

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces-verbal de la séance du 16 avril 1991.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires économiques et du Plan (1) sur la proposition de loi de MM Louis de CATUELAN et plusieurs de ses collègues (2) portant création d'un conservatoire national du patrimoine maritime,

Par M. Louis de CATUELAN,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean François-Poncet, *président* ; Robert Laucournet, Jean Huchon, Richard Pouille, Philippe François, *vice-présidents* ; Francisque Collomb, Roland Grimaldi, Serge Mathieu, Louis Minetti, René Trégouet, *secrétaires* ; Jean Amelin, Maurice Arreckx, Henri Bangou, Bernard Barraux, Jacques Bellanger, Georges Berchet, Roger Besse, Jean Besson, François Blaizot, Marcel Bony, Jean-Eric Bousch, Jean Boyer, Jacques Braconnier, Robert Calmejane, Louis de Catuelan, Joseph Caupert, William Chervy, Auguste Chupin, Henri Collette, Marcel Costes, Roland Courteau, Marcel Daunay, Désiré Debavelaere, Rodolphe Désiré, Pierre Dumas, Bernard Dussaut, Jean Faure, André Fosset, Aubert Garcia, François Gerbaud, Charles Ginesy, Yves Goussebaire-Dupin, Jean Grandon, Georges Gruillot, Rémi Herment, Bernard Hugo, Pierre Jeambrun, Pierre Lacour, Gérard Larcher, Bernard Legrand, Jean-François Le Grand, Charles-Edmond Lenglet, Félix Leyzour, Maurice Lombard, François Mathieu, Jacques de Menou, Louis Mercier, Louis Moinard, Paul Moreau, Jacques Moutet, Henri Olivier, Albert Pen, Daniel Percheron, Jean Peyrafitte, Alain Pluchet, Jean Pourchet, André Pourny, Jean Puech, Henri de Raincourt, Henri Revol, Jean-Jacques Robert, Jacques Roccaserra, Jean Roger, Josselin de Rohan, Jean Simonin, Michel Souplet, Fernand Tardy, René Travert.

(2) La liste des signataires figure au verso de cette page

Voir le numéro :

Sénat : 441 (1989-1990).

Mer et littoral.

Liste des signataires de la proposition de loi n° 441 (1989-1990)

MM. Louis de CATUELAN, Josselin de ROHAN, Maurice SCHUMANN, Alphonse ARZEL, José BALARELLO, Henri BANGOU, Jacques BÉRARD, Mme Maryse BERGÉ-LAVIGNE, MM Christian BONNET, Jean-Pierre CANTEGRIT, Paul CARON, Henri COLLETTE, Raymond COURRIÈRE, Luc DEJOIE, Franz DUBOSCQ, Bernard GUYOMARD, Daniel HOFFEL, Pierre LACOUR, Marc LAURIOL, Bernard LEGRAND, Jean-François LE GRAND, Max LEJEUNE, Charles-Edmond LENGLET, François LESEIN, Roger LISE, Jacques de MENOUE, Daniel MILLAUD, Michel MIROUDOT, René MONORY, Geoffroy de MONTALEMBERT, Jacques MOUTET, Jacques OUDIN, Alain PLUCHET, René REGNAULT, Guy ROBERT, Pierre-Christian TAITTINGER, René TRAVERT et Xavier de VILLEPIN.

Sénateurs

SOMMAIRE

| | <u>Pages</u> |
|--|--------------|
| INTRODUCTION | 5 |
| EXPOSÉ GÉNÉRAL | 7 |
| I. LA NÉCESSITÉ DE PROTÉGER ET DE METTRE EN VALEUR LE PATRIMOINE MARITIME NATIONAL | 7 |
| II. L'INSUFFISANCE ET LA DISPERSION DES INITIATIVES | 8 |
| III. ANALYSE DU DISPOSITIF INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN CONSERVATOIRE NATIONAL DU PATRIMOINE MARITIME | 9 |
| <i>Article premier</i> : Création et missions du "Conservatoire national du patrimoine maritime" | 9 |
| <i>Article 2</i> : Opérations foncières | 11 |
| <i>Article 3</i> : Droit de préemption, dons et dations enpaiement ... | 11 |
| <i>Article 4</i> : Organe délibérant et organe exécutif | 12 |
| <i>Article 5</i> : Compensation des pertes de recettes | 13 |
| <i>Article 6</i> : Décret en Conseil d'Etat | 13 |
| IV. TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI PRÉSENTÉ PAR VOTRE COMMISSION | 14 |
| V. TABLEAU COMPARATIF | 17 |

