

N° 83

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1985-1986

Annexe au procès-verbal de la séance du 12 novembre 1985.

PROPOSITION DE LOI

tendant à encourager les dons d'œuvres d'art et d'objets de collection aux associations ayant pour objet la protection et l'enrichissement du patrimoine culturel.

PRÉSENTÉE

Par M. Pierre-Christian TAITTINGER,

Sénateur.

(Renvoyée à la commission des Affaires culturelles sous réserve de la constitution éventuelle d'une commission spéciale dans les conditions prévues par le Règlement.)

Patrimoine esthétique, archéologique et historique. - Associations - Code général des impôts - Culture - Dons et legs - Œuvres d'art

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

En relevant à 5 % la limite de déduction du revenu imposable des versements faits à des œuvres ou à des organismes d'intérêt général, on a sans nul doute stimulé la *mobilisation de concours privés au profit de tâches de service public*. Bien géré, un tel mécanisme fiscal peut, par une sorte *d'effet de levier*, contribuer à rendre plus efficace l'action de l'Etat : dès lors, en effet, que les associations bénéficiaires – en principe reconnues d'utilité publique – participent effectivement à l'accomplissement d'une mission de service public, la perte de recettes fiscales est largement compensée par l'augmentation des apports extérieurs.

L'expérience montre, cependant, que les possibilités offertes par l'article 238 *bis* du Code général des impôts qui régit ce mécanisme restent largement *sous utilisées* et qu'il existe donc des *réserves d'initiatives* dans lesquelles on pourrait puiser pour réaliser plus complètement certains objectifs d'intérêt général.

L'objet de la présente proposition de loi est précisément d'utiliser ce mécanisme fiscal pour encourager le mécénat individuel qui, jusqu'à présent, n'a pas fait l'objet des mêmes sollicitudes que le mécénat d'entreprise. Plus précisément, cette proposition tend à autoriser les particuliers à bénéficier du mécanisme, alors même que leur libéralité prend la forme d'un don en nature et non d'un « versement » en argent comme le prévoit le texte actuel de l'article 238 *bis*.

Toutefois, la reconnaissance dans les textes de la possibilité de dons en nature constitue une extension suffisamment importante pour que le nouvel avantage fiscal soit strictement encadré dans ses finalités comme dans ses modalités.

D'une part, *le but de service public est clairement affirmé*. Le texte proposé non seulement fait référence aux seules associations ayant pour objet la protection et l'enrichissement du patrimoine culturel, mais encore précise que les objets d'art ou de collection donnés doivent être *mis à la disposition du public*, c'est-à-dire, soit exposés dans un musée, soit transférés à une bibliothèque ou à un service d'archives contrôlés par l'Etat.

D'autre part, le même souci de rigueur inspire la définition des *modalités* du mécanisme fiscal élargi puisque celles-ci sont

calquées sur celles prévues pour la dation en paiement pour les droits de succession : l'énumération des dons « d'œuvres d'art, de livres, d'objets de collection ou de documents de haute valeur artistique ou historique » est identique ; le renvoi à une autorisation donnée sous forme d'un *agrément conjoint* des ministres des Finances et de la Culture traduit le souhait de se référer à des procédures qui ont fait leurs preuves.

Quelques observations complémentaires peuvent être faites au sujet du dispositif de la proposition :

1. Il est prévu de donner à l'Etat la *faculté* de laisser – *très exceptionnellement* – *l'usufruit de l'œuvre au donateur*, lorsque son intérêt du point de vue des collections publiques et les conditions financières de l'opération le justifient. Nombreuses sont les personnes âgées qui sont sentimentalement attachées aux œuvres d'art qu'elles possèdent. Elles verront dans l'usufruit un élément de *sécurité psychologique* de nature à faciliter la donation elle-même ou, à tout le moins, la négociation sur la valeur de l'œuvre retenue pour la détermination de l'avantage fiscal. Une telle possibilité peut sembler une concession importante, mais elle reste de peu de poids dans la perspective à long terme qui devrait être celle d'une politique d'enrichissement du patrimoine public. L'Etat doit, cependant, *en contrepartie*, manifester certaines exigences : un *âge minimal* pour le donateur, la possibilité de se faire *prêter l'œuvre aux fins d'exposition temporaire*, ainsi que, sur le plan matériel, la garantie par le donateur d'un *système de sécurité et d'une assurance adéquates* sont, entre autres, les conditions – à définir par décret – à défaut desquelles l'opération perdrait une part appréciable de son intérêt pour la collectivité.

2. *L'imputation de la déduction sur le revenu imposable de plusieurs années*, lorsque la valeur de l'œuvre dépasse la limite de 5 % prévue à l'article 238 *bis* du Code général des impôts, constitue un autre avantage substantiel qui *peut* être accordé par l'Etat. A l'instar de l'usufruit, il ne s'agit pas d'un droit pour le contribuable, mais d'une *simple facilité qui peut être octroyée par l'Administration au vu de l'ensemble du dossier* et, notamment, de la valeur de l'œuvre retenue pour la détermination de l'avantage fiscal.

Ainsi, le mécanisme fiscal de cette proposition de loi, même s'il emprunte ses procédures à la dation en paiement et s'il s'articule sur les textes applicables aux dons faits aux associations reconnues d'utilité publique, se différencie très nettement de l'un comme de l'autre de ces régimes fiscaux.

En premier lieu, le recours à la procédure prévue en matière de dation en paiement de l'impôt sur les successions, gage

d'efficacité, peut faire apparaître cette proposition comme instaurant une extension limitée de la dation en paiement à l'impôt sur le revenu des personnes physiques. L'assimilation serait abusive car l'analogie n'existe que sur le plan de la méthode. Il serait plus juste de parler de symétrie dans la mesure où *il ne s'agit pas d'instituer un nouveau mode de paiement de l'impôt* – que certains pourraient considérer comme régressif –, *mais plutôt de développer une forme de libéralité* qui a permis d'enrichir, dans d'autres pays, les collections publiques. La dation, au contraire, ne comporte aucun élément de libéralité.

