part une refonte (projet ATHENA) étalée sur près d'un quart de siècle, qui montre aujourd'hui ses limites, avec une obsolescence des installations dans certaines galeries, une historiographie à revoir et une répartition spatiale des parcours, fruit de l'histoire du site des Invalides, qui peut désorienter le public. C'est pourquoi le musée de l'armée souhaite réinvestir les parcours permanents existants, tout en ouvrant de nouveaux espaces. Le musée de l'air et de l'espace, qui achève la rénovation de l'aérogare historique du Bourget, souhaite également étoffer son offre (navigation aérienne, aviation commerciale), redonner une cohérence au parcours de visite et réhabiliter certains halls

⁷ Le récolement des collections d'un musée est une opération de contrôle de la présence des œuvres d'art répertoriées dans leur inventaire. Le but est de vérifier l'intégrité des collections du musée en contrôlant la présence effective des artefacts avec la présence du fonds théorique.

⁸ Biens relevant des collections musée de France, biens culturels (hors musées de France), autres biens (collections d'étude, mobilier muséographique, dépôts de personnes privées...).

d'exposition dégradés. Enfin les musées d'armes ont presque tous besoin, à des degrés divers, de projets de rénovation, d'extension ou de modernisation pour rester attractifs.

Les musées du ministère des armées, qui sont restés plus modestes que d'autres institutions dans le recours aux expositions temporaires, faute d'espaces et de budgets, s'inscrivent pour l'avenir dans la recherche d'un nouvel équilibre, en se tournant vers le concept d'expositions « semi-permanentes ». C'est le cas de la rénovation du musée national de la marine à Chaillot avec trois espaces semi-permanents qui seront renouvelés tous les trois à cinq ans, comme dans les réflexions du musée de l'armée. Ils souhaitent également développer les outils numériques de communication avec le public (site internet, réseaux sociaux), trop peu utilisés à ce jour.

La fréquentation des musées du ministère des armées, bien qu'en progression sur une longue période, est moins dynamique que pour l'ensemble des musées de France, avant même la forte baisse provoquée par la crise sanitaire. La connaissance des publics, à la fois en termes de profil et d'attentes, est encore très insuffisante. La création en cours d'observatoires permanents des publics et d'outils (base de données et logiciels) de gestion de la relation avec la clientèle, couplées avec la modernisation des systèmes de billetterie, devrait rapprocher les musées de leurs homologues plus performants dans ce domaine.

Un effort budgétaire certain, mais sous-dimensionné et surtout très déséquilibré au détriment des musées d'armes

Les musées du ministère des armées mobilisent des moyens importants, même si la dispersion au sein du ministère rend difficile un inventaire exhaustif. Les musées sont essentiellement financés par des ressources budgétaires. Les ressources propres, issues des entrées payantes ou d'autres activités (concessions, locations d'espaces) restent insuffisantes, à l'exception du musée de l'armée qui bénéficie de l'effet d'attraction exercé par le Dôme et le tombeau de Napoléon, notamment auprès des visiteurs étrangers, nettement majoritaires avant la crise sanitaire au sein de son public.

Les moyens budgétaires du ministère, s'agissant des investissements, sont concentrés aujourd'hui sur les trois établissements publics muséaux, dont une grande partie des projets restent à financer, dans le cadre de la Loi de programmation militaire en cours, et au-delà. À contrario, les moyens budgétaires pour financer les projets d'investissement dans les musées d'armes sont quasiment inexistantes, ce qui soulève la question plus générale d'une programmation réaliste couvrant l'intégralité de la politique muséale du ministère. Aujourd'hui cette politique est dans une impasse budgétaire flagrante par rapport aux ambitions affichées, aggravée par la crise sanitaire, qui affecte sévèrement les ressources propres des établissements publics et alourdit d'autant les poids des subventions pour charges de service public.

Les moyens immobiliers mobilisés au profit des établissements publics, comme au sein même du ministère, sont conséquents en volume et justifient un suivi plus attentif pour optimiser leur allocation et assurer leur maintenance.

Une professionnalisation des ressources humaines à poursuivre

La professionnalisation des ressources humaines a progressé de manière incontestable mais cet acquis reste fragile. Les établissements publics sont confrontés à un problème de taille critique, notamment dans les fonctions supports, dans le cadre d'une quasi stabilité du plafond d'emplois autorisés. La modernisation de leur gestion des ressources humaines, notamment par la gestion prévisionnelle des emplois et des compétences, est indispensable. Enfin la gestion des carrières des conservateurs affectés au ministère des armées doit rester attractive, ce qui requiert la coopération constructive du ministère de la culture, gestionnaire unique du corps. Le modèle de ressources humaines dans les musées d'armes est fragilisé dans la durée, car trop centré sur les conservateurs de l'armée de terre, avec un déficit quantitatif et qualitatif (par défaut de formation et de parcours spécialisés) des équipes qui les entourent.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

Recommandation n° 1 (EMA) : Doter les directions et services interarmées d'un correspondant patrimoine formé, et en confier la coordination à un référent patrimoine placé auprès de l'état-major des armées.

Recommandation n° 2 (EMA, DMCA) Réformer les règles juridiques et financières régissant les musées de l'armée de terre afin de sécuriser leur fonctionnement et mieux garantir leurs ressources.

Recommandation n° 3 (SGA, Direction générale des patrimoines et de l'architecture) : Actualiser le protocole culture-défense pour en faire le cadre d'un dialogue structuré entre les deux ministères.

Recommandation n° 4 (DMCA, EMA, EMAT) : Dans la perspective d'une politique muséale ministérielle, tirer les conséquences dans les domaines statutaire, scientifique, muséographique et budgétaire de la double vocation interne et externe des musées de l'armée de terre.

Recommandation n° 5 (DMCA, DCSSA, EMAT) : Mobiliser les ressources nécessaires afin d'atteindre l'objectif réglementaire de 100 % du récolement décennal des collections Musées de France à l'horizon 2025.

Recommandation n° 6 (EMA, SGA, DB) : Arrêter une programmation budgétaire pluriannuelle en cohérence avec les ambitions affichées, couvrant l'ensemble du champ des musées du ministère des armées.

INTRODUCTION

Durant toute leur histoire, les armées françaises ont constitué un ensemble patrimonial, fait de monuments, de contenus scientifiques ou artistiques, d'objets recueillis ou non dans des musées, qui érige le ministère des armées au rang de deuxième acteur culturel de l'État⁹. Le ministère a pour mission de conserver et mettre en valeur ce patrimoine, partie intégrante de sa politique culturelle, laquelle participe, à côté de sa politique de mémoire, à l'entretien du lien armée-Nation et de l'esprit de défense.

Le grand public connaît bien le musée de l'armée, le musée de l'air et de l'espace et le musée national de la marine, établissements publics administratifs majoritairement franciliens¹⁰ sous tutelle de la direction du patrimoine, de la mémoire et des archives et financés en grande partie par le programme budgétaire 212¹¹. Il sait moins que l'État-major des armées, et principalement l'armée de Terre, compte 17 musées et d'autres espaces abritant des collections, qui irriguent le territoire national et accueillent plus de 230 000 visiteurs par an¹². Ces « musées d'armes », soutenus par le programme budgétaire 178¹³ ne sauraient être confondus avec les « musées militaires », qui relèvent principalement des collectivités territoriales ou du secteur privé, et qui participent pleinement du lien Armée-Nation¹⁴.

Méthodologie

Ce rapport constitue la synthèse des contrôles organiques de la Cour sur deux des trois établissements publics (musée de l'air et de l'espace et musée de l'armée), et sur les « musées d'armes » menés en 2020 et 2021. Le dernier contrôle a porté sur l'ensemble de la politique muséale du ministère, incluant le musée national de la marine. De nombreux entretiens ont été conduits avec les services en charge des musées au ministère des armées et au ministère de la culture et les équipes des musées concernés. Plusieurs visites de musées d'armes et d'annexes du musée national de la marine en région ont été organisées. Enfin l'instruction s'est achevée par un entretien avec le cabinet de la ministre déléguée à la mémoire et aux anciens combattants.

Durant la phase contradictoire, par décret du 21 mars 2022, la direction des patrimoines, de la mémoire et des archives (DPMA) a été remplacée par deux nouvelles directions : la direction des territoires, de l'immobilier et de l'environnement (DTIE) et la direction de la mémoire, de la culture et des archives (DMCA), laquelle conserve les compétences relatives à la politique muséale.

⁹ Le premier étant naturellement le ministère de la culture.

¹⁰ Seul le musée national de la marine est présent dans les territoires, à travers ses quatre « musées de port » de Brest, Lorient (Port-Louis), Rochefort et Toulon.

¹¹ Soutien de la politique de défense.

¹² Hors crise sanitaire.

¹³ Préparation et emploi des forces.

¹⁴ Le mémorial de Caen, le musée napoléonien de l'île d'Aix, le musée de la guerre de Vendée aux Sables d'Olonne...en sont des exemples.

Ce rapport présente en premier lieu les acteurs très divers et l'organisation éclatée, tant au niveau des tutelles que des musées ; dans un deuxième temps, il examine les missions et ambitions qui leur sont assignées, pour en relever les forces et les progrès récents, ainsi que certaines failles de cohérence ; puis il s'attache aux activités muséales majeures – gestion des collections, inventaire, politique des publics ; enfin, le rapport examine les ressources budgétaires, humaines et immobilières affectées, qui pâtissent, dans un contexte budgétaire tendu, de déséquilibres significatifs.

1 DES ACTEURS DIVERS, UNE ORGANISATION PEU LISIBLE

Si les trois établissements publics sous tutelle de la direction du patrimoine, de la mémoire et des archives (DPMA), devenue direction de la mémoire de la culture et des archives (DMCA) sont le plus souvent mis en lumière, le patrimoine muséal du ministère est également constitué de dix-sept musées d'armes relevant des états-majors (surtout l'armée de terre) et placés sous la tutelle scientifique des délégations au patrimoine de chaque armée. Les deux ensembles communiquent insuffisamment, malgré des efforts de coordination de la DPMA, responsable pour tout le ministère de la gestion scientifique et logistique des biens culturels. Les musées d'armes pâtissent de leur dépendance totale à leur autorité administrative de rattachement, qui entrave leurs missions et leur financement.

1.1 Le ministère des armées comprend deux types de musées

1.1.1 Les trois établissements publics, « vaisseaux amiraux » du patrimoine muséal du ministère

Parmi les 29 musées français ayant le statut d'établissement public¹⁵, trois sont placés sous la tutelle du ministère des armées : le musée de l'armée, le musée national de la marine et le musée de l'air et de l'espace. Ces trois établissements ont en outre obtenu l'appellation « Musée de France », en application de la loi du 4 janvier 2002. À ce titre, ils bénéficient du soutien de l'État et doivent respecter des obligations décrites dans le code du patrimoine¹⁶. En revanche, ils ne sont pas considérés comme des « musées nationaux », dénomination réservée aux musées sous tutelle du ministère de la culture, mais comme « musées d'État¹⁷ ».

Ces trois musées sont des musées historiques au sens où leurs collections se sont construites au fil de l'histoire militaire de la France. Le musée de l'air et de l'espace, le plus récent des trois, a été créé en 1919 au lendemain de la 1^{ère} guerre mondiale. (Cf. annexe n°2). Le musée de l'armée et, dans une moindre mesure, le musée national de la marine, situés à Paris, bénéficient de l'attractivité de leur site d'accueil. Le musée de l'air et de l'espace, installé au Bourget est à 6 km de Paris.

¹⁵ 18 musées nationaux sont des établissements publics relevant du ministère de la culture. Les autres musées nationaux ayant le statut d'établissement public sont : le musée de la Légion d'Honneur et des ordres de chevalerie (Grande Chancellerie) ; le musée de l'Homme, les galeries du Jardin des plantes et le musée des arts et métiers (Ministère de l'enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation) ; le musée de la Monnaie et le musée nationale de la Poste (Ministère de l'Économie, des finances et de la relance) ; le musée national du sport à Nice (Ministère des sports).

¹⁶ Voir Annexe 1.

¹⁷ C'est-à-dire relevant de l'État et dont la tutelle est assurée par un autre ministère que celui de la culture.

La spécificité du musée de la marine : une organisation en réseau

Les musées navals de province, ou musées des ports, héritiers des anciennes salles des arsenaux de Cherbourg, Brest, Lorient, Toulon, éprouvés par les bombardements de la seconde guerre mondiale sont rattachés dès 1947 au musée de la marine. Ce réseau qui a compté jusqu'à 15 sites a évolué depuis les années 1980 pour s'adapter au développement et à la diversification des offres muséales maritimes sur le littoral, impulsés par des associations ou des collectivités locales. Ce réseau centralisé, dont les antennes sont considérées comme des « répliques en miniature » du musée parisien, permet au musée national de la marine d'être présent dans quatre villes du littoral.

En matière d'organisation, la gestion des collections est centralisée à Paris ainsi que toutes les fonctions support. Les musées des ports disposent sur place d'équipes réduites, dirigées par un administrateur ayant rang de chef de département dans l'organigramme du musée. Ces musées de port n'ont aucune autonomie administrative ou budgétaire.

Chaque établissement représente un cas particulier en lien avec le contexte local et régional. Par exemple, à Port-Louis, le musée national de la marine cohabite difficilement, sur le même site de la Citadelle, avec le musée local de la compagnie des Indes, avec lequel un projet de rapprochement semble se dessiner. À Rochefort, le musée participe à la préfiguration de « l'Arsenal des Mers », pilotée par la communauté d'agglomération de Rochefort Océan, avec pour objet le développement du site et la promotion du tourisme culturel sur le site de l'ancien arsenal. À Brest, le musée est harmonieusement intégré dans la politique culturelle locale, à travers l'opération d'exposition en ville du canot de l'Empereur¹⁸, pièce maîtresse des collections de Chaillot récemment restauré, et des partenariats avec le musée des Beaux-Arts ainsi que l'aquarium-musée Océanopolis.

Toutefois, l'ensemble des musées navals de province ont pour défi de concilier un intérêt légitime pour l'ancrage local de leurs activités, avec leur appartenance à un réseau national piloté depuis Paris. Pour répondre au dilemme des musées des ports, le musée a entrepris un travail sur le positionnement de ses antennes, confié au cabinet *Sopra Steria*. L'objectif de cette mission est de proposer des pistes d'amélioration, entre autonomie déconcentration et coopération. Le prochain projet scientifique et culturel de l'établissement, en cours d'élaboration, associe pleinement, et pour la première fois, les administrateurs des antennes portuaires et devrait faire toute sa place au réseau.

Les trois musées ont le statut d'établissement public national administratif, sous la tutelle du ministère des armées. À ce titre, dotés de la personnalité morale, ils disposent d'une autonomie administrative et financière.

La direction des musées est systématiquement bicéphale, affirmant ainsi leur double vocation, scientifique et militaire. Au musée de l'armée et au musée national de la marine, les directeurs issus du monde militaire sont secondés par des directeurs-adjoints venus de la filière des conservateurs. Inversement, au musée de l'air et de l'espace, la directrice est une conservatrice et le directeur-adjoint un militaire.

L'organe délibérant pour chacun de ces musées est le conseil d'administration. Il comprend un président et un vice-président, nommés par décrets du Président de la République

¹⁸ Construit pour Napoléon 1^{er} et utilisé en 1863 par Napoléon III et Eugénie pour une visite à Brest.

parmi les membres, des membres de droit (secrétariat général des armées, État-major de l'armée concernée, direction du budget...) et des personnalités qualifiées (au total entre 20 et 22 membres).

1.1.2 Les autres institutions muséales du ministère, un ensemble composite

1.1.2.1 Une typologie complexe

À côté des établissements publics, l'autre grande famille du patrimoine muséal du ministère regroupe les institutions directement créées à l'initiative de certaines grandes directions du ministère et surtout de l'état-major des armées, qui continue de les contrôler. C'est ce patrimoine considérable qui autorise le ministère à se qualifier, à juste titre, de « deuxième acteur culturel de l'État ». Leur classification fait l'objet d'une instruction ministérielle¹⁹ du 8 janvier 2016 qui distingue cinq catégories d'institutions.

Les cinq catégories d'institutions selon l'instruction du 8 janvier 2016

- Les musées, créés sur décision du ministre et relevant d'un état-major ou d'une direction centrale, et dont les collections appartiennent au domaine public de l'État ; parmi eux quatre musées de France²⁰ dont trois relevant de l'armée de Terre²¹ et le quatrième relevant du service de santé des armées²² et huit candidats à l'appellation musée de France, tous relevant de l'armée de Terre ;
- Les centres d'interprétation ; équipements culturels et mémoriels qui ne détiennent pas de collection patrimoniale et dont les biens relèvent du domaine privé de l'État ; les trois mémoriaux de Montluc, l'Ile de la Cité et Fréjus relèvent de cette catégorie ;
- Les conservatoires, collections composées d'un ensemble de biens d'intérêt public mais non destinés à être présentés de manière permanente au public ; il en existe un à ce jour : celui des Uniformes à Toulon ;
- Les musées de tradition, créés par décision du chef d'état-major ou d'un directeur d'administration centrale, ils sont définis comme « un espace structurant d'un organisme du ministère de la défense qui utilise des objets [...] permettant une

¹⁹ IM 303/DEF/SGA du 8 janvier 2016, *définissant et organisant au sein du ministère de la défense les musées, centres d'interprétation, conservatoires et salles d'honneur*. La mise en œuvre de cette instruction est du ressort de la Direction des Patrimoines, de la Mémoire et des Archives.

²⁰ Cette appellation suppose que chacun de ces musées se conforme à des engagements sur la préservation et l'inventaire des collections, reconnues inaliénables et imprescriptibles, sur leur accessibilité au public, sur la qualification du personnel scientifique, sur l'élaboration d'un projet scientifique et culturel fixant ses grandes orientations.

²¹ Celui de l'Artillerie (Draguignan), celui des troupes de marine (Fréjus), celui de la légion étrangère d'Aubagne et de Puyloubier.

²² Musée du Service de Santé des armées, rattaché à l'école d'application du Val de Grâce et qui relève de la direction centrale du service de santé des armées (DCSSA), transverse aux états-majors.

exposition permanente qui délivre de la connaissance aux personnels servant au sein de cet organisme ». Ils sont ponctuellement ouverts au grand public ; parmi eux trois musées relevant de l'armée de Terre, ainsi que le musée de tradition des fusiliers marins de Lorient ;

- Les salles d'honneur, définies comme un espace « permettant une exposition permanente qui délivre de la connaissance et de l'éducation aux personnels servant au sein de l'organisme », ce qui les distingue difficilement, dans les faits, des musées de tradition.

Si elle a le mérite de formaliser des critères restés jusque-là trop imprécis, cette instruction appelle une refonte, ne serait-ce que parce qu'elle a été constamment bousculée par des nouveaux projets d'organisation des musées des armées : l'organisation en pôles des musées de l'armée de Terre, la décision de rechercher l'appellation « musée de France » pour un cœur de collection des musées de l'armée de Terre. On peut également regretter que l'instruction manque à fixer de manière précise les critères selon lesquels sont distingués les musées *stricto sensu* des « musées de tradition ». Il sera nécessaire de dissiper cette marge de subjectivité dans la nouvelle version de cette instruction, en cours d'actualisation à la DMCA.

Enfin, il convient de mentionner le musée de l'Ordre de la Libération, sis en l'hôtel national des Invalides et géré par le Conseil National des Communes Compagnons de la libération, et le musée de la Gendarmerie, rappelé pour mémoire puisque la Gendarmerie est placée sous l'autorité budgétaire et opérationnelle du ministère de l'intérieur, depuis 2009.

1.1.2.2 Un focus sur les musées d'armes de l'armée de Terre, le « quatrième musée de France »

L'expression « quatrième musée de France » traduit l'ambition, pour l'ensemble des seize musées de l'armée de terre, de faire jeu égal avec les trois établissements publics muséaux. Quant à l'expression générique « musées d'armes », elle recouvre une réalité composite faite de musées de milieu (parachutistes, Aviation Légère de l'Armée de Terre- ALAT, troupes de montagne), d'armes au sens strict (infanterie, cavalerie, génie, artillerie), d'hommes (Légion étrangère²³) ou encore de spécialité (les trois musées relevant du pôle Formation).

Le patrimoine muséal de l'armée de Terre, fruit d'une très longue histoire militaire.

Les premières collections militaires sont constituées à la fin du XIX^e siècle, au sein des salles d'honneur des régiments, sous l'impulsion du général Boulanger. La création des musées s'effectue entre 1981 et 1999, en réaction à une réflexion identitaire et patrimoniale interne à l'armée de Terre. Leur fonds patrimonial trouve son origine dans le déploiement de ces salles d'honneur ou de « tradition », qui rassemblent des objets relatifs aux anciens et à l'histoire de l'unité (arme service, ensemble interarmes), et dans le souci plus récent de

²³ À vocation interarmes voire interarmées.

conservation de matériels devenus obsolètes. Au cours des années 1990, l'armée de Terre a souhaité professionnaliser son patrimoine muséal, en même temps qu'elle procédait à sa rationalisation, en fermant huit de ses musées²⁴, en transférant certaines collections, et en créant ou recréant des musées²⁵.

Les musées d'armes ont été organisés en 2016 par l'état-major de l'armée de terre en *huit pôles muséaux thématiques*, visant le regroupement des collections en thématiques voisines, la création de parcours de visite cohérents et des synergies d'équipes et de moyens. Tous ces musées sont aujourd'hui accessibles au public. Quatorze d'entre eux sont rattachés à des écoles de formation et d'application, elles-mêmes rattachées à un officier « père d'arme »²⁶.

Ainsi les emplacements de ces musées dépendent-ils, en premier lieu, des implantations ou délocalisations de leurs formations de rattachement, mais également de l'histoire des conflits des deux derniers siècles. Du reste, la dimension muséale du lien armée-nation et le tourisme mémoriel sont tout aussi présents au Nord et à l'Est du territoire²⁷, en raison d'un important réseau de musées locaux publics ou privés et de mémoriaux.

Indissociables de leur formation de rattachement, les musées de l'armée de Terre sont dépourvus de personnalité juridique distincte et de budget propre. Pour leurs dépenses de fonctionnement courant, ils dépendent des moyens que leur alloue leur chaîne hiérarchique – soit la formation de rattachement. En ce qui concerne les achats indispensables à leurs actions culturelles et patrimoniales, la réforme des bases de défense - engagée il y a dix ans, qui aboutit à la mutualisation à l'échelle interarmées des fonctions soutien du ministère - a eu pour effet de les faire dépendre d'une chaîne décisionnelle relevant directement de l'état-major des armées. Enfin, c'est la délégation au patrimoine de l'armée de Terre (DELPAT Terre) qui constitue leur hiérarchie fonctionnelle et qui exerce à ce titre sur leurs activités un contrôle scientifique et culturel (ci-dessous point 1.2.2.1).

Cette pluralité des chaînes hiérarchiques engendre une grande complexité et fait peser sur des équipes de conservation souvent restreintes des attentes, voire des injonctions contradictoires²⁸. Cette communauté professionnelle est appuyée par des associations d'amis de chaque musée, de type loi de 1901, souvent composées d'anciens militaires de l'arme dont traite le musée, et qui se fixent pour but de contribuer au soutien et au rayonnement de celui-ci.

²⁴ Dont celui des anciens matériels du génie (Angers), de la symbolique militaire (Vincennes, 2000), des traditions des chasseurs (Vincennes 2002) ou du commissariat de l'armée de Terre (Montpellier 2010).

²⁵ Matériel (1997), transmissions (2004), génie (2010).

²⁶ Les pères d'arme de l'armée de Terre ont des attributions de deux ordres : le patrimoine et les traditions d'une part, le moral et la cohésion, d'autre part. Dans ces deux domaines ils sont le relais du CEMAT. Cette fonction est le plus souvent exercée par le général commandant l'école de l'arme à laquelle est rattaché le musée. Le père d'arme est ainsi l'autorité de tutelle organique du conservateur du musée, l'administrateur du musée et le gardien des traditions.

²⁷ Régions qui ne comportent aucun musée du ministère des armées.

²⁸ Ainsi la vision du père d'arme, autorité hiérarchique directe, quant à l'usage à faire de « son » musée au profit du rayonnement de son école de rattachement, peut-elle diverger fortement, sur le plan des moyens et de la temporalité des résultats attendus, des ambitions patrimoniales assignées par la DELPAT Terre, qui relèvent davantage d'un travail de fond sur la conservation des collections (formation patrimoniale des équipes, mises aux normes de la muséographie, travaux d'inventaire...).

1.2 Instances de tutelle et de coordination, des transversalités à établir

La tutelle organique sur les musées est constituée de deux pôles de décisions : au sein de l'administration centrale du ministère des armées, mais également de chacune des armées, sous l'autorité de l'EMA, à travers leurs trois délégations au patrimoine (DelPat) placées auprès des trois états-majors (terre, marine, air). En effet, si le secrétariat général pour l'administration (SGA) est bien le responsable unique de la politique patrimoniale et culturelle du ministère, chaque état-major n'en conserve pas moins la maîtrise de son patrimoine et l'autorité directe sur ses musées.

1.2.1 La direction des patrimoines, de la mémoire et des archives devenue direction de la mémoire, de la culture et des archives

Les compétences de la direction des patrimoines, de la mémoire et des archives (DPMA) sont reprises par la nouvelle direction de la mémoire, de la culture et des archives (DMCA) à compter du 1^{er} avril 2022.

La DPMA était chargée de la politique immobilière, du logement (ces deux premières missions consommant une part majeure de ses crédits et effectifs), de la politique éducative et mémorielle, confiée à la sous-direction de la mémoire combattante, et de la politique culturelle, confiée à la délégation des patrimoines culturels (DPC). A ces deux derniers titres, la DPMA était responsable des crédits du programme budgétaire 169 - « lien entre la nation et son armée » - au sein de la mission « anciens combattants et lien entre la nation et son armée », avec l'Office National des Anciens combattants et victimes de guerre (ONACVG).

Au sein de la DPMA, la DPC exerçait la tutelle organique sur les trois musées à statut d'établissement public et était directement responsable du suivi de l'avancée de trois ambitieux programmes de modernisation de chacun des établissements, qui sont les premiers bénéficiaires du chantier ministériel 15 « patrimoine culturel de défense ».

La DPMA était responsable, en vertu d'une instruction de 2014, du *suivi scientifique et de la gestion logistique de l'ensemble des biens culturels mobiliers au sein du ministère des armées*²⁹. À ce titre, elle exerçait un contrôle scientifique rapproché sur les trois musées de l'armée de Terre³⁰ et le musée du Service de Santé des armées, déjà porteurs de l'appellation « musée de France » et tenus d'en respecter les conséquences réglementaires. Correspondante du ministère de la culture au sein du ministère des armées, la DPMA accompagnait la montée

²⁹ L'instruction N°97/DEF/DPMA/DPC du 1^{er} septembre 2014 organisant le suivi scientifique et la gestion logistique des biens culturels mobiliers au sein du ministère de la défense, compte au nombre des *biens culturels* les biens concernant l'histoire des sciences et des techniques, l'histoire militaire et sociale ainsi que la vie des dirigeants et les événements d'importance nationale...les éléments provenant de démembrement des monuments artistiques ou historiques...les biens d'intérêt artistique ...les objets d'ameublement ayant plus de cent ans d'âge et instruments de musique ». Le *patrimoine culturel mobilier*, quant à lui est « l'ensemble des biens relevant de la propriété du domaine public mobilier de l'État qui présente un intérêt historique, artistique, scientifique ou technique ».

³⁰ Artillerie, troupes de marine et Légion Étrangère, pour mémoire.

en compétence de l'ensemble des musées hors établissements publics³¹ qui aspirent à l'appellation musée de France.

1.2.2 Les délégations au patrimoine au sein des états-majors

Les délégations au patrimoine créées au sein de chaque armée sont adossées au programme 178 - *Préparation et emploi des forces*, placé sous la responsabilité du chef d'état-major des armées (CEMA). Il convient de préciser que la direction centrale du service de santé des armées, à vocation interarmées et tutelle du musée du Val-de-Grâce, a laissé vacante la fonction de délégué au patrimoine depuis 2018 et que les missions de suivi des collections du de ce service interarmées sont exercées par la seule conservatrice en chef du musée du Val-de-Grâce.

1.2.2.1 La délégation au patrimoine de l'armée de terre, vivier d'expertise pour l'état-major

La délégation au patrimoine de l'armée de terre (DELPAT Terre), créée en 1993, est la plus ancienne et la plus experte des trois délégations au patrimoine dans les armées. Le délégué au patrimoine de l'armée de terre, traditionnellement un officier général de la deuxième section, est placé auprès du sous-chef d'état-major « performance et synthèse »³², qui a pour mission de contribuer « *à la conservation du patrimoine historique et à la politique culturelle et des musées de l'armée de terre* ».

1.2.2.2 Le délégué au patrimoine de l'armée de l'air et de l'espace, un effectif réduit et à « temps partiel »

La fonction de délégué au patrimoine de l'armée de l'air (DPAA) est apparue dans une instruction du 25 mai 1994 relative à la commission permanente du patrimoine aérien et spatial (CPPAS), organisme consultatif, présidé par le chef d'état-major de l'armée de l'air. Le secrétaire général de cette commission, officier général de l'armée de l'air de 1^{ère} ou de 2^{ème} section, assure les fonctions de DPAA et est directement subordonné au chef d'état-major de l'armée de l'air et de l'espace. Cette fonction a toujours été exercée par un officier général en activité, en sus d'une autre responsabilité³³. Elle est confiée depuis fin 2020 au directeur du centre d'études stratégiques

³¹ C'est-à-dire en réalité ceux de l'armée de terre : à l'exception du musée du SSA qui est déjà musée de France, le seul musée d'armes hors armée de terre est celui des fusiliers marins de Lorient, qui relève de la marine et qui se trouve classé par l'instruction 303 de 2016 dans la catégorie des *musées de tradition*. Son accession au statut de musée de France devrait d'abord passer par une promotion au statut de musée au sens de l'IM 303.

³² Arrêté modifié du 27 avril 2014 portant organisation de l'état-major de l'armée de terre et des organismes directement subordonnés au chef d'état-major de l'armée de terre.

³³ Notamment sous-directeur de la Direction des Ressources Humaines de l'Armée de l'Air (DRHAA).

aérospatiales (CESA). A la tête d'une très petite équipe dédiée (deux collaborateurs) le DPAA s'appuie sur des référents situés dans les bases aériennes.

1.2.2.3 Le délégué au patrimoine de la marine, relativement isolé

Le délégué au patrimoine de la marine (DPMar) est placé sous les ordres du major général de la marine³⁴. La fonction est occupée par un officier général de la marine ou un commissaire général des armées d'ancrage marine, de la première ou deuxième section. Il dispose, dans chaque arrondissement et pour la zone de responsabilité du commandant de la marine à Paris, d'un « correspondant patrimoine » désigné par l'autorité maritime à compétence territoriale dont il relève.

Le DPMar assure le secrétariat de la commission du patrimoine de la marine (CPM), présidée par le major général de la marine, qui se réunit une fois par an. Il est détenteur et scientifique affectataire des collections de l'hôtel de la marine.

1.2.3 Organisation des relations et coordination entre les acteurs de la chaîne muséale : des améliorations et des marges de progrès

Un manque de clarté est à déplorer dans les relations entre la DPMA, DMCA depuis avril 2022, et les délégations au patrimoine relevant de chacune des armées. Une formalisation de leurs relations est souhaitable, afin d'aboutir à une approche patrimoniale partagée, dans un paysage muséal éclaté, et en raison de l'inexistence, à ce jour, d'un référent patrimoine à l'état-major des armées susceptible d'assurer en interarmées la diffusion des bonnes pratiques diffusées ou relayées par la DMCA.

Lors de la période sous contrôle des progrès sont constatés dans la coordination des acteurs muséaux par la DPMA : des réunions semestrielles entre la DPMA et les DelPat se sont tenues, les DelPat ont désormais accès aux collègues mis en place pour les restaurations des objets des collections muséales, au sein de la nouvelle commission scientifique des collections, organe collégial créé par décret du 5 octobre 2020 et qui statue sur la gestion des biens culturels. Enfin, la DPMA associe les DelPat au groupe de travail installé en septembre 2020 sur les collections extra-européennes et qui a pour objectif de mutualiser les expertises sur ces collections particulières.

