

N° 500

SÉNAT

DEUXIEME SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1982-1983

Rattachée pour ordre au procès-verbal de la séance du 7 juillet 1983.
Enregistrée à la Présidence du Sénat le 8 septembre 1983.

PROPOSITION DE LOI

*tendant à exonerer les monuments historiques classés, inscrits
ou agréés de l'impôt sur les grandes fortunes et des droits
de mutation à titre gratuit,*

PRÉSENTÉE

par M. Jean CLUZEL,

Sénateur.

(Renvoyée à la Commission des finances, du Contrôle budgétaire et des Comptes économiques de la nation, sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Peu de pays au monde partagent avec le nôtre le privilège de conserver encore un paysage rural et urbain aussi riche en éléments d'architecture ancienne.

Patrimoine historique, esthétique et archéologique. — Droits de mutation — Impôt sur les grandes fortunes. — Monuments historiques. — Successions.

La France compte en effet 30 000 monuments historiques classés, inscrits à l'inventaire supplémentaire ou agréés, dont 18 000 sont des bâtiments religieux et 12 000 des monuments civils. Dans cette dernière catégorie, les monuments appartenant à l'État ou aux collectivités publiques s'élèvent à 5 500 dont 2 200 châteaux et ceux appartenant à des propriétaires privés s'élèvent à 6 500 dont 1 400 châteaux. Ainsi, une fraction importante du patrimoine architectural français est placée sous la responsabilité de propriétaires privés qui remplissent avec acharnement une véritable mission d'intérêt général. En effet, les propriétaires assument 70 à 90 % des charges de restauration et d'entretien des monuments dont ils ont la charge. La puissance publique n'a pas eu jusqu'alors les moyens d'accroître substantiellement les subventions, qui, en moyenne, sont neuf fois inférieures à celles affectées aux monuments publics.

Le montant de ces subventions n'apparaît d'ailleurs, dans nombre de cas, que comme la contrepartie des sujétions consécutives aux interdictions et obligations qui affectent les bâtiments et leurs abords du fait du classement, de l'inscription ou de l'agrément.

L'accroissement des charges qui pèsent sur les propriétaires, au premier rang desquelles l'imposition du capital instituée en 1981, les conduit peu à peu à abandonner totalement ou partiellement l'entretien des bâtiments, au risque d'une dégradation irréversible. La seule solution devient alors l'intervention de la puissance publique : mais il est bien évident que la collectivité nationale n'a pas intérêt à prendre en charge les monuments privés dont la gestion est assurée à moindre coût et dont la fonction d'habitation assure une meilleure intégration dans la vie locale. De fait, l'État et les collectivités publiques ne se montrent-ils pas réticents à accepter les donations de monuments tombant en déshérence ?

Il importe, au contraire, d'encourager à la persévérance les propriétaires de monuments car ils assurent une fonction à la fois économique, touristique et culturelle.

Une fonction **économique d'abord**, car le budget global de l'ensemble des monuments (aménagement, restauration, entretien, animation) correspond essentiellement à des frais de main-d'œuvre directe (20 000 emplois) et à des factures d'entreprises locales à forte proportion de main-d'œuvre (environ 25 000 entreprises concernées).

En second lieu, tous les monuments, qu'ils soient accessibles ou non au public, contribuent à l'attrait touristique de toutes nos régions. Parmi les 1 000 monuments historiques civils accessibles au public, la moitié, soit 500, appartiennent à des particuliers et accueillent près de 6,5 millions de visiteurs, soit la moitié des

touristes qui fréquentent les monuments français. L'attachement de toutes les catégories de visiteurs aux demeures privées se comprend aisément : le caractère vivant de ces monuments, encore meublés, et leur environnement préservé, les rendent plus accueillants pour l'hôte d'un moment. La population avoisinante y a découvert pour sa part des sources d'animation locale. Une politique concertée entre les Pouvoirs publics et les intéressés peut, au surplus, augmenter considérablement le nombre des visiteurs (qui dépassent 50 millions par an pour les monuments historiques britanniques !) et entraîner un accroissement des activités complémentaires (transport, hôtellerie, alimentation et bâtiment, ce qui pourrait permettre de créer 10 000 à 15 000 emplois nouveaux).

Enfin, les monuments historiques privés sont des foyers de la décentralisation culturelle (loisirs du 3^e âge, tiers-temps pédagogique, chantiers de jeunes, expositions, concerts, représentations théâtrales).

En matière fiscale -- et on en comprendra toute l'importance en ce domaine -- il convient de comparer le système français avec les dispositions en vigueur chez nos partenaires européens qui ont adopté bien avant la France l'impôt sur le capital.

Allemagne (R. F. A.)

— Immeubles protégés : déduction de la capitalisation des frais d'entretien + exonération 60 % ;

— Immeubles protégés accessibles au public : déduction de la capitalisation des frais d'entretien + exonération 100 %.

Pays-Bas.

— Immeubles protégés, parcs, jardins, terres de culture ou boisées mitoyennes : exonération à 33 % ;

— Immeubles protégés, parcs, jardins, terres de culture ou boisées mitoyennes accessibles au public : exonération à 75 %.

Danemark.

— Immeubles protégés (accessibles ou non au public) : exonération à 100 % des surfaces non habitées par le propriétaire.

Il apparaît indispensable et urgent que des dispositions semblables soient prévues chez nous en faveur des monuments historiques privés et de leurs abords, car elles constituent le meilleur moyen et le plus réaliste de sauvegarder le patrimoine architectural français.

