

Cour des comptes



ENTITÉS ET POLITIQUES PUBLIQUES

LE CHANTIER DE LA CATHÉDRALE DE NOTRE-DAME

La réalisation des travaux
de restauration liés à l'incendie,
la réouverture et la poursuite
du chantier : troisième bilan

Rapport public thématique

Synthèse

Septembre 2025

 **AVERTISSEMENT**

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

Seul le rapport engage la Cour des comptes.

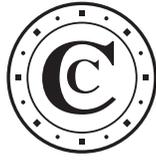
Les réponses des administrations, des organismes et des collectivités concernés figurent en annexe du rapport.

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 5 |
| 1 Une restauration menée à bon terme, dans des délais exigeants et pour un coût maîtrisé. | 7 |
| 2 Après la réouverture en décembre 2024, une nouvelle phase de restauration financée par des dons, en accord avec les donateurs | 11 |
| 3 Les enseignements à tirer d'un chantier exceptionnel. | 13 |
| Récapitulatif des recommandations | 17 |
| Recommandations | 18 |

Introduction

Ce troisième rapport de la Cour, après ceux de 2020 et 2022, porte sur le contrôle du chantier de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris consécutif à l'incendie du 15 avril 2019 et sur l'emploi des fonds issus de la souscription nationale instituée par la loi du 29 juillet 2019. Il intervient après la réouverture du monument au public et au culte le 8 décembre 2024 et alors que les travaux de restauration directement liés à l'incendie sont en voie d'achèvement.



1 Une restauration menée à bon terme, dans des délais exigeants et pour un coût maîtrisé

Menés depuis 2022, les travaux de reconstruction et restauration nécessaires à la réouverture de la cathédrale à l'échéance prévue de 2024 (après les travaux destinés à assurer la sauvegarde de l'édifice achevés en 2021), se sont déroulés conformément au calendrier et au budget établis.

Le respect de ce calendrier très resserré a été rendu possible par la mobilisation des équipes de l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris (EP-RNDP)¹ et des entreprises et la parfaite coordination dans l'examen des dossiers et la délivrance des autorisations avec les services de la direction générale des patrimoines et de l'architecture (DGPA) et de la direction régionale des affaires culturelles (Drac) d'Île de France. L'étroite coordination entre les travaux sous maîtrise d'ouvrage de l'établissement public et ceux conduits par le Diocèse², ainsi que la réactivité de l'établissement public face aux aléas inévitables dans un chantier de

cette ampleur, ont également joué un rôle clé.

Le coût de cette phase de travaux avait été évalué en mai 2022 à 552 M€, dont 125,4 M€ de provisions réparties entre hausse de prix (66,5 M€), aléas et imprévus (38,63 M€) et risques calendaires (20,22 M€). Cette dernière provision permettait en cas de nécessité de tenir l'échéance de 2024. Elle a donné lieu à une analyse approfondie du comité d'audit du conseil d'administration avec la présentation de trois scénarii permettant, comme l'avait suggéré la Cour dans son rapport de 2022, d'évaluer le rapport entre le coût de la prolongation du chantier et des dépenses qui auraient été engagées dans le seul but de tenir l'échéance de 2024. Cette étude a pu confirmer que « *les mesures prises pour assurer le respect du calendrier de 2024 seront en toute hypothèse d'un coût inférieur à celui généré par un glissement du délai* ».

Les travaux engagés intègrent la mise à niveau des équipements internes

1. Par commodité, le rapport retiendra l'acronyme EP-RNDP Établissement public rebâtir Notre-Dame de Paris, qui correspond à l'appellation habituellement utilisée pour sa communication.

2. Par commodité le rapport mentionne le Diocèse, qui est une circonscription ecclésiastique mais c'est l'association diocésaine (association culturelle) en tant que personne morale qui a la maîtrise d'ouvrage des travaux relatifs aux aménagements liturgiques.