Si la tutelle scientifique et technique de la DPMA est diversement perçue par les musées à statut d'établissement public, mieux dotés en spécialistes du patrimoine, elle est en revanche pleinement reconnue de la part des musées d'armes, et des états-majors. Les armées voient en elle un garant de la conformité de leurs musées à la réglementation patrimoniale, mais aussi une

³⁴ À la différence des deux autres délégués au patrimoine, il n'apparaît plus dans le texte réglementaire organisant l'état-major de la marine, suite à un arrêté modificatif du 30 décembre 2019. Mais son rattachement au major général de la marine reste inscrit dans des instructions.

forme de protection vis-à-vis du gardien de cette réglementation qu'est le ministère de la culture.

Le supérieur hiérarchique de la DELPAT Terre³⁵ indique n'avoir aucun échange avec ses homologues des deux autres états-majors sur les sujets patrimoniaux. Les échanges entre DelPat des trois armées se tiennent sur la base de relations personnelles ou de façon ponctuelle lorsque les trois délégations sont invitées par la DPMA à coordonner leurs réponses sur une de ses saisines. Il existe donc des marges de progrès substantielles, en partie seulement à la main de la DPMA, qui, n'a pas sur les délégations, de tutelle organique pour fluidifier les interactions entre les chaînes patrimoine des armées et en interarmées.

1.2.3.1 Un mécanisme de suivi des collections à clarifier

La cartographie complexe du suivi des collections

L'instruction ministérielle N°97/DEF/DPMA/DPC de 2014 organisant le suivi scientifique et logistique des biens culturels mobiliers reprend le caractère très peu restrictif de la définition des biens culturels par le Code général de la propriété des personnes publiques (article L 2112-1) et par le Code du patrimoine (L 111-1 définissant les biens bénéficiant de la qualité de trésor national). Les grands principes de cette organisation complexe sont les suivants :

-ils sont *inaliénables et imprescriptibles*³⁶ - caractère partagé avec tout bien relevant du domaine public de l'État selon les termes du code général de la propriété des personnes publiques, et davantage encore les biens relevant des collections de musées de France, qui bénéficient d'une protection renforcée du code du patrimoine.

-ils sont l'objet d'un dispositif de *délégations de responsabilités complexe*, placé sous l'autorité de la DPMA, et destiné à sécuriser les règles relatives aux actes de gestion logistique³⁷ et au suivi scientifique des biens culturels. Ainsi sont distinguées les fonctions de *gestionnaires de biens* (c'est-à-dire la seule DPMA) qui fixe la politique de gestion logistique des biens culturels et définit les règles et les acteurs ; de gestionnaire de biens délégué (le service du commissariat des armées) ; de *détenteurs* et *détenteurs délégués de biens culturels*, qui exécutent les actes de gestion décidés par les gestionnaires; de *scientifiques affectataires*, auxquels sont confiés le suivi scientifique du bien, la détermination de son intérêt culturel³⁸, la conduite des opérations d'inscription à l'inventaire, la documentation du bien ; d'*utilisateur* enfin, responsable de la conservation et du bon usage du bien culturel, selon les prescriptions du scientifique affectataire.

³⁵ Le sous-chef performance et synthèse de l'EMAT.

³⁶ Aucun droit de propriété sur un bien appartenant au domaine public ne peut être constitué au profit de tiers même de bonne foi.

³⁷ Concrètement, l'inscription dans le logiciel de gestion des collections Archange, dont il sera question plus loin.

³⁸ Cette tâche essentielle suppose tout à la fois unicité de doctrine et clarté dans les nomenclatures, sujets abordés sous partie 3 « collections ».

-ils ont vocation à être inscrits dans la *base ministérielle de données* du système d'information, baptisé Archange³⁹. Il tient lieu d'inventaire réglementaire de ces biens et permet de dresser un état précis et actualisé de leur localisation, leur récolement. Ce dispositif collaboratif, administré par la DPMA, équipe en principe l'ensemble des opérateurs culturels du ministère⁴⁰, à l'exception des trois établissements publics, à ce jour encore dotés de leur propre système⁴¹.

Le périmètre de l'instruction N° 97 recouvre largement celui de la politique muséale du ministère des armées puisqu'elle est censée réguler les suivis logistique et scientifique de tous les biens *potentiellement patrimonialisables* relevant du ministère des armées⁴². Sa dimension transversale en fait un outil stratégique de politique muséale. Si elle confie en principe aux délégations du patrimoine de chaque armée le suivi des collections de leur armée respective⁴³, elle présente des carences préjudiciables à sa compréhension et sa bonne mise en œuvre par ses destinataires de toute nature⁴⁴.

Les lacunes et confusions de l'IM 97

L'instruction N°97 confie à la DELPAT Terre la *responsabilité par défaut du suivi scientifique des collections relevant des directions et services interarmées* (DSIA). La cartographie des dizaines d'organismes concernés est manquante dans cette instruction. On y trouve des entités majeures comme la direction de la maintenance aéronautique (DMAé)⁴⁵, la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres (SIMMT)⁴⁶, le service du commissariat des armées (SCA)⁴⁷, le service d'infrastructure de la défense (SID)⁴⁸, la direction interarmées des réseaux d'infrastructures (DIRISI), tous les organismes à vocation interarmées (OVIA)⁴⁹. A l'exception notable du SID⁵⁰, aucune de ces entités ne dispose d'un

³⁹ Dont traitera la partie 3 du présent rapport.

⁴⁰ Accessible en réseau (« full web »).

⁴¹ Mais sur le point d'adopter l'outil commun dans des conditions respectueuses de leurs besoins scientifiques et techniques (voir partie 4, mutualisations).

⁴² C'est-à-dire ayant *in fine* vocation à être exposés dans un musée, pour les plus remarquables d'entre ces biens.

⁴³ À savoir les biens se trouvant dans les emprises soutenues par les bases de défense, états-majors, hôtels de commandement, écoles, etc.

⁴⁴ Musées d'armes, services, y compris plates-formes *dépourvues de responsabilité en matière de conservation*, services centraux, établissements logistiques, délégations au patrimoine des trois armées, « utilisateurs » mentionnés de manière indistincte.

⁴⁵ En charge du maintien en condition opérationnelle des aéronefs de toutes les armées.

⁴⁶ Dont le comité directeur est présidé par le CEMA.

⁴⁷ Par ailleurs lui-même gestionnaire logistique de bien délégué pour le compte de la DPMA.

⁴⁸ Rattaché au Secrétariat Général, le SID entretient et administre l'ensemble du domaine immobilier de la défense.

⁴⁹ Les OVIA-Terre exercent leur mission au profit de plusieurs armées ou directions, par exemple le centre national des sports de la Défense (CNDS).

⁵⁰ Qui s'apprête à rejoindre à Angers le pôle muséal du Génie et s'est doté d'un correspondant patrimoine.

correspondant patrimoine en son sein⁵¹. Les capacités de la DELPAT Terre ne lui permettent pas d'inventorier aux fins d'inscription cet immense vivier de biens.

L'instruction N° 97 est obsolète du fait de la dissolution du service parisien de soutien de l'administration centrale - SPAC, au 31 décembre 2020, qui assurait le suivi scientifique et la gestion logistique déléguée des biens culturels situés dans des emprises de l'administration centrale non rattachées à la base de défense Ile de France⁵². Si la gestion logistique déléguée est reprise de fait par le service du commissariat des armées, la mission de scientifique affectataire est en déshérence et ce service ne dispose pas en l'état actuel, selon la SGA, des compétences nécessaires. Il apparaît à l'usage que les intendants des résidences ou des emprises ministérielles se tournent de facto vers la DELPAT Terre pour recueillir son expertise sur les questions d'inventaire alors qu'elle n'est pas compétente sur l'ensemble du ressort parisien.

L'instruction confie par défaut le suivi de l'ensemble des entités et directions interarmées aux cinq militaires spécialisés de la DELPAT Terre. Cette dernière s'estime en difficulté pour couvrir ce périmètre, compte tenu de l'ampleur de la tâche et de son imprécision. Elle estime à une dizaine d'années au moins le temps nécessaire à l'identification et au classement des objets relevant de ces entités et à leur inscription sous Archange, dès lors que l'essentiel de ses efforts portent actuellement sur la finalisation de l'inscription des collections muséales elles-mêmes, qui pourrait, quant à elle, être achevée d'ici trois ans si le rythme actuel est maintenu.

La cartographie des rôles et des entités en matière de gestion logistique et scientifique des biens culturels ou ayant vocation à le devenir, doit être rationalisée :

- Les directions et services interarmées (DSIA) doivent être expressément énumérés dans une annexe à l'instruction, avec désignation de leur scientifique affectataire réel. Le volume des biens détenus par les DSIA ne permet pas à la DELPAT Terre d'en assurer le suivi sans qu'ils soient dotés, à tout le moins, d'un correspondant patrimoine en leur sein, même à temps partiel, sensibilisé par la DELPAT Terre aux questions d'inscription et de conservation, à l'instar du SID ;
- La coordination de ce réseau de correspondants pourrait être confiée à un référent patrimoine dédié, qui pourrait bénéficier de l'expertise de la DELPAT Terre ;

L'instruction n°97 doit prendre acte de la disparition du SPAC, s'agissant de la gestion logistique et scientifique des biens culturels situés à Paris (voir encadré ci-dessus). Dans le cadre de la contradiction, la SGA précise qu'une actualisation de cette instruction est prévue en 2022. À cette occasion, la réaffectation des missions relatives aux biens culturels des emprises parisiennes non rattachés à la base de défense d'Ile de France devrait être tranchée.

Afin d'assurer le suivi de l'ensemble des biens culturels du ministère, sans laisser d'angle mort, la Cour recommande de doter les directions et services interarmées d'un correspondant patrimoine formé, et d'en confier la coordination à un référent patrimoine placé auprès de l'état-major des armées.

⁵¹ Les personnes théoriquement assignées à la fonction exercent à titre principal les fonctions de chef de cabinet ou d'adjoint au directeur, niveau de responsabilité inapproprié aux tâches requises, qui restent donc en souffrance.

⁵² Hôtel de Brienne, résidences CEMA et CEMAT au sein des Invalides, Balard...

Le ministère des armées est favorable à cette recommandation. Le major général des armées précise cependant que la mise en place d'un tel réseau demande une étude complémentaire, afin de prendre en compte les spécificités de chacune des directions et services concernés.

Recommandation n° 1. (EMA) Doter les directions et services interarmées (DSIA) d'un correspondant patrimoine formé, et en confier la coordination à un référent patrimoine placé auprès de l'état-major des armées.

1.2.3.2 L'attribution des subventions aux associations par la DPMA/DMCA doit être coordonnée avec les DelPat

La DPMA, devenue DMCA en avril 2022, accorde des subventions aux associations contribuant au lien armée-nation, dont celles rattachées aux musées sous tutelle des états-majors (pour ces derniers à hauteur de 52 322 € en 2020). Les critères mis en œuvre pour attribuer ces subventions, définis dans une note interne du 10 janvier 2017, et la décision finale restent du domaine exclusif de la DPMA⁵³. En outre les versements subissent des retards qui peuvent aller bien au-delà de deux années. En conséquence, tout effort de mise en cohérence et de priorisation de ses propres dotations par la DELPAT Terre aux musées d'armes apparaît compromis, sinon vain.

Il est souhaitable d'inscrire dans un dialogue structuré entre DMCA, et DELPAT Terre les objectifs stratégiques poursuivis par les aides accordées par chaque service aux musées d'armes. L'examen de leurs usages respectifs indique en effet qu'elles sont le plus souvent accordées à des projets de même nature, au moyen de deux canaux relativement étanches. Il convient de remédier à cette incongruité, par un partage en amont des critères respectifs d'attribution des subventions, et non seulement une confrontation des projets à subventionner en cours de campagne de subvention.

1.3 Une évolution nécessaire du cadre juridique des musées d'armes de l'armée de terre

La dernière ambition majeure de réforme de l'architecture muséale a été portée par le rapport de 2010 « *Quel avenir pour les musées de la défense ?* », de Bertrand-Pierre Galey⁵⁴. Il préconisait le dépassement des singularités de chaque établissement public⁵⁵ par l'instauration d'une gouvernance commune animée par un projet culturel fort, au moyen de la création d'un nouvel établissement « confédéral » sous la houlette d'une tutelle renforcée. S'y adjoindrait un

⁵³ Compte-rendu de la réunion bilatérale DPMA-DELPAT du 15 septembre 2020 dans lequel la DPMA confirme son refus de communiquer à la DELPAT Terre ses critères d'attribution.

⁵⁴ Alors directeur général du muséum national d'histoire naturelle.

⁵⁵ En dépit de son intitulé, ce rapport ne traite que des trois établissements publics.

conseil scientifique commun, ainsi qu'une fondation permettant aux musées de recueillir des mécénats.

Cette proposition audacieuse n'a pas prospéré s'agissant d'un rapprochement des établissements publics, qui poursuivent leur trajectoire individuelle accentuée par l'avènement de leur volet respectif du chantier 15. C'est l'architecture du réseau des musées de l'armée de Terre qui s'est inscrite récemment au cœur des réflexions du ministère des armées et dont l'aménagement continue de poser problème.

Les évolutions traversées par les musées d'armes au cours de trois décennies passées, la hausse de leur fréquentation, la professionnalisation de leurs équipes et de leurs pratiques, questionnent voire remettent en cause leur statut d'organisme rattaché à une formation administrative⁵⁶ et l'incapacité juridique et budgétaire qui en résulte. Cette situation de dépendance fait obstacle à la modernisation des pôles muséaux, à l'insertion des musées dans des partenariats locaux porteurs de synergies, et plus généralement à la captation des ressources propres, dont celles issues du mécénat, que l'état-major tout comme la DPMA appellent par ailleurs constamment de leurs vœux. Elle est de surcroît peu compatible avec l'objectif, posé par la LOLF, de traçabilité des ressources et dépenses de chaque entité publique. Elle place enfin la plupart de ces musées dans la dépendance matérielle, sinon « scientifique », de leur association d'amis (ci-dessous point 1.3.1.1.).

Un groupe de travail « Statut juridique des musées », instauré par la tutelle de la DELPAT Terre et associant des directeurs et conservateurs de musées ainsi que leurs pères d'armes, s'est réuni de décembre 2020 à mai 2021, sous la responsabilité de la DELPAT Terre. L'ouverture d'un tel chantier, préconisée dès 2012 par la Cour des comptes, devenait indispensable pour donner aux musées d'armes les moyens de leur modernisation administrative et de quête de financements extérieurs. La mission du groupe de travail était d'évaluer le dispositif en vigueur et d'examiner ses éventuelles évolutions, avec le *souci premier d'assurer la sécurisation administrative du cadre d'activité des musées*, mais aussi de préserver la mainmise de l'état-major sur le devenir des musées. Cette feuille de route ne pouvait faire l'économie d'une réflexion sur les *difficultés nées d'un système associatif* tout à la fois indispensable, dans la configuration actuelle des musées, et générateur de tensions et de risques juridiques pourtant clairement identifiés et décrits. Le groupe de travail s'est notamment appuyé sur l'étude réalisée par le conservateur des musées de Bourges⁵⁷ ainsi que sur des travaux préalables du service du commissariat des armées (SCA)⁵⁸. Ses résultats sont examinés sous le point 1.3.1.2. ci-dessous.

⁵⁶ La formation administrative est l'élément de base de l'administration au sein des forces armées. Placée sous l'autorité d'un commandant de formation administrative, elle administre le personnel qui lui est affecté et les biens qui lui sont confiés, dans la limite des délégations de pouvoirs qui sont consenties (code de la défense).

⁵⁷ Le mémoire rédigé par le LCL Yannick Krause - *Groupement d'intérêt public ou service à compétence nationale : quel statut pour les musées de l'armée de Terre ?* Paris, École du Louvre, mémoire d'étude, juin 2020.

⁵⁸ Non communiqués à la Cour.

1.3.1 Le rôle considérable que continuent de jouer certaines associations d'amis est révélateur de l'inadaptation du statut des musées d'armes

Parmi les priorités du groupe de travail figuraient l'état des lieux exhaustifs et le traitement de la question des associations d'amis, objet en 2012 et 2021 d'observations de la Cour des Comptes. Par-delà la diversité des situations, déterminées par l'histoire du musée, de son arme, par les moyens mis à disposition, par ceux dont dispose l'association d'amis ou par le dynamisme de ses dirigeants, l'observation conclusive formulée dès 2012 par la Cour reste aujourd'hui encore largement valide : « *tout se passe comme si l'absence d'autonomie juridique des musées trouvait sa contrepartie dans une hypertrophie du rôle des associations* »⁵⁹.

Les associations d'amis des musées du ministère des armées

Les associations d'amis des musées sont très répandues : la fédération française des sociétés d'amis des musées (FFSAM) en recense environ 300, avec pour finalité la recherche et la fidélisation des publics, la participation à l'éducation de leurs membres, et la participation à l'enrichissement des collections. Souvent constituées de passionnés, généralement en retraite, entièrement dévoués au rayonnement de « leur » musée, elles constituent tout à la fois un partenaire indispensable pour les conservateurs (en raison de leur connaissance de l'historique des collections) et un sujet « urticant » pour les opérateurs culturels du ministère des armées.

Le musée national de la marine n'en est pas exempt, s'agissant aussi bien de ses antennes portuaires, où il a réglé dès 2003 la question de la gestion des boutiques, sans être parvenu à ce jour à réguler la relation avec la société des Amis à Paris. La définition de sa politique à l'égard du mécénat devrait clarifier à cet égard le rôle de l'association des Amis du musée.

La place occupée par les associations d'amis des musées d'armes est singulière. Si le modèle est vieillissant, la bonne volonté des membres de ces associations et la sincérité de leur engagement sont certaines. Leur poids est d'autant plus important qu'elles sont souvent présidées par d'anciens généraux dotés d'un réseau d'influence susceptible de contribuer à l'enrichissement des collections du musée, par des achats qu'elles seules sont en mesure de réaliser. Les associations d'amis sont aujourd'hui encore le vecteur unique de captation des « financements innovants », dont elles assurent le réinvestissement *dans des conditions qui demeurent problématiques*.

La Cour relevait déjà en 2012 quelques dérives telles que la confusion des rôles entre responsables associatifs et muséaux, l'obsolescence ou inexistence des documents justifiant l'occupation des locaux par l'association, l'inadéquation des conventions de collaboration entre musée et association, la désignation erronée de l'instrument juridique retenu pour la perception des recettes de billetterie par l'association. Dans son rapport de mars 2021⁶⁰, la Cour notait que ses observations avaient été en partie prises en compte mais recommandait l'encadrement des relations juridiques entre musées de l'armée de terre et associations chargées de la perception

⁵⁹ OD 2012 sur les musées du ministère de la défense page 4. Plus récemment, le DELPAT Terre sortant écrivait dans son bilan triennal daté du 24 juin 2020 « les associations des amis des musées sont indispensables à la vie de ceux-ci...leur fermeture liée à la pandémie et les conditions de leur réouverture ont souligné *une certaine tendance à l'indépendance vis-à-vis du commandement, oubliant leur rôle de soutien et d'appui* ».

⁶⁰ La politique muséale du ministère des armées, hors établissements publics (observations définitives)

des droits d'entrée. La Cour préconisait la solution pragmatique de l'accès libre aux musées d'armes⁶¹.

Les entretiens et instructions complémentaires conduits par la Cour dans le cadre du présent rapport indiquent cependant que les questions soulevées, aujourd'hui encore, par la place des associations, sont loin de se réduire à la perception des droits d'entrée :

-d'une part, on constate que nombre d'initiatives des associations relèvent de missions centrales des musées, au point qu'on pourrait les qualifier de « substitutives » au cœur de métier de ceux-ci. La Cour a pu observer la relation de quasi-tutorat dans laquelle certains présidents d'association tendent à vouloir assigner le conservateur du musée⁶², allant jusqu'à invoquer le « recadrage » (*sic*) auquel il leur arriverait de procéder à l'égard de ces mêmes conservateurs. Or, s'agissant de politique d'enrichissement des collections ou de choix d'une exposition temporaire, l'association détient fréquemment les financements mais non les qualifications scientifiques, et ne saurait surtout assurer elle-même la maîtrise d'ouvrage des projets (*Blindés, Légion Étrangère*). En effet, si l'instruction ministérielle relative aux musées de l'armée de terre⁶³ prévoit que les musées puissent « établir des relations de collaboration avec des associations de type loi de 1901 qui se fixent pour but de contribuer à son soutien et à son rayonnement », elle n'implique pas que celles-ci doivent déborder du cadre classiquement assigné aux associations du même type en dehors du ministère des armées : support juridique des dons (et non opérateur financier), appui à l'activité culturelle (et non maître d'ouvrage d'exposition), soutien aux acquisitions (sous le contrôle et au bénéfice du musée), contribution au rayonnement par des activités de communication.

-d'autre part, la quasi-absence de crédits du programme 178 pour financer des travaux d'investissement lourds prévus dans le schéma directeur initial, a conduit certaines associations d'amis à jouer le rôle d'opérateur financier voire de maître d'ouvrage dans des montages financiers et administratifs complexes⁶⁴ visant à pallier l'absence d'autonomie comptable du musée bénéficiaire des travaux. On relèvera les risques que font peser de tels montages sur les responsables associatifs eux-mêmes en cas d'impossibilité de conduire les travaux à bonne fin⁶⁵.

Ce mécanisme ne saurait être encouragé, encore moins considéré comme un modèle, comme il a pourtant été présenté à la Cour. L'atteinte du résultat (c'est-à-dire la réalisation des travaux) ne saurait justifier *ex post* la pertinence du « modèle », encore moins sa réédition, pour

⁶¹ Qui est en voie de réalisation, à l'exception notable du musée des blindés et de la cavalerie.

⁶² Symptomatique des relations entre le président des Amis du musée des blindés et de la cavalerie de Saumur et le gradé conservateur du musée des blindés.

⁶³ Réf citée, article 2.5.

⁶⁴ Ainsi des travaux de construction de l'actuel musée de la Légion Étrangère, achevés en 2015, pour lesquels la Société des Amis du musée de la Légion Étrangère (SAMLE) a servi de réceptacle aux dons issus d'une souscription (collectivités locales, réserve parlementaire, privés...). Elle a viré les sommes sur le compte de la DGFIP au gré des appels de fond de la part du Service d'Infrastructure de la Défense, maître d'ouvrage des travaux. Elle a même endossé le rôle de maître d'ouvrage en réceptionnant une partie du chantier, et tenu le rôle d'interlocuteur direct des donateurs tout au long de celui-ci.

⁶⁵ La SAMLE n'a reçu en la circonstance qu'une promesse orale du secrétaire général du ministère de la défense de garantie par l'État de la bonne fin des travaux en cas de défaillance des donateurs en cours de chantier. Seul en charge de la « synchronisation de la courbe des dons et de celle des appels de fonds », l'ex-président de la SAMLE, officier général retraité, a indiqué à la Cour qu'il s'était « abandonné à la Providence » dans la conduite de ce dossier, caractérisée selon lui par « une forme de désengagement de l'État ».

les investissements futurs prévus dans les musées d'armes. L'association d'amis ne doit en aucun cas être conduite, même de son plein gré, à tenir le rôle d'opérateur-pivot sur le plan budgétaire, outrepassant largement le rôle de capteur de mécénat qui devrait être, dans un tel contexte, sa mission unique et décisive. Ces dérives apparaissent en réalité consubstantielles au statut actuel des musées, démembrements des formations administratives de l'armée de terre. Une telle situation continue de faire peser sur les musées, leur hiérarchie et les associations, le risque de gestion de fait et n'est aucunement à la hauteur des enjeux posés au ministère en matière patrimoniale.

Il doit être mis fin au palliatif du recours persistant aux associations d'amis pour contourner des rigidités administratives et budgétaires, en procédant à des réformes statutaires désormais inéluctables. Il convient donc, dans un premier temps et à tout le moins, que l'armée de terre adopte et généralise, au sein du réseau des musées d'armes, les principes de fonctionnement devant réguler les relations entre musées et associations d'amis.

Convention générique musée-association : un effort louable

Le bureau des affaires juridiques de l'EMAT a proposé à cet effet un projet de convention générique dans lequel sont notamment définis les rôles respectifs de l'association⁶⁶ et de l'autorité militaire, réinstaurée dans son rôle de décisionnaire unique.

Selon ce projet, toujours sur la table, le conservateur du musée est explicitement chargé du programme des activités, du projet de budget, de la direction des travaux de restauration des objets, de la mission culturelle et pédagogique du musée et de sa politique de communication. Il participe au choix des objets mis en vente dans la boutique. Toutes les recettes provenant des prestations couvertes par l'association sont destinées à couvrir ses strictes dépenses de fonctionnement ainsi que sa contribution à la gestion du musée. La convention peut être dénoncée sans préavis par l'autorité militaire. Ce projet de convention-cadre fixe comme principe la gratuité des musées⁶⁷, un principe lourd de conséquences pour certains musées⁶⁸, même s'il est dicté par le souci d'écarter le risque juridique de gestion de fait en éliminant une de ses sources, la perception des droits d'entrée.

⁶⁶« Accueil des visiteurs, surveillance des espaces d'exposition en présence de public, aide au fonctionnement courant du Musée, contribution à la mise en valeur, la restauration et à l'enrichissement du patrimoine historique et culturel, à l'inventaire du Musée, ainsi qu'à son rayonnement, participation aux réunions ».

⁶⁷ Le cas particulier du **musée des blindés et de la cavalerie de Saumur**, dont la fréquentation, payante, surpasse celle de tous les musées (près de la moitié des entrées totales du public civil en 2020, soit près de 39000 sur 87600 visiteurs), a, quant à lui, été traité séparément, au moyen d'une convention de gestion signée le 3 février 2020 entre le commandant de la base de défense d'Angers, le commandant des Écoles militaires de Saumur, le directeur départemental des finances publiques de Maine-et-Loire et le préfet de Maine-et-Loire. Elle a le mérite de régler la partie pécuniaire de la relation entre musées et association, en prévoyant en particulier le remploi des produits de toute nature perçus par l'association au bénéfice de la mise en valeur des collections du pôle muséal, avec la faculté de conserver 10% de ces produits sur autorisation de DDFIP, qui se réserve le droit de procéder d'office aux rectifications nécessaires.

⁶⁸ Le musée des Transmissions de Cesson-Sévigné a dû s'y résoudre pour éviter les confusions avec son association d'amis.

Cette initiative de « charte minimale » des relations entre musées et associations est un progrès bienvenu qui doit être concrétisé dans les meilleurs délais. Il est cependant clair qu'elle ne suffira pas à traiter les fragilités inhérentes à l'absence d'autonomie juridique et financière des musées d'armes.

1.3.2 La réforme du statut des musées d'armes, un chantier qui doit être relancé

Trois scénarii de modification juridique des statuts ont été discutés par le groupe de travail, qu'on examinera ci-après. Le quatrième scénario, par défaut, revenait à s'en tenir au *statu quo*. Contre toute attente, c'est ce dernier qui a été retenu, au terme de six réunions et cinq mois de travail.

Le sous-chef performance et synthèse de l'armée de Terre, qui participait à la réunion finale du groupe de travail, a pleinement assumé devant la Cour ce choix du maintien du démembrement des musées auprès de leurs formations administratives respectives, soulignant que la politique muséale devait relever du domaine strictement régalien, et que la recherche de financements extérieurs ne devait se traduire que « par des actions ponctuelles et déjà rôdées ».

Il est regrettable que ce diagnostic de l'état-major de l'armée de Terre n'ait pas débouché sur une option plus innovante que celle du *statu quo ante*, s'agissant tout particulièrement du nécessaire encadrement de la recherche de financements et des circuits à leur faire emprunter. Le statu quo revenant en effet à entraver le recours à ces financements, il ne constitue pas une solution satisfaisante ni viable à terme rapproché et ne fait que pérenniser la problématique des associations décrite ci-dessus⁶⁹. Enfin, il obère lourdement l'ambition légitime que nourrit ce même état-major de l'armée de Terre s'agissant du développement de son patrimoine muséal (cf. point 2.3.1. ci-dessous).

1.3.2.1 La piste du rattachement des musées d'armes au musée de l'armée : l'établissement public et l'état-major de l'armée de Terre se retrouvent au milieu du gué

Prévue par le code de la défense⁷⁰ comme une évolution possible des musées d'armes, cette piste du rattachement à l'établissement public du musée de l'armée a été examinée puis écartée par le groupe de travail⁷¹. Dans cette hypothèse, assimilable à une tutelle organique du musée de l'armée sur les musées de l'armée de Terre, les musées d'armes seraient considérés comme des antennes provinciales de l'établissement public parisien, lui-même doté de l'autonomie juridique et financière. Il bénéficierait en retour d'une assise territoriale et de l'ancrage au plus près des armes, atouts dont il est aujourd'hui dépourvu.

⁶⁹ Même si le groupe de travail a tenu à souligner dans sa réunion conclusive leur rôle important en tant que partie prenante de l'âme et de la mémoire des musées.

⁷⁰ Article R. 3413-3 du code de la défense.

⁷¹ Quant à celle d'un EPA autonome « musées de l'armée de Terre », elle a été d'emblée mise de côté, en raison des coûts financiers et en ressources humaines impliqués par cette option.

Des arguments contrastés pour une conclusion commune : le rejet du rattachement.

Cette formule, simple en apparence, s'est heurtée à plusieurs objections. Parmi elles, la réticence du musée de l'armée à envisager une telle absorption (« tutelle organique »), au seuil de son projet d'extension. L'établissement invoque en outre la nécessaire préservation de la chaîne de commandement qui relie les musées d'armes au CEMAT via les écoles de formation et le père d'Arme, compte tenu du rôle de formation des soldats et cadres de l'armée de terre reconnu aux musées d'armes. C'est la formule alternative de « tutelle fonctionnelle »⁷², de nature scientifique et technique, que recommande le musée de l'armée. La proposition rejoint les préconisations de la Cour d'un renforcement des synergies entre l'établissement et les musées d'armes⁷³ (puisqu'elle comporte entre autres pistes une « politique harmonisée en matière scientifique et technique » et une « déclinaison de thématiques annuelles fédératrices »), éminemment souhaitable, mais auxquelles l'appellation « tutelle fonctionnelle » paraît peu adaptée⁷⁴. Ajoutons que le musée de l'armée se dit soucieux de ne pas concentrer de manière trop appuyée le champ de ses coopérations sur le réseau des musées de l'armée de Terre, considérant que sa vocation est celle d'un grand musée de l'histoire militaire de France à travers *toutes les armées*. Du reste, cette orientation devrait se trouver confirmée par les choix muséographiques contenus dans son projet d'extension (colonisation-décolonisation, opérations extérieures, exposition temporaire à venir sur les forces spéciales).

De son côté, l'état-major des armées⁷⁵ relève que la formule proposée par le musée de l'armée n'a pas permis « de converger vers une garantie de la préservation de la proximité avec l'opérationnel et l'unicité du réseau muséal de l'armée de Terre, considérés comme des enjeux majeurs ». C'est donc bien la crainte d'une perte d'identité qui fonde sa réticence, *même* dans l'hypothèse atténuée d'une simple tutelle fonctionnelle. Dans l'hypothèse d'un rattachement organique au musée de l'armée, le lien juridique direct avec les autorités de rattachement et le CEMAT serait bel et bien rompu, scénario auquel n'est pas prêt l'EMAT⁷⁶

⁷² C'est la réponse faite par le musée de l'armée au groupe de travail, par opposition à l'hypothèse de la « tutelle organique », qu'il écarte d'emblée.

⁷³ OD du rapport sur le musée de l'armée, novembre 2021, réf. citée.

⁷⁴ Elle est même source de confusion avec le rôle de la DELPAT Terre, scientifique affectataire pour les musées de l'armée de Terre.

