

N° 373

# SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2020-2021

---

---

Enregistré à la Présidence du Sénat le 17 février 2021

## RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur la proposition de loi, modifiée par l'Assemblée nationale, visant à **moderniser les outils et la gouvernance de la Fondation du patrimoine**,*

Par Mme Sabine DREXLER,

Sénateur

*Procédure de législation en commission,  
en application de l'article 47 ter du Règlement*

---

*(1) Cette commission est composée de : M. Laurent Lafon, président ; M. Max Brisson, Mmes Laure Darcos, Catherine Dumas, M. Stéphane Piednoir, Mme Sylvie Robert, MM. David Assouline, Julien Bargeton, Pierre Ouzoulias, Bernard Fialaire, Jean-Pierre Decool, Mme Monique de Marco, vice-présidents ; Mme Céline Boulay-Espéronnier, M. Michel Savin, Mmes Marie-Pierre Monier, Sonia de La Provôté, secrétaires ; MM. Maurice Antiste, Jérémy Bacchi, Mmes Annick Billon, Alexandra Borchio Fontimp, Toine Bourrat, Céline Brulin, Nathalie Delattre, M. Thomas Dossus, Mmes Sabine Drexler, Béatrice Gosselin, MM. Jacques Gersperrin, Abdallah Hassani, Jean Hingray, Jean-Raymond Hugonet, Mme Else Joseph, MM. Claude Kern, Michel Laugier, Mme Claudine Lepage, MM. Pierre-Antoine Levi, Jean-Jacques Lozach, Jacques-Bernard Magner, Jean Louis Masson, Mme Catherine Morin-Desailly, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, François Patriat, Damien Regnard, Bruno Retailleau, Mme Elsa Schalck, M. Lucien Stanzione, Mmes Sabine Van Heghe, Anne Ventalon, M. Cédric Vial.*

**Voir les numéros :**

**Sénat :** Première lecture : **381** (2018-2019), **75, 76** et T.A. **13** (2019-2020)  
Deuxième lecture : **287** (2019-2020) et **374** (2020-2021)

**Assemblée nationale (15<sup>ème</sup> législ.) :** Première lecture : **2361, 2617** et T.A. **391**





## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
L'ESSENTIEL.....	5
I. UNE PROPOSITION DE LOI VISANT À AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE LA FONDATION DU PATRIMOINE.....	5
A. DES OUTILS ET UNE GOUVERNANCE MODERNISÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX ENJEUX ACTUELS EN MATIÈRE DE SAUVEGARDE ET DE VALORISATION DU PATRIMOINE .....	5
B. LES DEUX PRÉOCCUPATIONS DU SÉNAT LORS DE L'EXAMEN DE CE TEXTE EN PREMIÈRE LECTURE .....	6
II. UN TEXTE DE COMPROMIS QUI DEMEURE TRÈS PROCHE DES INTENTIONS DU SÉNAT APRÈS SON EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE .....	7
A. DES MODIFICATIONS LIMITÉES VISANT À COMPLÉTER OU PRÉCISER LA PROPOSITION DE LOI .....	7
B. UNE SUPPRESSION DE L'ARTICLE 5 ACCEPTABLE.....	8
C. DES COORDINATIONS LÉGISTIQUES INDISPENSABLES .....	9
<b>EXAMEN DES ARTICLES .....</b>	<b>11</b>
• <i>Article 1<sup>er</sup></i> <b>Champ géographique d'application du label « Fondation du patrimoine »</b> .....	11
• <i>Article 1<sup>er</sup> bis</i> (nouveau) <b>Remplacement de terminologies obsolètes dans le code du patrimoine</b> .....	14
• <i>Article 3</i> <b>Modification de la composition du conseil d'administration de la Fondation du patrimoine</b> .....	15
• <i>Article 5 (Supprimé)</i> <b>Modalités de réaffectation des dons à un autre projet porté par la Fondation du patrimoine</b> .....	17
• <i>Article 6 bis</i> <b>Contrôle de la Fondation du patrimoine par le Parlement</b> .....	20
• <i>Article 7 (Supprimé)</i> <b>Gage financier</b> .....	21
<b>TRAVAUX EN COMMISSION .....</b>	<b>23</b>
<b>LISTE DES PERSONNES ENTENDUES .....</b>	<b>33</b>
<b>LA LOI EN CONSTRUCTION .....</b>	<b>35</b>



## L'ESSENTIEL

Lors de sa réunion du mercredi 17 février, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté en deuxième lecture, sur le rapport de Sabine Drexler, la proposition de loi visant à moderniser les outils et la gouvernance de la Fondation du patrimoine selon la procédure de la législation en commission (LEC).