Une restauration menée à bon terme, dans des délais exigeants et pour un coût maîtrisé

à la cathédrale destinés à assurer la sécurité dans la lutte contre les incendies. Le travail accompli avec la brigade des sapeurs-pompiers de Paris a mis en évidence les nombreuses failles existantes avant le sinistre. Des investissements importants ont été faits en matière de sécurité, avec notamment la mise en place d'un système de brumisation dans la charpente du grand comble et la création d'un nouveau PC sécurité incendie, armé 24h/24 par deux personnels permanents, renforcés par deux autres personnels en période d'ouverture de la cathédrale.

Par ailleurs, alors que les travaux se poursuivent après la réouverture de la cathédrale au culte et aux visiteurs, la désignation du président de l'EP-RNDP durant la phase de poursuite des travaux et jusqu'à la dissolution de l'EP-RNDP, comme responsable unique de sécurité (Rus) en lieu et place de l'architecte des bâtiments de France (ABF), qui occupe ordinairement ces fonctions, permet de répondre à la spécificité de la cohabitation entre le chantier et le fonctionnement ordinaire. Au terme de cette phase transitoire, ainsi que l'avait recommandé la Cour lors du précédent contrôle en 2022³, il appartiendra à l'État de désigner un responsable de sécurité opérationnel.

Cette mise à niveau des équipements de sécurité mais aussi de sûreté pour

faire face au flux considérable de visiteurs, conduit à une augmentation importante des charges de fonctionnement, qui doublent par rapport à leur niveau avant l'incendie. Celles-ci devraient représenter en année pleine une dépense de 5,2 M€, dont 3,2 M€ à la charge du Diocèse de Paris et 2 M€ pour l'État.

Par ailleurs, la réouverture du circuit de visite des deux tours, sous la responsabilité du Centre des monuments nationaux (CMN) n'a pu intervenir en même temps que la réouverture de la cathédrale et est désormais prévue en septembre 2025. Ce délai tient à la fois à la nécessité de revoir le parcours de visite initialement envisagé à la suite des demandes de la commission de sécurité et à la découverte tardive de désordres dans le beffroi sud, nécessitant des interventions spécifiques. Contrairement aux indications fournies par le CMN en 2022, le nouveau circuit de visite ne verra pas une augmentation du nombre de visiteurs par rapport au niveau atteint avant l'incendie, mais au contraire une limitation de leur nombre à 400 000 par an (contre 450 000 environ avant 2019).

Une convention signée entre le CMN et l'affectataire culturel⁴ le 17 février 2025 régularise enfin la situation de Notre-Dame par rapport aux activités non cultuelles dans la cathédrale. Elle

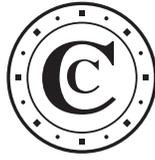
3. Cour des comptes, *Le chantier de Notre-Dame de Paris. L'achèvement des travaux de sauvegarde, les enjeux de la restauration et les défis de la réouverture. Deuxième bilan.*

4. L'affectataire culturel est la personne physique, prêtre desservant de la cathédrale Notre-Dame de Paris, le recteur archiprêtre.

Une restauration menée à bon terme, dans des délais exigeants et pour un coût maîtrisé

officialise la répartition des activités et des recettes afférentes entre le Centre des monuments nationaux (visites des tours), l'association Maurice de

Sully (boutiques) et l'association diocésaine (visites du trésor), et précise les événements qui doivent faire l'objet d'une autorisation domaniale.



2 Après la réouverture en décembre 2024, une nouvelle phase de restauration financée par des dons, en accord avec les donateurs

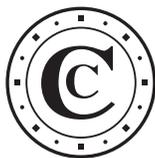
Au 31 mars 2024, le montant des dons au titre de la souscription nationale était évalué par l'EP-RNDP à 843 M€, chiffre légèrement supérieur à celui anticipé en 2020 au vu des promesses (825 M€).

Le budget de la phase de restauration permettant la réouverture en 2024 a été établi à 552 M€, faisant suite à un budget de 165 M€ pour la phase de sécurisation et consolidation. Dès le début de la restauration, la question du financement par les dons de la troisième phase de travaux visant à traiter les pathologies antérieures à l'incendie et à assurer une restauration d'ensemble de l'édifice a été posée tant par les fondations que par l'établissement public.