A cet égard, cette proposition s'apparente dans son esprit à celle qui a été déposée sous le n° 210 (1984-1985), tendant à accroître le rôle du mécénat individuel dans la création artistique contemporaine. On reconnaît cette parenté dans les articles deux et trois de la présente proposition : le gage – l'augmentation de la taxe sur les métaux précieux – est identique ; il est également prévu que les pertes de recettes sont mentionnées dans la loi de finances pour que soit pris en compte l'ensemble des dépenses – directes ou indirectes – de l'Etat en faveur du patrimoine. Si l'idée commune à ces deux propositions est bien d'accroître l'efficacité des interventions de l'Etat en substituant à des dépenses directes d'acquisitions des *avantages fiscaux aux particuliers dont les comportements sont générateurs de retombées positives pour l'ensemble de la collectivité*, les principes de base et la portée en sont tout à fait différents. Dans le premier cas, il s'agissait d'aides à ceux qui participent plus activement aux risques de la création artistique contemporaine, jusqu'à présent dans notre pays *trop* largement supportés par l'Etat ; dans le cas présent, on vise non à stimuler l'exploration des techniques nouvelles, mais plutôt à faciliter le passage dans les collections publiques d'œuvres d'art consacrées en incitant les particuliers à mettre à la disposition du public, par l'intermédiaire d'associations reconnues, un élément de leur patrimoine ayant une haute valeur artistique ou historique. Bref, il ne s'agit plus de mettre en place un mécanisme de relance globale d'achat d'œuvres d'art contemporain, mais d'enrichir ponctuellement les collections publiques des pièces dont elles manquent.

En second lieu, cette proposition de loi ne se réduit pas non plus à une simple extension des possibilités de déductions prévues à l'article 238 *bis*, dans la mesure où, contrairement aux autres, le paragraphe nouveau proposé n'instaure *en aucune façon un droit inconditionnel à déduction*. Il n'y a *aucune automaticité* de l'avantage fiscal, puisque l'acceptation de la donation par l'association reste subordonnée, en dernière instance, à un agrément ministériel – conjoint –, délivré *cas par cas* et de façon discrétionnaire.

La médiation des associations reconnues d'utilité publique ayant pour objet la protection et l'enrichissement du patrimoine culturel permet sans doute au mécanisme de se greffer sur l'article 238 *bis* du Code général des impôts. Mais elle présente, en outre, l'avantage de donner de la *souplesse* au mécanisme. D'abord parce que ces associations – peu nombreuses et animées par des responsables compétents – apparaissent plus rassurantes aux yeux du public qu'un service administratif – même du ministère de la Culture –, toujours suspect de quelques visées inquisitoriales; ensuite, parce qu'elles peuvent jouer un rôle régulateur appréciable en filtrant ou suscitant, selon les cas, les demandes, voire en montant des opérations mixtes – dons/achats – de nature à permettre l'acquisition de pièces plus importantes. La procédure serait ainsi très complémentaire de celle de la dation puisqu'adaptée à des œuvres importantes, certes, mais non nécessairement répertoriées ou, du moins, connues des services du ministère de la Culture.

L'Etat achète – souvent au prix fort – des œuvres qu'il choisit, sur le marché, pour compléter ses collections. Le vote de cette proposition de loi lui donnerait un instrument supplémentaire pour le faire à moindre coût dès lors qu'il lui offrirait les moyens de tirer parti de la fierté de collectionneur, voire du patriotisme culturel, local ou national, qui sommeille dans le cœur de beaucoup de nos concitoyens.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

Il est inséré dans l'article 238 *bis* du Code général des impôts un paragraphe 8 ainsi rédigé :

« 8. Les dispositions des paragraphes 1, 4 et 5 ci-dessus peuvent être applicables aux dons d'œuvres d'art, de livres, d'objets de collection ou de documents de haute valeur artistique ou historique, lorsque ces dons sont fait par des personnes physiques à des associations mentionnées auxdits paragraphes ayant pour objet la protection et l'enrichissement du patrimoine culturel et que les œuvres sont destinées à être exposées dans un musée ou conservées dans une bibliothèque ou un service d'archives contrôlés par l'Etat.

Exceptionnellement, et à certaines conditions fixées par le décret prévu au dernier alinéa du présent paragraphe, les dons peuvent, nonobstant le troisième alinéa de l'article 11 de la loi du 1^{er} juillet 1901, être faits sous réserve d'usufruit.

Le bénéfice des dispositions des deux alinéas précédents est subordonné à un agrément conjoint des ministres chargés des Finances et de la Culture qui fixe, notamment, la valeur retenue pour la donation ainsi que, le cas échéant, le montant des sommes qui peuvent être déduites chaque année pendant une durée maximale de cinq ans, lorsque ladite valeur excède la limite de 5 % mentionnée au paragraphe 4 du présent article.

Un décret en Conseil d'Etat fixe les modalités d'application du présent paragraphe. »

Art. 2.

Afin d'apprécier l'effort budgétaire de l'Etat en faveur du patrimoine, les dépenses fiscales résultant de la présente loi sont mentionnées chaque année dans le fascicule des voies et moyens annexé au projet de loi de finances.

Art. 3.

Les charges nouvelles pour l'Etat, résultant de la présente loi, sont compensées à due concurrence par une majoration du taux de la taxe mentionnée à l'article 302 *bis* A du Code général des impôts.