Compte tenu de la convergence de vues entre les deux assemblées sur ce texte, seuls deux amendements proposés par le rapporteur et visant exclusivement à assurer des coordinations légistiques ont été adoptés :

- le premier supprime l'article 1<sup>er</sup>, dont les dispositions ont été intégrées à l'identique dans la troisième loi de finances rectificative pour 2020 ;
- le second complète le dispositif prévu par les députés à l'article 1<sup>er bis</sup> afin de supprimer les références à l'inscription sur l'inventaire supplémentaire des monuments historiques dans la partie législative de plusieurs codes.

### I. UNE PROPOSITION DE LOI VISANT À AMÉLIORER L'EFFICACITÉ DE LA FONDATION DU PATRIMOINE

#### *A. DES OUTILS ET UNE GOUVERNANCE MODERNISÉS POUR MIEUX RÉPONDRE AUX ENJEUX ACTUELS EN MATIÈRE DE SAUVEGARDE ET DE VALORISATION DU PATRIMOINE*

Déposée le 15 mars 2019 à l'initiative de la sénatrice Dominique Vérien, cette proposition de loi vise à moderniser certains outils et la gouvernance de la Fondation du patrimoine afin de **la rendre plus efficace pour remplir sa mission** en faveur de la protection et de la valorisation du patrimoine de proximité non protégé au titre des monuments historiques.

Elle tend à **réformer les conditions d'octroi du label attribué par la Fondation du patrimoine**. Celui-ci a pour but d'identifier le patrimoine digne d'intérêt et d'encourager les propriétaires privés, par le biais des incitations fiscales qui lui sont associées, à le restaurer. Il constitue, en France, un outil significatif de la préservation du patrimoine présentant un intérêt historique, mais qui ne relève pas du régime des monuments historiques. La proposition de loi en étend notamment le bénéfice potentiel à tous les immeubles situés dans des communes de moins de 20 000 habitants, contre 2 000 actuellement (article 1<sup>er</sup>). L'objectif est de permettre à cet outil de pouvoir participer à l'objectif de revitalisation des centres-villes et des

centres-bourgs, devenue un enjeu essentiel face à l'accélération de la dégradation de ces espaces ces dernières années. La proposition de loi élargit également l'éligibilité du label aux parcs et jardins (article 2).

Ce texte vise également à **réformer la gouvernance de la Fondation** (article 3), critiquée par la Cour des comptes dans un rapport de 2018 consacré au soutien public au mécénat d'entreprises. Celle-ci avait notamment dénoncé le caractère pléthorique de l'actuel conseil d'administration et le fort absentéisme qu'on y constatait, susceptible de nuire à la qualité des échanges et à la prise de décision en son sein.

La proposition de loi supprime par ailleurs plusieurs prérogatives de puissance publique qui avaient été octroyées à la Fondation au moment de sa création, et dont elle n'a jamais souhaité faire usage compte tenu de son caractère de personne morale de droit privé (article 6).

Elle vise enfin à **octroyer à la Fondation de nouvelles marges de manœuvre financières** pour l'aider à mieux répondre à l'extension de ses missions depuis sa création en 1996, alors qu'elle constate une baisse du montant qu'elle perçoit au titre de la fraction des successions en déshérence qui lui est attribuée annuellement. À cette fin, la proposition de loi vise à faciliter les dotations en actions ou en parts sociales de la part d'entreprises mécènes (article 4). Elle prévoit également un mécanisme pour permettre à la Fondation du patrimoine de réaffecter plus facilement à un autre projet les dons qu'elle aurait perçus pour un projet devenu caduc ou sur-financé (article 5).

#### ***B. LES DEUX PRÉOCCUPATIONS DU SÉNAT LORS DE L'EXAMEN DE CE TEXTE EN PREMIÈRE LECTURE***

En première lecture, le Sénat s'est montré **soucieux que cette réforme de la Fondation du patrimoine ne conduise à l'éloigner de sa mission première en matière de protection du patrimoine de proximité, et notamment du patrimoine rural.**

S'agissant du label, il a souhaité introduire une disposition imposant que la moitié au moins des labels attribués chaque année par la Fondation concerne des immeubles appartenant au patrimoine rural. Il a décidé de ne soumettre à aucune condition géographique la labellisation des immeubles non-habitables pour inciter les propriétaires à restaurer ces biens pour lesquels ils ont naturellement un faible intérêt à agir.

S'agissant du conseil d'administration de la Fondation, le Sénat a élargi le collège des collectivités territoriales aux communes rurales, qui n'y sont pas représentées jusqu'ici, et maintenu, au regard de leur grande connaissance du patrimoine local, la présence d'un représentant des associations de sauvegarde du patrimoine dans le conseil, que la proposition de loi envisageait de supprimer.

Le Sénat a également manifesté une **préoccupation pour rapprocher le fonctionnement de la Fondation du patrimoine des règles régissant les fondations reconnues d'utilité publique**, lorsque sa mission ne justifiait pas de dérogations particulières.

Il a ainsi réduit la composition du conseil d'administration de la Fondation du patrimoine à trois collèges, conformément à la configuration classique, tout en y adjoignant un représentant des associations de sauvegarde du patrimoine. Il a aligné le mode de désignation des personnalités qualifiées sur celui prévu dans les statuts-types. Il a accepté l'amendement du Gouvernement supprimant la possibilité de désigner une personnalité extérieure au conseil d'administration comme président de la Fondation.