Le ministère de la culture, l'établissement public et les trois fondations collectrices ont approuvé le principe selon lequel la collecte auprès des donateurs individuels alimente exclusivement les première

et deuxième phases de travaux. Seuls les dons des grands mécènes et entreprises seront, avec leur accord explicite, d'ores et déjà obtenu, réorientés vers la troisième phase de travaux. Ces accords permettent désormais d'affecter le solde de la collecte, soit au moins 140 M€ en fonction de la clôture des derniers marchés de la deuxième phase, au financement de la troisième phase du chantier. Ce montant est supérieur à celui envisagé de 130 M€ dans le rapport de la Cour de 2022 et sera abondé par une nouvelle levée de fonds déjà engagée par l'EP-RNDP.

Comme lors du précédent contrôle, les échanges entre l'EP-RNDP et les fondations ont permis à celles-ci de suivre l'avancement du chantier et de disposer de l'information nécessaire pour communiquer régulièrement vis-à-vis de leurs propres donateurs, ce qui constitue une de leurs obligations statutaires.



3 Les enseignements à tirer d'un chantier exceptionnel

Six ans après l'incendie, la réussite unanimement saluée de la reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris dans le délai fixé le soir de l'incendie par le Président de la République tient à la fois à l'ambition d'un calendrier constamment réaffirmé, à un budget important grâce à la générosité des donateurs, enfin à la création d'un établissement public *ad hoc*, à la mission limitée dans le temps, conduit et incarné par le général Georgelin, puis par son « bras droit », Philippe Jost.

Alors que la conduite de chantiers de restauration de monuments historiques incombe habituellement aux services déconcentrés du ministère de la culture, en l'occurrence la direction des affaires régionales (Drac) d'Île-de-France, la création par la loi du 29 juillet 2019 de l'établissement public « Rebâtir Notre-Dame de Paris » était justifiée, selon l'étude d'impact du projet, par la nécessité « *d'une gouvernance reflétant pleinement la diversité des personnes intéressées à la restauration de Notre Dame* ».

La réactivité et la gouvernance de l'EP-RNDP ont permis un dialogue constructif et un consensus tout au long du déroulement des travaux. L'établissement a pu recruter les profils de compétence nécessaires en matière d'organisation et de gestion d'un

chantier hors normes et les ajuster au fil des besoins, tout en respectant le plafond d'emplois fixé par sa tutelle. Enfin, le choix de la continuité dans la gouvernance de l'EP-RNDP après la disparition du général Georgelin en août 2023 a contribué au respect du calendrier fixé.

La poursuite de la mission de l'établissement jusqu'au 31 décembre 2028, date à laquelle les travaux de restauration des élévations extérieures devraient être terminés, a été confirmée dès février 2024 dans la lettre de mission du nouveau président de l'établissement public. La direction régionale des affaires culturelles (Drac) Île-de-France devrait redevenir le maître d'ouvrage de la cathédrale à partir de 2029.

Le respect du budget de la phase de restauration liée à l'incendie doit être souligné. Il résulte d'un suivi rigoureux par la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre, avec une forte implication du comité d'audit et une attention soutenue des fondations. Même si le chantier est exceptionnel, également par l'engagement des entreprises, des leçons pourraient être tirées par le ministère de la culture en termes de pilotage et de gestion financière par les maîtres d'ouvrages pour d'autres grands chantiers de monuments historiques.

Les enseignements à tirer d'un chantier exceptionnel

Par ailleurs, ce chantier a mis en évidence l'absence persistante de toute réglementation propre à la présence et l'emploi du plomb dans la restauration des monuments historiques. Alors que l'Union européenne a confirmé l'emploi du plomb pour les travaux de restauration, une réglementation nationale devrait prendre en compte le risque sanitaire en fonction de la nature et de l'usage des bâtiments. La Cour réitère la recommandation en ce sens, adressée dans son précédent rapport aux ministères compétents (culture, finances, travail, santé). En effet, l'absence d'un cadre juridique adapté est de nature à accroître significativement les coûts de restauration et de fonctionnement, sans que la réelle utilité des mesures ne soit démontrée.

