

N° 2617

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958  
QUINZIÈME LÉGISLATURE

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 22 janvier 2020.

## RAPPORT

FAIT

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE  
L'ÉDUCATION SUR LA PROPOSITION DE LOI, adoptée par le Sénat, *visant à  
moderniser les outils et la gouvernance de la Fondation du patrimoine,*

TOME I

AVANT-PROPOS ET COMMENTAIRES D'ARTICLES

PAR MME BÉATRICE DESCAMPS,

Députée.

---

---

Voir les numéros :

*Sénat* : 381 (2018-2019), 75, 76 et T.A. 13 (2019-2020).

*Assemblée nationale* : 2361.



## SOMMAIRE

	Pages
<b>AVANT-PROPOS</b> .....	5
<b>PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION</b> .....	14
<b>COMMENTAIRE DES ARTICLES</b> .....	15
<i>Article 1<sup>er</sup></i> : Champ géographique d’application du label « Fondation du patrimoine ».....	15
<i>Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)</i> : Coordination rédactionnelle.....	18
<i>Article 2</i> : (Suppression maintenue) Extension du bénéfice du label aux jardins et parcs et au patrimoine industriel.....	19
<i>Article 3</i> : Modification de la composition du conseil d’administration de la Fondation du patrimoine.....	19
<i>Article 4</i> : Possibilité pour la Fondation du patrimoine de bénéficier de dotations en actions ou parts sociales d’entreprises.....	22
<i>Article 5 (supprimé)</i> : Modalités de réaffectation des dons à un autre projet porté par la Fondation du patrimoine.....	24
<i>Article 6 bis</i> : Contrôle de la Fondation du patrimoine par le Parlement.....	28
<i>Article 7 (supprimé)</i> : Gage financier.....	29
<b>ANNEXE N° 1 : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE</b> .....	31
<b>ANNEXE N° 2 : LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D’ÊTRE ABROGÉS OU MODIFIÉS À L’OCCASION DE L’EXAMEN DE LA PROPOSITION DE LOI</b> .....	33



## AVANT-PROPOS

Créée par la loi du 2 juillet 1996 <sup>(1)</sup> et disposant depuis son origine d'un statut dérogatoire au droit commun, la Fondation du patrimoine est devenue un acteur incontournable de la protection du patrimoine en France. Elle a été reconnue d'utilité publique par un décret du 18 avril 1997 et a pour objet de contribuer à la conservation et à la valorisation du patrimoine non protégé en mobilisant les soutiens privés.

Comme le souligne l'exposé des motifs de la proposition de loi n° 381 dont la première signataire est la Sénatrice Dominique Vérien, la Fondation du patrimoine est une personne morale de droit privé à but non lucratif, dont l'objet est d'œuvrer à la sauvegarde et à la valorisation du patrimoine français.

Elle accompagne les particuliers, les collectivités territoriales et les associations dans des projets de restauration du patrimoine de proximité. Disposant de 70 salariés, de 565 bénévoles et d'une implantation dans l'ensemble des régions métropolitaines ainsi qu'aux Antilles <sup>(2)</sup>, la Fondation a, depuis vingt ans, participé à plus de 30 000 projets de sauvetage du patrimoine local. Ses missions sont les suivantes :

- promouvoir la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine bâti et paysager ;
- contribuer à l'identification des édifices et des sites menacés de dégradation et de disparition ;
- susciter et organiser les partenariats publics/privés entre les associations de protection du patrimoine et les pouvoirs publics nationaux ;
- participer aux actions de restauration portées par des propriétaires privés ou publics ;
- favoriser la création d'emplois, notamment dans les secteurs du bâtiment, du tourisme et de la culture locaux, et les entreprises désireuses d'engager des actions de mécénat culturel ;
- encourager la transmission des savoir-faire en valorisant la formation professionnelle et la transmission des arts et métiers liés au bâti ancien.

---

(1) Loi n° 96-590 du 2 juillet 1996 relative à la « Fondation du patrimoine ».

(2) Chiffres figurant dans la communication de la Cour des comptes à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale portant sur « Le soutien public au mécénat des entreprises - Un dispositif à mieux encadrer » (novembre 2018).

La Fondation dispose pour cela de trois leviers principaux :

– elle peut engager des **campagnes de souscription publique et d'appel aux dons** pour financer des projets de sauvegarde du patrimoine public et associatif. Elle collecte des dons affectés à la réalisation d'un projet déterminé et ouvrant droit à des réductions d'impôts pour les donateurs. Elle peut également attribuer des aides complémentaires aux souscriptions les plus mobilisatrices ;

– elle peut conclure des accords de partenariat nationaux ou locaux avec des entreprises afin de **développer un mécénat culturel** en faveur de projets de sauvegarde et de valorisation du patrimoine de proximité ;

– elle peut octroyer un **label** à une opération de restauration d'un immeuble non protégé au titre des monuments historiques, qui permet aux propriétaires privés de bénéficier de déductions fiscales.

Ce label peut être attribué aux propriétaires privés d'immeubles visibles depuis la voie publique, après avis favorable de l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP). Il ouvre à son bénéficiaire la possibilité de défiscaliser de l'impôt sur le revenu entre 50 et 100 % des travaux effectués. En sont exclus les immeubles classés ou inscrits au titre des monuments historiques ayant fait l'objet d'un agrément ministériel.

Le champ d'application géographique du label a cependant été restreint par une instruction fiscale qui délimite strictement les catégories d'immeubles pouvant bénéficier du label, ce qui a pour conséquence d'empêcher la Fondation d'intervenir sur des immeubles habitables situés dans les communes de plus de 2 000 habitants <sup>(1)</sup>.

Le présent texte poursuit par conséquent notamment l'objectif d'étendre le champ d'application du label de façon à permettre à la Fondation de disposer d'un outil adapté à la réalité des territoires ruraux et de la rapprocher de sa mission historique : la préservation du petit patrimoine non protégé le plus caractéristique du monde rural.

En effet, comme l'a rappelé la Cour des comptes <sup>(2)</sup>, c'est bien la volonté de mieux préserver le patrimoine français non protégé qui est à l'origine de la création de la Fondation du patrimoine, permettant ainsi de protéger et restaurer plusieurs centaines de milliers de biens meubles et immeubles présentant un intérêt historique (habitats traditionnels, lavoirs, halles, fours à pain, églises rurales, etc.) sans pour autant être placés sous le régime public de protection des monuments historiques, appliqué à 45 000 biens seulement.

---

(1) *Hormis les immeubles habitables ou non habitables situés en site patrimonial remarquable.*

(2) *Source : Rapport public annuel 2013 de la Cour des comptes.*

Mettant en exergue l'importance du label, la Cour a souligné qu'après des années de démarrage difficile, la Fondation a connu un véritable essor en 2000, année à partir de laquelle elle a été autorisée à délivrer directement un agrément fiscal : le label « Fondation du patrimoine ». L'année 2004 a marqué une nouvelle étape dans son développement grâce à la décision de l'État de lui affecter une recette domaniale publique (une fraction du produit des successions laissées en déshérence).

La Cour <sup>(1)</sup> a constaté que *« l'action de la Fondation du patrimoine n'aurait pas été possible sans des financements publics pérennes. Pour autant, ces dernières années, elle a su mobiliser les initiatives privées en faveur du patrimoine non protégé »*.