⁷⁵ Réponse au relevé d'observations provisoires de la Cour sur le contrôle des comptes et de la gestion du musée de l'armée, 16 août 2021.

⁷⁶ Même si le sous-chef performance et synthèse, lui-même favorable à l'intégration, ne manque pas de relever ce constat d'évidence : le musée de l'armée et les musées d'armes dépendent *in fine* d'une seule et même tutelle ministérielle.

1.3.2.2 La piste du service à compétence nationale : des précédents convaincants au ministère de la culture

Le statut de services à compétence nationale (SCN), rapidement écarté par l'état-major, a fait cependant ses preuves au ministère de la culture qui gère une bonne partie des musées de France qui lui sont rattachés dans ce cadre⁷⁷. La Cour des comptes avait constaté, dans son rapport public thématique du 24 mars 2011 sur « les musées nationaux après une décennie de transformation », qu'ils constituaient une solution intermédiaire entre service administratif de l'État et établissement public. Au sein du ministère des armées, le service historique de la défense (SHD), chargé de la gestion des archives militaires en France, est un SCN rattaché à la DPMA, devenue DMCA en avril 2022, depuis sa création par le décret du 17 janvier 2005. Il est issu du regroupement en 2005 des quatre services historiques relevant des différentes forces armées, puis du centre des archives du personnel militaire en 2012, et se trouve installé sur une dizaine de sites.

Les SCN, créés par décret du 9 mai 1997, sont rattachés au ministre lorsqu'ils sont créés par décret, à un directeur d'administration centrale, un chef de service ou un sous-directeur lorsqu'ils sont créés par arrêtés. Les chefs de service à compétence nationale se voient en général reconnaître le rang d'ordonnateurs secondaires des recettes et dépenses de fonctionnement de leur service, ainsi que des crédits d'investissement délégués. Ils sont habilités à négocier et à passer des contrats et marchés.

Ce statut de SCN présente des facilités pour utiliser, au niveau des musées, les recettes extérieures qui peuvent être mobilisées en utilisant les différents outils budgétaires prévus par la LOLF (voir 4.1)⁷⁸ Une évolution des musées de l'armée de terre vers le statut de SCN, dont la direction pourrait être confiée à la DELPAT Terre, permettrait de développer l'autonomie de gestion des musées, et donc une politique muséale plus ambitieuse, tout en préservant la pleine autorité hiérarchique du CEMAT et le lien organique avec les armées. Cette orientation vers un SCN, au-delà de ses implications en matière de ressources financières et humaines, suppose que la nécessaire régularisation des relations avec les associations ait été préalablement achevée.

1.3.2.3 La piste du Groupement d'Intérêt Public local et sa possible expérimentation sur un des pôles muséaux

Le groupe de travail a également écarté la piste du groupement d'intérêt public (GIP) local, après un examen superficiel d'où il a conclu, ici encore, à la perte de maîtrise de la

⁷⁷ Parmi les musées nationaux relevant du ministère de la culture, 18 relèvent de 15 établissements publics, 17 relèvent de 13 services à compétence nationale (SCN), rattachés directement à l'administration centrale.

⁷⁸ En ce qui concerne le ministère de la Culture, la plupart sont intégrées à une convention avec l'établissement public Réunion des Musées Nationaux - Grand Palais (RMN-GP). Celui-ci reverse chaque année par fonds de concours au ministère un pourcentage des droits d'entrée et du chiffre d'affaires des librairies-boutiques. Les crédits sont rattachés au programme 175 « Patrimoines » (action 3 : « Patrimoine des musées de France ») puis mis à disposition sur les unités opérationnelles (UO) des musées.

gouvernance par l'armée, et *sans même envisager les études complémentaires qui auraient permis d'affiner le diagnostic*. La formule présente cependant de nombreux atouts, soulignés par la DPMA elle-même : souplesse en matière de règles statutaires, cadre partenarial très familier aux collectivités locales, ouverture significative vers des financements extérieurs et en particulier le mécénat d'entreprise.

La loi 2011-525 du 17 mai 2011 pose les règles de création et de fonctionnement des GIP. Personne morale de droit public regroupant des personnes morales publiques et privées, le GIP est doté de l'autonomie juridique et financière. Il est fondé sur une convention constitutive soumise à l'approbation de l'État qui doit préciser la part de capital détenue par chaque membre du groupement. Aucune disposition n'impose que la part des voix de chaque membre dans les instances délibérantes du GIP (Assemblée Générale, conseil d'administration) doive correspondre à sa part dans le capital, même si dans les faits, une certaine corrélation existe entre la quotité des apports au GIP et la part prise dans sa gouvernance.

Le GIP local, associant les collectivités, apparaît comme un mode d'action publique partenariale particulièrement adapté à la réalisation d'un projet d'intérêt public tel que la structuration d'un pôle muséal évaluée à plusieurs dizaines de millions d'euros.

Le projet d'intégration muséale de Bourges semble le meilleur point d'application pour un GIP local

Trois des pôles muséaux de l'armée de Terre sont en discussion avancée avec les collectivités locales pour un projet culturel partenarial : Saumur, Angers, Bourges. Le projet de Saumur prévoit d'intégrer au pôle muséal Blindés-cavalerie le musée du cheval de la ville de Saumur; celui d'Angers serait orienté vers la dimension interarmées, à travers l'intégration des collections du Service d'Infrastructure de la Défense avec celles du musée du Génie ; le pôle muséal de Bourges, quant à lui, ambitionne l'intégration des collections de la DGA⁷⁹, à l'horizon 2028, dans un vaste « musée militaire de Bourges » composé également des musées du Train et de la Maintenance. Ce projet de pôle élargi impliquant deux entités du ministère des armées (armée de terre et DGA) se chiffrerait entre 25 et 45 millions d'euros.

C'est à Bourges que l'environnement apparaît le plus porteur : réouverture récente d'un musée du Train rénové, dont la fréquentation (non payante) est prometteuse⁸⁰ ; élargissement à la dimension interarmées avec l'intégration prévue des collections de la DGA ; collectivités territoriales (mairie, communauté d'agglomération, Département du Cher, Région Centre Val de Loire) acquises sans restriction et de longue date à l'importance des métiers de la défense⁸¹ dans l'économie locale et conscientes des bénéfices d'une offre culturelle additionnelle pour le tourisme⁸²; présence d'une industrie de l'armement (Nexter, MBDA) qui a confirmé au commandant des écoles militaires de Bourges (EMB) son souhait de contribuer financièrement

⁷⁹ À ce jour inaccessible au public

⁸⁰ 5000 visiteurs depuis sa réouverture, en mai 2021.

⁸¹ Les métiers de la défense pourvoient un emploi sur cinq dans le département du Cher.

⁸² La création du musée militaire donnerait lieu, selon une étude récente, à une hausse des 40 000 visiteurs par an à Bourges (objectif à 5 ans). À noter, Bourges est candidate au titre de capitale européenne de la culture 2028, ce qui ne peut que renforcer sa motivation pour ce type de projet.

au projet. La relation aux trois associations d'amis, appelées à fusionner dans la perspective de ce projet, est constructive et l'encadrement militaire très motivé.

La piste de la création d'un GIP local pour le futur pôle militaire intégré de Bourges mérite d'être poussée plus avant, car elle apparaît le moyen envisageable pour rassembler une partie de ces fonds auprès des collectivités et des mécènes locaux. Le GIP serait créé en lien avec les autres parties prenantes (collectivités locales, associations d'amis, ministère de la culture en raison de la candidature à l'appellation musée de France, éventuellement éducation nationale pour la dimension lien armée-nation). Les apports du ministère des armées à la création de ce GIP⁸³ semblent ne pas nécessiter d'arbitrage financier lourd. De surcroît, ces apports sont de nature à justifier, avec un faible risque de contestation par les autres membres du GIP, *le maintien au ministère des armées de la maîtrise sur les orientations du GIP*. Le commandant de la base militaire devrait, au minimum, en être désigné soit directeur soit président du conseil d'administration.

Les pistes du SCN et du GIP local, loin de s'exclure mutuellement, apparaissent complémentaires. Leur combinaison sur les sites s'y prêtant le mieux permettrait, à terme, de concilier la mise en œuvre « par le haut » d'une politique muséale clairement identifiée, avec sa déclinaison territoriale, au cas par cas, à travers un instrument bien rôdé, abritant des partenariats locaux publics et privés et générant des financements extérieurs.

La Cour réitère sa recommandation, formulée en 2012, de faire évoluer les règles juridiques et financières régissant les musées d'état-major, en particulier ceux de l'armée de terre. Le groupe de travail ministériel relatif aux statuts juridiques des musées de l'armée de terre a été réactivé à l'automne 2021. Le secrétariat général pour l'administration et l'état-major des armées s'accordent pour remettre le sujet à l'étude dans le cadre de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA) pour le développement des musées de l'armée de Terre, validée conjointement fin 2021. Devraient y être tranchées les questions du mode d'organisation, du statut et de la soutenabilité budgétaire de ces musées.

Recommandation n° 2. (EMA-DMCA) Réformer les règles juridiques et financières régissant les musées de l'armée de terre afin de sécuriser leur fonctionnement et mieux garantir les ressources.

1.4 Une relation à conforter avec le ministère de la culture

Les deux ministères sont liés par un protocole défense-culture dont la dernière actualisation date de 2005. Il organise en particulier la programmation de la restauration des monuments historiques dont le ministère des armées est affectataire. Les emprises concernées

⁸³ Pour ne citer que les principaux apports : emprise du musée du Train pour accueillir les bureaux du GIP, trois collections et leur valorisation, équipe muséale existante mise à disposition du GIP soit 8 à 9 personnes sur la quinzaine requise (selon les premières estimations). Les fonctions d'accueil du public, de médiation, et même de comptable, pourraient être assurées par les collectivités locales.

par ces travaux sont l'hôtel national des Invalides, le site du Val-de-Grâce, le Fort de Brest, la citadelle de Port-Louis, les hôtels de Cheusses et Amblimont⁸⁴ à Rochefort.

Le directeur de la DPMA, devenue DMCA en avril 2022, participe au haut conseil des musées de France, traduisant la reconnaissance par le ministère de la culture de l'importance du patrimoine muséographique du second acteur culturel de l'État. De son côté, le ministère de la culture est représenté au sein des conseils d'administration des trois établissements publics.

Le partage des rôles entre DPMA/DMCA et ministère de la culture à l'égard du contrôle sur les collections n'est pas clairement défini par les textes. En effet, selon l'article D. 442-13 du code du patrimoine, *le contrôle scientifique et technique de l'État est mis en œuvre soit à l'initiative du ministre chargé de la culture ou du ministre compétent, soit à la demande de l'autorité propriétaire ou dépositaire des collections du musée concerné.*

Le dialogue entre les deux institutions apparaît peu substantiel. Les musées d'armes, sous tutelle fonctionnelle de la DELPAT Terre, n'entrent pas dans le champ couvert par les Directions Régionales de l'Action Culturelle (DRAC), tandis que la DPMA/DMCA entend demeurer le point d'entrée unique pour le ministère de la culture auprès des opérateurs culturels des armées⁸⁵. En pratique, c'est pourtant avec les établissements publics que le ministère de la culture entretient les relations directes les plus denses : il est le gestionnaire du corps unique des conservateurs⁸⁶, qui constituent l'encadrement scientifique au sein des trois EP. Surtout, le niveau d'expertise requis pour les sujets dont les EP ont à traiter⁸⁷ justifient des relations directes et fréquentes entre équipes de conservation dans les EP et leurs homologues spécialisés au sein du ministère de la culture.

Un dialogue à nouer entre les deux ministères sur la candidature à l'appellation musée de France

Le projet de candidature à l'appellation Musée de France du « cœur de collections » des musées de l'armée de Terre, qui relève *in fine* de l'instruction du ministère de la culture⁸⁸, semble n'avoir pas encore été porté à la connaissance de celui-ci autrement que de manière très informelle. Outre les obligations légales qu'il implique⁸⁹, ce projet de candidature soulève une question structurelle préalable d'importance, qui tient à l'éclatement des musées d'armes sur divers sites et sous divers commandements. Dans la pratique du ministère de la culture, les très rares cas d'appellation unique « musée de France », décernée à des collections

⁸⁴ Dont le classement partiel en monument Historique est en cours.

⁸⁵ Même si la DELPAT Terre entretient des relations directes avec le service des musées de France, en relation avec la protection du patrimoine culturel sur les théâtres d'opération.

⁸⁶ Gestion qui fait l'objet de tensions entre les deux ministères, examinées en partie 4.2 du présent rapport

⁸⁷ Par exemple les normes d'inventaire, les collections d'origine extra-européenne, les restitutions, les acquisitions importantes, la dévolution de l'exercice du droit de préemption... bien au-delà, donc, des aspects de restauration des monuments ou de professionnalisation des personnels, qui forment le cœur du protocole pour ce qui concerne sa dimension muséale.

⁸⁸ La demande devra être déposée par le ministère des armées auprès du service des musées de France, qui assure le secrétariat du haut conseil pour les musées de France, lequel rendra son avis. L'appellation est décernée par arrêté conjoint des deux ministères.

⁸⁹ Établir un inventaire, rédiger un projet scientifique et culturel, un programme d'acquisition des collections, un plan de conservation préventive et de restauration global accompagné d'annexes par pôle.

géographiquement éclatées, se justifient par le constat d'une unicité de la thématique⁹⁰. Or les conditions pour une telle dérogation sont également manquantes, s'agissant de collections chargées d'illustrer l'histoire et les spécificités de chacune de leurs armes de rattachement.

Un dialogue en amont avec le ministère de la culture sur ce sujet, toujours possible, contribuerait à éclairer les étapes à venir et affiner les paramètres à considérer, notamment dans le contexte de la réflexion à rouvrir sur le statut des musées d'armes⁹¹. Se pose en effet la question de l'opportunité éventuelle de poursuivre dans la voie de cette candidature, et de la configuration requise, le cas échéant, pour qu'elle ait quelque chance d'être soutenue par le ministère de la culture. Cette candidature est une ambition à saluer, dès lors qu'elle est la conséquence claire et logique d'une stratégie assumée dans toutes ses dimensions.

Le protocole culture-défense devrait être actualisé, comme le préconise l'axe 4 du mandat ministériel de transformation « patrimoine culturel de défense » du 22 mai 2019, afin d'offrir le cadre approprié pour un dialogue structuré entre les deux ministères, qui fait défaut à ce jour. À travers des rencontres périodiques, associant notamment les responsables muséaux du ministère des armées (y compris état-major), pourraient être traitées entre autres, des questions relatives aux grandes acquisitions, aux évolutions réglementaires, aux restitutions, à l'utilisation des outils numériques, à l'échange de bonnes pratiques en matière de politique des publics, aux pistes de captation des crédits européens, etc. La DPMA/DMCA a indiqué s'être rapprochée du service des musées de France, aux fins de réactualisation du protocole, mais être restée dans l'attente de son retour.

Si le ministère des armées a confirmé son accord sur la recommandation de la Cour de réactiver le dialogue entre les deux ministères et d'actualiser le protocole défense-culture, le ministère de la Culture n'a pas répondu à la Cour, dans le cadre de la contradiction.

**Recommandation n° 3. (SGA, Direction générale des patrimoines et de l'architecture)
Actualiser le protocole culture-défense pour en faire le cadre d'un dialogue structuré entre les deux ministères.**

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les musées du ministère des armées sont répartis en deux grandes catégories, les établissements publics (musée de l'armée, musée de l'air et de l'espace, musée national de la marine), et les musées rattachés aux armées. Seul des trois musées d'État, le musée national de la marine est présent en territoire à travers le réseau des musées des ports. Chacun des trois établissements publics fait l'objet d'un ambitieux programme de modernisation avec pour objectif leur accession aux standards de grands musées du XXI^{ème} siècle.

⁹⁰ Cas de la collection « musée de France » des musées de la maison de Bonaparte à Ajaccio, et des châteaux de Malmaison et de Bois-Préaux.

⁹¹ L'appellation musée de France suppose en particulier un engagement, fort et persistant, d'une mise à niveau scientifique, muséographique et spatiale, pour optimiser l'accès et l'accueil du plus large public : un choix conséquent de la tutelle sur ces objectifs en est donc le préalable indispensable.

Les musées hors établissements publics sont l'une des catégories muséales identifiées par le ministère en 2016 dans un essai de typologie qui reste à parfaire. Seize des dix-sept musées relèvent de l'armée de Terre. Le Musée du service de santé des armées ainsi que trois musées de l'armée de Terre ont reçu l'appellation Musée de France. Rattachés à leur formation administrative, le plus souvent une école, les musées hors EP manquent d'autonomie et peinent à maintenir une visibilité dans un environnement institutionnel complexe. Les délégations au patrimoine de chaque état-major sont en charge de la gestion du patrimoine culturel de leur armée respective et sans lien hiérarchique avec la DPMA, devenue DMCA en avril 2022.

L'incapacité juridique et budgétaire des musées hors EP continue de gêner leur mise à niveau et leur évolution. Le recours au modèle associatif, qui compense, faute de mieux, cette situation persistante, atteint ses limites et doit désormais être revu en profondeur, comme l'a déjà signalé la Cour à plusieurs reprises. Il est ainsi regrettable que les réflexions engagées par l'état-major de l'armée de Terre sur la révision des statuts de ses musées aient conclu, en mai 202, après plusieurs mois de réunions, au maintien pur et simple du statu quo, alors que des pistes de travail fécondes sont demeurées largement inexplorées. La Cour prend note des intentions du ministère de réouvrir la réflexion sur ce sujet dans le cadre d'une assistance à maîtrise d'ouvrage sur le développement des musées, validée par la secrétaire générale de l'administration et l'EMA, fin 2021.

Les relations avec le ministère de la culture, premier acteur culturel de l'État, devraient être relancées et structurées, au moyen d'une actualisation du protocole culture-défense, inchangé depuis 2005.

2 DES MISSIONS HÉTÉROGÈNES QUI NE FONT PAS UNE STRATÉGIE

La relative complexité du paysage muséal présenté ci-dessus laisse augurer l'hétérogénéité qui préside aux missions assignées aux différentes catégories de musées, et entre les trois grands musées eux-mêmes. Cette diversité, bien réelle, est source de grande richesse mais aussi de confusion, à défaut d'une vision d'ensemble à un niveau approprié, qui soit ancrée dans un document stratégique ministériel.

S'agissant de l'état-major de l'armée de terre, la double mission dévolue aux musées est clairement revendiquée (transmission et rayonnement), et traduite dans un document stratégique et programmatique de qualité, « l'Ambition 2019 ». Toutefois, faute de moyen budgétaire ou de volonté de mettre en cohérence son propre programme avec ses actions, l'état-major paraît aujourd'hui être en retrait de ce programme ⁹². Le sujet est désormais porté à l'échelon ministériel, seul susceptible de donner l'impulsion nécessaire à un changement du

⁹² Ce qui n'est pas sans rappeler la façon dont il a conclu le groupe de travail sur les statuts des musées par le choix de l'immobilisme.

cadre conceptuel que tous les acteurs du patrimoine et une majorité de gradés appellent de leurs vœux.

2.1 La politique muséale se cherche au sein des orientations mémorielles et culturelles

Les documents ne manquent pas pour fixer leurs missions aux musées. À l'appareillage foisonnant qui encadre les missions des trois établissements publics - des dispositions du code de la défense aux lettres de missions ou feuilles de route des directeurs en passant par les documents de pilotage - fait écho la dichotomie claire des missions imparties aux musées d'armes, tenus d'assurer la transmission et le rayonnement de valeurs militaires. Il manque en revanche un regard d'ensemble sur les acteurs de ce paysage composite, qui soit en mesure de leur impulser une direction concertée, traduite en arbitrages concrets et susceptible de fonder une véritable politique muséale du ministère des armées.

La directive mémorielle triennale du 20 décembre 2019 mentionne au nombre des priorités la mémoire des OPEX, l'aide aux territoires dans le domaine du tourisme de mémoire, la participation à l'action diplomatique de la France à travers la thématique de la « mémoire partagée », le développement de la fonction Histoire du ministère des armées et les synergies entre les armées et le monde universitaire. La DPMA, devenue DMCA en avril 2022, y contribue à travers le réseau des musées et mémoriaux des conflits contemporains (RMMCC) qu'elle anime⁹³, ainsi que les musées à travers l'organisation d'événements en lien avec le calendrier mémoriel fixé par la DPMA/DMCA.

Interrogée sur la teneur de la politique muséale du ministère des armées, la DPMA/DMCA estime que la directive culturelle triennale (2021-2023) signée le 10 novembre 2020, met l'accent sur les apports de la politique culturelle ministérielle à l'ensemble de la Nation (repères, cohésion et sens), les priorités retenues (bâti, archives, bibliothèques, musées...), les modalités d'action et de mise en œuvre. Dans cette directive de cinq pages, l'unique paragraphe qui soit consacré aux musées mentionne exclusivement, de surcroît, les musées à statut d'établissement public. Ceux-ci sont notamment incités (ci-dessous) à élargir leur public et maîtriser leurs dépenses de fonctionnement.

La place modeste faite aux musées au sein de la directive culturelle 2021-2023

« Les trois musées ayant le statut d'établissement public (EPA) sont lancés dans de vastes projets de rénovation ou d'extension, qu'il convient de poursuivre selon une programmation qui dépasse l'actuelle LPM. Les jeux olympiques de 2024 constituent une étape intermédiaire qui doit permettre d'accueillir davantage de visiteurs avec une offre renouvelée, y compris pour le musée de l'ordre de la Libération. Pour être soutenable, cette politique ambitieuse doit s'accompagner d'une amélioration des modèles économiques des établissements publics. Il est indispensable de continuer les efforts entrepris pour maîtriser

⁹³ Sites d'événements, champs de bataille, espaces d'internement ou d'exécutions.

les dépenses de fonctionnement, développer les ressources propres et envisager d'éventuelles mutualisations entre musées dont les systèmes d'information de gestion des collections, tout en maintenant une politique dynamique permettant d'augmenter la fréquentation. Deux directions devront guider leurs ambitions : une territoriale, en travaillant davantage avec les collectivités territoriales qui le souhaiteraient ; l'autre, artistique, en initiant des partenariats dans le domaine de la création (résidences, acquisitions d'œuvres par commande publique, mécénat...) »

Cette directive démontre, en creux, l'absence de vision stratégique d'ensemble sur la politique muséale du ministère des armées, et de document qui soit de nature à poser les ferments d'une gouvernance et d'orientations communes à tous les acteurs concernés, à l'échelle interarmées et interservices.

2.2 Les missions et orientations des établissements publics sont multiples et théoriquement financées

2.2.1 Des missions réglementaires exigeantes

2.2.1.1 Les missions inscrites au code de la défense : leur réécriture en cours est nécessaire et reste à finaliser

Le code de la défense fixe aux trois établissements publics, de façon quasi-identique, une mission de conservation et d'enrichissement des collections et de présentation de celles-ci au public, reprenant en cela la définition d'un musée de France telle que fixée par le code du patrimoine. Pour le reste, la comparaison de ces statuts révèle une grande hétérogénéité dans la définition et la finalité de leurs missions.

Un aperçu des missions assignées aux trois établissements publics par le code de la défense

Seul le **musée de l'armée** compte une mission – non des moindres puisqu'elle occupe les deux premiers alinéas sur les trois que comporte l'article du code – à vocation militaire : *esprit de défense, mémoire des gloires nationales* et *éveil des vocations*, formules qu'on tendrait aujourd'hui à unifier sous le vocable de Lien Armée-Nation. Cette mention, qui rapproche en apparence le musée de l'armée de la mission assignée aux musées d'armes, n'est que marginalement suivie d'effets dans les activités de l'établissement. Dans un contexte de civilianisation et de professionnalisation des effectifs, corollaires de la mise en œuvre de la loi Musées de France, mais aussi de recherche de ressources propres, le musée de l'armée s'est principalement attaché au cours des dernières décennies à se rapprocher des standards de la muséologie moderne portés par le ministère de la culture. Il reste que la richesse et le caractère presque exclusivement militaire de ses collections consacrent sa vocation, par ailleurs réaffirmée dans le chantier 15, à devenir le musée d'histoire militaire du pays. Si la « militarité » du musée

ne faire guère débat⁹⁴, elle gagnerait à être réaffirmée au code de la défense dans une formulation plus fidèle à la réalité.

Le **musée de l'air et de l'espace** a toujours eu une vocation à la fois militaire et civile. La composante militaire est bien présente et, tout particulièrement, l'armée de l'air et de l'espace française, à travers ses matériels (dont les avions de chasse exposés dans le hall de la Cocarde), son histoire et ses héros. Le projet en cours de mémorial des aviateurs morts dans l'accomplissement de leur mission (comprenant une base de données estimée à 25 000 noms) s'inscrit dans cet esprit.

La situation du **musée national de la marine** est un peu différente. Si le cœur des collections historiques est bien celui de la marine de guerre, la marine nationale a une vocation à la fois civile et militaire. Le projet arrêté pour le musée dans le projet scientifique et culturel de 2015 et mis en œuvre dans le projet de rénovation sur le site de Chaillot souhaite mettre en valeur les différentes marines : nationale, marchande, pêche, plaisance, sous-marine. C'est un musée de la mer et du milieu maritime, même si la déclinaison de cette orientation dans les musées de port, qui gardent une forte composante militaire et de défense nationale par leur lien avec des arsenaux et ports de guerre, reste encore en débat dans le cadre du nouveau projet scientifique et culturel.

La tutelle a entrepris une réforme du code de la défense dans sa partie concernant les établissements publics. La réécriture proposée, engagée depuis 2018 et soumise à la direction des affaires juridiques (DAJ) en 2019, opère une hybridation entre la formulation actuelle et les attendus du code du patrimoine. Le rappel ou l'introduction des missions des musées en matière de lien armée-nation, qui n'est pas prévu à ce stade, pourrait utilement y trouver sa place. La tutelle a ici un rôle d'orientation majeur à jouer, à défaut duquel les établissements sont tentés d'apporter leur propre réponse en fonction de leurs collections, de leur histoire et de leur degré d'osmose avec les communautés humaines et professionnelles qui se reconnaissent dans l'institution. Si la DAJ a fait savoir à la DPMA/DMCA qu'elle n'avait pas les ressources nécessaires pour travailler sur ce chantier de refonte du code de la défense, il serait néanmoins judicieux de le rouvrir en accompagnement d'une réflexion sur la vision claire et partagée de la politique muséale du ministère des armées et de la place qu'y occupent les établissements publics.

2.2.1.2 Le socle intangible des missions inscrites au code du patrimoine

Les missions des trois établissements publics sont par ailleurs définies depuis 2002 par la loi relative aux musées de France⁹⁵. À ce jour plus de 1 200 musées ont reçu l'appellation

⁹⁴ Hormis auprès de certains officiers de l'armée de Terre qui regrettent ouvertement l'abandon par le musée de certaines pratiques (disparition de la « salle des emblèmes » naguère localisée dans la prestigieuse salle Turenne) et l'adoption de formules d'événements à leurs yeux trop disruptives, bien que destinées à élargir et rajeunir son public (art contemporain dans l'église du Dôme, parcours immersif en partenariat avec Ubisoft et donnant accès à des lieux habituellement fermés au public).

⁹⁵ Pour rappel : Est considérée comme musée de France « toute collection permanente composée de biens dont la conservation et la présentation revêtent un intérêt public et organisées en vue de la connaissance, de l'éducation et du plaisir du public ».

« musée de France ». Outre leur engagement dans ces missions, les musées concernés doivent remplir des obligations spécifiques⁹⁶, notamment tenir un inventaire de leurs collections et rédiger un projet scientifique et culturel qui fixe leurs grandes orientations.

2.2.2 Les objectifs inscrits dans les outils de pilotage : rayonnement, attractivité et soutenabilité du modèle économique

2.2.2.1 Les contrats d'objectifs et de performance (COP) fixent les objectifs stratégiques

Les contrats d'objectifs et de performance permettent de fixer les orientations stratégiques d'un établissement. Résultant d'une discussion entre le musée et sa tutelle, le COP définit les modalités de mise en œuvre et de suivi des orientations pour une période déterminée, en général de cinq ans. Il a vocation à être présenté devant le conseil d'administration.

Les COP en vigueur ou en préparation (musée national de la marine)

Les trois musées disposent d'un COP. Le musée national de la marine engagé dans le chantier de rénovation du palais Chaillot a obtenu un prolongement du COP actuel (2016-2021) jusqu'en 2022. L'objectif principal de ce COP est la mise en œuvre de la rénovation. Les COP des deux autres musées couvrent la période 2020-2024. Ils comportent chacun trois ou quatre axes principaux, dont deux sont communs aux deux musées : le développement de l'attractivité ou du rayonnement et la performance du modèle économique. Le troisième axe (et le quatrième dans le cas du musée de l'air et de l'espace) prend en compte la spécificité de chacun des établissements : rénovation du Palais de Chaillot pour le musée national de la marine, question des réserves et inscription dans le territoire du Grand Paris pour le musée de l'air et de l'espace.

2.2.2.2 Les projets scientifiques et culturels, atout majeur et obligation réglementaire

Les trois musées obéissent à l'obligation réglementaire fixée par la loi « musée de France » de disposer d'un projet scientifique et culturel (PSC)⁹⁷. Ces documents fixent les priorités scientifiques des établissements, dont ils constituent le levier pour toutes leurs activités internes (acquisitions, restaurations...) et partenariales.

⁹⁶ Cf. annexe n°1 sur les obligations des musées de France.

⁹⁷ En 2020, le musée de l'armée a adopté son premier PSC. Le musée de l'air et de l'espace a renouvelé le sien en 2020. Le musée de la marine est en train d'écrire son nouveau PSC.

Les projets scientifiques et culturels PSC en vigueur ou en cours d'élaboration (musée national de la marine)

Les PSC sont élaborés par les équipes des musées. La méthode de travail adoptée par le musée de l'armée est à cet égard exemplaire. Des groupes de travail rassemblant l'ensemble des personnels volontaires ont réfléchi pendant un semestre sur des thématiques définies (historique, collections, publics, numérique, rayonnement). Le PSC est ensuite soumis à la tutelle et au Service des musées de France, au ministère de la culture.

Le musée de la marine s'est engagé dans une démarche semblable pour élaborer son prochain PSC et doit relever un double défi de taille : accompagner la réouverture de Chaillot et intégrer les musées des ports dans le projet du musée, le choix d'un PSC par site ayant été abandonné. Le PSC 2015-2020, musée de la marine, ne proposait pas une vision d'ensemble du musée et se concentrait sur le site parisien. Les travaux des sept groupes de travail transdisciplinaires et « trans-sites » devaient être rendus à l'automne 2021.

Les PSC actuels sont des documents de grande qualité. Ils rappellent le contexte historique et les évolutions très récentes, décrivent les collections et analysent les points forts et les fragilités des musées. Afin d'ajuster les diagnostics, ils abordent toutes les thématiques constitutives de l'activité des musées (collections, publics, rayonnement, réseaux et territoires, numérique, organisation). Ils fournissent un plan d'action à court, moyen et long terme tout en faisant référence aux objectifs des COP sur les thèmes stratégiques.

2.2.2.3 Les lettres de mission aux directeurs

Les directeurs des trois établissements publics ont été destinataires d'une lettre de mission⁹⁸ adressée par le SGA. Son observance conditionne la part variable de leur rémunération. Les orientations stratégiques assignées aux directeurs figurent également dans les autres documents de pilotage (COP, PSC et chantier 15). La lettre de mission de la directrice du musée de l'air et de l'espace, par exemple, lui demande de renforcer la vocation première du musée qui est la conservation et l'enrichissement des collections, d'élaborer un nouveau projet scientifique et culturel et de formaliser la politique d'acquisition.

Le premier objectif commun à ces documents est le renforcement de la soutenabilité du modèle économique des musées. La tutelle se montre soucieuse de la participation de ses opérateurs à la réduction des dépenses publiques et les incite notamment à maîtriser leurs dépenses et à développer leurs ressources propres. Conforter le rayonnement des musées et leur pleine contribution à la politique culturelle et mémorielle du ministère, en référence à l'agenda mémoriel et à la dimension internationale de ce rayonnement, constitue le second objectif commun des lettres de mission.