Le chantier de Notre-Dame a permis, par ses nombreuses campagnes de fouilles, des découvertes exceptionnelles, mais il a aussi confirmé la nécessité d'une plus grande sélectivité des classements de vestiges dans la durée, au regard de leur intérêt culturel et scientifique et afin de les adapter aux capacités des réserves, dont le coût ne peut être ignoré.

Enfin, les enjeux en termes de rayonnement et de fréquentation touristique du site appellent à une poursuite des approches coordonnées pour l'aménagement à venir des abords, comme pour la création

d'un futur musée de l'œuvre⁵. La Ville de Paris a inscrit la subvention initialement destinée à la restauration de Notre-Dame à l'aménagement des abords, notamment le parvis dont elle est propriétaire⁶. Le projet d'aménagement a été adopté en 2023, après une concertation avec les différents acteurs et un avis favorable de la commission nationale du patrimoine et de l'architecture. Ce projet devrait débuter mi 2025 pour s'achever en 2028 et permettra d'assurer la mise en valeur de la cathédrale et de ses abords, ainsi qu'un meilleur accueil des millions de touristes qui la visitent chaque année.

En revanche, malgré la décision, annoncée par le Président de la République en décembre 2023, de la création d'un musée de l'œuvre à l'Hôtel-Dieu et le rapport produit par Charles Personnaz, directeur de l'Institut du patrimoine, en février 2024, ce projet est aujourd'hui suspendu. Si le CMN a d'ores et déjà été désigné, à juste titre, comme chef de file du projet de musée, sa mise en œuvre nécessite des négociations avec plusieurs partenaires, au premier rang desquels l'Assistance publique-Hôpitaux de Paris (AP-HP), propriétaire de l'Hôtel-Dieu bordant le parvis. Le contexte budgétaire ne permettant pas de prévoir des crédits publics importants pour ce nouveau musée, tant pour l'investissement initial que pour le fonctionnement,

5. Le ministère de la culture a retenu également l'appellation « musée Notre-Dame ».

6. Le projet d'aménagement porte sur le parvis, la rue du Cloître Notre-Dame, les berges de la Seine et le secteur Est de la cathédrale (square Jean XXIII, square de l'Île de France et mémorial de la déportation). Il est présenté en annexe n° 6.

Les enseignements à tirer d'un chantier exceptionnel

la participation de mécènes doit être recherchée. Elle suppose cependant un arbitrage urgent quant au dimensionnement de ce musée et à sa

localisation au sein de l'Hôtel-Dieu, son emplacement et l'attractivité de son contenu constituant les facteurs clés de la réussite du projet.

Récapitulatif des recommandations

Les cinq recommandations du rapport public thématique sur la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris de 2020⁷

En 2022, deux recommandations avaient été mises en œuvre : la recommandation adressée au ministère de la culture, relative au récolement des objets contenus dans la cathédrale, et celle adressée au ministère de la culture et à l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de Notre-Dame, demandant la mise en place d'une comptabilité analytique permettant d'assurer la traçabilité de l'emploi des fonds issus de la souscription nationale.

Une recommandation adressée au ministère de la culture avait été partiellement mise en œuvre. Elle concerne l'attribution sur crédit budgétaire d'une subvention pour charge de service public couvrant les frais de fonctionnement de l'établissement, la subvention s'étant limitée à la couverture du loyer.

La recommandation demandant l'ouverture d'une enquête administrative sur les circonstances dans lesquelles étaient intervenu

l'incendie a fait l'objet d'un refus du ministère de la culture, qui en était destinataire.

Enfin, une dernière recommandation était ainsi formulée : « *Engager sans attendre la réouverture de la cathédrale, les discussions entre l'ensemble des parties concernées par la propriété et le fonctionnement du monument, afin notamment de mettre en œuvre les dispositions de la convention du 18 octobre 2019 conclue entre le ministère de la culture et le CMN* ».