Mesdames, Messieurs,

La proposition de loi soumise à votre examen en première lecture a pour objet de créer un "Conservatoire national du patrimoine maritime", sous la forme d'un établissement public géré par des représentants de l'Etat, des collectivités territoriales et par des personnalités qualifiées et ayant pour mission la préservation, la conservation et la mise en valeur de notre patrimoine maritime.

En effet, l'urgence de créer ce conservatoire se justifie tant par la nécessité de protéger et de mettre en valeur notre patrimoine maritime -élément de notre mémoire collective en cours de disparition- que par l'insuffisance et la dispersion des initiatives en la matière.

Votre Commission des affaires économiques et du Plan a pris l'initiative d'examiner cette proposition de loi, en souhaitant vivement son adoption par le Parlement lors de cette session de printemps.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA NECESSITE DE PROTEGER ET DE METTRE EN VALEUR LE PATRIMOINE MARITIME NATIONAL

La proposition de loi soumise à l'examen du Sénat est née du triste constat de l'état déplorable de notre patrimoine maritime - lequel fut fort riche mais a subi des dégâts considérables au cours de ces dernières années- et de la conviction de votre rapporteur qu'on ne peut accepter la poursuite de cette dégradation.

Les carences françaises en matière de conservation et de promotion du patrimoine maritime sont patentes et, au regard de ce qui existe aux Etats-Unis et en Grande-Bretagne, on peut considérer que notre pays a pris trente ans de retard dans ce domaine.

Or, le patrimoine maritime constitue une composante essentielle de notre mémoire collective et on ne peut que regretter le manque de culture de nos concitoyens dans ce domaine. N'entretenant plus avec la mer que des rapports de loisirs, la majorité d'entre eux ne lui manifestent en effet qu'un intérêt limité.

On note cependant, depuis quelques années, un intérêt croissant du public pour le patrimoine maritime, intérêt que la création d'un Conservatoire pourrait ainsi contribuer à développer.

Il est urgent de prendre conscience de la valeur de ce patrimoine, lequel peut contribuer à une meilleure compréhension et connaissance de notre histoire et de notre culture.

II. L'INSUFFISANCE ET LA DISPERSION DES INITIATIVES

A l'heure actuelle, on ne peut que déplorer l'insuffisance de l'effort public en faveur de la protection de notre patrimoine maritime.

Certes, le ministère de la culture a contribué à la promotion de certaines initiatives culturelles dans ce domaine.

A cet égard, votre rapporteur se félicite, notamment, de la mise en place, en 1985, d'une nouvelle section de la Commission supérieure des monuments historiques chargée d'examiner les propositions de classement d'immeubles et d'objets appartenant au patrimoine industriel, scientifique et technique. Il est cependant regrettable que cette section ne se soit réunie qu'à deux reprises sur la question du patrimoine maritime.

Par ailleurs, on a vu se multiplier ces dernières années, les initiatives privées -généralement de bénévoles, amoureux de la mer- tendant à protéger et à mettre en valeur certains éléments de ce patrimoine. On peut citer, par exemple, les fêtes de la mer de Douarnenez, Rouen ou Rochefort, où le succès du "Belem". Ce bâtiment, seul trois-mâts français encore en état de naviguer, a été aménagé pour recevoir des expositions et des manifestations consacrées au milieu marin.

Ces initiatives, qui passionnent un nombre croissant de nos concitoyens, doivent être développées. Dans le but de concentrer leurs efforts, les personnes qui sont à l'origine de ces projets ont rassemblé un certain nombre d'associations au sein de fédérations régionales. Ces dernières ne disposent toutefois que de moyens financiers très limités et les subventions publiques dont certaines bénéficient se caractérisent par leur minceur, leur insuffisance et leur éparpillement.