⁹⁸ Lettre en date du 10 février 2021 pour le directeur du musée de l'armée, lettre en date du 29 juin 2018 pour la directrice du musée de l'air et de l'espace qui devait en recevoir une nouvelle au printemps 2021, lettre en date du 9 février 2016 pour le directeur du musée national de la marine.

2.2.3 Un avenir marqué par les objectifs ambitieux du chantier 15

Le chantier 15 ou mandat de transformation « patrimoine culturel de la défense » a pour objectif de préparer les musées de demain. L'objectif fixé par la ministre des armées à la SGA, pour les trois établissements, concerne leur modèle économique qui doit se traduire dans des mesures d'économie de fonctionnement et de développement des ressources propres, à inscrire dans les COP.

Les principaux axes du chantier 15

Musée national de la Marine : la ministre demande de superviser la rénovation du musée pour s'assurer qu'elle soit achevée en 2022 et prévenir tout surcoût supplémentaire. La transformation du musée avait été annoncée dès 2015 par le ministre de la Défense Jean-Yves Le Drian, un objectif « *qui se justifie tant par l'urgence de la rénovation que par la nécessité d'éclairer les enjeux maritimes à travers ce formidable patrimoine que la mer et les marins nous ont laissé au fil des siècles*⁹⁹ ». Cette volonté politique, évaluée à 50 M€ mais pas financée à ce stade, a par la suite été reprise dans le chantier 15 en 2019. Le musée national de la marine qui n'avait jamais fait l'objet d'une rénovation depuis son installation à Chaillot il y a 80 ans, concentre la partie la plus importante des efforts financiers. Cette rénovation comprend un programme architectural autour de grands travaux dans le palais de Chaillot. Le projet muséographique est pris en charge par une équipe projet au sein du musée recrutée pour l'occasion. Ce choix de la direction de ne pas associer les équipes déjà en place au projet muséographique a été source de tensions et départs anticipés au sein des personnels.

Musée de l'armée : il est demandé à la secrétaire générale pour l'administration de suivre les investissements du musée dans la préparation de son projet d'extension. De nouveaux parcours dédiés à la colonisation, à la décolonisation et à la période postérieure à la Seconde Guerre mondiale vont être créés. La première phase du projet (2021-2025), est prévue dans l'actuelle loi de programmation militaire et aux moyens du COP. Elle est consacrée à la valorisation du site et de l'histoire des Invalides et à l'amélioration de la visibilité et la qualité de l'accueil. La seconde phase s'achèvera en 2030. Elle permettra le déploiement de nouvelles offres au public en matière de services et de parcours muséographiques. Le chantier 15 prévoit de doter le musée d'une équipe projet de 9 personnes dès 2022. La convention de mandat relative aux études et à la phase 1 de l'extension a été signée avec l'OPPIC le 5 août 2021.

Musée de l'air et de l'espace : le chantier 15 demande au SGA de suivre le projet de transformation du musée, dans le contexte du Grand Paris et des Jeux Olympiques de 2024. Ce projet porte sur la rénovation du bâti des sites du Bourget et de Dugny. Le musée est engagé dans la rénovation de la réserve Grand format dont la mise en service est prévue pour le début de l'année 2023. Le chantier de la médiathèque/ludothèque commence à l'automne 2021 pour une livraison en 2022. Enfin le projet de construction d'un planétarium et de nouvelles salles d'exposition temporaire et permanente s'achèvera en 2024. Le chantier 15 pour le musée de l'air et de l'espace prévoit également la mise en place d'une recherche active de mécénat, l'évolution du cadre réglementaire régissant l'activité patrimoniale et la réflexion

⁹⁹ Discours du 6 octobre 2015.

autour d'une stratégie de marque. Enfin la SGA devra veiller à la conservation du patrimoine et à la bonne exécution des opérations prévues à cet effet.

Musées de l'armée de Terre : Le chantier 15 demande au secrétariat général de l'administration d'étudier les possibilités d'évolution des musées de l'armée de Terre. La DPMA, dans un document présentant les actions du chantier 15 a identifié les axes de travail suivants: l'élaboration d'un PSC commun à l'ensemble des collections de l'armée de Terre, la réflexion sur le statut juridique des musées de l'armée de Terre, leur possible rattachement au musée de l'armée. Aucun financement n'est envisagé pour ces actions, dont la mise en œuvre est conditionnée au mécénat. La DPMA a créé à cet effet en 2021 une cellule dédiée et un guide sur le mécénat.

2.3 La double mission des musées d'armes

Les missions des musées d'armes fixées par l'instruction 3000¹⁰⁰ révèlent la double vocation, interne et externe, assignée à l'armée de terre : outre la conservation du patrimoine historique que constituent les collections détenues par eux, ces musées doivent « *participer à la formation morale des militaires en développant notamment l'esprit de corps des armes, subdivisions d'arme ou service ; contribuer au développement du lien armée-nation par une large ouverture au public, concevoir et mettre en œuvre des actions éducatives à l'intention du public et tout particulièrement des jeunes, contribuer à conserver la mémoire de ceux qui se sont sacrifiés pour la France...* ».

La première mission, celle de la transmission interne des valeurs de l'arme, est intrinsèquement liée à l'appartenance de ces musées à leur formation de rattachement. La fonction pédagogique du musée est intégrée au cursus des élèves des écoles¹⁰¹, et élargie aux soldats du dispositif Sentinelle en casernement sur les sites des musées¹⁰². La présence au sein de ces musées de conservateurs à statut militaire¹⁰³ ne fait que renforcer cette spécificité. Elle est confortée par la présence au sein de chaque musée d'armes d'un lieu de recueillement, parfois sous forme d'une crypte, à la mémoire des militaires de l'arme morts pour la France¹⁰⁴.

La seconde mission, celle du rayonnement culturel apparaît plus classique pour un musée. C'est tout le sens donné au schéma directeur adopté en 1994, visant à moderniser ces musées et à les ouvrir sur le monde civil. Cette mission revêt une dimension particulière

¹⁰⁰ Réf. Citée.

¹⁰¹ Le Musée de l'Officier de Saint-Cyr Coëtquidan est emblématique de cette volonté d'ériger le musée en outil pédagogique pour la formation des élèves-officiers. Le directeur du musée est également adjoint à la Direction Générale de l'Enseignement et de la Recherche (DGER), et le conservateur est enseignant au sein de la direction Culture Militaire et Art de la Guerre de la DGER.

¹⁰² Comme c'est le cas de l'ancien hôpital du Val de Grâce.

¹⁰³ À l'exception du musée du Val de Grâce, doté d'une conservatrice en chef du patrimoine de statut civil.

¹⁰⁴ Ainsi le musée de l'arme du Train, à Bourges, entièrement rénové et réouvert au public depuis mars 2021 en ses nouveaux locaux, intègre-t-il en bonne place un espace mémoriel autour du souvenir des soldats du train récemment tombés.

s'agissant du ministère des armées : depuis la fin de la conscription, l'ouverture des musées vers la Ville est *un des axes majeurs de maintien du lien entre l'armée et la nation*. Implantés sur l'ensemble de l'Hexagone, de Brest à Fréjus, les musées d'armes sont les relais de transmission des valeurs du monde combattant auprès des citoyens. De surcroît, l'objectif d'une augmentation de 6 000 emplois dans l'armée prévue en loi de programmation militaire justifie de leur part un important effort d'attractivité. Si les musées d'armes, toutes filières confondues, constituent un vecteur certain pour susciter les vocations dans la jeunesse¹⁰⁵, il leur faut pour cela présenter une muséographie attractive (numérisation, simulation) renforcée par une médiation adaptée.

L'attachement de l'armée de Terre à la double vocation de ses musées est exempt de tout questionnement, comme elle l'a réaffirmé à la Cour en réponse au rapport rendu en mars 2021¹⁰⁶ qui invitait l'état-major à clarifier ses choix entre ces deux missions. Le sous-chef performance et synthèse de l'EMAT l'a redit sans ambiguïté à la Cour : l'une et l'autre mission, à destination des soldats et du grand public « *sont dans les gènes des musées d'armes, s'il en allait autrement c'est que « l'histoire militaire de notre pays serait racontée différemment aux soldats et aux civils* », alors que la porosité entre ces deux univers est au fondement même du lien armée-nation. Si cette conviction est placée au cœur de l'Ambition pour les musées d'armes (point 2.3.1 ci-dessous), la réflexion apparaît largement inaboutie s'agissant des conséquences à en tirer.

2.3.1 L'Ambition 2019 : une politique muséale pour l'armée de terre, visionnaire et non financée

Une note du 5 février 2019 signée du Major Général de l'armée de Terre et intitulée « ambition pour les musées de l'armée de Terre » fixe les orientations pour « *donner à la collection des musées de l'armée de Terre la capacité de devenir une référence patrimoniale de premier ordre* » sans pour autant renoncer au rôle des musées pour la communauté de l'armée de Terre en tant qu'outil d'acculturation à l'esprit guerrier. Cette collection doit devenir, à l'horizon 2030, un ensemble cohérent de huit pôles muséaux rénovés, aux normes de la conservation préventive, accessibles au grand public, dotés d'une muséographie attractive et ayant vocation à raconter l'histoire militaire de la France.

2.3.1.1 Les hommes : assurer et socler l'effectif requis

L'Ambition 2019 vise à garantir un effectif minimal de conservateurs et adjoints ainsi qu'un médiateur professionnel par pôle muséal. Ces effectifs doivent tous être « reconnus en organisation », en référence à l'inscription au référentiel en organisation (REO), nomenclature des postes, des emplois budgétaires correspondant effectivement à la fonction occupée. En l'espèce, nombre de missions au sein des musées d'armes sont exercées par des militaires rémunérés et inscrits en REO sur d'autres fonctions que celles qu'ils exercent réellement au

¹⁰⁵ Beaucoup d'entre eux sont des passages obligés lors des journées Défense et Citoyenneté.

¹⁰⁶ Référence citée.

sein du musée. Cette situation a pour effet d'une part une forme d'insincérité des fonctions réellement exercées par rapport à la nomenclature transmise à la DRH de l'armée de Terre, d'autre part une difficulté pour les militaires concernés à valoriser l'expérience acquise durant les années passées dans la sphère muséale de leur arme.

2.3.1.2 Valoriser les collections

L'objectif majeur est l'obtention, pour le noyau de la collection de l'armée de terre, de l'appellation musée de France, décernée par le ministère de la culture sur le fondement de la loi musée de 2002. Il statuera notamment sur la qualité de l'inventaire des objets et des récolements, du projet scientifique et culturel commun à toute la collection, sur le plan de conservation préventive et de restauration de l'ensemble des objets concernés et sur la qualification des équipes de conservation.

2.3.1.3 Rénover et adapter les espaces muséaux

Il s'agit de traiter les situations d'enclavement et d'inadaptation de certains musées en les rapprochant des grands axes, améliorant la signalétique, centralisant sur un même site les réserves de l'armée de Terre (sur le site de Bourges). L'estimation du coût global de cette Ambition variait en 2019 entre 83 et 103 M€ pour la totalité des musées et des actions énumérés¹⁰⁷.

2.3.1.4 Les suites hésitantes données à l'Ambition

Le nouveau DELPAT Terre¹⁰⁸ a reçu en septembre 2021 de l'EMAT la mission d'« *actualiser et de cadencer dans le temps* » cette Ambition. Il s'agit en pratique d'en réduire considérablement la portée, alors même que l'EMAT retiendrait l'hypothèse d'un financement à hauteur de 1 M€ par an.

Dans le même temps, la DELPAT a porté une demande d'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMOA)¹⁰⁹, que l'EMAT s'est engagé à financer (pour un montant de 118 000 €), destinée à étudier l'impact, la programmation et la faisabilité de l'Ambition¹¹⁰. Cette AMOA globale pour le développement des musées de l'armée de terre a été validée par les autorités du ministère fin 2021. Elle devrait rendre ses conclusions à l'été 2022.

Ces deux initiatives traduisent le dilemme auquel fait face l'état-major de l'armée de terre, qui se montre tout à la fois désireux de pousser jusqu'à son terme l'expertise détaillée (et

¹⁰⁷ Création des bâtiments, rénovation de l'existant, nouveaux espaces muséographiques.

¹⁰⁸ Qui a pris ses fonctions en septembre 2021.

¹⁰⁹ Les compétences expertes au sein de l'armée de Terre sont manquantes en matière de conception d'un système muséal.

¹¹⁰ À l'exception du pôle de Bourges, déjà traité par une assistance à maîtrise d'ouvrage antérieure sur leur programmation muséographique (cabinet Syllab) et du pôle d'Angers, pour lequel un rapport d'étude financé par le SID a été rendu en janvier 2022.

chiffrée) des différents volets de l'Ambition, mais dans l'incapacité d'en « socler » les dépenses au sein d'une programmation réaliste, dans un contexte budgétaire extrêmement contraint. La réaffirmation par l'EMAT de la double mission des musées d'armes doit trouver sa traduction concrète soit dans une réforme de leur gouvernance, soit dans l'apport substantiel de moyens, soit les deux en parallèle.

Quant à la DPMA, elle a fait observer¹¹¹ que la rédaction de l'Ambition 2019 n'avait pas été concertée avec elle, et que « *la définition d'un modèle économique pertinent et les efforts financiers et humains sont les garants du succès de cette Ambition* ». Ces efforts ne peuvent provenir, précisait la DPMA, que du programme dédié à l'entretien et la préparation des forces, soit le programme 178 géré par l'état-major des armées, « *tandis que les musées financés sur le programme 212¹¹² ont un public prioritairement extérieur au ministère* ». La DPMA entendait ainsi fonder le refus de considérer une possible contribution financière du programme 212 au renouveau des musées d'armes, sur un postulat d'une mission essentiellement interne assignée aux musées d'armes. Dans le même temps, la DPMA invitait fortement les musées de l'armée de Terre à accroître leur ouverture au public afin de générer des ressources propres¹¹³, reconnaissant ainsi, par le prisme financier, leur vocation d'ouverture sur la ville et de contribution au lien armée-nation¹¹⁴. Enfin, l'ouverture au public assortie d'une médiation, est un pilier du dossier de candidature à l'appellation musée de France, démarche que la DPMA avait proposé de porter vis à vis du ministère de la culture.

Il y a donc lieu de dégager au niveau approprié un discours harmonisé, sous-tendu par une vision à long terme, sur la place et l'évolution des musées de l'armée de Terre au sein du dispositif muséal ministériel.

2.3.1.5 Sortir de l'impasse en replaçant la politique muséale du ministère à l'échelle ministérielle

Le ministère s'est saisi en 2021 de la question de la politique muséale des musées de l'armée de terre en l'élargissant à l'ensemble des musées sous tutelle du ministère. Les constats suivants ont été ainsi relevés lors d'une réunion du 25 octobre 2021 : le groupe de travail sur les statuts juridiques des musées de l'armée de terre n'avait pas conclu, les relations entre ces musées et le musée de l'armée étaient insuffisantes, l'Ambition 2019 était financièrement insoutenable, et une vision cohérente de l'ensemble du dispositif muséal ministériel était nécessaire. L'EMAT est ainsi invité à rouvrir le sujet des statuts, et la DPMA à animer la préparation d'un comité d'orientation de la politique muséale qui devait se tenir début 2022, sous présidence de la ministre déléguée¹¹⁵. À l'ordre du jour de ce comité d'orientation figureraient également les pistes de mutualisation renforcée entre les chaînes de décision en matière muséale, ainsi que les conséquences à tirer de la candidature d'un cœur de

¹¹¹ Réponses écrites à la Cour en date du 30 septembre 2021.

¹¹² « Soutien de la politique de la défense », sous la responsabilité de la secrétaire générale pour l'administration.

¹¹³ À l'encontre de la position de l'état-major qui a réaffirmé en mai 2021 le choix de la gratuité.

¹¹⁴ Ce que conforte d'ores et déjà la fréquentation des musées d'armes, composée à 80% de publics civils.

¹¹⁵ Conclusions de la réunion *politique muséale du ministère des armées* du 25 octobre 2021 présidée par le directeur-adjoint du cabinet civil et militaire en présence de la DPMA et de la DELPAT Terre. Le comité d'orientation sera finalement prévu pour le 10 mars 2022.

collection des musées d'armes à l'appellation musée de France¹¹⁶. Un comité exécutif ministériel relatif à la politique muséale a bien été instauré et a tenu sa première réunion le 10 mars 2022, pour une séance d'installation essentiellement formelle.

À cette dynamique nouvelle, le ministère compte adosser le travail de préparation budgétaire pour élaborer les perspectives annuelles de la loi de programmation militaire (LPM) 2019-2025, dont les ressources ne sont pas fixées au-delà de 2023¹¹⁷. Si l'augmentation de l'enveloppe globale consacrée aux musées ne semble pas l'hypothèse la plus probable¹¹⁸, il serait en revanche envisagé de synchroniser la programmation annuelle des crédits du chantier 15 avec les objectifs de politique muséale ministérielle, dans le cadre d'une réflexion prospective à 10 ans sur l'avenir des musées de l'armée de Terre.

Ces orientations impulsées par le ministère au premier trimestre vont dans la bonne direction. En posant le primat d'une *définition claire des choix stratégiques concernant l'avenir des musées*, en préalable aux arbitrages budgétaires qui découleront de ces choix, la tutelle ministérielle adopte l'approche seule à même de donner naissance à une politique muséale assumée, réaliste et surtout soutenable dans le temps.

La question d'une éligibilité des musées d'armes au (nouveau) programme budgétaire 169¹¹⁹, au titre de la diffusion de l'esprit de Défense au sein de la Nation, ou au programme 212, tous deux sous responsabilité du SGA, pourrait utilement être posée, en particulier pour l'investissement, au vu des avancées de la réflexion au sein de l'EMAT¹²⁰. L'état-major des armées revendique cependant de continuer à financer les musées de l'armée de terre exclusivement sur les crédits du programme 178 tant en fonctionnement qu'en investissement. La SGA considère, pour sa part, que l'éligibilité des musées d'armes au nouveau programme 169 n'est ni opportune, ni réalisable dans la période couverte par l'actuelle LPM, et est défavorable à un regroupement au sein du programme 212 des crédits consacrés aux musées d'armes qui relèvent actuellement du programme 178.

L'architecture budgétaire actuelle n'est pourtant pas cohérente avec la double vocation (interne et externe) des musées de l'armée de terre, ni avec une approche globale de la politique muséale du ministère, dont la nécessité est pourtant reconnue. Le ministère des armées pourrait s'orienter, à terme, vers une architecture budgétaire simplifiée, mieux dimensionnée à sa position de second acteur culturel de l'État. La prise en main de cette problématique au niveau décisionnel le plus élevé apparaît la réponse appropriée pour débloquer la situation. Les décisions du comité exécutif mis en place en mars 2022, et surtout leur suivi, donneront la mesure de l'engagement de la tutelle ministérielle à poursuivre dans la voie de cette nécessaire clarification de la politique muséale du ministère, et des conséquences qui en découleront sur

¹¹⁶ Voir en particulier point 1.4 ci-dessus sur les questions soulevées par la candidature, au regard des critères du ministère de la culture.

¹¹⁷ Les annuités 2024 et 2025 seront décidées dans le courant de l'année 2022.

¹¹⁸ Alors que la Cour invite le ministère des armées, entre autres pistes, à explorer les marges de manœuvre dans le périmètre des missions confiées aux armées (RPT sur la LPM 2019-2025, paru).

¹¹⁹ « Lien entre la Nation et son armée ».

¹²⁰ Une réflexion qui devrait être élargie, *a minima*, au Service du Commissariat aux Armées ainsi qu'à la Direction Générale de l'Armement, laquelle détient une collection d'exception ayant vocation à rejoindre le pôle muséal de Bourges. L'un comme l'autre n'a prévu, selon les informations de la Cour, ni moyens humains ni crédits budgétaires au titre de la politique muséale du ministère, qui les concerne pourtant.

les plans statutaire, scientifique¹²¹, muséographique, et budgétaire. Il s'agit là d'une étape de transition préparatoire à une restructuration souhaitable, à inscrire dans la durée. Dans l'immédiat, et concernant les établissements publics, cette dynamique bienvenue devrait permettre la relance du chantier inabouti de la réécriture du code de la défense.

Le ministère doit tirer toutes les conséquences de la reconnaissance d'une double mission, interne et externe, des musées d'armes, faute de quoilé portage par les armées, directions et services, à défaut d'une mutualisation plus poussée des moyens, risque d'être insuffisant pour réaliser les ambitions affichées.

Recommandation n° 4. (DMCA, EMA/EMAT) Dans la perspective d'une politique muséale ministérielle, tirer les conséquences dans les domaines statutaire, scientifique, muséographique et budgétaire de la double vocation interne et externe des musées de l'armée de terre.

2.3.2 L'armée de l'air et de l'espace ajuste ses ambitions à ses moyens

L'armée de l'air et de l'espace ne dispose à ce jour que de musées de tradition situés dans les bases aériennes et les salles d'honneur de différentes unités. Le centre d'interprétation CANOPIÉE (Conservatoire des Aéronefs Opérationnels Présentés et Exposés) installé à Châteaudun est géré par une association au sein de l'ancienne base aérienne, qui comptait une cinquantaine d'aéronefs. L'élément air rattaché ayant été dissous en juillet 2021, les derniers militaires ont quitté les lieux en décembre 2021. Dans ce contexte, il a été décidé par le ministère de transférer la base aérienne aux collectivités locales et de maintenir à disposition les avions présents, engagement qui a été acté par une lettre de la ministre des armées fin 2020.

L'état-major de l'armée de l'air et de l'espace avait émis le souhait d'inscrire dans le Chantier 15 le projet ambitieux d'un musée fondé sur les hommes, les traditions et les missions, sur la base de Salon de Provence qui accueille notamment l'École de l'air (devenue établissement public), et envisagé une forme de rattachement de ses huit musées de tradition à celle-ci, ainsi qu'un lien organique avec le musée de l'air et de l'espace. Faute de financement, le projet pour autant qu'il soit encore d'actualité n'est pas envisageable avant 2026.

Le délégué au patrimoine de l'armée de l'air et de l'espace concentre ses efforts, outre les relations avec le musée de l'air et de l'espace et les musées de tradition ou salles d'honneur, sur les relations avec les nombreux musées associatifs, auprès desquels le ministère des armées met en dépôt des avions.

Le délégué au patrimoine souhaite impulser un projet de musée virtuel. Ce musée accessible en ligne s'appuierait sur une vaste campagne de numérisation des collections permettant à terme des visites virtuelles. Aucun calendrier n'est fixé à ce stade. Les opérations préalables de cartographie des collections et de restauration pourraient être prises en charge par

¹²¹ En particulier sur le suivi des biens à l'échelle du ministère et la clarification des compétences et des périmètres (point 1.2.3.1 ci-dessus).

les associations, dynamiques, auxquelles l'armée de l'air et de l'espace s'en remet largement pour la valorisation de son patrimoine aéronautique.

2.3.3 Une fonction patrimoine embryonnaire au sein de la marine nationale

Le délégué au patrimoine de la marine (DPMar) exerce la tutelle scientifique sur le musée de tradition des fusiliers marins de Lorient et le conservatoire des uniformes de la marine de Toulon.

Le musée des fusiliers marins de Lorient et le conservatoire de l'uniforme de Toulon

Une réflexion est engagée pour faire évoluer le musée de tradition des fusiliers marins vers le statut de musée à part entière. La décision de mettre en place un conseil scientifique a été prise en 2021, un projet scientifique et culturel est en cours de rédaction, assorti d'un dialogue parfois tendu avec les bénévoles associatifs, mais aussi d'une certaine confusion quant au partage des responsabilités sur le devenir du musée entre le DPMar et le commandant de la force ¹²². Dans cette tâche ardue, la détermination et l'engagement du président du musée et directeur de l'école des fusiliers marins sortant (juillet 2021) n'en ont été que plus remarquables.

Le fonctionnement du conservatoire de l'uniforme à Toulon a été précisé, avec un ordre permanent du 8 juin 2020, des consignes pour la conservation préventive (30 avril 2021) et la signature d'un protocole avec le service du commissariat des armées pour la mise en dépôt d'un exemplaire de chaque nouvel effet d'habillement.

Le grand défi posé au DPMar demeure celui du suivi des quelques 30 000 biens relevant du « fonds patrimonial de la marine », disséminés dans toutes les unités et formations de la marine nationale, et qui ne sont pas classés biens culturels¹²³. Le DPMar ne détient ni les moyens ni l'expertise (à la différence du DELPAT Terre), ni même les interlocuteurs au sein des services de maintenance pour assurer ce suivi. Des progrès doivent être réalisés par l'état-major de la marine s'agissant de la *professionnalisation de sa fonction patrimoine*, pour laquelle le soutien de la DPMA/DMCA et les échanges de bonne pratique à encourager avec la DELPAT Terre sont des conditions nécessaires mais non suffisantes.

Les liens entre le délégué au patrimoine de la marine (DPMar) et le musée national de la marine, au-delà des relations personnelles, restent embryonnaires et devraient être encouragés, notamment à travers la participation du délégué au conseil d'administration de l'établissement¹²⁴, à l'instar des deux autres délégués au patrimoine vis-à-vis des deux autres grands musées.

¹²² ALFUSCO, amiral qui commande les forces maritimes des fusiliers marins et commandos

¹²³ À la différence des collections issues de l'hôtel de la marine, dont DPMar est scientifique affectataire désigné par la DPMA.

¹²⁴ Auquel siège déjà le commandant de la marine à Paris, délégué au rayonnement de la marine nationale, en tant que représentant du chef d'état-major de la marine.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Il n'existe aucun document stratégique permettant de porter un regard et de tracer des perspectives sur la politique muséale du ministère des armées dans son ensemble. La directive culturelle triennale 2021-2023 est silencieuse sur les musées hors établissements publics (EP).

Les missions des trois EP sont disparates, au-delà des obligations réglementaires posées par le code du patrimoine. La refonte en cours du code de la défense, qui traite des statuts des EP, en sommeil depuis 2019, devra se saisir de cette question. Les trois EP sont dotés de documents de pilotage (Contrat d'Objectifs et de Performance et Projet Scientifique et Culturel¹²⁵) centrés sur le rayonnement et sur l'attractivité, et les objectifs du chantier 15 constituent leur ambition pour la décennie à venir.

L'état-major de l'armée de Terre défend sans ambiguïté la double vocation de ses musées : formation et développement de l'esprit de corps à usage interne, d'une part, lien armée-nation et ouverture au public pour l'usage externe, d'autre part. Cette dernière mission, est la plus récente et fonde l'Ambition 2019, qui constitue la politique muséale des musées de l'armée de Terre. Il est dommage que l'état-major n'ait pas été en mesure à ce jour d'en tirer les conséquences. Néanmoins, il est salutaire que le sujet soit désormais porté à niveau ministériel, pour préfigurer les grandes lignes d'une politique muséale cohérente à l'échelle de tout le ministère. Celle-ci devrait être servie à terme par une architecture budgétaire mieux visible et à la hauteur des enjeux posés au deuxième acteur culturel de l'État qu'est le ministère des armées.

L'armée de l'Air a fait quant à elle le choix d'ajuster ses ambitions à ses moyens, en s'engageant dans la numérisation de ses collections et un partenariat avec les musées associatifs. Quant à la Marine, sa fonction patrimoine devrait être développée à la hauteur des exigences d'identification et de suivi d'un abondant patrimoine maritime.

3 DES RÉSULTATS DE L'ACTIVITÉ MUSÉALE ENCOURAGEANTS MAIS QUI RESTENT FRAGILES

Pour mesurer l'activité muséale, le cadre de référence est celui fixé pour les musées de France, depuis la loi de 2002, concernant les missions de conservation, de restauration, d'étude et d'enrichissement des collections ; de leur accessibilité au public ; de la mise en œuvre d'actions d'éducation et de diffusion ; de contribution aux progrès et à la diffusion de la recherche (article L. 441-2 du code du patrimoine). Il régit directement l'activité des sept musées de France sous tutelle du ministère des armées¹²⁶ et doit guider les efforts de ceux qui prétendent à cette appellation.

Parmi les critères à respecter, chaque musée de France doit se doter d'un projet scientifique et culturel (PSC). Depuis l'adoption d'un PSC par le musée de l'armée, intervenue

¹²⁵ Celui du musée national de la marine MNM en cours de rédaction.

¹²⁶ Pour mémoire ; les trois établissements publics, trois musées d'armes (troupe de marine, légion étrangère, artillerie) et le musée du service de santé des armées situé au Val de Grâce

seulement en juin 2020, c'est le cas pour tous les musées de France au sein du ministère, à l'exception du musée du service de santé des armées et sous réserve de l'élaboration en cours d'un nouveau PSC pour l'ensemble du musée national de la marine (Chaillot et musées des ports)¹²⁷. Par ailleurs, chaque musée doit être dirigé par un personnel qualifié de la filière culturelle nationale ou territoriale (conservateur ou attaché de conservation) et disposer, en propre ou en réseau avec d'autres musées, d'un service éducatif. Ce critère n'est pas encore respecté par les quatre musées de France hors établissements publics. Enfin, il doit tenir à jour un inventaire de ses collections.

Les autres musées du ministère sont invités à prendre pour référence les musées de France, même s'ils ne remplissent pas tous les critères.

3.1 Les collections : une connaissance lacunaire, une conservation imparfaite

3.1.1 Des collections dont le statut est en cours de clarification

3.1.1.1 Des collections hétérogènes

Le ministère n'a qu'une connaissance incomplète et imprécise de ses collections de biens culturels, réparties dans les trois établissements publics, dans les musées et salles d'honneur, dans les directions, armées et services. Le nombre estimatif des biens culturels pour l'ensemble du ministère varie de 600 000 pièces (estimation basse) à 800 000 (estimation haute). La DPMA/DMCA retient pour l'instant un chiffre de près de 790 000 comme cible finale du nombre de notices à faire figurer dans l'outil de gestion des collections Archange.

Pour les sept musées de France, les collections patrimoniales sont inscrites à l'inventaire réglementaire des musées de France:

- les collections patrimoniales du musée de l'armée représentent 123 869 lignes à l'inventaire réglementaire, mais correspondraient en réalité à près de 500 000 objets, dont seulement 15 000 sont exposés en salles. Une ligne peut concerner un lot, composé de plusieurs objets. Par exemple une seule ligne d'inventaire regroupe 890 plans de Constantine ;

- les collections patrimoniales du musée de l'air et de l'espace représentent 39 000 pièces, dont moins de 10 000 sont exposées. De la même manière que pour le musée de l'armée, le nombre d'objets est supérieur, du fait que certains numéros d'inventaire ont été attribués à des ensembles d'objets. Près de 120 aéronefs sur 400 sont exposés. Le musée conserve également près de 500 000 photographies, dont 80 000 sur plaques de verre, et 40 000 plans. À l'origine classés parmi les dossiers documentaires, les tirages photographiques anciens et les plans ont été considérés à partir de 1996 comme des collections à part entière. Actuellement 11

¹²⁷ A l'exception du musée du service de santé des armées et sous réserve de l'élaboration en cours d'un nouveau PSC pour l'ensemble du musée national de la marine (siège et réseau)

000 photographies sur plaques de verre (sur 80 000) et 1600 plans (sur 40 000 conservés) sont à l'inventaire réglementaire ;

- les collections patrimoniales du musée national de la marine représentent près de 30 000 pièces, sur un total de 38 000. Le reste constitue des collections d'études ;

- le musée du service de santé des armées gère une collection de 15 865 objets, dont 2792 objets documentaires (avec 1861 types de photos, 577 de matériels d'études, 47 d'archives) ;

- le musée des troupes de marine conserve une collection patrimoniale de 2500 pièces, sur une collection totale de 23 000, dont 6000 objets exposés au musée (actuellement fermé pour travaux) ;

- le musée de l'Artillerie à Draguignan conserve une collection patrimoniale inventoriée de près de 2 000 pièces. Il gère également 685 objets patrimoniaux ressortissant de la Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres (SIMMT) (dont 403 pièces d'artillerie), ainsi qu'environ 2000 pièces héritées de salles d'honneur ;

- le musée de la Légion étrangère conserve une collection patrimoniale d'environ 5 000 pièces, dont 1 100 sont exposées au musée d'Aubagne et 1 750 à l'annexe de Puyloubier.