La Cour a également souligné à juste titre qu'*« en choisissant d'instituer en 1996 une fondation tournée vers le patrimoine non protégé, l'État a entendu assurer la prise en compte d'une mission d'intérêt général tout en veillant à ne pas grever le budget de l'État de nouvelles dépenses, ni à amputer les crédits dédiés à la protection des biens de premier plan, protégés au titre des monuments historiques »*.

Récemment, la Fondation s'est vue confier par l'État une mission supplémentaire dans le cadre de la mission « Patrimoine en péril », dite aussi « mission Bern ». Elle aura à gérer les dossiers de financement des 269 projets retenus au titre de la première année du dispositif, dont 18 projets emblématiques, et bénéficiera des quelque 15 à 20 millions d'euros attendus de deux jeux de loto créés en faveur du patrimoine. La pérennité de cette mission n'étant pas garantie au-delà de trois ans, la Fondation devra toutefois, selon la Cour des comptes, faire preuve d'une certaine prudence dans les moyens supplémentaires qu'elle sera amenée à déployer à cet effet <sup>(2)</sup>.

Comme l'a souligné le rapporteur du texte au Sénat, M. Jean-Pierre Leleux, *« la Fondation est à la croisée des chemins. Depuis sa création, ses missions se sont élargies, grâce à l'essor du mécénat à la suite de la loi du 1<sup>er</sup> août 2003. Une part centrale de son activité repose sur l'organisation de souscriptions populaires en faveur de projets de restauration du patrimoine portés par les communes et des associations. Elle conclut de multiples partenariats avec des entreprises aux niveaux national et local pour faciliter la mobilisation des fonds privés en faveur de la sauvegarde du patrimoine. Elle s'est également vue confier l'an passé la gestion des recettes perçues sur le loto du patrimoine, qui doivent financer la restauration des sites en péril identifiés comme prioritaires dans le cadre de la mission de Stéphane Bern. L'élargissement de ses missions n'est pas une mauvaise chose, tant les attentes en matière de protection du patrimoine sont multiples »*.

---

(1) Ibid.

(2) « Le soutien public au mécénat des entreprises - Un dispositif à mieux encadrer » ; Communication de la Cour des comptes à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale ; novembre 2018.

Bien qu'ayant resserré son action autour d'un nombre limité d'activités et gagné en visibilité auprès d'un large public grâce au « loto du patrimoine », la Fondation tend désormais à s'éloigner quelque peu de ce qui constituait à l'origine son cœur de métier, le patrimoine non protégé, même si celui-ci occupe encore une place prépondérante. Aussi cherche-t-elle à accroître ses ressources tout en les diversifiant.

Ses principales ressources sont aujourd'hui constituées par :

- les dons des particuliers dans le cadre de souscriptions pour la restauration de sites patrimoniaux ;
- le mécénat des entreprises qui, même s'il s'est développé, a connu une progression assez limitée ;
- les subventions des collectivités territoriales, très disparates selon les régions ;
- le produit des successions en déshérence.

En 2018, les ressources de la Fondation s'élevaient à 54,2 millions d'euros. Elles comprenaient 19,6 millions d'euros pour les contributions des jeux Mission patrimoine (soit 36,1 % du total), 14,6 millions d'euros pour les collectes (soit 26,9 % du total), 7,5 millions d'euros pour les mécénats et legs (soit 13,9 % du total), 4 millions d'euros pour les successions en déshérence (soit 7,5 % du total), 3,2 millions d'euros pour les subventions des collectivités territoriales (soit 5,8 % du total), 0,8 million d'euros pour les adhésions (soit 1,6 % du total).

L'impact sur le patrimoine s'élevait à 51,1 millions d'euros, dont 40,8 millions d'euros correspondant aux projets soutenus, 4,3 millions d'euros correspondant aux partenariats ne transitant pas par le budget de la Fondation et 6 millions d'euros de dépenses fiscales liées aux labels.

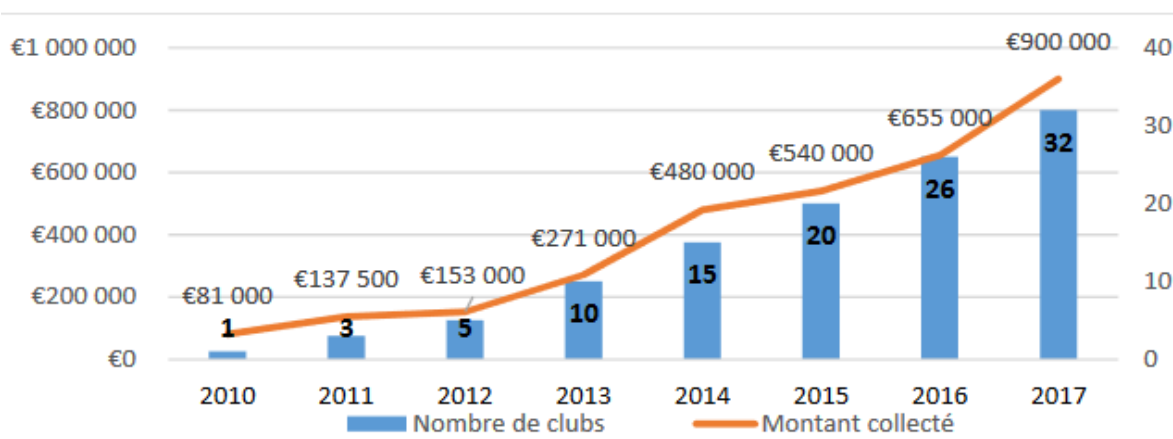
Enfin, les missions sociales d'aide aux projets représentaient 46,3 millions d'euros, soit 86,3 % du total y compris la variation de fonds dédiés.

#### **Les clubs départementaux de mécènes au sein de la Fondation du patrimoine**

Depuis 2010, cette fondation a encouragé en son sein le développement de clubs de mécènes régionaux ou départementaux, s'appuyant sur son implantation territoriale et sa connaissance du tissu économique local. Le premier club d'entreprises a été constitué en 2010 dans le Maine-et-Loire, à la suite de l'incendie du logis Royal du château d'Angers. En 2017 existaient 32 clubs fédérant 330 entreprises. Cette progression régulière est retracée dans le graphique suivant.



Évolution du nombre de clubs de mécènes et des montants collectés (2010-2017)



La Cour des comptes a pu examiner dans le cadre de son enquête ce développement au sein de deux délégations régionales de la Fondation.

Celle de Normandie compte aujourd'hui quatre clubs, chacun étant animé par un bénévole : un en Seine-Maritime (2013) comportant 12 entreprises adhérentes, un dans l'Orne (2013) comptant 12 entreprises, un dans la Manche (2015) comptant 9 entreprises et un dans le Calvados (2016) comptant 10 entreprises. La capacité de financement de l'ensemble de ces clubs est de 133 000 € en 2017 et est prévue à hauteur de 150 000 € en 2018. Le montant de l'adhésion annuelle peut varier selon les départements. Dans la Manche, elle est par exemple de 4 500 € (susceptible d'ouvrir droit à la réduction d'impôt sur les sociétés) ou de 2 500 € pour les membres non assujettis.