La création d'un Conservatoire du patrimoine maritime doit permettre de remédier au manque d'infrastructures et de moyens financiers nécessaires à la rénovation, à l'entretien et à la mise en valeur de bateaux anciens, ainsi que d'autres éléments du patrimoine, et de développer des synergies entre initiatives publiques et initiatives privées dans ce domaine.

III. ANALYSE DU DISPOSITIF INITIAL DE LA PROPOSITION DE LOI PORTANT CREATION D'UN CONSERVATOIRE NATIONAL DU PATRIMOINE MARITIME

Article Premier

Création et missions du "Conservatoire national du patrimoine maritime"

Le premier alinéa de cet article crée un établissement public de l'Etat à caractère administratif, dénommé "Conservatoire national du patrimoine maritime". Ainsi se trouvent définis :

- l'autorité de tutelle du Conservatoire : l'Etat ;

- son régime juridique : il s'agit d'une personne morale de droit public disposant de l'autonomie financière, qui est régie par le droit administratif et dont le contentieux éventuel est de la compétence des tribunaux administratifs ;

- ainsi que la nature de sa mission : il s'agit d'une mission de service public.

Le deuxième alinéa de cet article définit l'étendue de la mission du Conservatoire national du patrimoine maritime.

Cette définition est importante dans la mesure où le fonctionnement des établissements publics est régi par le principe de la spécialité, selon lequel l'établissement doit limiter son action à l'objet de sa mission.

La mission du Conservatoire consiste à préserver, conserver et mettre en valeur les éléments constitutifs du patrimoine national dans le domaine maritime, mobilier ou immobilier. Ce patrimoine comprend donc, par exemple, des bateaux, mais aussi des immeubles des services de la navigation maritimes déclassés.

Pour remplir sa mission de mise en valeur du patrimoine, le Conservatoire pourra, notamment, permettre l'accès du public aux biens protégés.

Cet alinéa donne, par ailleurs, au Conservatoire un pouvoir de proposition. Ainsi, à la lumière de son expérience, il pourra faire aux collectivités publiques (c'est-à-dire aussi bien à l'État qu'aux collectivités locales) des suggestions en rapport avec sa mission.

A cet alinéa, votre commission vous propose :

- d'une part, de préciser que les missions du Conservatoire national du patrimoine maritime s'exercent sans préjudice des compétences octroyées au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres par la loi n° 75-602 du 10 juillet 1975 ;

- d'autre part, d'inclure dans ces missions la reconstitution d'éléments du patrimoine maritime ; il peut s'agir, par exemple, de la reconstruction à l'identique de modèles de bateaux disparus.

Dans le cadre de sa mission de préservation, le Conservatoire pourra, par exemple, aider le ministre de la culture dans sa tâche d'inventaire des éléments constitutifs du patrimoine maritime en lui proposant le classement ou l'inscription à l'inventaire de certains biens.

En outre, cet alinéa prévoit que le Conservatoire peut "conseiller les personnes physiques ou morales de droit privé qui lui en font la demande". Cette disposition doit permettre de créer des synergies avec les initiatives privées.

Enfin, le troisième alinéa de cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les ressources de l'établissement public. Ces ressources seront essentiellement constituées de subventions. Elles proviendront également, le cas échéant, des revenus tirés de la mise en valeur de certains éléments du patrimoine -leur ouverture au public notamment- ainsi que de dons et legs, comme le prévoit l'article 3.

Votre commission vous demande de reprendre le dispositif de l'article premier dans la rédaction qu'elle vous soumet.

Article 2

Opérations foncières

Cet article prévoit que le Conservatoire national du patrimoine maritime peut procéder à toutes opérations foncières nécessaires à la réalisation de ses missions.

En outre, il soumet la revente d'immeubles qu'il aurait acquis à une procédure lourde et restrictive, qui doit en rendre l'utilisation exceptionnelle et donner ainsi la garantie que l'affectation des immeubles ne sera pas détournée. A cet effet, l'article 2 soumet ces aliénations à une condition d'autorisation donnée par décret en Conseil d'Etat pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des trois-quarts des membres présents ou représentés.