La mise en œuvre de cette recommandation, que la Cour avait adressée au ministère de la culture et au Centre des monuments nationaux, n'était pas engagée en 2022. Toutefois, les discussions ont été engagées depuis. Trois sujets étaient concernés par cette recommandation : la propriété foncière partagée entre l'État et la Ville de Paris, la mise en œuvre de la convention de 2019 qui concerne essentiellement les recettes provenant des activités non culturelles et enfin la répartition des charges. À la date de publication du présent rapport, ces discussions ont permis d'aboutir à plusieurs conventions ; les dispositions de la convention du 18 octobre 2019 entre le ministère de la

7. Cour des comptes, rapport public thématique, *La conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris, premier bilan*, septembre 2020 (<https://www.ccomptes.fr/fr/documents/53045>).

Recommandations

culture et le Centre des monuments nationaux n'ont été l'objet d'un accord que postérieurement à la réouverture de la cathédrale et le dossier foncier avec la Ville de Paris n'a pas été traité. Ce dernier compte tenu de l'enchevêtrement des propriétés a donné lieu à des discussions entre la Ville et l'État, qui selon le ministère « ont vocation à se poursuivre à l'avenir dans un objectif de clarification et de simplification ».

Les sept recommandations du rapport public thématique sur le chantier de la cathédrale Notre-Dame de Paris de 2022⁸

Parmi les sept recommandations de 2022, trois recommandations ont été mises en œuvre :

- les deux recommandations adressées au ministère de la culture : la détermination des conditions d'exploitation de la cathédrale à l'échéance de la réouverture au culte et aux visites, et l'établissement d'un cadre de concertation entre toutes les parties prenantes ainsi que la désignation d'un responsable unique opérationnel en matière de sécurité.

- la recommandation adressée au ministère de la culture et au Centre des monuments nationaux: l'étude des possibilités d'implantation d'un

musée de l'œuvre et des modalités de sa gestion .

Trois autres recommandations sont partiellement mises en œuvre.

- la recommandation adressée à l'EP-RNDP et au ministère de la culture: l'arbitrage de l'intégralité du programme de restauration de la cathédrale et, à cette fin le recensement, sans attendre l'échéance de 2024, de l'ensemble des pathologies du monument, la hiérarchisation des urgences de traitement et l'établissement des coûts et le financement.

- Recommandation n° 5 : Élaborer sans tarder un schéma de valorisation de la cathédrale à la hauteur de l'importance de ce monument et du niveau de fréquentation attendu. (ministère de la culture, CMN).

- Recommandation n° 6 : Intégrer l'aménagement du parvis dans un schéma d'ensemble de la valorisation de la cathédrale et s'assurer de la compatibilité du calendrier des travaux avec les chantiers de restauration (ministère de la culture, CMN).

Une seule recommandation, adressée à quatre ministères (ministère de la culture, ministère de l'économie,

8. Cour des comptes, rapport public thématique, *Le chantier de la cathédrale Notre-Dame de Paris, l'achèvement des travaux de sauvegarde, les enjeux de la restauration et les défis de la réouverture, deuxième bilan*, octobre 2022 (<https://www.ccomptes.fr/fr/documents/61736>).

Recommandations

des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, ministère du travail, du plein emploi et de l'insertion, ministère de la santé et de la prévention, n'a pas été suivie : la définition du cadre juridique applicable aux chantiers patrimoniaux confrontés à la présence et à l'emploi du plomb.

Les nouvelles recommandations

La Cour formule les recommandations suivantes :

1. Définir d'ici 2026 une doctrine sur la conservation des vestiges archéologiques prenant davantage en compte leur intérêt culturel, patrimonial et scientifique, et après inventaire des collections, ouvrant des possibilités de déclassement (*ministère de la culture*).

2. Dès 2025, faire prendre en charge par l'État le coût du stockage du produit des fouilles et des débris de l'incendie de Notre-Dame classés en vestiges archéologiques, dont le tri doit être engagé (*ministère de la culture*).

3. Élaborer d'ici 2026 une norme applicable aux chantiers patrimoniaux confrontés à la présence et à l'emploi du plomb (*ministères de la culture, de l'économie, des finances et de la souveraineté industrielle et numérique, du travail de la santé, des solidarités et des familles*).

4. Arbitrer sans tarder l'implantation du musée de l'œuvre, en prenant en compte la viabilité économique et financière du projet (*ministère de la culture, ministère du travail de la santé, des solidarités et des familles*).