Le volume des collections conservées par les musées de l'armée de Terre représente près de 100 000 pièces (dont 9 500 mentionnées ci-dessus sur des inventaires réglementaires « musées de France »). Le solde (soit près de 90 000 pièces), ne relève pas intégralement de la catégorie des biens culturels. La DELPAT Terre estime quant à elle assurer le suivi d'environ 250 000 pièces.

Le délégué au patrimoine de la marine (DPMar) assure le suivi, en sus des collections de l'hôtel de la marine, de 30 000 biens d'intérêt patrimonial, ainsi répartis :

- 3 263 au titre du musée de tradition des fusiliers marins, avec une part de biens culturels ;
- Environ 10 000 lignes pour le conservatoire des uniformes de Toulon, dont aucune pièce classée en bien culturel à ce jour ;
- 4 324 lignes au titre du « patrimoine maritime commun » ou fonds patrimonial de la marine ;
- 12 700 pièces relevant potentiellement de la compétence du Service Historique de la Défense, mais dont 2 755 ressortiraient in fine du patrimoine maritime commun.

Le nombre de biens au titre des collections de l'hôtel de la marine comptabilisées aujourd'hui sur la base de données ministérielle (Archange) s'élève à 2 881 biens culturels, auxquels s'ajoutent 17 dépôts (dont 12 du mobilier national, 4 du musée national de la marine, 1 du FNAC). Actuellement un tiers de cette collection est en dépôt au Centre des monuments nationaux (lequel en expose environ la moitié à l'Hôtel de la Marine et entrepose l'autre moitié en garde meuble privé), un tiers est réparti entre des organismes parisiens relevant ou non de la marine (grande chancellerie de la Légion d'honneur, ordre de la Libération), un dernier tiers est réparti sur le territoire dans des unités de la marine.

Ces collections n'ont pas nécessairement vocation à rester en intégralité détenues par la marine nationale, qui n'occupe plus l'hôtel de la marine depuis 2015. Une partie, relevant notamment du mobilier ou de la décoration, sans lien direct avec la marine nationale ou son histoire, pourrait être réaffectée au centre des monuments nationaux ou au mobilier national. Le DPMar appelle de ses vœux un arbitrage de l'état-major de la marine en la matière.

3.1.1.2 Les enjeux du système d'information Archange

Le système d'information Archange¹²⁸, engagé par la DPMA en 2012 et mis en place progressivement à partir de 2016, réunit trois outils : une base ministérielle des biens culturels, un outil de gestion des collections et une plateforme d'échange d'informations (espace d'échanges).

Son déploiement dans l'ensemble du ministère, y compris les établissements publics (à l'exception provisoire du musée national de la marine), est l'occasion de clarifier en profondeur le statut des collections, pour bien distinguer ce qui relève de l'inventaire réglementaire « Musées de France », des biens culturels relevant du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), et des collections d'études ou annexes. Une migration des utilisateurs vers ce nouveau socle technique est prévue à compter de fin 2021.

À la fin septembre 2021, 139 638 notices avaient été entrées sur Archange, dont très peu à ce stade au titre des trois grands musées (3813 pour le musée national de la marine, 892 pour le musée de l'air et de l'espace, 781 pour le musée de l'armée). Les plus gros pourvoyeurs de notices sont le musée des troupes de marine (22 185), le SHD (17 877 pour la division symbolique et 3 657 pour l'iconographie), le musée du service de santé des armées (15 924), le conservatoire de la tenue (8 843), le musée de la Légion étrangère (8 830), le musée du Train et du Matériel (8 658), le musée des troupes de montagne (6 204), la DPMA/DMCA (5 774).

L'administration fonctionnelle du programme Archange a identifié des erreurs dans la catégorisation des biens culturels, suite à des erreurs de saisie ou d'appréciation de la qualité patrimoniale des biens lors du premier versement dans Archange. Une vérification plus rigoureuse de la qualité de bien culturel s'avère nécessaire, ce que confirment la plupart des affectataires scientifiques.

La migration des bases actuelles vers le nouveau socle technique permettra de porter une attention particulière aux biens devant changer de catégorie ou de registre d'inventaire. Ce travail de catégorisation prendra des années, même si la programmation des migrations repose sur un calendrier volontariste. Pour les musées de l'armée de terre qui n'ont pas le statut de musées de France, ce travail permettra de dégager un « cœur de collection musée de France », au sein des objets culturels, qui pourra faire l'objet d'une candidature à l'appellation (voir aussi ci-dessus point 1.4).

La démarche doit être étendue aux services de maintenance détenteurs de biens potentiellement culturels, actuellement classés dans des catégories comptables spécifiques de leurs inventaires : la structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres (SIMMT), la direction de la maintenance aéronautique (DMAé), le service de soutien de la flotte (SSF) sont concernés. Ainsi la DMAé conserve dans son patrimoine 265 aéronefs (avions, hélicoptères) pour l'armée de l'air ou la marine et 54 pour l'armée de terre, classés comptablement en « exposition statique ». Certains de ces biens devraient pouvoir, au cas par cas, être reconnus biens culturels sur décision de la commission scientifique des collections.

Des déclassements sont envisagés pour la collection « musée de France » du musée de l'air et de l'espace, justifiés par un classement initial en 2002 jugé trop rapide et peu fiable. Il

¹²⁸ Voir annexes 9 et 10.

doit être statué également, comme le prévoient son PSC et son COP, sur la poursuite de la démarche de classement des photographies anciennes et plans à l'inventaire réglementaire, ou le basculement de l'ensemble des collections du centre de recherche et de documentation à la protection du régime du code général de la propriété des personnes publiques (CG3P), moins contraignant en termes de restauration et de récolement décennal.

3.1.2 Inventaire et récolement : un retard à combler

Selon les termes de l'article L. 451-2 du code du patrimoine, « *les collections des musées de France font l'objet d'une inscription sur un inventaire. Il est procédé par récolement tous les dix ans* ».

Le récolement des collections d'un musée est une opération de contrôle de la présence des œuvres d'art répertoriées dans leur inventaire. Le but est de vérifier l'intégrité des collections du musée en contrôlant la présence effective des artefacts avec la présence du fonds théorique. Celui-ci est indiqué dans les registres d'inventaire, qu'ils soient en version matérielle ou numérique. Réaliser un récolement permet de mieux connaître et de mettre à jour les données relatives aux œuvres (vérification du numéro d'inventaire, des mesures, prise de photographies documentaires etc.), de contribuer au bilan de l'état de conservation des collections et de programmer, si nécessaire, des campagnes de restauration.

3.1.2.1 Des inventaires non exhaustifs et non réglementaires

Les inventaires sont loin d'être exhaustifs et ne sont pas toujours conformes à la réglementation.

Au musée de l'armée, les tests de rapprochement entre l'inventaire physique et l'inventaire réglementaire, de même qu'entre l'inventaire réglementaire et l'outil de gestion des collections, attestent du manque d'exhaustivité de l'inventaire réglementaire. Le registre d'inventaire réglementaire du musée de l'armée ne respecte pas toutes les prescriptions de l'arrêté du 25 mai 2004, qui définit précisément les informations à faire figurer pour un musée de France, notamment la localisation. Ces informations sont bien souvent absentes, dans des inventaires centenaires retranscrits sur tableaux Excel. Le musée, qui a engagé le premier plan de récolement décennal en 2009, et met actuellement en œuvre son plan 2015-2025, attend d'avoir complété celui-ci pour mettre à jour l'inventaire réglementaire, lequel n'a pas été modifié depuis 2007.

Au musée de l'air et de l'espace, les collections, hors inventaire des musées de France, sont composées de nombreux objets non inventoriés à ce jour. La base de données (Micromusée) ne comportait en 2018 qu'environ 40 000 fiches relatives à des items du Centre de ressources et documentation, sur plusieurs centaines de milliers de pièces. La fiabilité et la cohérence de son inventaire réglementaire n'est pas non plus garantie. Il a été constaté qu'une des deux maquettes de lanceurs de la fusée Ariane, exposées sur le tarmac du musée (ces maquettes de très grande hauteur sont devenues emblématiques du musée), celle d'Ariane 5, ne figurait pas à l'inventaire réglementaire, malgré la présence d'une fiche erronée, qui correspondait en fait au lanceur d'Ariane 1 mais sous un ancien numéro d'inventaire.

La Légion Étrangère travaille également à l'identification, la conservation et la préservation de son patrimoine immatériel, une démarche dans laquelle elle sollicite l'appui de la mission Appui au patrimoine immatériel de l'État (APIE), de la DELPAT Terre et de la DPMA pour définir ce patrimoine en assurant la protection juridique et autoriser l'usage commercial de la marque sous licence.

3.1.2.2 Un récolement toujours incomplet

Le premier récolement décennal institué par la loi du 2 janvier 2002 devait s'achever le 12 juin 2014. L'échéance a finalement été reportée au 31 décembre 2015.

L'obligation de récolement décennal n'a pas été respectée pour cette première campagne dans six des sept musées de France du ministère des armées, représentant un volume cumulé de 600 000 biens environ. Seul le musée de l'artillerie de Draguignan (1967 biens) a respecté cette obligation.

Le retard est très important à mi-parcours du second récolement décennal. Il est précisé à cet égard que l'obligation réglementaire correspond à un taux de réalisation de 100 % pour chaque récolement décennal, et non en cumulé depuis le début des récolements décennaux comme les musées du ministère des armées ont pris l'habitude de le présenter.

Situation des récolements dans les musées de France

Le musée de l'armée n'a commencé ses campagnes de récolement qu'en 2009. Malgré sa détermination et les moyens humains mis en œuvre, le taux n'était que de 32 % à la fin de l'année 2015 (sur environ 500 000 objets). Le musée de l'armée fait état dans sa communication récente d'un taux de récolement cumulé de 46 %. Le taux de réalisation du deuxième récolement décennal (2016-2025) s'établit cependant à 8 % seulement au 31/12/2021 (41 571 biens sur 500 000).

Le musée de l'air et de l'espace accuse un retard important et durable. Le taux de récolement n'était que de 55 % fin 2015 (sur 38 029 objets). Le taux de récolement cumulé stagne autour de 63 % depuis 2018. La cible n'est que de 72 % pour la fin de l'année 2024. Le récolement se heurte aux difficultés d'accès à une partie des réserves. Le taux de réalisation du deuxième récolement décennal (2016-2025) s'établit à 10 % au 31/12/2021 (4 050 biens sur 39 747).

Le taux de récolement du musée national de la marine s'établissait à 61 % fin 2015 (sur 25 818 objets). Il a toutefois fortement progressé depuis, dans le recensement de ses biens, à l'occasion du chantier de collections organisé entre 2017 et 2019 dans le cadre du transfert des réserves et des objets exposés du site de Chaillot vers le nouveau site de réserves de Dugny. Toutefois ces données collectées sur support papier n'ont pas encore été intégrées à l'outil de gestion des collections. Le taux de réalisation du deuxième récolement décennal (2016-2025) s'établit à 7 % au 31/12/2021 (1798 biens sur 25 818).

Le musée de la Légion étrangère, qui a obtenu l'appellation Musée de France en 2011, n'avait pas encore commencé le récolement en 2015. Le récolement est encore dans sa

première campagne décennale, dont le butoir est fixé à 2026. Le taux de récolement est en 2021 de 60 %.

Les trois autres musées de France, ayant obtenu l'appellation en 2006, devaient, selon la direction de la mémoire, du patrimoine et des archives (DMPA, devenue DPMA en 2010 puis DMCA en 2022), achever leur récolement en 2016. A la fin de l'année 2015, les taux étaient de 4 % pour le musée du service de santé des armées (sur 13 368 objets), de 20 % pour celui des troupes de marine à Fréjus (sur 19 554 objets), de 100 % pour le musée de l'artillerie à Draguignan (sur 1 967 objets). En 2020 le taux était de 40 % environ pour le musée du service de santé des armées, qui a commencé les opérations de récolement en 2019 seulement, et de 100 % pour le musée des troupes de marine.

Les résultats des trois établissements publics en matière de récolement sont très éloignés de ceux obtenus pour les 43 musées nationaux dépendant du ministère de la culture : 71 % au 31/12/2015, et même 94 % sans tenir compte des grands musées nationaux d'archéologie.

Les musées de France ne disposent pas tous de plans de récolement décennal, bien qu'il s'agisse d'une obligation aux termes de la circulaire du 27 juillet 2006.

Ainsi, le musée de l'air et de l'espace n'a jamais formalisé de plan de récolement décennal. Par ailleurs, le plan du musée national de la marine pour le récolement décennal 2016 - 2025 ne sera pas validé avant la fin de l'année 2022, car le musée ne souhaite pas entreprendre le récolement des collections à Dugny avant la réouverture du musée à Paris mais des récolements ciblés sont néanmoins organisés « au fil de l'eau » sur le millier d'objets dans les ports et le millier d'objets en dépôt, soit environ 2 % de la collection.

Le musée de l'armée a adopté un premier plan de récolement décennal en 2009, mis en œuvre jusque 2015, puis un second plan de récolement décennal couvrant la période 2015-2025, qui a fait l'objet d'un avenant pour la période à compter de 2020. Toutefois ces plans ne remplissent pas toutes les obligations réglementaires : manque de cartographie des espaces récolés, absence de signature par la tutelle et de présentation à la commission scientifique compétente, procès-verbaux de récolement non annexés.

Le musée de la Légion étrangère prévoit d'élaborer un plan de récolement décennal en 2022.

Les musées de France ne transmettent pas systématiquement de procès-verbaux annuels de récolement à la DPMA et au service des musées de France, qui de leur côté ne les exigent pas. Ce constat a été fait pour le musée de l'armée et pour le musée de l'air et de l'espace. En revanche il a été constaté que le musée de l'Artillerie à Draguignan avait bien transmis les résultats de son premier récolement décennal, achevé en 2014, à la DPMA.

Si l'état-major des armées considère que les quatre musées de France relevant de sa compétence sont en mesure de remplir l'obligation de récolement décennal, le SGA considère pour sa part que cela sera très difficile pour les trois établissements publics. Cette obligation réglementaire nécessite en effet une mobilisation importante de moyens et une programmation très serrée des opérations, sur toute la période 2022-2025 ou dès 2024 dans le cas particulier du musée national de la marine. Cette question doit impérativement être examinée dans le cadre des clauses de revoyure des contrats d'objectifs et de performance (COP) des trois musées.

Recommandation n° 5. (DMCA, DCSSA, EMAT) : Mobiliser les ressources nécessaires afin d’atteindre l’objectif réglementaire de 100 % du récolement décennal des collections Musées de France à l’horizon 2025

3.1.3 La conservation des collections : plusieurs points de vigilance

La conservation des collections du musée national de la marine est bien assurée, dont toutes les réserves sont centralisées dans une installation toute neuve à Dugny. Les collections qui seront exposées sur le site de Chaillot, une fois la rénovation terminée, bénéficieront en principe également d’un environnement favorable. La situation est globalement acceptable pour les pièces exposées dans les musées de port, exceptée la collection de l’ancienne école de médecine navale de Rochefort.

Une collection atypique, unique et potentiellement en péril : l’ancienne école de médecine navale (AEMN), à Rochefort.

Rattachée au musée national de la Marine depuis 1986 au titre de musée annexe, à la suite de la fermeture de l’hôpital des armées de Rochefort, l’AEMN est un espace unique (la plus ancienne école de médecine navale au monde) composé de salles d’enseignement, d’une bibliothèque scientifique de 25000 volumes, et d’un musée dédié aux collections anatomiques, zoologiques, botaniques et ethnographiques. Ce « cabinet médical » d’histoire naturelle est l’ultime en Europe à n’avoir pas été dispersé ou détruit. Il est constitué de collections rassemblées au XVIII^e siècle pour la formation des chirurgiens embarqués et enrichies tout au long du siècle suivant. Leur mode de présentation (collections anatomiques momifiées et autres curiosités à soustraire au regard de publics non avertis) et de classement (démonstrations, sur les crânes de bagnards de Rochefort, de la validité des théories phrénologiques en vigueur à l’époque), intouchés depuis les origines, sont ceux des savants et médecins d’il y a 150 ans. Aussi leur découverte constitue-t-elle pour les visiteurs du XXI^e siècle une expérience sensible autant qu’une plongée dans l’univers scientifique des XVIII^e et XIX^e siècles. Elle nécessite une médiation particulière qui justifie que les visites ne s’effectuent qu’en groupes encadrés.

Ces collections appartiennent au Service de Santé des Armées (SSA) et sont en dépôt auprès du Musée National de la Marine, propriétaire des murs de l’ancien hôpital. Les deux entités n’ont pas été en mesure de s’accorder sur le partage des responsabilités et des efforts financiers aux fins de protection et d’entretien de ces pièces particulièrement fragiles, ni de la bibliothèque, riche de 25000 ouvrages, non plus que leur valorisation auprès de la communauté des chercheurs. C’est l’équipe du musée de Rochefort, partagée entre les deux sites du musée et de l’AEMN, qui fait les frais de ce dialogue de sourd entre les deux tutelles.

Une convention a finalement été signée le 8 décembre 2020 entre le médecin Général directeur de l’école du Val de Grâce et du musée du SSA, d’une part, et le directeur du MNM, d’autre part, pour la conduite coordonnée du chantier de l’inventaire et du récolement par le SSA des collections de l’AEMN. Le coût total de ce chantier de récolement est estimé à 420 000 € sur trois ans (2022-2024), selon la séquence suivante : 150 000 € en 2022, 150 000 € en 2023, 120 000 € en 2024.

La conservation des collections du musée de l'armée est satisfaisante sur le site des Invalides, de même que dans les réserves de Satory, même si à terme une extension est envisagée à Satory et un espace de logistique est prévu aux Invalides.

La situation reste préoccupante au musée de l'air et de l'espace, avec une partie des collections (avions, conteneurs de moteurs) entreposée à l'air libre et exposée aux intempéries. Une autre partie (représentant un tiers des collections) a été évacuée en urgence des sous-sols de l'aérogare, suite à des contaminations provoquées par l'humidité excessive. Une partie conséquente des collections du musée se trouve aujourd'hui dans une situation à risque, du fait de mauvaises conditions de conservation et suite aux travaux conduits dans l'aérogare. Les conditions climatiques et le manque d'étanchéité des halls d'exposition sont préoccupants. La situation est encore plus critique dans la plupart des réserves, notamment les hangars métalliques de Dugny, qui sont inaccessibles au regard de la sécurité du travail. Seule la nouvelle réserve « Bois et Toile », inaugurée en 2017, mais opérationnelle seulement depuis peu, répond aux exigences d'une bonne conservation. L'insuffisante capacité quantitative et qualitative des réserves entrave la bonne gestion des collections. En attendant la construction de nouvelles réserves, petit et grand formats, mainte fois annoncée puis différée, le musée fait porter ses efforts sur des mesures palliatives : poursuite des travaux de mise en sécurité incendie sur Dugny, extension des prestations de nettoyage des avions en extérieur et programme de recherche sur leur conservation préventive, amélioration du conditionnement des objets, veille sanitaire dans les halls et les réserves.

En ce qui concerne les musées d'armes, les conditions de conservation, aussi bien dans les espaces d'exposition que dans les réserves, sont le plus souvent sommaires, au regard des régulations thermiques, hydrométriques ou de luminosité. La majorité des rapports d'inspection de la DELPAT Terre confirment que les conditions de conservation requises pour des pièces de collection ne sont pas réunies.

Ainsi par exemple la centrale de climatisation et de traitement de l'air du musée de la Légion est défaillante depuis 2013 (taux d'humidité, chaleur excessive). Après huit ans, elle met en danger à court terme la conservation et la pérennité des collections. Une intervention pour un coût estimé à environ 100 000 € est indispensable. Les réserves du musée de l'artillerie, notamment celles consacrées aux objets de petit format, sont dans un état préoccupant et une intervention rapide serait nécessaire. Au musée de la cavalerie de Saumur, le traitement des trappes de désenfumage est une priorité pour maintenir le musée ouvert au-delà de 2023, date de sa possible fermeture administrative si les fonds (estimés à 500000€) ne sont pas réunis. À contrario, l'installation de nouvelles réserves au musée de Grenoble est prise en exemple.

Le site de Saint Astier, géré par la 13^{ème} base de soutien du matériel (13^{ème} BSMAT), sert occasionnellement de réserve pour les musées, même si les conditions de conservation n'y sont pas optimales. Il abrite actuellement la collection du musée de l'infanterie, mise en caisse depuis dix ans dans l'attente de son installation à Draguignan, ainsi que les collections du musée des troupes de marine de Fréjus et de l'annexe du musée de la Légion étrangère à Puyloubier, durant la période de travaux dans ces deux musées. Les caisses de la collection de l'infanterie ont été déplacées dans une autre alvéole en 2021 suite à des risques de conservation.

L'étude d'un projet 2030 de réserve mutualisée à Bourges pour l'ensemble des musées de l'armée de terre est prévue dans le cadre de l'assistance à maîtrise d'ouvrage (AMO) sur la programmation muséographique des musées de l'armée de terre.

3.1.4 L'enrichissement des collections

L'enrichissement des collections fait partie des missions essentielles des Musées de France, au même titre que la conservation, l'étude et la diffusion des collections. Il peut être motivé par différents objectifs énoncés dans le projet scientifique et culturel : combler des manques, conforter des points forts, ouvrir les collections à un nouveau domaine. Pour chaque acquisition, le musée doit suivre une procédure d'autorisation relativement contraignante, mais gage de cohérence.

L'enrichissement des collections est parfois négligé au profit d'autres priorités. Ainsi, en l'absence d'un chargé de collection « Espace » entre le début des années 2000 et 2020, l'enrichissement de cette collection orpheline s'est ralenti pour devenir sporadique au sein du musée de l'air et de l'espace. Ce dernier affiche comme objectif prioritaire la relance de ce secteur.

Les collections d'un musée de France peuvent s'enrichir de plusieurs façons : l'achat (auprès d'un particulier, d'un antiquaire, d'une salle des ventes), les libéralités (don manuel, donation, legs), la préemption (exercice du droit de préemption de l'État lors d'une vente aux enchères), le mécénat, la commande d'une œuvre à un artiste vivant, le dépôt (prêt à long terme entre institutions).

Il est à noter que la réglementation récemment adoptée¹²⁹ afférente aux dons et legs consentis aux établissements publics n'est pas conforme avec le code de la défense ni avec le code général de la propriété des personnes publiques (CG3P). La DPMA/DMCA s'est engagée à revoir ce point du texte, signalé par la Cour dans un précédent rapport. Les dons acceptés sont toujours intéressants, pour la collection, mais ne permettent pas d'avoir une politique d'acquisition ciblée, permettant de combler des lacunes identifiées dans les collections (période, domaine, constructeur, etc..). C'est ainsi par exemple que la collection technique du musée de l'air et de l'espace n'a bénéficié d'aucune acquisition onéreuse depuis 2007. En ce qui concerne les aéronefs et les objets de grand format, la politique d'acquisition est limitée par les capacités de conserver et de valoriser ces objets, ce qui peut conduire à une sélectivité parfois préjudiciable au maintien d'une continuité dans les collections, permettant de témoigner des avancées technologiques et sociétales.

Au sein du ministère des armées, le mode le plus naturel d'enrichissement des collections est le reversement dans les musées de certains objets retirés du service, qui suppose néanmoins une volonté partagée dans l'ensemble du ministère et de mettre en place des plans de reversement, permettant d'anticiper des transferts vers les musées. De tels plans ont récemment vus le jour ou sont en cours de réflexion et de formalisation.

¹²⁹ Arrêté du 5 octobre 2020 créant la commission scientifique des Collections

3.2 Une fréquentation à dynamiser, à partir d'une étude des publics à professionnaliser

3.2.1 Une fréquentation en retrait par rapport à la tendance générale

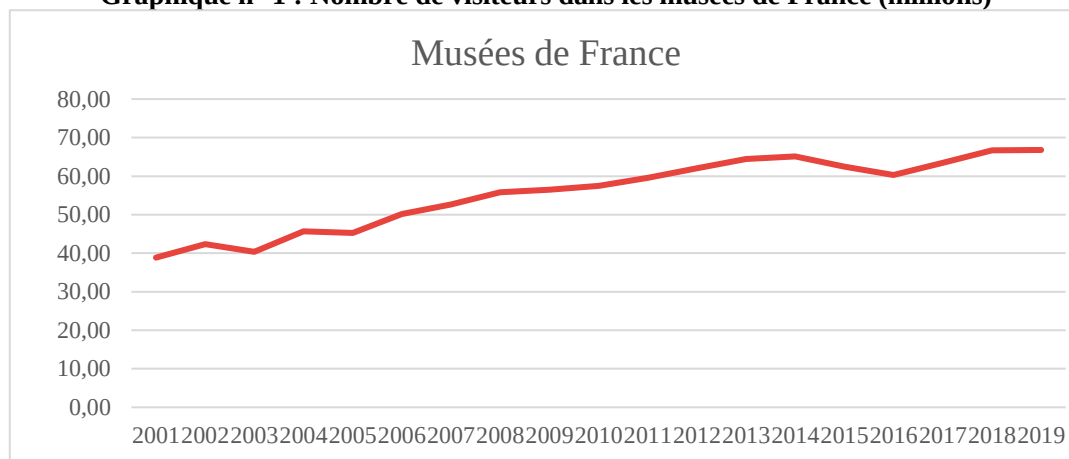
Les musées du ministère des armées (soit les trois musées nationaux d'État, les seize musées rattachés à l'armée de terre et le musée du service de santé des armées) ont accueilli près de 2,1 millions de visiteurs en 2019.

Les trois musées nationaux ont accueilli 1,85 millions de visiteurs (88 % du total), dont 1,25 millions pour le musée de l'armée (60 % du total).

Le musée de l'armée se classait en 2019, pour la fréquentation, dans les six premiers musées parisiens et dans les dix premiers musées au niveau national. Sa fréquentation moyenne depuis une vingtaine d'années (2001-2019) dépasse régulièrement 1,2 million. Les visiteurs peuvent accéder aux riches collections du musée, mais également au Dôme des Invalides abritant le tombeau de Napoléon. Les deux autres musées nationaux prennent place dans la catégorie des musées de France dont la fréquentation dépasse 100 000 visiteurs. Celle du musée de l'air se situe en moyenne en dessous de 250 000, autour 200 000 les années paires et de 300 000 les années impaires qui bénéficient de l'effet du salon du Bourget. Celle du musée national de la marine est supérieure à 350 000 visiteurs en moyenne sur la période 2011-2019.

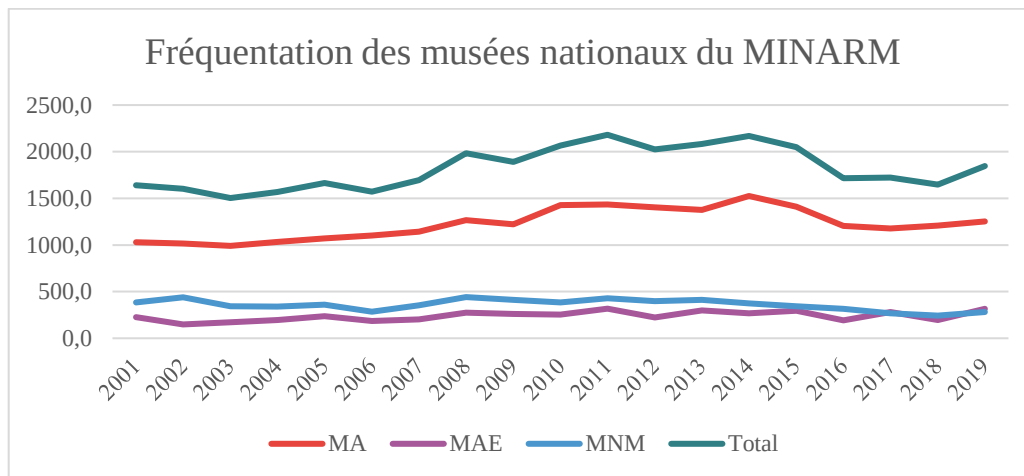
Le nombre de visiteurs pour l'ensemble des musées de France a fortement augmenté depuis une vingtaine d'années, passant de 38,85 en 2001 à 66,78 millions en 2019, soit une croissance de 72 %.

Graphique n° 1 : Nombre de visiteurs dans les musées de France (millions)



Source : Ministère de la culture (data.culture.gouv.fr)

Les établissements publics muséaux relevant du ministère des armées ont augmenté leur fréquentation depuis une vingtaine d'années, mais nettement moins que la tendance constatée pour l'ensemble des musées de France : le nombre de visiteurs est passé de 1,64 millions en 2001 à 1,85 millions en 2019, soit une croissance de 13 % seulement, cinq fois moins forte.

Graphique n° 2 : Nombre de visiteurs musées nationaux du ministère des armées (milliers)¹³⁰

Source : Ministère de la culture (data.culture.gouv.fr)

Suivant la tendance nationale, quoique de façon plus modérée, la croissance du nombre de visiteurs a été quasiment continue entre 2001 et 2014 (avec un record de 2,18 millions de visiteurs en 2011) puis en tassement à partir de 2014, avec un point bas en 2016 (1,72 millions), suivi d'une reprise jusque 2019. Cependant cette reprise n'a pas permis aux trois musées nationaux, à la différence de l'ensemble des musées de France, de retrouver et encore moins de dépasser le niveau de 2014. Des facteurs conjoncturels expliquent en partie cette mauvaise performance sur les trois années précédant la crise sanitaire (2017 à 2019) : la fermeture de la grande galerie du musée de l'air et de l'espace, la fermeture site de Chaillot pour le musée national de la marine, l'effet produit par les attentats de 2015 sur les visiteurs étrangers, pour le musée de l'armée.

La dynamique de fréquentation des trois musées est contrastée : entre 2001 et 2019, on observe une croissance de + 40 % pour le musée de l'air et de l'espace, + 22 % pour le musée de l'armée, - 27 % pour le musée national de la marine. Ce dernier a connu un essoufflement de sa fréquentation (- 18 % en 2016 par rapport à 2001) avant même la fermeture du site de Chaillot pour travaux, en 2017. Le musée du service de santé des armées (Val-de-Grâce) a accueilli près de 14 000 visiteurs en 2019, avec une fréquentation en retrait de moitié par rapport à celle de 2016.

Sur le plan géographique, la fréquentation reste très concentrée sur la région Ile-de-France, malgré une dynamique favorable hors Ile-de-France. Il est rappelé à cet égard que les musées du ministère des armées sont inégalement répartis sur le territoire. Ils sont absents du quart nord-est de la France et de l'outre-mer. Seul à détenir des antennes hors de la région Ile de France, le musée national de la marine doit à ces antennes plus de la moitié de sa fréquentation totale, en moyenne pluriannuelle. La proportion est montée à 73 % en 2016, à la veille de la fermeture du site de Chaillot dont la fréquentation était en forte baisse depuis quelques années. Les antennes dans les ports ont connu un record historique de fréquentation en 2019, avec près de 280 000 visiteurs au total, ce qui a contribué à rehausser leur visibilité et la prise en compte de leurs spécificités par la direction. Le nombre de visiteurs était

¹³⁰ MA : musée de l'armée, MAE : musée de l'air et de l'espace, MNM : musée national de la marine

respectivement de 80 300 pour Brest, 78 222 pour Port-Louis (ce qui en fait le deuxième musée de France le plus visité en région Bretagne), 65 990 pour Toulon, 55 563 pour Rochefort (sur les deux sites du musée de port et de l'ancienne école de médecine navale).