Enfin, l'article 2 prévoit que le Conservatoire pourra être affectataire du domaine -public et privé- de l'Etat.

Votre commission a repris, dans sa rédaction initiale, cet article qu'elle vous demande d'adopter.

Article 3

Droit de préemption, dons et dations en paiement

Cet article prévoit que l'article 37 de la loi du 31 décembre 1921 est applicable au Conservatoire national du patrimoine maritime. Ce dernier pourra donc exercer un droit de préemption sur toute vente publique d'oeuvres d'art, de façon, notamment, à éviter qu'un élément du patrimoine maritime présentant un intérêt majeur sorte du territoire national.

Par ailleurs, l'article 3 prévoit l'application, au Conservatoire, des articles 1.131 et 1.716 bis du code général des impôts. Ces derniers l'autorise à recevoir des éléments du patrimoine maritime au titre, respectivement, de dons et de dations en paiement. Il convient de rappeler que la dation en paiement constitue un mode d'extinction des obligations consistant dans la remise par le débiteur au créancier d'une chose autre que celle qui est l'objet de l'obligation.

Votre commission vous demande d'adopter cet article dans la rédaction qu'elle a reprise.

Article 4

Organe délibérant et organe exécutif

Cet article prévoit que le Conservatoire national du patrimoine maritime est administré par un conseil d'administration, organe délibérant qui règle les affaires entrant dans la compétence de l'établissement, et par le président de ce conseil, organe exécutif du Conservatoire.

Il précise la composition du conseil d'administration, c'est-à-dire, en nombre égal :

- des représentants de l'Etat et de personnalités qualifiées, d'une part ;

- des représentants du Parlement ainsi que des assemblées délibérantes des collectivités locales concernées par l'activité du Conservatoire, d'autre part.

A cet égard, votre commission estime qu'il serait souhaitable que figurent, parmi les personnalités qualifiées, des personnes ayant pris des initiatives privées en matière de protection et de mise en valeur du patrimoine maritime et pouvant, de ce fait, faire bénéficier le Conservatoire de leur précieuse expérience.

Le second alinéa de l'article 4 prévoit que le Président du conseil d'administration sera élu par le conseil en son sein.

Votre commission a repris, dans sa rédaction initiale, cet article qu'elle vous demande d'adopter.

Article 5

Compensation des pertes de recettes

Cet article prévoit que les pertes de recettes résultant de l'application de la présente loi seront compensées, à due concurrence, par les majorations du droit de consommation sur les cigarettes et du droit de timbre sur les tickets du pari mutuel et les bulletins du loto national, respectivement prévues aux articles 575, 919 et 919 A du code général des impôts.

Votre commission a repris, dans sa rédaction initiale, cet article qu'elle vous demande d'adopter.

Article 6

Décret en Conseil d'Etat

Cet article renvoie à un décret en Conseil d'Etat le soin de déterminer les conditions d'application de la présente loi.

Votre commission a repris, dans sa rédaction initiale, cet article qu'elle vous demande d'adopter.

IV. TEXTE DE LA PROPOSITION DE LOI PRESENTE PAR VOTRE COMMISSION

La présente proposition a été examinée par la Commission des Affaires économiques et du Plan dans sa séance du mardi 16 avril 1991. Après les interventions du rapporteur et de MM. Philippe François, Robert Laucournet, Félix Leyzour, Josselin de Rohan, François Blaizot, William Chervy et Gérard Larcher, elle a été adoptée.

Sous le bénéfice des observations contenues dans ce rapport, la Commission des Affaires économiques et du Plan vous demande de voter le texte de la proposition de loi qu'elle vous présente.

PROPOSITION DE LOI PORTANT CRÉATION D'UN CONSERVATOIRE NATIONAL DU PATRIMOINE MARITIME

Article premier

Il est créé, sous le nom de "Conservatoire national du patrimoine maritime" un établissement public de l'Etat à caractère administratif.

Sans préjudice des compétences octroyées au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres par la loi n° 75-602 du 10 juillet 1975, cet établissement a pour mission la préservation, la conservation, la reconstitution et la mise en valeur des éléments constitutifs du patrimoine national dans le domaine maritime, mobilier ou immobilier. Il peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec sa mission. Il peut conseiller les personnes physiques ou morales de droit privé qui lui en font la demande.