Celle du Centre-Val-de-Loire a créé en son sein trois clubs, également animés par un bénévole : un en Loir-et-Cher (2014) comptant 8 entreprises adhérentes ou associées, un en Indre (2015) comptant 10 entreprises adhérentes et un dans le Loiret (2017) comptant 6 entreprises adhérentes. La capacité de financement de ces trois clubs s'élevait en 2017 à 70 000 €, avec des montants de cotisation annuelle variables selon les clubs (2 000 € ou 4 000 €).

Dans les deux régions, le profil des entreprises est varié : TPE, PME et représentations régionales de grandes sociétés (Saint-Gobain, Groupama, etc.). Les clubs de mécènes sont organisés au sein de la Fondation du patrimoine, sans création d'une structure juridique distincte (associative par exemple). Ils n'ont pas vocation à se développer au-delà d'une quinzaine de membres, au risque de faire naître des problèmes de cohésion et d'organisation.

Les montants recueillis peuvent sembler assez faibles mais tiennent compte des possibilités des donateurs et d'une volonté d'appliquer une cotisation égale pour tous. Les aides sont attribuées à l'occasion de plusieurs réunions annuelles des membres des clubs, souvent en présence des porteurs de projets présélectionnés. Les politiques suivies varient selon les clubs, avec une sélectivité plus ou moins grande, au risque parfois d'un certain « saupoudrage » des aides.

Source : « Le soutien public au mécénat des entreprises » ; Cour des comptes ; novembre 2018.

**La recherche de ressources supplémentaires libres d'emploi** constitue donc l'un des enjeux financiers actuels de la Fondation du patrimoine. En effet, la Fondation a bénéficié d'apports très dynamiques jusqu'en 2014, en raison du déstockage des fonds provenant de la fraction du produit des successions laissées en déshérence dont elle a bénéficié depuis 2004, soit 10,9 millions d'euros perçus de l'État. Une fois cet effet de stock apuré, depuis 2014, ces ressources correspondent à la perception d'un flux de 4 millions d'euros par an et devraient être constantes dans les années à venir. Cela fragilise considérablement les ressources propres de la Fondation, sachant que sa marge de manœuvre sur les autres ressources propres véritablement libres d'affectation dont elle dispose est assez limitée puisqu'il s'agit des frais de gestion des dossiers et des cotisations d'adhésion à la Fondation.

La crainte que la Fondation du patrimoine ne finisse par trop s'éloigner de ce qui constitue son « *cœur de métier* », à savoir « *la protection du patrimoine non protégé* » le plus caractéristique du monde rural, a ainsi constitué l'une des principales motivations de l'adoption de cette proposition de loi par le Sénat.

Son examen a fait l'objet d'une procédure particulière. En effet, la conférence des présidents du Sénat a décidé que ce texte serait discuté selon la procédure de législation en commission prévue au chapitre VII *bis* du règlement du Sénat. Au cours de cette procédure, le droit d'amendement des sénateurs et du Gouvernement s'exerce en commission, la séance plénière étant réservée aux explications de vote et au vote sur l'ensemble du texte adopté par la commission.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, saisie au fond, s'est ainsi réunie le 17 octobre 2019 pour l'examen des articles et l'établissement du présent texte, qui poursuit l'objectif de permettre à la Fondation du patrimoine de mieux répondre à ses défis actuels. Ce texte s'appuie très largement sur les travaux de la Cour des comptes – notamment sur sa communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale de novembre 2018 précitée dans laquelle la Cour appelle notamment de ses vœux une adaptation du label – et décline trois points principaux :

– il étend le champ d'application géographique du label aux communes de moins de 20 000 habitants, et élargit notamment sa portée patrimoniale aux jardins remarquables et aux parcs, ce qui devrait contribuer au doublement des labels délivrés, pour un coût estimé par le Sénat à environ 5,5 millions d'euros supplémentaires par an <sup>(1)</sup> ;

– il simplifie la gouvernance de la Fondation en réorganisant son conseil d'administration (diminution du nombre de ses membres notamment) afin de le rendre plus efficace ;

---

(1) Auditionnés par la rapporteure, les représentants du ministère de l'Action et des Comptes publics n'ont toutefois pas confirmé ce chiffre, lequel « ne provient pas du ministère de l'Économie et des Finances et que les données fiscales disponibles ne permettent pas de valider ».

– il instaure un mécanisme spécifique de réaffectation des dons à un autre projet en cas de non-réalisation des travaux financés.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a enrichi ce texte en lui apportant les modifications suivantes :

– à l'article 1<sup>er</sup>, elle a supprimé toute condition géographique pour la labellisation des immeubles non habitables. Elle a également étendu le bénéfice du label à l'ensemble des immeubles bâtis ou non bâtis pour y intégrer les parcs et jardins. Pour éviter que la protection du petit patrimoine rural ne se retrouve marginalisée par l'extension du périmètre d'application du label, elle a adopté un amendement visant à garantir que la moitié des immeubles labellisés chaque année appartiennent au patrimoine rural ;

– s'agissant de l'article 3, qui réforme la composition du conseil d'administration de la Fondation et en réduit l'effectif afin de faciliter l'organisation des débats et améliorer la prise de décision, elle a adopté un amendement du Gouvernement ayant pour objet de rapprocher cette composition de celle des fondations reconnues d'utilité publique. La commission a néanmoins tenu à garantir la présence d'un représentant des communes rurales – intéressées au premier chef par la mission de la fondation en matière d'identification, de conservation et de mise en valeur du patrimoine de proximité – au sein de ce conseil et a par ailleurs maintenu la présence d'un représentant des associations nationales de sauvegarde, au regard de l'appui que ces associations apportent à la Fondation dans les territoires ;

– enfin, l'article 5 instaure un mécanisme permettant à la Fondation de réaffecter à d'autres projets de sauvegarde du patrimoine les sommes qu'elle a collectées dans le cadre des souscriptions populaires pour des projets achevés ou devenus caducs, et qui n'ont pas été utilisées.

Si la rapporteure souscrit à l'objectif de ce dernier article – à savoir la récupération d'un dizaine de millions d'euros –, elle constate que sa solidité juridique semble très loin d'être acquise. Elle n'y est par conséquent pas favorable en l'état et souhaite qu'il puisse être retravaillé afin que les dispositions qu'il comporte puissent s'insérer dans le cadre d'un autre véhicule législatif.

La rapporteure, soucieuse et consciente de la nécessité de redynamiser le dispositif du label, souscrit par contre pleinement aux modifications et précisions apportées par l'article 1<sup>er</sup>. En effet, le périmètre du label a peu évolué depuis la création de la Fondation et l'adaptation de ce dispositif apparaît fortement souhaitable, de façon à la conforter dans sa vocation principale.

Enfin, la rapporteure approuve également la modification de la composition du conseil d'administration proposée par l'article 3, qui répond

aux recommandations formulées par la Cour des comptes, en 2013 <sup>(1)</sup> comme en 2018 <sup>(2)</sup>.

À l’instar des représentants de la Cour des comptes, la rapporteure tient à saluer l’efficacité de la Fondation du patrimoine, qui a parfaitement joué son rôle d’« effet de levier » depuis sa création. Sa légitimité et sa force résident notamment dans la protection du petit patrimoine de proximité, qui sans cela serait menacé. Le législateur doit faire en sorte de consolider et d’amplifier ce cœur de métier en permettant à la Fondation d’exercer, dans l’avenir, sa vocation dans les meilleures conditions possibles.