Les musées de l'armée de terre ont accueilli près de 230 000 visiteurs en 2019. Leur fréquentation n'était encore que de 150 000 en 2009 et avoisinait 100 000 visiteurs au début des années 1990. Elle reste inférieure aux ambitions affichées par certains musées après des opérations de rénovation conséquentes (Légion étrangère à Aubagne, Artillerie à Draguignan). La localisation de la plupart des musées dans des enceintes militaires reste un obstacle, malgré les aménagements pour faciliter un accès direct du public (passerelle signée Rudy Ricciotti à Draguignan, parking visiteurs à Aubagne). La localisation en retrait de grands axes de circulation, de routes ou de lieux touristiques est également un frein. À contrario la relocalisation de musée des troupes de montagne dans le Fort de la Bastille à Grenoble a relancé les visites. Le musée le plus fréquenté est celui des blindés à Saumur, avec 69 693 visiteurs. Il est suivi, avec 20 à 30 000 visiteurs, par le musée de la Légion étrangère à Aubagne (26 081) et le musée des troupes de marine à Fréjus (20 290). Les musées de l'Artillerie à Draguignan, des troupes de montagne à Grenoble, du Génie à Angers, de la cavalerie à Saumur, des parachutistes à Pau culminent à 10 000 - 20 000 visiteurs. Les autres musées reçoivent moins de 10 000 visiteurs par an.

Au total, l'ensemble des sites, hors région Ile-de-France, ont accueilli en 2019 près de 25 % du public des musées du ministère des armées.

3.2.2 La connaissance des publics doit être approfondie

Au-delà du volume de fréquentation, il est important pour les musées de mieux connaître le profil du public pour évaluer l'atteinte des objectifs, affiner les cibles et rectifier au besoin la politique de communication et l'offre muséographique. Cette connaissance des publics reste cependant à développer.

S'agissant du musée de l'armée, la fréquentation par des touristes étrangers y est prédominante, puisqu'elle représentait jusque 2020 près de 70 % des visiteurs, en provenance majoritairement d'Europe (30 %) et d'Amérique du Nord (16 %). Le public français (33 %) était composé pour près de la moitié de visiteurs extérieurs à l'Ile-de-France. Il bénéficie à cet égard d'un « effet de rente », grâce à la mutualisation du billet d'entrée donnant accès au tombeau de Napoléon, principale motivation de visite pour les étrangers (65 %).

Parmi les visiteurs français, le musée de l'armée se distingue d'autres musées parisiens par une proportion plus forte d'actifs et un public d'horizon social plus large. Dans un contexte marqué par la crise sanitaire, qui remet en cause son modèle économique avec une forte baisse de la fréquentation de visiteurs étrangers, le musée souhaite augmenter le nombre de visiteurs français pour atteindre un socle de 500 000 (contre 400 000 avant la crise sanitaire) et partir à la conquête du public des jeunes adultes (18-30 ans), non sans lien avec sa mission relative à l'éveil des vocations et à l'esprit de défense, mais aussi du public familial, qui sont également les cibles privilégiées des musées du Quai Branly, du Quai d'Orsay ou du Centre des monuments nationaux.

La proportion des étrangers au musée de l'air et de l'espace est très minoritaire, moins de 5 % des visiteurs. Le profil du public, par rapport à des musées comparables, est plus jeune,

familial, francilien, avec une majorité de primo-visiteurs et un noyau dur de passionnés d'aéronautique. La durée de visite (3 h 30 en moyenne) est nettement supérieure à l'ensemble des musées.

Pour les musées de l'armée de terre, le public est majoritairement civil¹³¹. Les militaires représentaient 46 070 visiteurs sur 228 684 en 2019, soit près de 20 %, les scolaires près de 10 % et les journées Défense Citoyenneté 6 %.

Pour l'ensemble des musées, les études de connaissance du public, de ses motivations et de ses motifs de satisfaction restent insuffisantes. Ainsi, les trois établissements publics pourront utilement s'inspirer des pratiques d'autres musées franciliens, plus performants dans ce domaine¹³² car, à la différence de ces institutions, ils ne réalisent pas d'études récurrentes des publics, via un observatoire permanent des publics. Certes des études ont été réalisées ponctuellement dans le passé¹³³, mais le manque de régularité et de continuité contrarie l'organisation d'un suivi. Cette évolution est programmée dans chacun des établissements publics muséaux, avec la mise en place d'observatoires des publics, retardée par la crise sanitaire. Le musée de l'air et de l'espace a passé un contrat avec un prestataire privé au printemps 2020¹³⁴, celui de l'armée à l'été 2021 pour une période de trois ans. Les études *in situ* devraient permettre de connaître et de suivre dans le temps les profils sociodémographiques et touristiques des visiteurs, les pratiques culturelles et les motivations, l'expérience de visite, la satisfaction. Elles sont conçues comme un outil d'aide au pilotage du musée, en lien avec les projets scientifique et culturel et les contrats d'objectifs et de performance.

Les trois établissements publics ne disposent pas non plus de fichiers clients unifiés, gérés avec l'appui d'un logiciel de gestion de la relation client. Ces bases de données et outils de gestion des relations avec la clientèle permettent, dans le respect des règles qui encadrent le traitement des données personnelles (règlement général sur la protection des données – RGPD), une stratégie marketing relationnel ciblée.

Enfin, les systèmes de billetterie ne sont pas suffisamment exploités pour restituer des informations utiles sur le public. Le musée de l'air et de l'espace doit se doter d'un logiciel beaucoup plus performant, inscrit dans son COP 2020-2024 (enveloppe de 600 000 € pour un projet intégrant une gestion de la relation client). Le musée de l'armée a déclaré vouloir se doter d'un outil professionnel de gestion des contacts, c'est-à-dire une base de données interfacée avec la billetterie, permettant une segmentation fine par affinités et types d'achats, connectée à un outil de routage des mails. Enfin, le musée national de la marine profite de la rénovation complète du site de Chaillot pour se doter de nouveaux outils.

Les trois musées misent aussi sur leur réorganisations internes, décidées en 2019 et déployées en 2020, pour mettre en œuvre une approche plus intégrée de leurs publics, en regroupant tous les services concernés dans un même département. C'est le cas du musée de

¹³¹ Un argument de poids, largement développé par la DELPAT Terre, pour permettre à terme à ces musées d'émarger aux financements du programme « lien armée-nation ».

¹³² La Cour des comptes a effectué des comparaisons avec le musée du Quai Branly, le musée d'Orsay et le Centre des monuments nationaux.

¹³³ Deux études de profilage et de notoriété au musée de l'armée en 2017 et 2020, des études réalisées par des prestataires extérieurs au musée de l'air et de l'espace en 2015 et 2018, une enquête de publics quantitative et qualitative globale restituée début 2020 au musée national de la marine.

¹³⁴ Le calendrier de réalisation de l'étude a été décalé dans le temps en raison de la crise sanitaire.

l'air et de l'espace avec la création du département des publics et marketing en 2019, du musée de l'armée avec la création de la direction du développement des publics en janvier 2020 et du musée national de la marine avec la poursuite en 2020 de l'introduction d'une organisation cible (nouvel organigramme) dans le cadre de son projet de transformation. Les musées des ports indiquent être en attente de soutien de la part du siège en matière de politique des publics et de développement d'un discours « commercial », mais également d'une politique partenariale avec les transporteurs et voyageurs. Par ailleurs, les musées de Port-Louis et de Brest, tous deux « musées de site » insérés dans des monuments emblématiques et attractifs (la Citadelle, le Fort), pourraient engager un démarchage systématique des visiteurs à leur profit.

3.2.3 Une relation avec le public à développer

Les musées doivent prendre en compte les attentes du public sans perdre pour autant de vue les publics cibles et leurs missions, en relation avec les collections dont ils ont la charge et avec le lien armée-nation. Ainsi, l'objectif de volume de fréquentation doit être concilié avec le respect des missions prioritaires et l'effort d'augmentation des contributions nettes au financement du musée. Les termes de ce débat sont très présents dans le cadre de la diversification des activités proposées par le musée de l'air et de l'espace, qui se rapprochent parfois des animations d'un parc thématique (simulateurs de vols, planétarium), sur le modèle de la Cité des sciences et de l'industrie.

Les musées ont tous développé une riche programmation d'expositions temporaires, le plus souvent deux par an, contrariée à partir de 2020 par la crise sanitaire, mais limitée par le manque d'espace disponible et des enveloppes budgétaires modestes au regard d'autres institutions muséales. Sur la période 2015-2018, marquée par une baisse globale de sa fréquentation, le musée de l'armée par exemple a accueilli 552 000 visiteurs dans ses expositions temporaires, soit 247 000 visiteurs supplémentaires par rapport à la période 2011-2014.

Au cours des deux dernières décennies, les institutions muséales ont accordé une place importante, parfois prépondérante, aux expositions temporaires, un parti pris qui a montré ses limites et a suscité un réinvestissement des collections permanentes. Seul le musée de l'armée aujourd'hui poursuit une politique volontariste d'expositions temporaires bisannuelles, en parallèle avec le travail de fond sur la modernisation des collections permanentes.

Les réflexions s'orientent aujourd'hui, pour l'ensemble des institutions muséales, vers des solutions d'expositions semi-permanentes ou d'expositions temporaires de longue durée. Le musée national de la marine s'est engagé dans cette voie, avec trois espaces « semi-permanents » prévus dans son projet rénové pour Chaillot, renouvelés tous les trois à cinq ans sur les thèmes les plus emblématiques de l'histoire et du futur, ainsi qu'un espace d'actualité où seront débattus tous les grands sujets maritimes contemporains. Le musée de l'armée prévoit lui aussi, en sus des expositions temporaires, des expositions semi-permanentes au sein des collections permanentes, ainsi également qu'un espace d'actualité (consacré aux opérations armées extérieures) dont le renouvellement régulier serait la raison d'être et fonderait le succès.

Les musées ont tous entrepris ou envisagé une adaptation de leur muséographie, même si ce poste reste souvent négligé dans les projets d'investissement. L'enjeu est de proposer une expérience de visite, de proposer un parcours et de définir très en amont les messages à faire passer durant la visite, au-delà de la présentation de collections.

Ainsi, le musée de l'armée a été profondément transformé par le projet ATHENA (1994-2018), mais cette opération s'est étalée sur près d'un quart de siècle, elle est déjà datée et manque de cohérence en raison même de sa réalisation par tranche et de son cloisonnement par département. Le projet scientifique et culturel de mai 2020 dresse le constat d'installations muséales obsolètes, d'un manque de cohérence des parcours permanents et d'une impression de grande confusion qui peut désorienter le public. L'Historial Charles de Gaulle, inauguré en 2008, est venu se greffer sur le projet. C'est un modèle original, utilisant l'image sous toutes ses formes (archives audiovisuelles et photographiques), ni musée ni mémorial, qui s'apparente à un centre d'interprétation (notion qu'il a largement contribué à diffuser) et qui a souvent servi de modèle depuis lors. Afin de relancer une fréquentation qui s'essouffle, le projet du musée de l'armée est d'ouvrir de nouveaux espaces, de couvrir la période contemporaine et de réinvestir les collections permanentes existantes, pour proposer un parcours chronologique cohérent, actualiser l'historiographie, moderniser les équipements.

Le musée de l'air et de l'espace achève la rénovation de l'aérogare historique du Bourget et a réussi la scénographie de la grande galerie avec un budget très modeste. Son projet vise à ajouter de nouvelles thématiques, telles que la navigation aérienne (dans l'ancienne tour de contrôle) ou l'aviation commerciale (avec accès à l'Airbus 380) et de refondre le parcours de visite et de rénover les halls d'exposition les plus vétustes. L'ouverture d'une station de métro à ses portes (ligne 17), repoussée à 2026, devrait améliorer son accessibilité. Comme le musée de l'armée, au cœur de l'hôtel national des Invalides, il souhaite à juste titre renforcer sa dimension de « musée de site » au cœur de l'aéroport historique du Bourget, berceau de l'aviation en France.

Le musée national de la marine réunit, sur le site de Chaillot, un projet architectural (restituant les volumes des galeries de l'exposition internationale de 1937 et le pavillon d'About), une refonte complète de son concept muséographique¹³⁵ et un nouveau parcours de visite. L'expérience du visiteur est au cœur de la conception scénographique, avec l'ambition de l'immerger de manière émotionnelle et sensorielle dans différents univers, tout en lui permettant de faire ses propres choix, de donner à sa visite la forme qui lui conviendra le mieux. Par ailleurs, la dimension de « musée de site » s'applique dans les musées de port de Toulon et de Rochefort, qui ont axé leur muséographie sur la compréhension de la « ville-arsenal ».

Les musées nationaux se préoccupent également à des degrés divers du confort de visite pour le public, qui s'attend à trouver un certain nombre de facilités et de commodités. À cet égard le musée de l'air et de l'espace est conscient d'avoir une durée de visite exceptionnellement longue, de 3 h 30 en moyenne, et souhaite se positionner en musée-destination, pour la demi-journée ou la journée.

La refonte des organigrammes des trois établissements publics a renforcé récemment la place de la relation avec les publics. En revanche, le manque d'un personnel professionnel de la médiation et de la relation avec le public reste un point faible dans la majorité des musées d'armes, voire un empêchement à leur candidature à l'appellation musée de France (qui fait de la médiation un des critères déterminants pour cette distinction).

¹³⁵ Le projet scénographique a été confié à l'agence britannique Casson Mann, qui a présenté un avant-projet détaillé (APD) en mai 2020.

Par ailleurs, les musées du ministère des armées doivent se tourner plus résolument vers le numérique, tant pour présenter leurs collections que pour faciliter des recherches dans leur base de documentation. Le plus avancé est sans doute le musée de l'armée, avec 1 700 notices¹³⁶ et plus de 50 000 visites en 2019 sur sa base de collections en ligne. Le musée de l'air et de l'espace a lancé sa e-médiathèque le 9 avril 2020, avec 12 000 images, 161 vidéos, 1 358 reportages souvent inédits. Le musée national de la marine a lancé en décembre 2020 un projet de refonte complète de son site internet, qui devrait aboutir dans le courant de l'année 2022. Enfin, la présence sur les réseaux sociaux reste encore modeste en volume, mesurée notamment au regard du nombre d'abonnés : entre 15 000 et 22 000 sur twitter, entre 14 000 et 36 000 sur Facebook pour les trois établissements publics muséaux¹³⁷. À titre indicatif, le musée du Louvre compte 1,5 million d'abonnés sur twitter et 2,6 millions sur Facebook.

La SGA considère que les orientations stratégiques et les plans d'actions inscrits dans les COP 2020-2024, signés en 2019, permettent d'approfondir la connaissance des publics et de développer la relation avec eux.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Le ministère des armées dispose d'une riche patrimoine mobilier d'intérêt patrimonial, dont ses musées ne sont que la partie la plus visible. Mieux connaître et mieux suivre l'ensemble de ces collections est un défi majeur et un chantier de longue haleine, auquel le ministère s'est résolument attelé depuis plusieurs années. À cet égard le système d'information Archange, déployé progressivement depuis 2016 par la DPMA/DMCA, est un puissant levier de transformation.

Les musées de France du ministère des armées, et ceux au sein du ministère pour lesquels cette appellation sert de référence, respectent en grande partie les prescriptions prévues par le code du patrimoine, mais ils ont encore des progrès à faire dans l'inventaire et le récolement des collections, ainsi que, pour certains, dans leur conservation et leur enrichissement.

La présentation au public et la satisfaction du public sont également des préoccupations à mieux prendre en compte, dans le cadre des projets scientifiques et culturels. La fréquentation, bien qu'en progression, est moins dynamique que pour l'ensemble des musées de France et elle doit rester un objectif. L'approfondissement de la connaissance des publics et le développement d'une relation avec ces derniers, constituent des axes majeurs en termes de rayonnement et d'obtention de ressources propres.

¹³⁶ Par comparaison, la base Joconde du ministère de la Culture pour l'ensemble des musées de France compte environ 650 000 notices.

¹³⁷ Sur la base du seul compte Musée national de la marine Paris pour le MNM, les musées de port ayant également des comptes sur les réseaux sociaux.

4 DES MOYENS ET DES RESSOURCES INSUFFISANTS AU REGARD DES AMBITIONS

Les ressources budgétaires, quoiqu'insuffisantes surtout depuis la crise sanitaire, demeurent la principale source de financement des musées, tant en fonctionnement qu'en investissements. Or, le déséquilibre très significatif des efforts budgétaires au bénéfice des établissements publics pourrait devenir difficile à assumer à l'échelle ministérielle et nécessite une correction.

Malgré des efforts importants en matière de professionnalisation des ressources humaines, celles-ci restent fragiles tant en nombre qu'en qualification et requièrent une gestion prévisionnelle des emplois et des compétences à la hauteur des enjeux, ainsi que le plein concours du ministère de la culture en sa qualité de gestionnaire unique du corps des conservateurs. Une source d'économies durables pourrait passer par la mutualisation de certaines fonctions entre les établissements publics, pour laquelle la DPMA/DMCA joue un rôle constructif d'ensemblier, mais des pistes restent encore à explorer.

4.1 Des ressources financières sous-dimensionnées

Les musées du ministère des armées sont financés principalement par des subventions budgétaires, malgré les efforts pour développer les ressources propres. Cette situation s'accroît depuis la crise sanitaire. Par ailleurs, les perspectives budgétaires sont préoccupantes tant pour les établissements publics que pour les musées d'armes.

4.1.1 L'insuffisance des ressources propres

Sur l'ensemble des musées, seule la situation du musée de l'armée est relativement satisfaisante au regard des ressources propres¹³⁸.

Tableau n° 1 : Compte de résultat simplifié des trois musées nationaux (2019)

<i>En K€</i>	musée de l'air et de l'espace	musée de l'armée	musée national de la marine	Total
<i>Charges</i>	9272	20829	9725	39 826
<i>Subventions</i>	4864	8011	9121	21996
<i>Autre produits</i>	3663	14552	2282	20497
<i>Solde</i>	- 745	+ 1733	+ 1678	+ 2666

Source : états financiers des trois musées nationaux du ministère des armées

¹³⁸ Voir les comptes de résultats simplifiés 2014-2019 en annexe 5.

Le ratio des ressources propres de fonctionnement de ce musée se situait en moyenne au-dessus de 55 % pour la période 2011-2019. Les recettes de billetterie s'élevaient en 2019 à 6 317 k€, les locations d'espace à 2 180 000€, les activités commerciales à 981 000€, le mécénat, dons et legs à 864 000€. Il est à noter qu'il bénéficie de la possibilité de valoriser à son profit une partie du site des Invalides¹³⁹. Enfin, la subvention pour charges de service public s'élevait à 7,8 M€.

Pour le musée de l'air et de l'espace, le ratio de ressources propres s'établit en moyenne à 33 % sur la période 2011-2019. Les droits d'entrée s'élevaient à 1 207 000€ sur un total de 2 754 000€ de ressources propres. Le musée bénéficie de la valorisation récurrente d'une partie des domaines qui lui sont attribués et de la location d'espaces pour le salon du Bourget (les années impaires). Le mécénat de compétence se développe de manière intéressante en fonctionnement. En investissement, le musée a obtenu un financement de 5 M€ de la région Ile-de-France, fléchés sur les projets de médiathèque (1,7 M€) et de planétarium (3,3 M€). L'objectif contractualisé dans le COP 2020-2024 est d'atteindre un ratio de ressources propres de fonctionnement de 50 %. Les leviers pour y parvenir sont la fin de la gratuité d'accès aux collections permanentes, appliquée depuis décembre 2019, l'augmentation de la fréquentation (avec une attractivité renforcée et un effet attendu de l'arrivée du métro) et des locations d'espaces, en lien ou non avec l'activité principale.

L'impact de la crise sanitaire a profondément modifié ces perspectives. Ainsi, les recettes de billetterie ont chuté de près de 80 % au musée de l'armée en 2020, par exemple. Des subventions exceptionnelles pour charges de service public ont été ainsi débloquées, pour couvrir à la fois les pertes de 2020 et anticiper en partie celles de 2021. Au-delà, il devient inévitable de faire jouer les « clauses de revoyure » dans les COP 2020-2024, tant pour le musée de l'armée que pour le musée de l'air et de l'espace.

Les musées du ministère des armées, faute de comptabilité analytique, n'ont pas toujours une appréciation précise de la contribution nette des différentes activités qu'ils peuvent mettre en œuvre. Selon le rapport de la mission IGF-IGAC de mars 2015 sur « L'évaluation des ressources propres des organismes culturels de l'État », la valorisation du domaine, les locations d'espaces et les recettes de mécénat sont les seules activités contribuant positivement à l'équilibre.

Les recettes de mécénat des musées des ports, suscitées localement par leur soin, transitent par le siège, quand bien même elles apparaîtraient le plus souvent employées in fine pour l'objet convenu avec le mécène (par exemple le financement d'une exposition locale). Par ailleurs, la prestation d'ingénierie culturelle fournie par le musée de Rochefort au profit de l'Arsenal des Mers, formule novatrice de création de ressource propre qu'il convient d'encourager, a été facturée directement par le siège, sans aucun retour vers le musée. De même les bénéfices d'un tournage de film dans les murs de l'ancienne école de médecine navale, ont-ils été directement reversés au budget du siège. Ces exemples montrent qu'il convient de réfléchir à la manière de perpétuer et développer les initiatives engagées par les antennes portuaires et de préserver la motivation des équipes locales, qui doivent consentir, dans chacune

¹³⁹ Et particulièrement le Cour d'honneur, qu'il utilise pour des spectacles « son et lumière » pourvoyeurs de recettes significatives.

de ces situations, d'importants efforts budgétaires et d'organisation compte tenu de leurs effectifs et de la configuration des lieux.

En ce qui concerne les musées d'armes, les ressources propres proviennent essentiellement des associations de soutien, qui recueillent des cotisations, des dons ou legs, parfois des recettes de billetterie (trois musées) ou de gestion de boutiques. Selon un tableau de bord réalisé par la DELPAT, les coûts globaux de fonctionnement courant des musées de l'armée de terre (y compris personnel mais hors immobilier) sont estimés à 5 M€ en 2019, les dépenses des associations à leur profit à 2,1 M€ (sur un total de recettes de 2,3 M€).

4.1.2 Un financement budgétaire du fonctionnement à géométrie variable

4.1.2.1 Les trois établissements publics muséaux, soutenus à bout de bras en période de crise sanitaire

Les subventions pour charges de service public (SCSP) des trois établissements publics sont passées de 18,16 M€ en 2014 à 21,96 M€ en 2019 (7,98 M€ pour le musée de l'armée, 4,86 M€ pour le musée de l'air et de l'espace, 9,12 M€ pour le musée national de la marine). Cette augmentation de 3,8 M€ a surtout profité au musée national de la marine (+ 2,28 M€), au titre des charges spécifiques de son opération de rénovation.

Les SCSP ont atteint un niveau inédit de 42,48 M€ en exécution 2020, soit un quasi doublement, du fait de subventions exceptionnelles au titre de la crise sanitaire (18,04 M€, dont 7,6 pour le musée de l'air et de l'espace, 6,94 pour le musée de l'armée et 3,49 pour le musée national de la marine).

Le montant de 21,4 M€ inscrit en loi de finances initiale 2021 pour les SCSP des trois musées et celui de 25,7 M€ au projet de loi de finances 2022 pourraient s'avérer insuffisants du fait de la persistance de la crise sanitaire et de ses effets. Dans le cadre des projections liées à l'actualisation 2021 de la loi de programmation militaire (LPM), les subventions pour charges de service public seraient portées à 28,6 M€ par an à compter de 2023.

Les subventions exceptionnelles nécessaires pour faire face à la crise sanitaire pourraient, dans le contexte d'une exécution tendue de la LPM, produire un effet d'éviction sur les enveloppes attendues en investissement, tandis que les musées ne bénéficient pas du plan relance¹⁴⁰, contrairement à ceux sous tutelle du ministère de la Culture.

¹⁴⁰ À l'exception d'une opération du MNM visant à opérer un changement du dispositif de Gestion Technique du Bâtiment (GTB) de Dugny, qui a été retenue, dans le cadre du Plan France Relance, pour un montant de 259 600 €.

4.1.2.2 Soutien sporadique et canaux perfectibles en direction des musées d'armes

Les musées d'armes reçoivent des subventions de la part des trois délégués au patrimoine (DelPat), dotés chacun d'une enveloppe à cet effet, et de la DPMA/DMCA, par le canal des associations d'amis (cf. point 1.2.3.2).

Le délégué au patrimoine de l'armée de Terre répartit chaque année une enveloppe d'environ 180 000 € entre les différents musées de l'armée de Terre, sous forme de droit de tirage, pour financer des restaurations, du petit mobilier ou des expositions. La DPMA/DMCA verse des subventions aux associations d'amis, pour un montant total de 113 561 € en 2019 et de 98 822 € en 2020. Sur ce montant, 26 433 € en 2019 et 52 322 € en 2020 ont été attribués à des projets des musées de l'armée de terre.

La question de l'articulation perfectible entre les décisions prises par chacun de ces deux guichets au sein du même ministère a été soulevée plus haut (partage préconisé des critères d'éligibilité de part et d'autre). De surcroît, l'attribution des subventions pour le fonctionnement des musées par le canal des associations d'amis est *contestable du point de vue de l'orthodoxie budgétaire*, car elle aboutit à faire prendre en charge par les associations des dépenses qui relèvent des musées, illustrant ainsi les dérives décrites sous 1.3.1.1.

4.1.3 Les difficultés de financement des projets d'investissement

Le modèle économique et le mode de financement des musées du ministère des armées conduisent à leur dépendance complète aux dotations budgétaires et au mécénat pour le financement des projets d'investissement.

4.1.3.1 Les trois musées nationaux bénéficient très majoritairement de l'effort budgétaire ministériel

Pour les trois établissements publics, le financement des opérations d'investissement, ou dotations en fonds propres, provient du programme budgétaire 212¹⁴¹ de la mission défense.

Dotations en fonds propres du ministère des armées aux trois établissements publics muséaux

Le montant des dotations en fonds propres, qui était de 6,13 M€ en 2014, s'est établi entre 20 et 22 M€ en exécution annuelle de 2018 à 2020. Les opérations d'investissement sont fixées dans le mandat ministériel « chantier 15 », dont le financement n'est pas sécurisé, et concernent également d'autres besoins.

¹⁴¹ « Soutien de la politique de la défense » (budget opérationnel de programme « actions culturelles et patrimoniales »).

La programmation, dans le cadre de l'actualisation de la LPM, prévoit un montant de dotations en fonds propres de 178,8 M€ pour les trois musées sur la période 2021-2027 :

Le coût total de la rénovation du site du **musée national de la marine** à Chaillot est désormais évalué à 82,33 M€ en investissement, auxquels s'ajoutent 17,8 M€ en fonctionnement, au titre de coûts connexes. Ce montant prend en compte les coûts liés à la convention de mandat avec l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la Culture - OPPIC (actuellement estimés à 65,36 M€), le coût des travaux connexes à la charge du musée (15 M€), et des financements complémentaires évalués par l'OPPIC à 1,97 M€. La convention d'études et de travaux signée avec l'OPPIC le 8 août 2016 prévoyait un coût d'études et de travaux de 58,14 M€ TTC en euros courants, avec un échéancier 2016-2020. L'avenant n°1 du 2 juillet 2019 a acté une majoration du coût de 7,22 M€, soit 65,36 M€ en euros courants, avec un échéancier actualisé jusque 2022 et un allongement du délai de 10 mois, pour une livraison des travaux début 2022. L'avenant n° 2 du 14 novembre 2019 prévoit un nouveau calendrier d'appel de fonds, avec mobilisation de la trésorerie du musée à hauteur de 5 M€ en 2021.

Pour le **musée de l'armée**, une convention relative à la première phase de son projet de modernisation a été signée le 5 août 2021 avec l'OPPIC, pour un montant de 14,59 M€ sur la période 2021-2025. Les interventions porteront sur environ 1 800 m². La seconde phase est prévue sur la période 2026-2030, avec des interventions sur des espaces d'environ 10 200 m².

Pour le **musée de l'air et de l'espace**, les travaux se poursuivent dans le cadre du COP 2020-2024, malgré des changements qui devraient être pris en compte dans un avenant en 2022 (« clause de revoyure ») : destruction des halls A et B, construction à la place d'un planétarium (accessible depuis l'extérieur), d'une salle d'exposition temporaire et d'une salle d'exposition permanente intégrant la visite de l'A380, rénovation de la médiathèque-ludothèque (le projet étant couplé à celui d'un nouveau restaurant), construction d'une réserve « Grand Format » et d'une réserve « Petits Formats » à Dugny, refonte du parcours de visite.

Au total, l'effort budgétaire consacré par le ministère aux trois grands musées, fonctionnement et investissement cumulés, devrait passer de 32 M€ en moyenne sur la période 2014-2019 à 56 M€ en moyenne sur la période 2022- 2027, ce qui nécessitera de continuer d'assumer, notamment en interne, la très forte priorité politique qui leur est ainsi accordée.

4.1.3.2 Les musées des armées, directions et services, parents pauvres de la politique muséale

Les musées de l'armée de Terre ne bénéficient pas du même soutien budgétaire de la part du ministère. Le financement repose largement sur le mécénat et de nombreux projets demeurent sans aucune perspective de financement.

Crédits budgétaires du ministère des armées pour les musées d'armes

Entre 2014 et 2019, les crédits du BOP 212 « infrastructures » consacrés aux musées de l'armée de Terre se sont élevés au total sur les six années à 3,68 M€, à comparer aux 73 M€ de dotations en fonds propres attribués aux trois établissements publics muséaux sur le BOP 212 « action culturelle et patrimoine ». Le musée de la Légion a bénéficié de 1,04 M€, celui du Train de 0,95 M€, celui de l'Artillerie de 0,77 M€, celui des troupes de marine de 0,67 M€. Le musée national de la marine a pu bénéficier de 0,24 M€, au titre d'une de ses antennes.

Les derniers projets qui ont pu se réaliser ou sont en cours de réalisation sont financés en grande partie par voie de mécénat. Ce fut le cas pour le musée des troupes de montagne de Grenoble, à qui la ville a mis à disposition en 2009 des salles casematées, rénovées à ses frais, dans le Fort de la Bastille.

La rénovation-extension du musée de l'Artillerie à Draguignan en 2013, pour un montant de 2,5 M€, a été financée principalement par concours des collectivités locales.

La rénovation-extension du musée de la Légion à Aubagne en 2013 également, pour un montant total de 4 M€, a bénéficié en complément d'une subvention budgétaire (1,04 M€), des fonds collectés par la société des amis du musée de la Légion étrangère (SAMLE) à cette fin, sous forme de contributions publiques (630 K €) et de souscription publique (1,40 M€). Ces fonds ont été rattachés au programme 212 de la mission Défense par voie de fonds de concours 70.12.791 « Action de mécénat en faveur de la revalorisation du patrimoine et de l'information historique ». Par ailleurs, le Foyer d'Entraide de la Légion étrangère (FELE) - devenu établissement public sui generis par une disposition de la loi de programmation militaire du 18 décembre 2013 et le décret du 30 mai 2014 - a pris en charge la muséographie pour un coût de 951 000 €, dans le cadre de sa mission de « maintien et de promotion de l'identité légionnaire ».

Le financement de la rénovation du musée de l'uniforme de la Légion (annexe de Puylobier) se heurte aux mêmes difficultés budgétaires : le coût des travaux était estimé à 1,9 M€, hors muséographie, dans un dossier présenté à l'EMAT en juin 2021. La légion fera finalement réaliser les travaux par ses sections travaux, ce qui réduit la facture aux fournitures (395 882 TTC).

La rénovation en cours du musée des troupes de marine à Fréjus n'est pas encore entièrement financée bien que les travaux aient commencé en décembre 2020. Le coût prévisionnel est passé de 4,8 M€ à 6,5 M€. L'association des amis du musée avait déjà collecté 3,4 M€ en mars 2021, dont 0,9 M€ sous forme d'emprunt sur 15 ans. Elle doit encore trouver 300 000 € pour les travaux et 700 000 € pour la muséographie.

Pour le musée des troupes de marine comme pour celui de la Légion, la recherche de mécénat privé s'est avérée infructueuse, malgré le recours à des professionnels extérieurs.