Pour l'accomplissement de sa mission, il dispose de ressources définies par décret en Conseil d'Etat.

Article 2

Pour la réalisation des objectifs définis à l'article premier ci-dessus, l'établissement public peut procéder à toutes opérations foncières. Toutefois les aliénations d'immeubles de son domaine propre ne peuvent être consenties qu'après autorisation donnée par décret en Conseil d'Etat pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des trois quarts des membres présents ou représentés.

Il peut être affectataire d'immeubles du domaine de l'Etat.

Article 3

Les dispositions de l'article 37 de la loi du 31 décembre 1921, ainsi que celles des articles 1131 et 1716 bis du code général des impôts sont applicables au Conservatoire national du patrimoine maritime.

Article 4

L'établissement public est administré par un conseil d'administration composé en nombre égal de représentants de l'Etat et de personnalités qualifiées, d'une part, de représentants du Parlement ainsi que de représentants des assemblées délibérantes des collectivités locales concernées par l'activité du Conservatoire national du patrimoine maritime, d'autre part.

Le président du conseil d'administration est élu par le conseil en son sein.

Article 5

Les pertes de recettes résultant de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la majoration prévue aux articles 575, 919 et 919 A du code général des impôts.

Article 6

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application de la présente loi.

V. TABLEAU COMPARATIF

| Texte de la proposition de loi | Conclusions de la commission |
|--|--|
| Proposition de loi portant création d'un conservatoire national du patrimoine maritime | Proposition de loi portant création d'un conservatoire national du patrimoine maritime |
| Article premier | Article premier |
| <p>Il est créé, sous le nom de " Conservatoire national du patrimoine maritime " un établissement public de l'Etat à caractère administratif.</p> | Alinéa sans modification. |
| <p>Cet établissement a pour mission la préservation, la conservation et la mise en valeur des éléments constitutifs du patrimoine national dans le domaine maritime, mobilier ou immobilier. Il peut présenter aux collectivités publiques toutes suggestions en rapport avec sa mission. Il peut conseiller les personnes physiques ou morales de droit privé qui lui en font la demande.</p> | <p><i>Sans préjudice des compétences octroyées au Conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres par la loi n° 75-602 du 10 juillet 1975, cet établissement ...</i> <i>...conservation, la reconstitution et la mise en valeur...</i></p> |
| <p>Pour l'accomplissement de sa mission, il dispose de ressources définies par décret en Conseil d'Etat.</p> | ... demande. Alinéa sans modification. |
| Art. 2. | Art. 2. |
| <p>Pour la réalisation des objectifs définis à l'article premier ci-dessus, l'établissement public peut procéder à toutes opérations foncières. Toutefois les aliénations d'immeubles de son domaine propre ne peuvent être consenties qu'après autorisation donnée par décret en Conseil d'Etat pris sur proposition du conseil d'administration statuant à la majorité des trois quarts des membres présents ou représentés.</p> | Sans modification. |

Texte de la proposition de loi

Il peut être affectataire d'immeubles du domaine de l'Etat.

Art. 3.

Les dispositions de l'article 37 de la loi du 31 décembre 1921, ainsi que celles des articles 1131 et 1716 bis du code général des impôts sont applicables au Conservatoire national du patrimoine maritime.

Art. 4.

L'établissement public est administré par un conseil d'administration composé en nombre égal de représentants de l'Etat et de personnalités qualifiées, d'une part, de représentants du Parlement ainsi que de représentants des assemblées délibérantes des collectivités locales concernées par l'activité du Conservatoire national du patrimoine maritime, d'autre part.

Le président du conseil d'administration est élu par le conseil en son sein.

Art. 5.

Les pertes de recettes résultant de l'application de la présente loi sont compensées à due concurrence par la majoration prévue aux articles 575, 919 et 919 A du code général des impôts.

Art. 6.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les conditions d'application de la présente loi.

Conclusions de la commission

Art. 3.

Sans modification.

Art. 4.

Sans modification.

Art. 5.

Sans modification.

Art. 6.

Sans modification.