---

(1) *Rapport public annuel 2013 de la Cour des comptes.*

(2) « *Le soutien public au mécénat des entreprises - Un dispositif à mieux encadrer* » ; *Communication de la Cour des comptes à la commission des finances, de l’économie générale et du contrôle budgétaire de l’Assemblée nationale* ; novembre 2018.



## PRINCIPAUX APPORTS DE LA COMMISSION

Lors de son examen de la présente proposition de loi, le mercredi 22 janvier 2020, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation, outre plusieurs amendements rédactionnels de la rapporteure ainsi que de M. Pierre Henriet, a adopté les modifications suivantes.

À l'**article 1<sup>er</sup>**, la commission a adopté deux amendements de la rapporteure visant à :

– préciser que les immeubles non habitables qui ne sont pas soumis aux restrictions géographiques sont ceux qui sont **caractéristiques du patrimoine rural** ;

– prévoir une condition alternative, à savoir **l'engagement du propriétaire à rendre son bien accessible au public**, lorsque le critère de la visibilité de la voie publique s'avère insuffisant pour permettre l'octroi du label.

La commission a maintenu la suppression de l'**article 2**.

À l'initiative de la rapporteure, la commission a également supprimé l'**article 5**.

Enfin, le Gouvernement ayant levé le gage financier de la proposition de loi, l'**article 7** a été supprimé.

**La commission a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**

## COMMENTAIRE DES ARTICLES

### *Article 1<sup>er</sup>*

#### **Champ géographique d'application du label « Fondation du patrimoine »**

##### **Adopté par la commission avec modifications**

Le présent article modifie le code du patrimoine pour expliciter le champ d'application du label délivré par la Fondation du patrimoine : il pourrait être attribué aux immeubles, bâtis ou non bâtis, non protégés au titre des monuments historiques, situés dans les sites patrimoniaux remarquables, dans les sites protégés par le code de l'environnement, et dans les zones rurales, bourgs et petites villes de moins de 20 000 habitants. Son attribution ouvre droit à un régime de déduction fiscale pour travaux.

• Comme l'a rappelé le rapport établi par le Sénat <sup>(1)</sup>, les conditions de délivrance du label Fondation du patrimoine – qui ne sont pas régies par la loi – ont évolué dans un sens plus restrictif depuis sa création par la loi n° 96-590 du 2 juillet 1996.

Afin de combler les lacunes du dispositif de protection et de valorisation du patrimoine national (essentiellement centré sur la protection des monuments historiques), le législateur a dès l'origine autorisé la Fondation du patrimoine à délivrer un label au patrimoine non protégé au titre des monuments historiques et aux sites, aujourd'hui simplement mentionné par le dernier alinéa de l'article L. 143-2 du code du patrimoine, qui dispose que la Fondation du patrimoine « *peut attribuer un label au patrimoine non protégé et aux sites* ».

Dès l'année suivante <sup>(2)</sup>, un avantage fiscal a été instauré afin d'encourager les propriétaires à effectuer des travaux de restauration sur leurs immeubles pour en assurer la conservation. Le bénéfice de l'avantage fiscal prévu à l'article 156 du code général des impôts pour les propriétaires d'immeubles protégés au titre des monuments historiques a ainsi été étendu aux propriétaires d'immeubles ayant reçu le label de la Fondation du patrimoine, sous réserve de remplir les deux conditions suivantes :

- l'immeuble doit être visible de la voie publique ;
- la délivrance du label doit avoir fait l'objet d'un avis favorable de l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP), laquelle vérifie notamment que l'immeuble fait partie des plus significatifs et dignes d'intérêt sur le plan patrimonial et que son état général nécessite des travaux qui permettraient,

---

(1) Rapport n° 75 (2019-2020) de M. Jean-Pierre Leleux, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 17 octobre 2019.

(2) Article 16 de la loi de finances pour 1997 (n° 96-1181 du 30 décembre 1996).

soit sa sauvegarde dans sa destination d'origine, soit sa transformation en vue d'un usage d'intérêt public.

Les propriétaires d'immeubles ayant obtenu le label de la Fondation du patrimoine pouvaient ainsi déduire de leur revenu global les charges afférentes à la réparation et à l'entretien des parties extérieures, à concurrence de la moitié de leur montant.

Dans un troisième temps néanmoins, en 2005, une instruction fiscale est intervenue afin d'encadrer les conditions de délivrance du label en restreignant son périmètre. La déduction fiscale ne pouvait désormais bénéficier qu'à trois catégories de biens à rénover (les immeubles non habitables constituant le « petit patrimoine de proximité » situés en zone urbaine comme rurale, les immeubles habitables ou non habitables situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ainsi que les immeubles habitables ou non-habitables les plus caractéristiques du patrimoine rural situés, sauf exception <sup>(1)</sup>, en zone rurale, c'est-à-dire dans des communes de moins de 2 000 habitants) et à la condition que la Fondation du patrimoine subventionne les travaux à hauteur de 1 % au minimum. Depuis cette date, les critères retenus par la Fondation du patrimoine pour labelliser un bien ont été alignés sur ceux fixés par l'instruction fiscale.

• Le texte initial de la proposition de loi élargissait le périmètre prévu par l'instruction fiscale actuellement en vigueur et autorisait la Fondation du patrimoine à attribuer un label au patrimoine situé dans :

- les communes de moins de 20 000 habitants ;
- les sites patrimoniaux remarquables, protégés au titre du code du patrimoine en raison de leur intérêt historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager ;
- les sites protégés au titre du code de l'environnement en raison de leur intérêt artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque.

Selon le rapport précité de la commission de la culture du Sénat, le coût de la dépense fiscale supplémentaire ainsi autorisée resterait modéré : « *dans le cas où la Fondation du patrimoine doublerait, d'ici 2023, le nombre de labels qu'elle octroie chaque année (1 150 en moyenne sur la période 2013-2017), la dépense fiscale s'élèverait à 11 millions d'euros en 2023, avec pour hypothèse un montant de travaux soutenus de 111 millions d'euros, ce qui représente un surcoût pour les finances publiques d'environ 5,5 millions d'euros* » <sup>(2)</sup>.

---

(1) L'instruction tolère que des immeubles de cette nature puissent être labellisés dans des zones urbaines en tenant compte de l'évolution des agglomérations.

(2) Rapport n° 75 de M. Jean-Pierre Leleux, page 19.



Auditionnés par la rapporteure, les représentants du ministère de l'Action et des Comptes publics n'ont toutefois pas confirmé ce chiffrage, lequel *« ne provient pas du ministère de l'Économie et des Finances et que les données fiscales disponibles ne permettent pas de valider »*.