Au total, sur les 25 M€ investis pour mettre aux normes ou moderniser les musées de l'armée de terre de 1997 à 2013, 8 M€ ont été apportés par les collectivités territoriales et les associations de soutien et 17 M€ par l'armée de Terre sur les crédits d'investissement.

4.1.3.3 Une impasse budgétaire pour l'ambition muséale 2030 de l'armée de Terre

L'estimation des financements des musées de l'armée de terre à l'horizon 2030, telle que décrite dans « Ambition 2019 », représente un investissement de 83 à 103 M€ sur le programme budgétaire 178¹⁴², qui n'est aucunement programmé à l'heure actuelle.

Selon le major général des armées, l'enveloppe prévue pour des travaux de rénovation ou d'adaptation des musées de l'armée de terre sur le BOP Terre du programme 178, entre 2023 et 2028, est d'environ 4,4 M€. Cette enveloppe paraît très insuffisante au regard des besoins résultant de l'« Ambition 2019 ».

Tableau n° 2 : Prévisions des coûts d'aménagement pour les pôles muséaux de l'armée de Terre

P1 - pôle Draguignan / Grenoble	Draguignan : création d'un nouveau bâtiment – redéploiement des collections infanterie	4M€ - 2021
P2 - pôle des écoles	Coëtquidan : création d'un bâtiment Saint-Maixent : rénover le bâtiment	4M€ - 2023 5M€ - 2023
P3 - pôle de Saumur	Nouvel espace muséographique (avec piste de démonstration)	20 à 30M€ - 2025
P4 – pôle de Bourges	Nouvel espace muséographique intégrant l'armement (DGA) et comprenant les réserves centralisées	25M€ - 2027
P5 – pôle de la 3^e dimension	Nouvel espace muséographique	20 à 30M€ - 2029
P6 – pôle Angers / Cesson-Sévigné	Angers : intégration de l'infrastructure (SID) Cesson-Sévigné : création d'un nouveau bâtiment	4M€ - 2031
P7 – pôle d'Aubagne	Création d'une extension	1M€ - 2033
P8 – pôle de Fréjus	Etude synergie avec l'armée d'Afrique	

(Source : DELPAT)

On aurait pu concevoir un financement budgétaire partiel en provenance du programme 167 : « Liens entre l'armée et sa Nation »¹⁴³, mais celui-ci est resté marginal et réservé aux trois établissements publics, avec un total modeste de 2,16 M€ transférés entre 2014 et 2019 pour répondre à des besoins ponctuels en gestion. Par ailleurs, les financements extérieurs restent limités, en raison des contraintes liées au statut actuel des musées d'armes.

La diffusion par la DPMA/DMCA d'un guide du mécénat et la création d'une cellule mécénat en son sein, initiatives bienvenues, ne suffiront pas à surmonter la difficulté de l'exercice et ne sauraient être considérées comme la réponse ultime à l'impasse budgétaire dans laquelle se trouvent les musées d'armes. Les mécénats s'agrègent plus volontiers à des opérations déjà en partie financées par l'entité initiatrice lorsqu'elle vient les solliciter.

Il est nécessaire que l'état-major s'engage dans l'élaboration d'un schéma directeur des investissements de ses musées pour les dix prochaines années, qui prenne en compte avec réalisme le recours aux financements extérieurs. Par ailleurs, cette programmation devrait être

¹⁴² Préparation et emploi des forces.

¹⁴³ Géré par la DMCA, le programme « lien entre la Nation et son armée » couvre les actions en direction de la jeunesse, d'une part, et la politique de mémoire, d'autre part.

engagée concomitamment avec celle élaborée pour les établissements publics dans le cadre du chantier 15, en recherchant une approche budgétaire consolidée entre les deux grandes masses, qui soit le corollaire de la réflexion stratégique engagée en octobre 2021 (point 2.3.1.6) et qui devrait déboucher en 2022.

L'écart entre les objectifs et les moyens ne cessent de se creuser, comme le montre l'insuffisance des crédits d'investissement programmés pour les musées de l'armée de terre sur le programme 178 entre 2023 et 2028 (4,4 M€ pour un besoin 15 à 20 fois supérieur). Au vu des difficultés à financer les projets d'investissement, tant pour les établissements publics dont les perspectives doivent être ajustées, que pour les musées d'armes, dont les ambitions ne sont pas financées, il est nécessaire de disposer d'une programmation budgétaire globale et actualisée au niveau du ministère afin d'assurer la cohérence de la politique muséale avec les ambitions affichées.

Recommandation n° 6. (DB, EMA, SGA) : Arrêter une programmation budgétaire pluriannuelle en cohérence avec les ambitions affichées, couvrant l'ensemble du champ des musées du ministère des armées.

4.1.4 Des procédures budgétaires à disposition, qu'il convient d'utiliser

La mobilisation de financements extérieurs par les musées d'armes soulève des difficultés au regard de sa régularité budgétaire. En effet, comme analysé *supra* (paragraphe 1.3.1.1), les associations dépassent le rôle qui devrait normalement leur incomber, alors même que les solutions rendues possibles par les outils budgétaires existants semblent ignorées ou écartées. À structure constante¹⁴⁴, pourraient en effet être mobilisés les crédits d'attribution de produit, les fonds de concours, les décrets de virement de crédits, selon les besoins identifiés.

Mobiliser les outils budgétaires existants, à structure constante :

La récupération de recettes de billetterie, de recettes de boutiques ou de recettes de locations d'espaces pourrait se faire sous forme de crédits d'attributions de produits (article 17 –III de la LOLF).

Les concours extérieurs pour une opération d'investissement peuvent transiter par un fonds de concours (article 17 –II de la LOLF), comme ce fut le cas pour la rénovation-extension du musée de la Légion étrangère entre 2010 et 2013.

Les financements depuis d'autres programmes que le P178 - *Préparation et emploi des forces*, en particulier le P212 - *Soutien de la politique de défense* mais aussi le nouveau programme P169 - *Reconnaissance et réparation en faveur du monde combattant, mémoire et liens avec la Nation*, devraient se réaliser par décrets de virement de crédits.

¹⁴⁴ C'est-à-dire si le choix du *statu quo* persistait, ce qui n'est pas souhaitable

Compte tenu du statut actuel des musées d'armes, simples services au sein d'unités militaires, il est impératif de se conformer aux règles budgétaires, en utilisant les instruments juridiques prévus à cet effet.

Au-delà, c'est bien l'évolution des statuts juridiques qui constitue une réponse au problème des financements extérieurs (point 1.3.1.2).

4.2 Les ressources humaines

Les effectifs des musées d'État, des musées d'armes et conservatoires et de l'administration centrale sont présentés en annexe 4. Au total, en 2020 ce sont près de 440 emplois rattachés directement à la fonction muséale dans le périmètre du ministère des armées, sans compter tous ceux qui apportent ponctuellement un concours (historiens du ministère, SHD, ECPAD, services logistiques). Ils se répartissent en 352 emplois dans les établissements publics, 66 dans les musées et conservatoires, 22 dans les administrations centrales.

L'action de la DPMA et des états-majors d'armées en matière de ressources humaines s'est inscrite dans une démarche de professionnalisation de la gestion des musées, inscrites notamment dans le protocole Culture-Défense signé le 26 mai 1994 et reconduit en 2005¹⁴⁵. Toutefois la situation est très différente entre les trois établissements publics et les musées d'armes.

4.2.1 Les ressources humaines des trois établissements publics

Les effectifs des trois établissements publics muséaux du ministère sont restés stables globalement entre 2014 et 2020, ainsi que pour chaque établissement séparément. Ils s'élevaient à 352 emplois équivalent temps plein (ETPT) en exécution 2020, pour un plafond autorisé de 370. Les emplois réalisés en 2020 étaient de 156 pour le musée de l'armée, 101 pour le musée national de la marine, 95 pour le musée de l'air et de l'espace.

Les trois musées disposent également du concours de conservateurs du patrimoine, mis à disposition par la DPMA/DMCA, qui ne sont pas comptabilisés dans leur plafond d'emplois, et ne font pas non plus l'objet d'un remboursement de leur part. Ils étaient au nombre de 9 en 2020. Le musée de l'air et de l'espace a rejoint ce dispositif en 2020 seulement, avec un poste. Un deuxième poste lui a été attribué en 2021¹⁴⁶. Cette situation n'est pas satisfaisante au regard des principes de gestion publique, puisque les établissements publics doivent supporter de manière autonome et transparente leurs charges de personnel. Elle n'a pas d'équivalent au ministère de la culture. Elle répondait néanmoins, dans le cadre du protocole défense-culture, à l'objectif de promotion du recrutement de conservateurs dans les établissements publics du ministère des armées.

¹⁴⁵ Cf. point 1.4 ci-dessus.

¹⁴⁶ Le montant de la subvention pour charges de service public a été réduite à due concurrence des charges correspondantes, toutes choses égales par ailleurs.

Les fonctionnaires sont remplacés progressivement par des contractuels et se trouvent de plus en plus minoritaires dans les effectifs : 35 % au musée de l'air et de l'espace, 30 % au musée de l'armée, 25 % au musée national de la marine.

Les trois établissements publics rencontrent tous, à des degrés divers, des difficultés pour recruter et conserver du personnel compétent, au regard de la concurrence sur le marché de l'emploi. Ils n'arrivent donc pas à saturer en exécution leur plafond d'emplois, ce qui est paradoxal compte tenu des besoins qu'ils expriment.

Pour adapter leurs ressources tout en prenant acte de la rigidité du plafond d'emplois, les établissements publics ont eu recours à l'externalisation de certaines fonctions, telles que le gardiennage ou le nettoyage, avec pour effet collatéral d'augmenter les charges de fonctionnement. Ils ont supprimé des postes moins qualifiés pour financer des postes qualifiés, suscitant un effet inflationniste sur la masse salariale. Simultanément, les départs à la retraite, qui concernent désormais et pour quelques années encore des cohortes importantes, conduisent à un renouvellement important et à un rajeunissement du personnel.

Le musée national de la marine n'a pu obtenir les recrutements supplémentaires qui avaient été envisagés, à titre temporaire, dans le cadre de son chantier de rénovation du site de Chaillot et de son projet de transformation. Il recourt très largement à des prestataires extérieurs depuis le début de ce projet, dans différents domaines. Les études et travaux du site de Chaillot sont confiés à l'opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC).

Enfin, des refontes des organigrammes ont été engagées dans les trois musées en 2019, pour les rapprocher du modèle de référence des grands musées nationaux, articulé (avec des variantes) autour de deux grandes directions dédiées respectivement aux collections et aux publics, complétées par un pôle consacré aux fonctions support.

4.2.2 Les ressources humaines dans les musées d'armes

Les effectifs des musées d'armes et conservatoires sont concentrés dans l'armée de terre, avec 58 emplois sur un total de 66 pour l'ensemble des musées d'état-major.

Selon l'EMAT, la situation actuelle fait apparaître quelques fragilités¹⁴⁷, liées au faible volume de la communauté muséale, qui repose principalement sur la filière des conservateurs.

Par ailleurs, les équipes autour des conservateurs (une quinzaine en fonction dans les musées), constituées sur la base des postes inscrits au référentiel en organisation (REO)¹⁴⁸, sont parfois incomplètes et les parcours de formation et de maintien des connaissances est insuffisant. Ces équipes sont composées de sous-officiers (11 en 2020), de militaires du rang (10 en 2020), de personnels civils et d'ouvriers de l'État¹⁴⁹ (24 au total). Enfin, les conservateurs

¹⁴⁷ « L'état actuel du système muséal n'inspire pas d'inquiétudes majeures, malgré un certain risque de déclassement » selon la formule employée par le DELPAT dans son évaluation de l'ambition pour les musées de l'armée de terre 2019, établie en date du 3 mars 2021.

¹⁴⁸ Le modèle type correspond à un conservateur, un adjoint, un régisseur, un gestionnaire administratif des collections, un secrétaire, un responsable de l'accueil et de la médiation, le cas échéant un agent technique.

¹⁴⁹ Les ouvriers de l'Etat sont présents uniquement dans certains musées : pôle muséal de Saumur, musée de l'ALAT et de l'hélicoptère à Dax, musée de l'Artillerie à Draguignan.

ne disposent pas toujours d'un sous-officier adjoint¹⁵⁰ et pratiquement jamais d'un responsable des publics ou médiateur.

Le modèle repose également sur les aides apportées par l'environnement des musées, dans le cadre d'un écosystème. Les musées étant intégrés aux bases de défense, de nombreuses fonctions de soutien sont prises en charge dans ce cadre. La sécurité incendie, la sécurité et le gardiennage sont gérées de manière mutualisée. Les directeurs des musées exercent cette fonction en plus de leurs responsabilités dans les écoles ou les états-majors. Enfin les régiments de l'arme fournissent des militaires du rang en renfort, en général deux par musée en permanence avec une rotation.

Les musées recourent également, dans des proportions significatives, aux réservistes (43 en 2020 pour des durées variables), aux contrats armée jeunesse et aux stagiaires. Les musées sont ainsi très dépendants de la ressource des réservistes. Par ailleurs, les décisions prises en gestion au niveau ministériel sur le volume autorisé de réservistes, comme ce fut le cas en 2021, s'avèrent très perturbatrices pour eux. Enfin, les démarches pour obtenir des réservistes et fixer le volume de jours autorisés sont chronophages pour les directeurs et les conservateurs des musées et font peser une incertitude récurrente sur la gestion des ressources humaines.

Les associations d'amis viennent en aide aux musées, sous forme de bénévolat mais aussi parfois de salariés, à Saumur de manière importante (7 ETPT) ou de manière plus limitée dans quelques musées, avec un salarié en contrat aidé en renfort sur des fonctions d'accueil ou de gestion de la boutique.

La filière « conservateur » figure désormais dans le référentiel des métiers de l'armée de terre, qui est la seule des trois armées à avoir mis en place un programme de formation des conservateurs. Ce sont soit des officiers sous contrat spécialistes, soit des officiers d'armes souhaitant se réorienter en seconde partie de carrière. Les conservateurs sont désormais présents dans tous les musées, à l'exception de celui des Parachutistes à Pau¹⁵¹. Leur cursus de formation déjà assez complet a été étoffé en 2019 avec l'intégration du Cycle des Hautes Études de la Culture (CHEC) dans le cursus générique. Si un rythme de croisière a été atteint, une grande vigilance s'impose dans la consolidation de cette communauté, en raison notamment du faible volume du vivier, moins d'une vingtaine de personnes. Les pistes envisagées pour consolider cette filière sont notamment la revalorisation statutaire des fonctions, tant pour l'adjoint au DELPAT que pour les conservateurs de musées, et la mise en place de parcours valorisants, attractifs et ouverts.

La Cour a recommandé d'ouvrir la filière des conservateurs de l'armée de terre aux autres armées. Le ministère avait répondu que cette piste de réflexion lui semblait très intéressante pour répondre à un besoin de professionnalisation unanimement reconnue, tout en évoquant également la possibilité d'accueillir par voie de détachement des conservateurs civils. Une réflexion pourrait également s'engager sur le recrutement au sein du musée de l'armée d'un ou plusieurs conservateurs issus de la filière conservation de l'armée de Terre. Le

¹⁵⁰ C'est le cas à Angers depuis 2017 ou encore à Fréjus.

¹⁵¹ Par ailleurs le conservateur du musée des enfants de troupe d'Autun est un officier de réserve.

« département contemporain » de ce musée apparaît comme un débouché naturel pour ces spécialistes issus du monde militaire.¹⁵²

Le ministère des armées constate aujourd'hui des tensions sur le recrutement et la fidélisation de ses conservateurs. Au contexte de rareté de la ressource par rapport aux besoins s'ajoutent, depuis peu, des réticences du ministère de la culture à intégrer, en tant que conservateurs d'État, des conservateurs territoriaux détachés auprès du ministère des armées. Ce revirement dans la doctrine et la pratique du ministère de la culture est préoccupant pour le ministère des armées. Le sujet doit impérativement être traité entre les deux ministères, et le résultat mériterait d'être formalisé dans le cadre de l'actualisation du protocole défense-culture.

La population des sous-officiers doit également être intégrée dans cette réflexion sur la professionnalisation de la « fonction muséale ». Bénéficiant d'un effort de formation à conforter, elle pourrait bénéficier d'un marqueur de gestion propre à la valoriser. De la même manière, le personnel civil pourrait être mieux intégré et identifié, avec une spécificité reconnue dans le domaine du patrimoine. Dans les deux cas, les musées de l'armée de terre sont confrontés à un enjeu de rajeunissement des équipes et de recrutement de la relève.

Il serait très utile également de rattacher au domaine Documentation, Archives et Patrimoine, les postes indispensables à la gestion d'un musée, aujourd'hui rattachés à d'autres domaines, tels que Logistique, ceci sécuriserait les musées sur les ressources humaines disponibles en cours d'année.

4.3 Les moyens immobiliers

La quasi-totalité des moyens immobiliers sont mis à disposition par l'État, très majoritairement par le ministère des armées.

4.3.1 Une mise à jour des actes nécessaire

4.3.1.1 Les établissements publics muséaux

Le musée national de marine à Paris est utilisateur secondaire d'un site multi-occupants, le Palais de Chaillot, dont le ministère de la culture est l'utilisateur principal, dans le cadre de conventions d'une durée de 50 ans, en vigueur jusque fin 2065. Un règlement intérieur fixe la répartition des surfaces et des charges entre l'utilisateur principal (le ministère de la culture) et

¹⁵² Une passerelle qui favoriserait les synergies pour une contribution effective des musées d'armes aux parcours à venir dans le cadre du projet d'extension du musée de l'armée (opérations extérieures OPEX, colonisation-décolonisation), et qui accentuerait l'ancrage militaire de l'établissement à travers son fonctionnement opérationnel quotidien.

les quatre établissements publics présents¹⁵³. Le ministère de la culture assume les charges du propriétaire. Les implantations dans les musées des ports sont régies par des autorisations d'occupation temporaires (AOT) dans les ports où la marine nationale est toujours présente (Brest, Port-Louis et Toulon). Le montant des redevances est symbolique pour les trois musées, étant précisé que les charges d'eau et d'électricité sont à la charge du MNM à Port-Louis. Les implantations de Rochefort sont régies par une convention d'utilisation d'une durée de 9 ans, qui prend fin au 31 décembre 2024. La réserve de Dugny fait également l'objet d'une convention d'utilisation, dans des conditions fixées en 2012 et 2013 en lien avec le musée de l'air et de l'espace¹⁵⁴, avec un terme au 30 juin 2026. La surface immobilière des bâtiments du musée national de la marine, hors site de Chaillot, représente 29 238 m² (SUB).

Le musée de l'armée est utilisateur secondaire d'un site multi-occupants, celui de l'Hôtel national des Invalides, dont le ministère des armées est l'utilisateur principal. Le musée de l'armée utilise une surface de 23 887 m² sur le site des Invalides, et par ailleurs près de 4 000 m² sur celui de Satory. La convention actuelle, d'une durée de quinze ans, est en vigueur jusqu'au 31 décembre 2030. Le musée supporte l'ensemble des dépenses d'entretien courant, de petites réparations et de grosses réparations sur les parties privatives, l'entretien courant et lourd pour les parties communes est réparti selon les dispositions du règlement intérieur.

Le musée de l'air et de l'espace occupe une emprise considérable de 25 hectares, répartie de part et d'autre de l'actuel aéroport du Bourget, attribuée sur cette plateforme aéroportuaire civile en 1973 à la faveur de la création du nouvel aéroport de Paris-Charles-de-Gaulle qui conduisait au transfert progressif de l'activité commerciale¹⁵⁵. Il dispose d'une surface de 52 000 m² d'espaces couverts d'une grande diversité, dont près de la moitié pour l'exposition des collections. Il n'a toujours pas signé de conventions d'utilisateur pour l'ensemble de ses emprises, à l'exception du bâtiment « DITAP 81 » sur la partie Dugny. La Cour a recommandé de régulariser cette situation.

Des discordances ont été constatées entre les données issues des audits du parc immobilier réalisées dans le cadre des schémas pluriannuels de stratégie immobilière (voir ci-dessous) et les données de la comptabilité de l'État dans Chorus RE-Fx. Ainsi, concernant le musée national de marine, la situation constatée dans le cadre du diagnostic immobilier était la suivante à l'automne 2020 : sur 44 bâtiments (dont deux espaces aménagés) répertoriés, 23 bâtiments étaient correctement affectés dans Chorus RE-Fx, 12 bâtiments n'étaient pas affectés (mais rattachés au ministère des armées), 9 bâtiments devaient être créés dans Chorus RE-Fx, avant de pouvoir les affecter au musée. Une demande de régularisation a été transmise à la direction de l'immobilier de l'État en novembre 2020.

¹⁵³ Cité de l'architecture et du Patrimoine, Théâtre national de Chaillot, Musée de l'homme (Muséum d'histoire naturelle), et Musée national de la Marine (aile Passy).

¹⁵⁴ Les deux musées ont signé le 17 juin 2019, avec retard, une convention de mutualisation des coûts de fonctionnement, d'entretien et de maintenance du site.

¹⁵⁵ L'emprise a été complétée en 2011 par une fraction des terrains libérés par la dissolution de l'établissement d'aéronautique navale de Dugny.

4.3.1.2 Les musées de l'armée de terre

Les musées de l'armée de terre représentent une superficie utile de près de 60 000 m², dont plus de 24 000 m² pour les surfaces d'exposition. Les réserves représentent de grandes surfaces en particulier pour le musée des blindés (14 670 m²) et celui de l'aviation légère de l'armée de terre (8 200 m²). Les travaux de gros entretien relèvent, en principe, du service d'infrastructure de la défense, sous réserve des projets de modernisation ou d'extension traités en opérations capacitaires. Le ministère prend en compte le fait générateur de l'opération d'investissement. Si le besoin d'adaptation fonctionnelle ou l'extension de surface l'emportent sur la maintenance lourde des bâtiments existants, l'opération sera financée sur les crédits du programme 178 et non sur ceux du P212 (maintenance lourde). Ce fut le cas pour le musée de la Légion étrangère à Aubagne comme pour celui des troupes de marine actuellement à Fréjus, malgré le caractère mixte des opérations. En pratique, la volonté de moderniser les musées d'armes fait que toutes les opérations engagées depuis 2014 ont été financées sur le programme 178, s'agissant de la participation minoritaire apportée par le ministère.

4.3.2 **Des schémas pluriannuels de stratégie immobilière bientôt finalisés**

Les trois établissements publics se sont fait assister de prestataires extérieurs pour élaborer leurs schémas pluriannuels de stratégie immobilière (SPSI), prescrits par la circulaire du Premier ministre du 19 septembre 2016.

Le SPSI du musée de l'air et de l'espace, présenté au conseil d'administration de décembre 2021, met en évidence le mauvais état d'une partie des bâtiments et l'insuffisance de la maintenance. Ceux du musée de l'armée et du musée national de la marine (hors Chaillot) sont actuellement soumis pour avis à la DMCA et à la direction de l'immobilier de l'État.

Le document provisoire du musée national de la marine fait référence à différents scénarios pour les musées des ports, en lien avec les projets des collectivités locales, sur les sites de Brest, Toulon, Rochefort et Lorient. À Toulon, la métropole Toulon Provence Méditerranée souhaiterait associer le musée national de la marine à un projet d'envergure, qui entraînerait sa relocalisation avec une surface plus grande sur un nouveau site en bordure de la rade, sur des emprises cédées par la DGA à l'arsenal du Mourillon, dans un complexe plus vaste de type Cité de la mer. Le musée national de la marine y voit une opportunité intéressante, qui lui permettrait de disposer de plus d'espace et de gagner en visibilité et en flux touristiques, mais pose comme conditions préalables l'obtention de moyens financiers et humains supplémentaires à court et à moyen terme de la part de son ministère de tutelle, l'élaboration d'un nouveau projet scientifique et culturel, la réalisation d'études économiques et juridiques. La position officielle du ministère des armées est qu'il ne dispose pas de moyens budgétaires à consacrer à un tel projet dans l'immédiat, en raison notamment de l'investissement en cours sur le site de Chaillot.

4.4 Les mutualisations promues par la tutelle : une initiative à encourager, des gains à évaluer

4.4.1 Des mutualisations entre établissements publics encore insuffisantes

Depuis une décennie, la tutelle avait abandonné la piste d'une fusion des musées d'État en un seul établissement public, considérant qu'il en résulterait une complexité de gestion accrue en raison de la disparité et des particularités des établissements concernés. Pour autant, elle maintient une politique de mutualisations, qui porte notamment, sur les fonctions support en incitant les musées à adhérer à des marchés ministériels ou interministériels ou à des marchés portés par l'un ou l'autre des établissements.

Le dynamisme ainsi impulsé par la DPMA/DMCA participe de l'objectif, inscrit aux COP de chacun des trois musées, d'amélioration de leur modèle économique par le développement des ressources propres et la maîtrise des dépenses de fonctionnement. À ce titre, soucieuse de concilier le respect de la singularité des établissements et la coopération, la DPMA/DMCA organise régulièrement, environ deux fois par an depuis 2019¹⁵⁶, un comité de pilotage dit « optimisations ». Toutes les pistes d'optimisation ont vocation à être progressivement examinées, y compris en utilisant mieux des ressources ministérielles (DAF, DAJ, DRHMD) ou interministérielles (UGAP).

Optimisation des achats et mutualisation de fonctions support

L'optimisation des achats passe par le développement des marchés via l'UGAP¹⁵⁷ ou par des marchés communs aux trois musées et portés par l'un d'entre eux. Si les gains économiques sont difficiles à évaluer, ces sources d'achat ont le mérite de faire économiser aux établissements du temps/hommes (du moins aux personnels de l'établissement qui ne porte pas le marché en question). Le musée de l'armée a, par exemple, assuré en 2020 le portage, pour le compte du musée de l'air et de l'espace et du musée de l'ordre de la Libération, des accords-cadres à marchés subséquents pour le gardiennage et le nettoyage des locaux. La structure de ces marchés mutualisés, qui font appel à une même main d'œuvre sur deux sites éclatés, n'est pas de nature à générer des économies substantielles. Il reste que la mutualisation sécurise le suivi des procédures de passation et permet un gain de temps pour les établissements non porteurs. À l'inverse le musée de l'armée en a assuré le coût humain sans en retirer une économie quelconque. Face à la difficulté d'évaluer les gains réalisés, la DPMA/DMCA s'est engagée à proposer aux établissements une méthode raisonnée de calcul des gains, en cours d'élaboration¹⁵⁸.

¹⁵⁶ Compte-rendu de la réunion du 23 juillet 2021.

¹⁵⁷ L'UGAP, Union des groupements d'achats publics, est une centrale d'achat publique française placée sous la double tutelle du ministre chargé du budget et du ministre chargé de l'Éducation nationale. Ses statuts, missions et fonctionnement sont régis par le code de la commande publique.

¹⁵⁸ Compte-rendu du groupe de pilotage optimisations du 23 juillet 2021.

D'autres projets sont à l'étude portant sur l'intégration des musées à un marché interministériel existant concernant la gestion des missions des personnels, à un marché de conservation préventive piloté par le service historique de la défense qui devait être lancé à l'automne 2021 ainsi qu'à un marché de gestion de la billetterie et de la relation client porté par le musée national de la marine auquel le musée de l'air et de l'espace pourrait, à terme, adhérer.

S'agissant des postes internes, seule la fonction d'inspecteur pour la sûreté et la sécurité du travail a été mutualisée entre les trois musées, avec un portage par le musée de l'air et de l'espace, dans le cadre d'une convention tripartite. Une réflexion est engagée pour la mutualisation d'autres fonctions support comme le référent en matière de règlement général pour la protection des données, la stratégie immobilière ou le contrôle interne. Sur ce dernier point, la Cour a fait part de ses réserves sur la possibilité de mutualiser ce dernier poste, en raison de la connaissance approfondie des particularités de chaque musée que requiert cette fonction.

Les résultats restent pourtant limités à ce stade, avec un seul poste mutualisé entre les trois musées (l'inspecteur pour la sûreté et la sécurité du travail) et des économies difficiles à établir pour les marchés de gardiennage et de nettoyage.

Un rapport d'étude réalisé en 2015 sur la mutualisation des soutiens des trois musées, avec la collaboration active de la délégation des patrimoines culturels (DPC), recommandait pourtant une mutualisation plus ambitieuse, portant sur les fonctions supports et en priorité les fonctions localisées dans les secrétariats généraux (15 % des effectifs à l'époque, 54 agents sur 350) : la fonction financière (budget et contrôle de gestion), comptable, la fonction achat, marchés, affaires juridiques, ressources humaines, le soutien général (gestion des sites, courrier, appui direction) notamment.

Ces fonctions se caractérisent aujourd'hui par une certaine fragilité car l'absence ou l'indisponibilité d'une personne clé est rapidement source de tension. Chaque musée séparément est confronté au défi de réunir, d'acquérir et d'actualiser les compétences nécessaires dans chacune des spécialités. À cet égard, la mutualisation de certaines fonctions entre les trois établissements publics, avec un portage confié à l'un ou l'autre des établissements au cas par cas, selon le principe de « chef de file » pourrait être une piste à développer de manière plus significative.

La SGA souligne que la feuille de route du groupe de travail « Optimisation » est échelonnée jusqu'en 2024 et que sa mise en œuvre n'était encore que partielle en 2021. Les pistes plus ambitieuses évoquées dans le rapport de 2015 ne sont pas écartées et constituent toujours des voies à expertiser. Elles sont ainsi évoquées sous forme d'opportunité et de faisabilité lors des réunions du groupe de travail, et des musées chefs de file sont identifiés. Outre les segments dont une nouvelle étape d'optimisation est attendue en 2022 (transports des œuvres, traduction, conservation préventive), les musées ont également été invités à réfléchir à l'extension du modèle de l'inspecteur de santé et de sécurité au travail mutualisé, afin de répondre à d'autres besoins en compétences. Les musées se sont également autosaisis du sujet de l'harmonisation de leurs systèmes d'information financier, devenus obsolètes.

Les efforts de mutualisation et de synergies déployés, notamment dans le cadre du groupe de travail « Optimisation » doté d'une feuille de route évolutive et échelonnée jusqu'en 2024, doivent être poursuivis et amplifiés pour produire des résultats tangibles à cette échéance.

4.4.2 Mutualisations des outils-métiers à l'échelle du ministère : ARCHANGE et CLADE

Sous l'angle du suivi des collections, l'outil Archange permet à la DPMA/DMCA, en sa qualité de gestionnaire des biens culturels, de proposer à l'ensemble des musées sous la tutelle du ministère et des services détenteurs de biens culturels, un outil commun qu'elle administre. Pour répondre à des besoins variables entre les différents établissements¹⁵⁹ et services, notamment aux obligations réglementaires des collections « Musées de France », la DPMA a fini par accepter de travailler de façon différenciée avec les utilisateurs, dans le respect de leur degré d'autonomie¹⁶⁰.

Initié en 2013, l'outil de coopération pour l'accès à la documentation électronique (CLADE) est un projet de mutualisation du logiciel de gestion des bibliothèques du ministère des armées ayant pour objectif de fédérer les catalogues de l'ensemble des cinquante unités du ministère pour offrir au public une vitrine des collections. À ce jour, CLADE.net est un portail public d'accès mutualisé aux documents issus de 11 unités documentaires dont les bibliothèques du musée de l'armée et du musée national de la marine. Les gains attendus de cette mutualisation porteraient sur une unification des pratiques professionnelles au sein du ministère, une exhaustivité du signalement des collections patrimoniales et une économie d'échelle dans les achats documentaires, mais restent encore à mesurer.

CONCLUSION INTERMÉDIAIRE

Les musées du ministère des armées mobilisent des moyens importants, même si la dispersion au sein du ministère rend difficile un inventaire exhaustif.

Au plan financier, les ressources propres restent insuffisantes, à l'exception notable du musée de l'armée, alors que la subvention pour charge de service public constitue la principale ressource des trois musées. Pour les musées d'armes, les outils budgétaires disponibles ne sont pas utilisés et les structures administratives doivent sans doute évoluer, en poursuivant la réflexion sur le modèle du service à compétence nationale (SCN) et sur les groupements d'intérêt publics (GIP) pour les partenariats locaux.