Au cours de sa séance du 25 novembre 1981, pendant laquelle il a examiné les dispositions relatives à l'impôt sur les grandes fortunes. Le Sénat s'est déjà interrogé sur le principe et sur les modalités d'une exonération totale ou partielle de cet impôt au profit des monuments historiques.

Nous ne reprendrons pas ici le détail de cette discussion si ce n'est pour noter que le groupe socialiste avait alors présenté un amendement en ce sens, que notre collègue M. Duffaut (P. S.) défendait en ces termes :

« Le patrimoine de la France doit être conservé et nous en sommes comptables vis-à-vis des générations qui nous remplaceront... Si nous laissons disparaître ces monuments, ces vieux hôtels, ces édifices religieux, c'est un peu de l'âme de la France qui partirait. »

Pour notre part, il nous apparaît que seule une exonération totale peut aboutir au résultat recherché, qui est de permettre aux propriétaires d'assumer dans les meilleures conditions possibles l'entretien de ces bâtiments.

Trois arguments supplémentaires nous semblent devoir être invoqués à l'appui de cette thèse.

En premier lieu, l'évaluation des monuments historiques présente des difficultés presque insurmontables. En effet, les critères retenus pour l'évaluation du foncier bâti et des terres environnantes sont inadaptés au cas des monuments protégés. L'Administration n'en a pas moins déterminé les valeurs locatives de ces immeubles, et par voie de conséquence leur valeur en capital, en tenant principalement compte de leur caractère d'habitation, négligeant ainsi les servitudes résultant du classement ou de l'inscription, et, pour les monuments à vocation publique, sans tenir compte, dans la majorité des cas, des servitudes de l'ouverture au public et des restrictions à la jouissance qui en résultent. De plus, la référence aux transactions voisines est inapplicable du fait du nombre très limité de monuments mis en vente et de leurs caractères propres qui les rendent incomparables.

En second lieu, on ne saurait faire moins en ce domaine que pour les œuvres d'art. Or, celles-ci bénéficient d'une exonération totale de l'impôt sur la fortune, alors que leur détention n'entraîne pas les frais d'entretien qu'exigent les monuments. Ne suffirait-il donc pas de considérer les monuments comme des « œuvres d'art », ce qu'ils sont effectivement ?

Enfin, s'agissant d'une activité d'intérêt général et qui est déficitaire, les monuments historiques privés ne correspondent pas à la notion de fortune qui sert d'assiette à cet impôt. L'effet de

celui-ci est d'affecter au Trésor Public les sommes naguère consacrées à l'entretien et *a fortiori* aux restaurations des monuments. A terme, il risque d'entraîner rapidement un transfert de la charge de ces monuments, d'une manière ou d'une autre, sur l'ensemble des contribuables, car ainsi que l'a souligné lors du débat précité M. le Président Edouard Bonnefous, Chancelier de l'Institut, ces domaines historiques devraient être rachetés par les collectivités publiques pour éviter leur destruction que la nation ne saurait accepter.

Ce qui est vrai pour l'impôt sur la fortune vaut encore plus pour les donations et les successions. De fait, comme en matière d'impôt sur le capital, nos partenaires européens ont pris conscience que le régime de droit commun en matière de donations et successions condamnait à l'abandon une partie importante du patrimoine monumental, à commencer par la vente de meubles ou de parcelles de parc avoisinantes.

A quelques exceptions près, qui sont de nature accessoire, les exonérations indiquées ci-dessus s'appliquent de la même manière, pour les donations et successions. De plus, la Grande-Bretagne (sections 76 et 77 de la loi de finances de 1976) a totalement exonéré les monuments historiques, leurs abords et leur contenu, à condition qu'ils soient accessibles au public.

L'heure est venue de nous rendre compte que la conservation du patrimoine monumental français exige un alignement sur le régime de nos partenaires européens, c'est-à-dire l'exonération des immeubles protégés de leurs abords et de leur contenu.

Tel est l'objet de l'article 2 de la présente proposition de loi.

Quant à l'article 3, il tend, en conformité avec les dispositions de l'article 40 de la Constitution, à instituer des ressources fiscales nouvelles de nature à compenser les pertes de recette résultant des dispositions proposées. Soucieux d'éviter de pénaliser nos industries, nous vous proposons une majoration, à due concurrence, de la T.V.A. frappant les matériels de photographie et de cinéma, ainsi que les appareils d'enregistrement et de reproduction de l'image et du son (à l'exception des simples récepteurs de télévision), biens qui, pour l'essentiel, sont importés de l'étranger. Il est équitable que ceux qui bénéficient des images offertes à leur curiosité paient pour ceux qui leur en fournissent.

C'est sous le bénéfice de ces observations que nous vous demandons d'adopter la présente proposition de loi.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Les monuments historiques inscrits, classés ou agréés, ainsi que leurs abords, sont exonérés de l'impôt sur les grandes fortunes.

Art. 2.

Les monuments historiques inscrits, classés ou agréés, ainsi que leurs abords et les objets d'art qu'ils contiennent sont exonérés des droits de mutation à titre gratuit.

Art. 3.

Les pertes de recettes consécutives à l'application des dispositions qui précèdent sont compensées, à due concurrence, par une majoration de la taxe à la valeur ajoutée afférente aux matériels de photographie et de cinéma, ainsi qu'aux appareils d'enregistrement et de reproduction de l'image et du son (à l'exception des simples récepteurs de télévision).