Estimant que l'assouplissement proposé par la proposition de loi initiale n'était pas suffisant et demeurerait plus restrictif que les dispositions législatives en vigueur <sup>(1)</sup>, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a adopté les dispositions suivantes :

– le bénéfice du label et de l'avantage fiscal qui lui est lié a été expressément ouvert aux immeubles non bâtis, soit notamment les parcs et jardins, qui en sont aujourd'hui exclus ;

– le champ d'application du label a été restreint aux sites classés au titre du code de l'environnement, lesquels sont les plus significatifs d'un point de vue patrimonial ;

– toute restriction géographique concernant les immeubles non-habitables a été levée afin d'éviter que la loi ne soit plus restrictive sur ce point que ne l'est l'instruction fiscale ;

– deux conditions ont été fixées pour l'application de la déduction fiscale : d'une part, elle ne s'appliquera qu'aux travaux réalisés sur des immeubles visibles depuis la voie publique ; d'autre part, la Fondation du patrimoine devra cofinancer les travaux au moins à hauteur de 2 % de leur montant, ce qui constituera une garantie supplémentaire de qualité du label ;

– au moins la moitié des projets labellisés chaque année devra appartenir au patrimoine rural afin d'éviter que la réforme ne conduise la Fondation à se concentrer dorénavant davantage sur la rénovation urbaine que sur la protection du petit patrimoine, dont elle est seule à se charger. En effet, les communes rurales disposent souvent de moyens limités et souffrent d'un manque d'ingénierie par rapport à des villes de dimension supérieure, telles celles de 10 000 à 20 000 habitants ;

– enfin, il a été procédé à une coordination dans le code de l'environnement.

Estimant que ces modifications sont pertinentes, la rapporteure se félicite en particulier de la fixation d'un nouveau seuil pour la délivrance du label, permettant aux communes de moins de 20 000 habitants <sup>(2)</sup> d'en bénéficier.

---

(1) *Celles-ci font référence à un label en faveur du patrimoine non protégé, sans aucune condition de délivrance.*

(2) *Le fait de retenir pour seuil les communes de moins de 20 000 habitants est en corrélation avec la politique de revitalisation rurale. Ce seuil correspond d'ailleurs à celui en vigueur pour la dotation d'équipement des territoires ruraux (DETR) et pour la dotation de solidarité rurale (DSR).*

Soucieuse et consciente de la nécessité de redynamiser le dispositif du label, elle souscrit pleinement à la modification de son périmètre et aux précisions apportées par le présent article.

En effet, comme l'ont relevé les représentants de la Cour des comptes, le périmètre du label a peu évolué depuis la création de la Fondation et l'adaptation de ce dispositif apparaît souhaitable pour deux raisons :

– tout d'abord, il s'est essoufflé depuis 2005, date où est intervenue l'instruction fiscale encadrant les conditions de délivrance du label et où le bénéfice de l'avantage fiscal a été conditionné par la validation de l'architecte des bâtiments de France (ABF) <sup>(1)</sup> ;

– par ailleurs, la distribution du label est très variable d'un territoire à l'autre et son dispositif souffre de fortes disparités régionales. Le président de Maisons paysannes de France a lui aussi souligné les difficultés rencontrées pour que les dossiers soient traités dans des conditions d'égalité, et a insisté pour que tous les dossiers soient labellisés selon les mêmes critères.

\*

*Article 1<sup>er</sup> bis (nouveau)*  
**Coordination rédactionnelle**

**Inséré par la commission**

Le présent article procède à une actualisation rédactionnelle de l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine.

Adopté à l'initiative de M. Pierre Henriet, Mme Leguille-Balloy et M. Stéphane Buchou, le présent article modifie l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine afin de remplacer les termes obsolètes d'« *immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire* » par l'appellation « *immeubles inscrits au titre des monuments historiques* ».

\*

---

(1) Auparavant, il y avait une double instruction : la Fondation décernait le label et l'administration fiscale reconnaissait les conséquences fiscales de cette attribution.

*Article 2 (Suppression maintenue)*  
**Extension du bénéfice du label aux jardins et parcs  
et au patrimoine industriel**

**Suppression maintenue par la commission**

Le présent article, supprimé par le Sénat, étendait le bénéfice du label aux jardins, aux parcs et au patrimoine industriel, c'est-à-dire à tous les immeubles bâtis ou non bâtis situés en zone rurale et non protégés au titre des monuments historiques.

L'article 2 de la proposition de loi initiale visait à étendre le bénéfice du label aux parcs et jardins ainsi qu'au patrimoine industriel dans son ensemble, ce qui recouvrait à la fois les biens immobiliers et mobiliers, en complétant l'article L. 143-2 du code du patrimoine par un alinéa ainsi rédigé : « *le label peut également être délivré au bénéfice de jardins, de parcs, ou de patrimoine industriel* ».

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a supprimé cet article dans la mesure où la nouvelle rédaction adoptée pour l'article 1<sup>er</sup> intègre les parcs et jardins, qui entrent dans la catégorie des immeubles non bâtis, dans le champ du label, et où l'introduction dans la loi d'une référence spécifique au patrimoine industriel ne lui a pas paru souhaitable.

\*

*Article 3*  
**Modification de la composition du conseil d'administration de la Fondation  
du patrimoine**

**Adopté par la commission avec modification**

Le présent article vise à modifier la composition du conseil d'administration de la Fondation du patrimoine afin de la resserrer et de rapprocher la Fondation du droit commun des fondations reconnues d'utilité publique.

La loi relative à la Fondation du patrimoine <sup>(1)</sup> a fixé la composition du conseil d'administration de la Fondation pour lui permettre, compte tenu de sa spécificité, de s'écarter des règles classiques de composition des conseils d'administration des fondations reconnues d'utilité publique (FRUP).

L'article L. 143-6 du code du patrimoine définit ainsi la composition du conseil :

---

(1) Loi précitée n° 96-590 du 2 juillet 1996.

### **Article L. 143-6 du code du patrimoine**

La « Fondation du patrimoine » est administrée par un conseil d'administration, qui élit son président.

Le conseil d'administration est composé :

- a) D'un représentant de chacun des fondateurs, disposant d'un nombre de voix déterminé proportionnellement à sa part dans les apports, dans la limite du tiers du nombre total des voix ;
- b) D'un sénateur, désigné par le président du Sénat, et d'un député, désigné par le président de l'Assemblée nationale ;
- c) De personnalités qualifiées désignées par l'État ;
- d) De représentants des collectivités territoriales ;
- e) De représentants élus des membres adhérents de la " Fondation du patrimoine " ;
- f) D'un représentant des associations de propriétaires de monuments protégés.

Les représentants des fondateurs doivent disposer ensemble de la majorité absolue des voix au conseil d'administration.

Les statuts déterminent les conditions de désignation et de renouvellement des membres du conseil. Ceux-ci exercent leurs fonctions à titre gratuit.

L'article L. 143-12 du code du patrimoine impose également la présence d'un ou plusieurs commissaires du Gouvernement, désignés par l'État, qui assistent aux séances du conseil d'administration avec voix consultative. Ils ont la possibilité de demander une seconde délibération qui ne peut être refusée et au cours de laquelle le conseil d'administration statue à la majorité des deux tiers.

Comme l'indique le rapport du Sénat, cette composition se distingue de celle des conseils d'administration des FRUP sur les trois points suivants :

– les fondateurs disposent de la majorité absolue des voix au sein de cet organe de décision. Cette disposition a été prévue pour favoriser l'implication durable des entreprises mécènes au sein de la future institution et leur apporter la garantie que la Fondation ne se transformerait pas en un instrument au service d'une politique définie par l'État qui serait financée à partir de fonds privés ;

– le conseil d'administration comporte un collège des adhérents pour tenir compte de l'existence d'un dispositif d'adhésion des personnes physiques ou morales à la Fondation du patrimoine. Ce dispositif est inédit au sein d'une fondation, qui a vocation à rassembler des biens – et non des personnes – autour d'une œuvre commune, par opposition à une association ;

– les personnalités qualifiées qui y siègent ne sont pas désignées, comme habituellement, par les autres membres du conseil d'administration, mais par l'État. En revanche, la présence de l'État en tant que tel au sein de ce conseil d'administration n'est assurée qu'au travers de la présence de commissaires du gouvernement.