Les moyens budgétaires en investissement sont concentrés aujourd'hui sur les trois établissements publics muséaux, avec une grande partie des projets restant à financer dans le cadre de la LPM et au-delà. À contrario, les moyens budgétaires pour financer les projets d'investissement dans les musées d'armes sont quasiment inexistantes, ce qui pose la question d'une programmation réaliste couvrant l'intégralité de la politique muséale.

La professionnalisation des ressources humaines a progressé mais cet acquis reste fragile, avec un problème de taille critique pour les établissements publics notamment dans les fonctions supports, et une reconnaissance insuffisante de la spécialité patrimoine dans les armées.

¹⁵⁹ Certains musées disposent déjà d'un outil de gestion des collections, d'autres tiennent leur inventaire sur des tableaux Excel.

¹⁶⁰ Réponse du SGA au ROP du musée de l'armée et voir annexe 10.

Les moyens immobiliers mobilisés au profit des établissements publics, comme au sein du ministère, sont conséquents en volume et justifient un suivi attentif, pour optimiser leur allocation et pouvoir assurer dans de bonnes conditions leur maintenance ou leur adaptation.

Les efforts de mutualisation et de synergies déployés entre les trois établissements publics doivent être poursuivis et amplifiés pour produire des résultats tangibles et être évalués.

CONCLUSION

Le ministère des armées détient un patrimoine muséal qui, au côté des autres éléments constitutifs de son patrimoine culturel, contribue à faire de lui le deuxième acteur culturel de l'État.

Pour un ministère dont la mission première est la préparation et la mise en œuvre de la politique de défense, le défi qui consiste à organiser, préserver et mettre en valeur les collections relevant d'ensembles aussi hétéroclites qu'un grand musée aguerri à ces missions ou de sites détenteurs de dizaines milliers d'objets mais pas de l'expertise requise, est assurément de taille.

Compte tenu des enjeux de transmission aux générations futures, le ministère n'a pas négligé son patrimoine muséal, dans un contexte budgétaire toujours contraint, poussé de surcroît par la nécessaire mise à niveau au regard des exigences de la loi sur les musées de France, et par l'impératif de maintenir vivace le lien armée-nation. En témoignent les efforts budgétaires consentis au bénéfice des trois établissements publics (chantier 15) ou de la professionnalisation de la filière de la conservation, en matière patrimoniale.

Le ministère se trouve cependant aujourd'hui à la croisée des chemins, et tenu d'apporter des réponses durables à des questions laissées en suspens depuis plus d'une décennie et qui deviennent pressantes. Ainsi, le rôle des associations d'amis des musées d'armes et les règles juridiques et financières régissant ces derniers doivent-elles être réformées. Par ailleurs, les arbitrages budgétaires au profit des trois établissements publics doivent être rééquilibrés afin que les moyens alloués aux musées d'armes, notoirement insuffisants, soient en cohérence avec les objectifs fixés. Enfin, le partage dual des responsabilités entre la DPMA/DMCA et l'EMA (essentiellement l'EMAT) devrait être repensé afin de conduire à une vision et une stratégie commune et partagée d'une véritable politique muséale ministérielle à la mesure de ses responsabilités patrimoniales.

LISTE DES ACRONYMES

AMOA	assistance à maîtrise d’ouvrage
CEMA	chef d’état-major des armées
COP	contrats d’objectifs et de performance
CPM	commission du patrimoine de la marine
DAJ	direction des affaires juridiques
DB	direction du budget
DCSSA	direction centrale du service de Santé des Armées
Delpat	délégation au patrimoine
DGA	direction générale de l’armement
DIRISI	direction interarmées des réseaux d’infrastructures
DMAé	direction de la maintenance aéronautique
DMCA	direction de la mémoire, de la culture et des archives
DPC	délégation des patrimoines culturels
DPMA	direction du patrimoine, de la mémoire et des archives (devenue DMCA)
DSIA	directions et services interarmées
EMA	état-major des armées
EMAAE	état -major de l’armée de l’air et de l’espace
EMAT	état-major de l’armée de terre
EMM	état-major de la marine
EP	établissement public
EPA	établissement public administratif
GIP	groupement d’intérêt public

LOLF	loi relative aux lois de finances
MINARM	ministère des armées
MNM	musée national de la marine
OPEX	opération extérieure
OVIA	organisme à vocation interarmées
PSC	projet scientifique et culturel
SCA	service du commissariat des armées
SCN	service à compétence nationale
SGA	secrétariat général pour l'administration
SHD	service historique de la défense
SID	service d'infrastructure de la défense
SIMMT	structure intégrée du maintien en condition opérationnelle des matériels terrestres
SPAC	service parisien de soutien à l'administration centrale

ANNEXES

Annexe n° 1. Appellation « Musées de France »	90
Annexe n° 2. Présentation des trois musées ayant statut d'établissement public.....	91
Annexe n° 3. Tableau comparatif des missions réglementaires des trois établissements publics	92
Annexe n° 4. Effectifs des trois établissements publics et de la fonction muséale au ministère des armées	93
Annexe n° 5. Comptes de résultat des trois établissements publics	95
Annexe n° 6. Les délégations au patrimoine	96
Annexe n° 7. Le mandat de transformation « patrimoine culturel de défense » dit chantier 15.....	97
Annexe n° 8. Les musées de l'armée de terre en chiffres	98
Annexe n° 9. Archange, le système d'information de la gestion logistique et du suivi scientifique des biens culturels du ministère des armées	100
Annexe n° 10. La mise en place à géométrie variable du SI Archange	102

Annexe n° 1. Appellation « Musées de France »

L'appellation « Musée de France » a été créée par la loi du 4 janvier 2002, dite « loi musée », désormais codifiée au code du patrimoine. Les « musées de France » sont agréés par l'Etat (ministère de la Culture) et bénéficient prioritairement de son aide, selon les termes de cette loi.

Est considérée comme « Musée de France » « *toute collection permanente composée de biens dont la conservation et la présentation revêtent un intérêt public et organisée en vue de la connaissance, de l'éducation et du plaisir du public* » (article L. 410-1).

Les musées de France doivent répondre à des critères spécifiques pour obtenir cette appellation :

- S'engager sur des missions : conserver, restaurer, étudier, enrichir les collections ; les rendre accessibles au public ; mettre en œuvre des actions d'éducation et de diffusion ; contribuer aux progrès et à la diffusion de la recherche (article L.441-2) ;
- Être obligatoirement dirigé par un personnel scientifique issu de la filière culturelle territoriale ou nationale (conservateur ou attaché de conservation) ;
- Disposer en propre ou en réseau avec d'autres musées, d'un service éducatif.
- Tenir à jour un inventaire de ses collections.
- Rédiger un projet scientifique et culturel (PSC) qui fixe ses grandes orientations.

L'appellation musée de France peut être accordée aux musées appartenant à l'Etat, à une autre personne morale de droit public ou à une personne de droit privé à but non lucratif.

Au 1er janvier 2020, 1223 musées de France étaient recensés dans la base officielle du ministère de la Culture (Muséofile).

Annexe n° 2. Présentation des trois musées ayant statut d'établissement public

Le **musée de l'armée** est né en 1905¹⁶¹ de la fusion du musée historique de l'armée et du musée de l'artillerie. Il est aujourd'hui un musée de référence en matière de collections d'histoire militaire. Installé dans les 2 ailes encadrant la cour d'honneur de l'Hôtel des Invalides, le musée estime à 500 000 le nombre d'objets qui composent ses collections. 15 000 objets sont exposés dans le musée et 25 000 sont en dépôt dans d'autres institutions. La majorité des collections sont conservées dans des réserves délocalisées, situées à Satory, dans les Yvelines.

Le **musée national de la marine** existe sous son statut actuel d'établissement public depuis 1971¹⁶². L'origine de ses collections remonte à 1748 lorsque l'inspecteur de la marine Henri-Louis Duhamel du Monceau offre au roi Louis XV la collection de modèles de navires et de machines portuaires qu'il a rassemblée dans les arsenaux. Installé initialement au Louvre, sous l'autorité du ministère de la culture, le musée de la marine est finalement et définitivement rattaché au ministère de la Marine en 1919 et déménage au Palais de Chaillot à partir de 1942. Le musée est aujourd'hui présent sur 6 sites : le palais de Chaillot actuellement fermé pour travaux de rénovation, le centre de conservation et de ressources à Dugny, en Seine-Saint-Denis et les 4 musées navals portuaires à Brest, Port-Louis, Rochefort et Toulon. Cette organisation en réseau est tout à la fois une contrainte et une richesse pour le musée et une particularité unique par rapport aux 2 autres établissements, qui lui permet d'être présent dans 4 villes littorales. Les collections du musée comptent environ 30 000 objets relevant du périmètre « musée de France » dont plus de 27 000 sont conservées à Dugny dans des locaux modernes et adaptés. Les sites des musées des ports accueillent entre 200 et 700 œuvres chacun. Le palais de Chaillot est fermé depuis mars 2017 pour d'importants travaux de rénovation. Au stade actuel des travaux, la réouverture est prévue en 2023. Seuls les musées portuaires restent accessibles durant cette période.

Le **musée de l'air et de l'espace** a été fondé en 1919, au lendemain de la première guerre mondiale. Alors qu'il était installé principalement sur le site de Chalais-Meudon, la décision a été prise en 1973 de le transférer sur l'aérodrome du Bourget, dont une partie des infrastructures se trouvait libérée par l'ouverture de l'aéroport de Roissy. Il est considéré comme le premier musée aéronautique du monde par son ancienneté et la richesse de ses collections. Le musée conserve plus de 400 aéronefs, dont 120 environ sont exposés, ce qui pose de grandes difficultés de stockage et de conservation en raison de la dimension des appareils. Près de 40 000 objets sont classés aux collections « Musée de France », propriété de l'État, mais le musée possède en propre une importante collection photographique (500 000 articles) et des collections annexes. Le musée de l'air et de l'espace peut se prévaloir d'être le plus ancien musée aéronautique au monde, avec des collections remarquables dans les domaines de l'aérostation (engins plus légers que l'air) et pour la période des pionniers de l'aviation. Il se classe ainsi parmi les musées aéronautiques majeurs de la scène internationale, aux côtés du National Air and Space Museum (NASM) de la Smithsonian Institution à Washington.

¹⁶¹ Décret du 26 juillet 1905.

¹⁶² [Décret](#) 71-963 du 3 décembre 1971.

Annexe n° 3. Tableau comparatif des missions réglementaires des trois établissements publics

Code	Musée de l'armée	Musée national de la marine	Musée de l'air et de l'espace
<i>Code de la défense</i> <i>Décr. no 2008-1219 du 25 nov. 2008</i>	R. 3413-1 1° De maintenir et de développer l'esprit de défense dans la nation, le goût de l'histoire militaire, le souvenir de ceux qui ont combattu et sont morts pour la patrie et la mémoire des gloires nationales militaires ; 2° De contribuer à l'éveil de vocations au service des armes ; 3° D'assurer la conservation, la présentation et l'enrichissement de ses collections. Il peut favoriser les études, travaux, expositions temporaires, manifestations culturelles ou éducatives ayant pour objet de faire connaître au public ses collections et le patrimoine militaire français. Il accomplit sa mission en liaison avec les services publics dont la mission est voisine de la sienne et relevant notamment des ministres chargés de la culture, de l'éducation, de l'enseignement supérieur et de la recherche »	R. 3413-35 (...) Cet établissement est chargé d'assurer la conservation, la présentation, l'enrichissement et l'accroissement de ses collections dans tous les domaines de la marine, notamment ceux de la marine nationale, des marines de commerce, de la pêche, de la recherche océanographique, du sport nautique et de plaisance. Le musée national de la marine peut organiser ou apporter son concours à l'organisation de toutes expositions ou manifestations susceptibles de maintenir et de développer le goût de l'histoire maritime.	R. 3413-62 Cet établissement a pour mission d'assurer la conservation et l'enrichissement des collections de l'État ainsi que la présentation au public du patrimoine historique et culturel national dans le domaine de l'aéronautique et de l'espace.
<i>Code du patrimoine</i> <i>Missions générales des musées de France</i> <i>Article L. 441-2</i>	Les musées de France ont pour missions permanentes de : a) Conserver, restaurer, étudier et enrichir leurs collections ; b) Rendre leurs collections accessibles au public le plus large ; c) Concevoir et mettre en œuvre des actions d'éducation et de diffusion visant à assurer l'égal accès de tous à la culture ; d) Contribuer aux progrès de la connaissance et de la recherche ainsi qu'à leur diffusion. Ils établissent un projet scientifique et culturel, qui précise la manière dont sont remplies ces missions. Le projet inclut un volet éducatif qui précise les activités et partenariats proposés aux établissements d'enseignement scolaire.		

Annexe n° 4. Effectifs des trois établissements publics et de la fonction muséale au ministère des armées

Tableau n° 3 : ETPT rémunérés par les opérateurs

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Musée de l'armée							
LFI	165	162	162	162	162	162	162
Exécution	155	154	150	155	151	157	156
Musée de l'air et de l'espace							
LFI	102	101	102	101	101	101	101
Exécution	97	95	97	95	91	92	95
Musée national de la marine							
LFI	105	99	103	104	106	107	107
Exécution	97	99	98	96	99	94	101
Total trois EP muséaux							
LFI	372	362	367	367	369	370	370
Exécution	349	348	345	346	341	343	352

Sources : rapports annuels de performance 2014 à 2020

Musées d'État

Les trois musées d'État (établissements publics) totalisaient 352 emplois équivalent temps plein (ETPT) en exécution 2020, pour un plafond autorisé de 370. Les emplois réalisés étaient de 156 pour le musée de l'armée, 101 pour le musée national de la marine, 95 pour le musée de l'air et de l'espace.

Les fonctionnaires sont minoritaires dans les effectifs (35 % au musée de l'air et de l'espace, 30 % au musée de l'armée, 25 % au musée nationale de la marine), remplacés progressivement par des contractuels. Quelques ouvriers d'État, une dizaine au total, sont encore présents.

Les charges de personnel correspondantes se sont établies à 19,1 M€, sur la base des comptes de résultat des trois établissements publics pour 2020.

Les trois musées disposent également du concours de conservateurs du patrimoine, mis à disposition par la DPMA, qui ne sont pas comptabilisés dans leurs effectifs. Ils étaient au nombre de 9 en 2020 (4 pour le musée de l'armée, 4 pour le musée national de la marine, 1 pour le musée de l'air et de l'espace). Cette pratique, spécifique au ministère des armées, n'est pas conforme à l'autonomie des établissements publics.

Musées et conservatoires

Les musées de l'armée de terre comptabilisent 58 emplois réalisés en 2020, inscrits au REO (à différents titres). Il est précisé que les conservateurs du patrimoine (inclus dans ce décompte) sont financés directement au niveau central, les autres postes sont financés par les unités (écoles ou état- majors spécialisés). Les effectifs (hors réservistes) sont composés à plus de 60 % de personnel militaire. Par ailleurs ils ont bénéficié du concours de 43 réservistes, autorisés pour un nombre de jours variables, souvent 90 jours, qui représentent au minimum l'équivalent d'une quinzaine d'emplois équivalent temps plein.

L'effectif du musée du service de santé des armées (Val-de-Grâce) était de 5 agents en 2019. Celui du conservatoire des uniformes à Toulon est de deux agents permanents (un secrétaire administratif, un ouvrier de l'Etat), sous la direction du chef du bureau contrôle interne et qualité du service logistique de la marine, celui du musée de tradition des fusiliers marins à Lorient d'un poste (volontaire aspirant).

Administrations centrales

Au sein de la DPMA, huit agents s'occupent directement de la politique muséale : six agents au sein du bureau des actions culturelles et des musées de la délégation au patrimoine culturel (DPC), le chef de la délégation et son adjoint à mi-temps ainsi que l'équivalent d'une des deux secrétaires de la DPC à plein temps.

Les délégations au patrimoine des trois armées regroupent une douzaine d'agents :

- La DELPAT compte 5 postes d'experts, renforcés par des réservistes ;
- Le DPAA peut s'appuyer sur la moitié de la division « patrimoine et traditions » au sein du CESA, soit 3,5 postes ;
- Le DPMar dispose avec lui-même de 5,7 postes (en ETPT), dont deux positionnés dans les ports (Toulon et Brest).

Annexe n° 5. Comptes de résultat des trois établissements publics

Tableau n° 4 : Comptes de résultat simplifiés (en milliers d'euros)

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Musée de l'air et de l'espace						
CHARGES	8342	8567	8599	8713	8519	9272
Personnel	5107	4966	5023	4976	4919	4762
Autres (hors personnel)	3235	3601	3576	3737	3600	4510
PRODUITS	8380	8819	8209	7532	8803	8527
Subventions État	4635	4782	5275	4500	6041	4862
Autres subventions	133	75	153	42	62	2
Autres produits	3612	3962	2781	2990	2700	3663
SOLDE	38	252	-390	-1181	284	-745
Musée de l'armée						
CHARGES	20697	22136	21706	19725	19835	20829
Personnel	8515	8925	8964	8344	8354	8475
Autres (hors personnel)	12182	13211	12742	11381	11481	12354
PRODUITS	22824	20239	19453	18263	18742	22562
Subventions État	6680	6835	7255	7168	7631	7979
Autres subventions	630	115	78	17	37	32
Autres produits	15514	13289	12120	11078	11074	14552
SOLDE	2127	-1897	-2253	-1462	-1093	1733
Musée national de la marine						
CHARGES	8955	9161	8990	8621	9193	9725
Personnel	4438	4939	3794	3189	4703	4528
Autres (hors personnel)	4517	4222	5196	5482	4490	5107
PRODUITS	10345	8883	8759	8421	11385	11403
Subventions État	6841	5899	6125	6099	9313	9117
Autres subventions	120	136	8	0	2	4
Autres produits	3384	2857	2626	2322	2070	2282
SOLDE	1390	-278	-231	-200	2192	1678

Sources : états financiers

Annexe n° 6. Les délégations au patrimoine

Tableau n° 5 : Données comparatives sur les trois délégations au patrimoine

	DELPAT TERRE	DELPAT-AIR	DPMAR
<i>Création</i>	Instruction N°3650 du 20 décembre 1993	Instruction du 25 mai 1994 relative à la commission permanente du patrimoine aérien et spatial (CPPAS)	Arrêté du 20 juillet 2016
<i>Missions</i>	Assure la gestion du patrimoine historique et culturel de l'armée de terre et le suivi de l'ensemble des entités et directions interarmées Participe aux CA du musée de l'armée et du musée de l'air et de l'espace	Participe à la définition de la politique patrimoniale Assure sa mise en œuvre Assure le lien avec les musées de tradition, les salles d'honneur et les associations Participe au CA du musée de l'air et de l'espace	Assure la conservation des collections de la marine Coordonne l'ensemble des actions liées au fonds patrimonial de la marine Participe au CA du musée de l'air et de l'espace ¹⁶³
<i>À temps plein</i>	Oui	Non, c'est le directeur du centre d'études stratégiques aérospatiales (CESA)	Oui
<i>Supérieur hiérarchique direct</i>	Sous-chef performance et synthèse	CEMAAE	Major général de la marine
<i>Localisation</i>	Hôtel national des Invalides	École militaire	
<i>Organisation territoriale</i>	Sans objet	Sans objet	Il dispose, dans chaque arrondissement et pour la zone de responsabilité du commandant de la marine à Paris, d'un « correspondant patrimoine » désigné par l'autorité maritime à compétence territoriale dont il relève

Source : ministère des armées

¹⁶³ En revanche, le DPMar ne participe pas au CA du musée national de la marine.

Annexe n° 7. Le mandat de transformation « patrimoine culturel de défense » dit chantier 15

Le premier axe de transformation consiste à ***préparer les musées de demain***, en renouvelant et diversifiant leur offre culturelle afin de conquérir de nouveaux publics. L'objectif prioritaire est de superviser la rénovation du Musée national de la Marine, afin qu'elle soit achevée en 2022 en prévenant tout surcoût supplémentaire. Sont également mentionnés la transformation du musée de l'Air et de l'Espace à l'horizon 2024, avec une recherche active de mécénat, et la préparation d'un futur projet d'extension du musée des Armées. Il est demandé enfin d'étudier les « possibilités d'évolution des musées de l'armée de Terre ».

Le deuxième axe s'attache à ***moderniser la fonction archives*** pour réduire le volume des archives papier et favoriser son entrée dans l'ère du numérique, en lien avec le service historique de la défense (SHD).

Le troisième axe a pour objet ***d'assurer la conservation du patrimoine culturel*** du ministère et sa valorisation, afin qu'il gagne en lisibilité. Il est demandé de procéder aux opérations d'entretien préventives et curatives indispensables et de vérifier périodiquement l'effectivité des plans de conservation et de sauvegarde des collections, mais aussi de favoriser le rayonnement des patrimoines culturels en menant des actions diversifiées de diffusion et de promotion auprès des Français, des partenaires étrangers prioritairement européens ou francophones, du personnel des armées et de leur famille.

Le quatrième axe consiste à ***poursuivre la structuration et la modernisation du cadre d'action de la politique culturelle***. Il est demandé de procéder à une révision progressive et adaptée des cadres réglementaires, en particulier ceux qui régissent l'activité patrimoniale et l'action des opérateurs, de réfléchir à une stratégie de marque, d'actualiser le protocole culture-défense en 2021, de poursuivre le développement de la filière culturelle ministérielle, de développer les systèmes d'information relatifs aux archives, aux bibliothèques et à la gestion des biens culturels.

Annexe n° 8. Les musées de l'armée de terre en chiffres

Tableau n° 6 : Données chiffrées par musées et pôles de l'armée de terre en 2019

Pôle/ Musée	ETP 2019	Fréquentation 2019			Gratuit	Budget		
		TOTAL	Publics « captifs »	RATIO ETP		DELPAT 2018	TOTAL 2018	DELPAT 2021
Pôle de Draguignan / Grenoble	10	34 272	8153	3427		5700	14 950	26 000
Musée de l'Artillerie	6	15 046	6616	2508	Oui	n.c.	n.c.	n.c.
Salle d'honneur de l'infanterie	1	726	699	726	Oui	n.c.	n.c.	n.c.
Musée des Troupes de montagne	3	18 500	838	6167	Payant	n.c.	n.c.	n.c.
Pôle des écoles de formation initiale	6	22 973	8769	3829		37 900	158 400	30 000
Musée de l'officier	3	14 346	4600	4782	Oui	22 000	22 000	12 000
Musée du sous- officier	3	5 635	3671	1878	Oui	15 700	111 200	13 000
Musée national des enfants de Troupe	0,55	4 866	498	4866	Oui	200	25 200	5 000
Pôle des écoles militaires de Saumur	8	81 248	5826	10156	Payant	8 100	934 100	15 000
Musée des blindés	6	69 693	3951	11616		2 900	868 900	15 000
Musée de la cavalerie	2	13 014	1875	6507		5 200	65 200	
Pôle des écoles	6	1 727	554	288		7600	86 900	15 000

militaires de Bourges								
<i>Musée du matériel et de la maintenance</i>	5	1 727	554	345	Oui	n.c.	n.c.	n.c.
<i>Musée du train</i>	1	0	0	0	Oui	n.c.	n.c.	n.c.
Pôle de la 3ème dimension	9	19 577	5689	2175		11 860	49 660	26 000
<i>Musée des parachutistes</i>	2	10 061	4865	5031	Oui	4900	39 100	13 000
<i>Musée de l'ALAT et de l'hélicoptère</i>	7	9466	768	1352	Payant	6960	10 560	13 000
Pôle du génie transmissions	10	22 516	11 023	2252		19100	24 600	24 000
<i>Musée du génie</i>	4	12 615	8686	3154	Oui	12 600	12 600	12 000
<i>Musée des transmissions</i>	6	8153	2465	1359	Oui	6500	12 000	12000
Pôle de la Légion étrangère / Musée de la légion étrangère	11	26 081	4425	2371	Oui	10 000	93 400	12 000
Pôle des troupes de marine / Musée des Troupes de marine	6	20 290	3850	382	Oui	-	7000	12 000

source :DELPAT

Annexe n° 9. Archange, le système d'information de la gestion logistique et du suivi scientifique des biens culturels du ministère des armées

Présentation

Archange est le système d'information de la gestion logistique et du suivi scientifique des biens culturels du ministre des Armées. Le marché de développement a été notifié le 20 janvier 2015.

Le programme Archange se compose de trois « fonctionnalités » :

La 1ère est un espace d'échange qui permet de gérer des données (c'est une GED Alfresco), de partager de l'information. Il est aussi utilisé pour les commissions d'acquisition des musées de France, les campagnes de récolement. L'espace d'échange n'a pas de lien ni d'interaction avec l'outil de gestion des collections.

La 2ème fonctionnalité est un outil de gestion centralisé des collections (OGC), développée par la société SKINSOFT, S-Museum, homologuée par le service des musées de France. Seuls les biens culturels ont vocation à y figurer. Les biens qui y sont actuellement de façon induite vont être retirés.

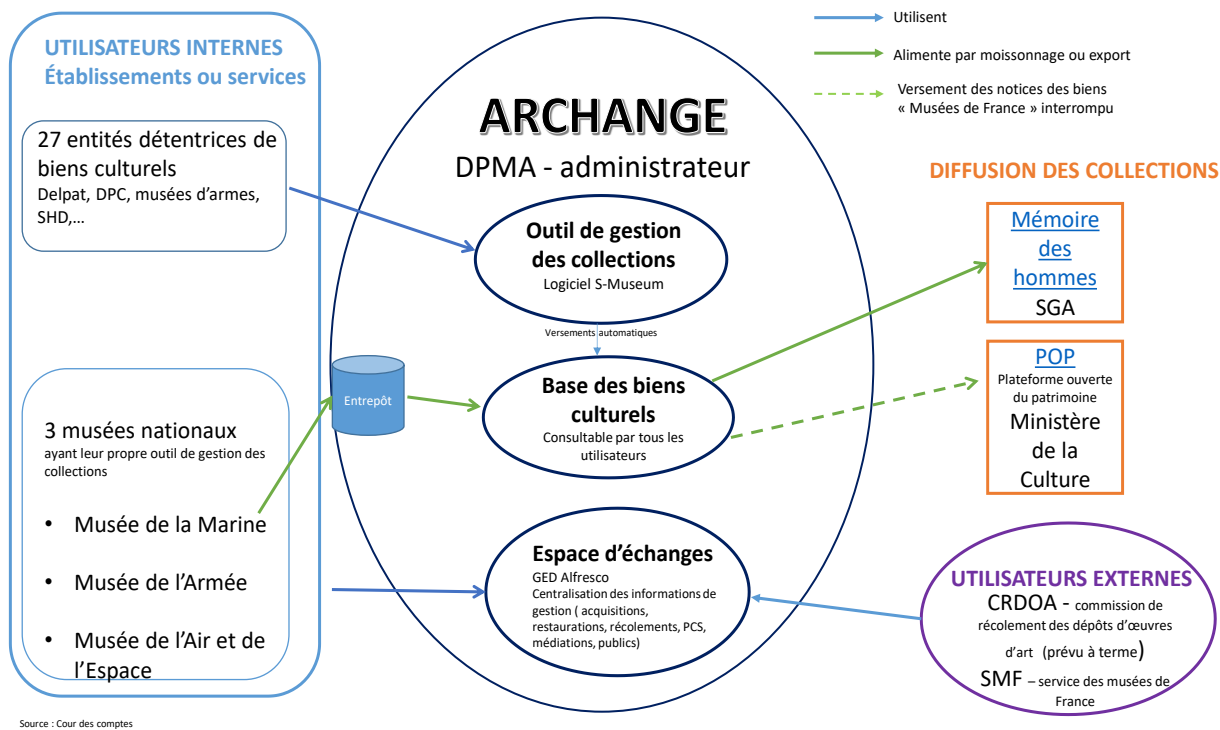
La 3ème fonctionnalité permet d'obtenir la base ministérielle des biens culturels (BBC) par la fédération des bases précédentes.

Archange est un outil à l'usage des professionnels du patrimoine du ministère des armées. Ce n'est pas une base destinée au grand public. Cependant, des interfaçages sont en cours avec la base publique Joconde du ministère de la Culture, pour publier sur le site les biens protégés par l'appellation « musée de France ». Les fonctionnalités d'Archange sont compatibles avec la création, pour les services qui le souhaitent, d'un portail pour la diffusion de leurs collections sur internet à destination du public. Environ 900 biens culturels sont publiés sur le site « Mémoire des Hommes » qui, à terme, sera le vecteur ministériel de diffusion des collections aux publics.

Un marché de tierce maintenance applicative a été notifié le 18 janvier 2019, pour des prestations de maintien en conditions opérationnelles et d'évolution des logiciels.

La migration vers un nouveau socle technique (Tryphon) est prévue au mois d'octobre 2021. La DPMA pilote la phase de test qui devrait se terminer le 15 décembre 2021. Cette opération fournira l'occasion à la DPMA d'organiser les démarches de nettoyage des bases en distinguant trois catégories de biens : les collections « musée de France », les autres biens culturels et les autres biens non culturels.

Schéma de fonctionnement



Annexe n° 10. La mise en place à géométrie variable du SI Archange

En 2012, le projet Archange ambitionnait de fournir un outil de gestion des biens culturels à l'ensemble des établissements et services qui n'en possédaient pas. Les musées d'armes et la DELPAT Terre font part de leur grande satisfaction de bénéficier d'un outil professionnel de gestion des collections. Le budget de la DELPAT leur interdisait d'envisager l'acquisition d'un tel outil et le manque de ressources humaines la possibilité de l'administrer au quotidien.

L'architecture initiale d'Archange n'incluait donc pas les trois musées – établissements publics, déjà pourvus de leur propre OGC. Leurs interventions dans Archange ne devaient concerner que l'alimentation, par le biais de versements de notices, de la base des biens culturels et l'espace d'échanges permettant entre autres de gérer leurs acquisitions. Le musée national de la marine qui a acquis un nouvel OGC sur ses fonds propres, en 2015, a mis en place un transfert de notices via un entrepôt de données vers la base des biens culturels. Le musée de l'air et de l'espace sera intégré au SI Archange à l'occasion de la migration vers le nouveau socle technique du logiciel actuellement utilisé en 2023.

En 2016, alors que le musée de l'armée avait annoncé son projet d'acquisition d'un nouvel OGC, la DPMA a adressé sans préavis une note lapidaire¹⁶⁴ aux directeurs des établissements publics leur notifiant qu'« il ne sera pas développé de SI concurrents en remplacement des outils existants » et que les futurs besoins « concernant les collections des musées et du patrimoine mobilier intégreront le périmètre du SI Archange ». Le musée de l'armée s'est trouvé pris de court, puisqu'il avait engagé depuis 2012 la construction d'une réponse autonome sur le sujet, et que, de surcroît, le cahier des charges initial ne prenait pas en compte ni ses besoins actuels ni ceux découlant du PSC et du projet d'extension.

S'en est suivi un long bras de fer entre la DPMA qui se montrait inflexible sur le sujet et le musée de l'armée qui ne reconnaissait pas ses propres besoins dans le cahier des charges initial d'Archange. Le musée ne pouvait accepter l'impossibilité d'une administration en propre de ses données ou de relations directes avec le prestataire et voulait préserver la gestion des anomalies et des bugs, la faculté de peser sur les évolutions futures et la prise en compte de ses besoins spécifiques. Le musée avait proposé à la DPMA un accord-cadre avec marchés subséquents (dont un qui aurait le musée pour titulaire), proposition que la DPMA n'a pas retenue.

La préparation de la migration du logiciel utilisé vers un nouveau socle technique et l'urgence pour le musée de l'armée de renouveler un OGC vieillissant et plus maintenu ont été l'occasion de renouer un dialogue constructif entre les deux parties. Le principe d'une convention-cadre entre la DPMA et les 3 établissements publics a été acté. Le document-projet est à ce jour en cours de rédaction et devait être transmis aux musées à l'automne 2021.

¹⁶⁴ Rationalisation des systèmes d'information de la zone fonctionnelle 'Archives, Bibliothèques, Documentation, Musées', 3 février 2016