Au fil du temps, cette composition spécifique et le nombre important de membres qu'elle a entraîné n'ont pas véritablement donné satisfaction. En conséquence, le présent article modifie l'organisation du conseil d'administration afin de rendre la gouvernance plus efficace, de faciliter la réunion du quorum et de permettre aux soutiens actifs de la Fondation du patrimoine, en particulier les mécènes, d'y être mieux représentés.

À cette fin, l'article 3, tel qu'initialement rédigé, comportait les dispositions suivantes :

– l'inscription dans la loi du nombre de représentants pour chacun des collèges et la réduction significative du nombre global de membres du conseil d'administration, qui passe de 25 à 15 membres, hors président. La disposition autorisant le conseil d'administration à pouvoir choisir le président hors de son sein acquiert en outre une valeur législative ;

– l'extension du collège des fondateurs aux mécènes et la limitation du nombre total à huit représentants, alors que chacun des quatorze fondateurs disposait jusqu'ici d'un siège. Ce nouveau collège, composé désormais à la fois de fondateurs et de mécènes, continuera à détenir la majorité des sièges ;

– la fixation à deux du nombre de personnalités qualifiées, qui restent désignées par l'État ;

– l'attribution de trois sièges aux représentants des collectivités territoriales, comme actuellement, en exigeant que l'un d'entre eux soit issu d'une collectivité territoriale adhérente à la Fondation ;

– la suppression du collège des adhérents, qui disposait jusqu'ici de trois représentants, ainsi que du siège destiné à un représentant des associations de propriétaires de monuments protégés.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a adopté un amendement de rédaction globale de l'article, proposée par le Gouvernement, dont l'objet est d'inscrire dans la loi uniquement les trois catégories de membres du conseil d'administration suivantes <sup>(1)</sup> :

– des représentants des fondateurs, mécènes et donateurs disposant ensemble de la majorité des sièges ;

– des personnalités qualifiées ;

– des représentants des collectivités territoriales.

---

(1) La fixation du nombre de représentants et de personnalités qualifiées et les conditions de leur désignation et de leur renouvellement relèvera des statuts de la Fondation, texte réglementaire. Les membres du conseil exerceront leurs fonctions à titre gratuit.

Il est par conséquent proposé de ne plus faire siéger de parlementaires au conseil d'administration de la Fondation, afin de rapprocher sa composition de celle des conseils d'administration d'autres fondations reconnues d'utilité publique, tout en prenant en compte la spécificité de celle-ci. Il s'agit également, dans le même esprit, de mettre fin à la désignation par l'État des personnalités qualifiées amenées à siéger à ce conseil.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a souhaité préciser que la représentation des communes rurales, des communes, des départements et des régions devra être assurée.

Elle a également ajouté la présence d'un représentant des associations nationales de sauvegarde du patrimoine, distinct des personnalités qualifiées, afin de permettre auxdites associations de se mettre d'accord sur le nom du représentant auquel le siège est attribué, ce qui n'aurait pas été garanti si celui-ci avait fait l'objet d'une cooptation par les autres membres du conseil d'administration.

La rapporteure approuve les modifications de la composition du conseil d'administration proposée par le présent article, qui répondent aux recommandations formulées par la Cour des comptes, en 2013 <sup>(1)</sup> comme en 2018 <sup>(2)</sup>. La Cour avait ainsi souligné un fort taux d'absentéisme et préconisé notamment la diminution du nombre de sièges.

\*

#### *Article 4*

### **Possibilité pour la Fondation du patrimoine de bénéficiaire de dotations en actions ou parts sociales d'entreprises**

#### **Adopté par la commission sans modification**

Le présent article vise à accroître les ressources financières de la Fondation du patrimoine en l'autorisant à détenir des parts sociales ou des actions d'entreprises mécènes. Il opère une coordination avec la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE ».

L'article L. 143-7 du code du patrimoine dresse la liste des ressources dont dispose la Fondation pour financer ses activités.

---

(1) *Rapport public annuel 2013 de la Cour des comptes.*

(2) « *Le soutien public au mécénat des entreprises - Un dispositif à mieux encadrer* » ; *Communication de la Cour des comptes à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale ; novembre 2018.*

### Article L. 143-7 du code du patrimoine

Les ressources de la « Fondation du patrimoine » comprennent les versements des fondateurs, les revenus de ses biens, les produits du placement de ses fonds, les cotisations, les subventions publiques, les dons et legs sous réserve des dispositions de l'article L. 143-2-1, une fraction fixée par décret en Conseil d'État du produit des successions appréhendées par l'État à titre de déshérence, la fraction, mentionnée à l'article 90 de la loi n° 2017-1775 du 28 décembre 2017 de finances rectificative pour 2017, du prélèvement institué par l'article 88 de la loi n° 2012-1510 du 29 décembre 2012 de finances rectificative pour 2012 et, généralement, toutes recettes provenant de son activité. Lorsqu'elle possède des parts ou actions de sociétés détenues ou contrôlées par les fondateurs, la « Fondation du patrimoine » ne peut exercer les droits de vote attachés à ces actions.

Cet article L. 143-7 mentionne ainsi la possibilité pour la Fondation de bénéficier d'actions ou de parts de sociétés détenues ou contrôlées par les fondateurs et lui dénie, dans ce cas, la faculté d'exercer les droits de vote qui y seraient attachés. Il ne prévoit pas non plus expressément la possibilité qu'une entreprise, en dehors des fondateurs, puisse lui apporter des actions ou des parts sociales.

Le présent article visait initialement à accroître les ressources financières de la Fondation du patrimoine en l'autorisant à détenir des parts sociales ou des actions d'une société ayant une activité industrielle ou commerciale quelle qu'elle soit et en ne prévoyant aucune limitation de seuil ou de droits de vote pour la détention d'actions et de parts dès lors que la Fondation n'intervient pas *« directement dans la gestion de ces sociétés, afin de préserver son caractère d'œuvre d'intérêt général à but non lucratif »*.

En effet, comme l'indique le rapport établi par le Sénat <sup>(1)</sup>, lorsque la présente proposition de loi a été déposée en mars 2019, la législation applicable aux fondations reconnues d'utilité publique était sur ce sujet plus restrictive.

Mais, entre le dépôt et l'examen du texte en première lecture, l'article 178 de la loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises, dite loi « PACTE » a instauré de nouvelles dispositions qui poursuivent le même objectif que le présent article et rendent inutiles l'adoption de dispositions spécifiques à la Fondation du patrimoine, dans la mesure où elles s'appliquent en effet à l'ensemble des fondations reconnues d'utilité publique, catégorie dont relève la Fondation du patrimoine. Il reviendra toutefois à la Fondation de modifier ses statuts pour y préciser les modalités de gestion des titres qu'elle détient afin qu'elles lui soient pleinement applicables.

En revanche, ces nouvelles règles rendent nécessaire la suppression de la seconde phrase de l'article L. 143-7 du code du patrimoine, dont les dispositions deviennent incompatibles avec celles découlant de la loi PACTE, qui enjoint les

---

(1) Rapport n° 75 (2019-2020) de M. Jean-Pierre Leleux, fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, déposé le 17 octobre 2019

fondations à gérer leurs parts ou actions tout en veillant à ne pas s’immiscer dans la gestion de la société.

La commission de la culture du Sénat a donc modifié en ce sens le présent article.

\*

*Article 5 (supprimé)*  
**Modalités de réaffectation des dons à un autre projet porté  
par la Fondation du patrimoine**

**Supprimé par la commission**

Le présent article donne la possibilité à la Fondation du patrimoine de réaffecter des dons devenus sans objet lorsque les projets sont devenus caducs ou ont déjà été intégralement financés.

Actuellement, aucune disposition de nature législative ne traite des modalités de réaffectation des dons par des organismes caritatifs.

À l’occasion du tsunami survenu en Asie du Sud-Est le 26 décembre 2004, la Cour des comptes a souligné que le respect de la loi et de la volonté du donateur implique, en principe, que les fonds collectés à l’occasion d’une campagne de collecte soient affectés à l’objet précisé dans la campagne, sauf à ce que l’objet de l’appel se confonde avec l’objet social de l’organisme. Elle a néanmoins précisé que l’organisme a la possibilité de réaffecter les fonds non dépensés à d’autres causes, à condition notamment que le donateur en ait été préalablement informé et ait donné son accord.

Comme l’a rappelé le rapporteur du Sénat, la Fondation du patrimoine satisfaisait déjà à cette obligation en informant les donateurs en amont, sur les bulletins de souscription et sur son site internet, de la possibilité de réaffecter leur don sur un autre projet si celui qu’ils souhaitaient soutenir n’aboutissait pas.

Elle rencontre néanmoins davantage de difficultés à l’égard des porteurs de projet. Près de 10 millions d’euros sont ainsi aujourd’hui immobilisés dans les caisses de la Fondation, qu’elle ne peut pas réinvestir dans d’autres projets, faute d’avoir pu demander ou obtenir l’accord du porteur de projet initial pour procéder à cette réaffectation.

Les souscriptions populaires font en effet l’objet de conventions conclues entre la Fondation et le porteur du projet dont la restauration doit être financée, pour partie au moins, par le produit de la souscription. Le porteur de projet peut être une collectivité territoriale ou une association et, plus occasionnellement, un propriétaire privé. Or, jusqu’en juin 2015, les conventions de souscription prévoyaient une clôture de la collecte concomitante à l’achèvement des travaux,



sans en préciser la durée. Elles autorisaient une réaffectation des fonds collectés en cas d'excédent collecté ou d'abandon du projet, sous réserve d'avoir obtenu l'accord du porteur de projet.

Face aux difficultés rencontrées pour recueillir l'accord des porteurs de projet, la Fondation a modifié plusieurs clauses de ses conventions de souscription à partir de juin 2015. Désormais, ces conventions prévoient une résiliation et donc un arrêt de la collecte pour le cas où celle-ci resterait inactive (absence d'entrée ou de sortie de fonds) pendant un délai consécutif de deux ans. Elles autorisent par ailleurs la Fondation, en cas d'abandon du projet, de non-conformité des travaux ou d'un excédent de collecte, à décider unilatéralement de l'affectation des fonds collectés si aucun accord n'a été trouvé pendant un délai de six mois avec le porteur de projet. La mise en place de ces nouvelles conventions permet de contenir l'accumulation des sommes immobilisées chaque année, sans apporter de solutions pour les projets lancés avant 2015.

Le présent article vise par conséquent à faciliter la réaffectation des fonds collectés par la Fondation dans le cadre d'une campagne de souscription au financement d'un autre projet de sauvegarde du patrimoine qu'elle soutient et transpose dans la loi le dispositif prévu par les nouvelles conventions de souscription depuis juin 2015, en donnant à la Fondation la possibilité de réaffecter les sommes collectées à un autre projet dans trois circonstances :

- lorsque le projet de travaux n'a pas abouti ;
- lorsque le projet de travaux n'a pas respecté le cahier des charges convenu entre la Fondation du patrimoine et le porteur de projet ;
- lorsque le montant des dons collectés excède le coût effectif des travaux.

Les deux premières circonstances peuvent être constatées au terme d'un délai de cinq ans après la conclusion d'une convention de souscription avec un porteur de projet.

La Fondation est autorisée à sélectionner de manière unilatérale le projet auquel elle alloue les dons collectés si elle n'est pas parvenue à recueillir un accord du porteur de projet dans un délai de six mois. Si le présent article impose également à la Fondation d'informer les donateurs du projet initial de cette réaffectation, il n'en fixe toutefois pas les modalités pratiques.

Le présent article confère enfin une portée rétroactive à ce dispositif pour le rendre également applicable aux projets lancés avant 2015, pour lesquels aucun accord avec le porteur de projet initial n'a été trouvé.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat a adopté le présent article contre l'avis du Gouvernement. Elle a modifié la rédaction de son dispositif de façon à clarifier les délais dans lesquels les fonds

collectés par la Fondation du patrimoine dans le cadre d'une souscription peuvent être réaffectés à un autre projet de sauvegarde du patrimoine et a retenu :

- un délai de cinq ans dans le cas où les travaux n'ont jamais démarré ;
- l'achèvement des travaux pour constater que ceux-ci n'ont pas respecté le cahier des charges ou qu'un excédent de dons a été perçu par rapport au coût effectif des travaux.

Elle a mis en place une procédure de notification à cette échéance et donné davantage le choix au porteur de projet sur le projet de sauvegarde du patrimoine auquel les fonds peuvent être réaffectés. Elle a enfin maintenu la possibilité pour la Fondation de décider unilatéralement de la réaffectation dans le cas où les parties ne se seraient pas entendues au terme d'une période de six mois.

Si elle comprend la préoccupation qui sous-tend le dispositif, la rapporteure estime que le présent article ne peut être maintenu en l'état dans la mesure où il présente un risque fort d'inconstitutionnalité, pour deux raisons principales :

- il méconnaît tout d'abord le principe du consentement des parties, fondateur du droit des contrats. Il permet en effet à la Fondation de modifier unilatéralement l'affectation des dons à certains projets sans disposer nécessairement du consentement explicite du donateur ni de celui des porteurs de projet concernés Or il importe notamment que le consentement des donateurs soit donné explicitement, soit au moment du don, soit au moment de sa réaffectation ;

- il ne respecte pas le principe de non-rétroactivité de la loi. Or, celui-ci est un élément essentiel de la sécurité de l'ordre juridique : selon la formule célèbre de l'article 2 du Code civil, la loi ne dispose que pour l'avenir. C'est notamment en matière fiscale que le Conseil constitutionnel a limité les possibilités de rétroactivité de la loi. Dans une décision n° 98-404 DC du 18 décembre 1998, il a ainsi jugé que « *le principe de non-rétroactivité des lois n'a valeur constitutionnelle, en vertu de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, qu'en matière répressive ; que néanmoins, si le législateur a la faculté d'adopter des dispositions fiscales rétroactives, il ne peut le faire qu'en considération d'un motif d'intérêt général suffisant et sous réserve de ne pas priver de garanties légales des exigences constitutionnelles* ».

Auditionnés par la rapporteure, les représentants de la Cour des comptes ont confirmé que celle-ci a été amenée à formaliser une doctrine s'agissant de la réaffectation des dons, laquelle n'est possible qu'à la condition d'en informer explicitement et préalablement les donateurs. Cette recommandation vaut avec une intensité d'autant plus forte pour la Fondation du patrimoine que celle-ci est amenée à effectuer des souscriptions populaires. Ces souscriptions comportent par conséquent une forte dimension affective, le bâtiment justifiant le don faisant généralement partie de l'environnement proche du donateur. À cet égard, il faudra selon la Cour veiller à ce que les nouvelles conventions initiées par la Fondation

soient suffisamment précises. L'information ne saurait en effet être uniquement préventive : au-delà du simple fait de mentionner la possibilité d'une réaffectation, il s'agit de porter à la connaissance des donateurs le nouvel objet vers lequel le surplus de dons non consommés serait affecté.

Si la rapporteure souscrit aux enjeux du dispositif proposé par cet article – à savoir la récupération d'un dizaine de millions d'euros –, elle constate que sa solidité juridique est très loin d'être garantie. Elle n'y est par conséquent pas favorable en l'état et souhaite qu'il puisse être retravaillé afin que les dispositions qu'il comporte puissent s'insérer dans le cadre d'un autre véhicule législatif.

\*

### *Article 6*

#### **Suppression de dispositions relatives à l'insaisissabilité des biens acquis par la Fondation du patrimoine et lui permettant de recourir à des prérogatives de puissance publique**

##### **Adopté par la commission sans modification**

Le présent article supprime des prérogatives exorbitantes du droit commun accordées à la Fondation du patrimoine et qui n'ont jamais été mises en œuvre.

Le code du patrimoine reconnaît à la Fondation du patrimoine certaines prérogatives exorbitantes du droit commun, sur le modèle du *National Trust* britannique, afin de garantir l'efficacité de ses interventions en matière d'acquisition.

L'article L. 143-5 donne aux biens que la Fondation acquiert un caractère insaisissable à l'égard des créanciers. Il précise que cette protection n'est pas opposable aux créanciers du précédent propriétaire disposant de droits régulièrement inscrits sur le bien au moment de son acquisition par la Fondation.

L'article L. 143-8 lui donne la possibilité de demander à l'État de recourir, pour son compte et à ses frais, soit à la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique pour faciliter l'acquisition de monuments historiques classés ou en instance de classement ou de monuments naturels et sites classés au titre du code de l'environnement, soit à la procédure de préemption en vente publique des œuvres d'art pour permettre l'acquisition d'un ensemble mobilier avant sa dispersion.

Prenant acte du fait que la Fondation du patrimoine n'est jamais devenue gestionnaire de biens patrimoniaux depuis sa création il y a vingt-trois ans, le présent article abroge les articles L. 143-5 et L. 143-8 du code du patrimoine.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat n'a pas modifié cet article, estimant que si l'existence de telles prérogatives

exorbitantes du droit commun pouvait se justifier à l'époque où il était envisagé de créer, au travers de la Fondation du patrimoine, un *National Trust* à la française, tel ne paraît plus être le cas une fois cette ambition abandonnée.

L'abrogation de ces dispositions rapprochera la Fondation du régime de droit commun des fondations reconnues d'utilité publique, qui ne disposent pas de telles prérogatives. Elle permettra de mieux distinguer le rôle de cette fondation de celui joué par l'État, que rien n'empêche d'exproprier ou de préempter des biens immobiliers ou mobiliers et de les confier à la Fondation à des fins de gestion temporaire.

\*

#### *Article 6 bis*

### **Contrôle de la Fondation du patrimoine par le Parlement**

#### **Adopté par la commission avec modification**

Le présent article vise à faciliter le contrôle du Parlement sur la Fondation du patrimoine (au sein de laquelle les parlementaires ne devraient plus siéger) en étendant pour celle-ci l'obligation de transmission annuelle de son rapport d'activité aux commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Adopté à l'initiative de M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat, cet article complète le premier alinéa de l'article L. 143-12 <sup>(1)</sup> du code du patrimoine par une phrase ainsi rédigée : « *elle transmet chaque année ce rapport d'activité aux commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat et leur indique ses grandes orientations pour l'année à venir* ».

Il s'agit ainsi d'étendre, au bénéfice des commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat, l'obligation de transmission annuelle d'un rapport d'activité, aujourd'hui adressée à la seule autorité administrative en application de l'article L. 143-12 du code du patrimoine. En pratique, la Fondation effectue déjà cet envoi. La transmission de ce rapport d'activité s'accompagnera d'une présentation des grandes orientations pour l'année à venir.

Cette disposition vise à faciliter le contrôle du Parlement sur la Fondation du patrimoine, au sein de laquelle les parlementaires ne devraient plus siéger, conformément à la nouvelle rédaction de l'article 3.

\*

---

(1) Article L. 143-12 du code du patrimoine : « L'autorité administrative s'assure de la régularité du fonctionnement de la "Fondation du patrimoine". À cette fin, elle peut se faire communiquer tout document et procéder à toute investigation utile. La "Fondation du patrimoine" adresse, chaque année, à l'autorité administrative un rapport d'activité auquel sont joints les comptes annuels. (...) ».

*Article 7 (supprimé)*  
**Gage financier**

**Supprimé par la commission**

Le présent article prévoit la compensation des conséquences financières qui résulteraient pour l'État de l'adoption du présent texte.

Le Gouvernement ayant levé ce gage, le présent article est devenu sans objet.

Cet article prévoit que les conséquences financières qui résulteraient pour l'État du présent texte soient compensées, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits perçus sur les tabacs manufacturés vendus au détail ou importés dans les départements de la France continentale.

Les dispositions de la présente proposition de loi devraient en effet avoir un impact financier sur le budget de l'État du fait de l'ouverture du label « Fondation du patrimoine » à de nouveaux bénéficiaires, susceptibles d'utiliser les mesures fiscales qui y sont attachées.

\*



**ANNEXE N° 1 :**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES PAR LA RAPPORTEURE**

*(par ordre chronologique)*

- **Cour des comptes – M. Antoine Durrleman**, président de chambre, et **M. Philippe Duboscq**, conseiller maître
- **Ministère de l'Action et des comptes publics – Direction de la législation fiscale – M. Frédéric Parrenin**, adjoint au chef de bureau, Bureau C2, et **Mme Emmeline Brugeaud**
- **Maisons paysannes de France – M. Gilles Alglave**, président





**ANNEXE N° 2 :**  
**LISTE DES TEXTES SUSCEPTIBLES D'ÊTRE ABROGÉS**  
**OU MODIFIÉS À L'OCCASION DE L'EXAMEN**  
**DE LA PROPOSITION DE LOI**

<b>Proposition de loi</b>	<b>Dispositions en vigueur modifiées ou abrogées</b>	
	<i>Codes et lois</i>	<i>Numéro d'article</i>
1	Code du patrimoine	L143-2
	Code de l'environnement	L300-3
1 <sup>er</sup> bis	Code du patrimoine	L143-2-1
3	Code du patrimoine	L143-6
4	Code du patrimoine	L143-7
6	Code du patrimoine	L143-5 et L143-8 [ <i>abrogés</i> ]
6 bis	Code du patrimoine	L143-12