Il n'a pas non plus jugé utile que des règles propres à la Fondation du patrimoine encadrent sa capacité à détenir des actions ou parts sociales d'entreprises, dans la mesure où la loi « PACTE » venait de fixer des règles à ce sujet pour l'ensemble des fondations reconnues d'utilité publique.

Il a enfin accepté que les prérogatives de puissance publique confiées à la Fondation pour exercer sa mission de sauvegarde du patrimoine en péril soient supprimées, la rapprochant ainsi des autres fondations du même type.

## II. UN TEXTE DE COMPROMIS QUI DEMEURE TRÈS PROCHE DES INTENTIONS DU SÉNAT APRÈS SON EXAMEN PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

### A. DES MODIFICATIONS LIMITÉES VISANT À COMPLÉTER OU PRÉCISER LA PROPOSITION DE LOI

Sur les huit articles que comptait la proposition de loi à l'issue de son examen par le Sénat en première lecture, **trois ont été approuvés par les députés sans modification**. Il s'agit de l'article 2, dont les dispositions avaient été intégrées par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup> lors de son examen en première lecture : les députés ont maintenu sa suppression. L'Assemblée nationale a également adopté dans des termes identiques l'article 4 autorisant la Fondation à bénéficier de dotations en actions ou parts sociales d'entreprises et l'article 6 retirant à la Fondation ses prérogatives de puissance publique. Ces trois articles **ne sont donc plus en discussion au stade de la deuxième lecture**.

**Deux autres articles ont fait l'objet de modifications exclusivement rédactionnelles**. Il s'agit de l'article 3 relatif à la composition du conseil d'administration de la Fondation et de l'article 6 *bis*, inséré par le Sénat en première lecture pour faciliter le contrôle par le Parlement de la Fondation dans la perspective de la suppression des sièges attribués à des

parlementaires au sein de son conseil d'administration. **Ces modifications ne modifient nullement l'esprit des dispositions adoptées par le Sénat en première lecture** et ne soulèvent aucune difficulté particulière.

L'article 1<sup>er</sup> relatif aux conditions d'octroi du label a été **complété par les députés par des dispositions qui s'inscrivent dans la droite ligne des préoccupations exprimées par le Sénat en première lecture**. Soucieuse que la Fondation ne délaisse sa mission en matière de défense du patrimoine de proximité, l'Assemblée nationale a jugé utile de préciser que seule la labellisation des immeubles non-habitables « *caractéristiques du patrimoine rural* » échappait à toute condition de périmètre géographique. Elle a souhaité également étendre le bénéfice des avantages fiscaux associés au label aux propriétaires qui s'engageraient à rendre leur bien accessible au public, lorsque celui-ci ne serait pas visible de la voie publique. Positives, ces modifications n'appellent pas en elles-mêmes d'observations de la part de la commission.

Les députés ont également inséré un **nouvel article, l'article 1<sup>er</sup> bis**, qui vise à remplacer dans l'un des articles du chapitre du code du patrimoine consacré à la Fondation une terminologie obsolète faisant référence aux immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques. Sur le fond, l'appellation « inventaire supplémentaire » ayant été abandonnée depuis 2005, cette modification apparaît bienvenue.

L'article 7, qui mettait en place un gage financier pour compenser les conséquences financières susceptibles de résulter pour l'État de l'extension des conditions d'octroi du label, a été **supprimé par les députés après avoir obtenu l'accord du Gouvernement de lever ledit gage**. Cette suppression manifeste l'adhésion du Gouvernement aux objectifs poursuivis par la présente proposition de loi. Il n'y a pas lieu de rétablir cet article.

## ***B. UNE SUPPRESSION DE L'ARTICLE 5 ACCEPTABLE***

Sans guère de surprise, les députés ont supprimé l'article 5 qui mettait en place un mécanisme à portée rétroactive facilitant la réaffectation, par la Fondation, à un autre projet, des dons devenus sans objet, soit parce que le projet pour lequel ils avaient été récoltés serait devenu caduc, soit parce qu'il aurait déjà été intégralement financé. L'Assemblée nationale a estimé qu'il présentait un **fort risque d'inconstitutionnalité** du fait de son caractère rétroactif et de la manière dont il était susceptible de remettre en cause le principe du consentement des parties.

Cette disposition avait déjà suscité des débats lors de son examen par le Sénat en première lecture du fait de sa fragilité juridique. Le Sénat avait néanmoins maintenu l'article dans l'espoir que le Gouvernement propose une rédaction alternative lors de l'examen du texte en première lecture à l'Assemblée nationale. Il avait en effet considéré que la réaffectation de ces sommes à un autre projet répondait à un motif d'intérêt général, dans la mesure où les donateurs étaient susceptibles d'avoir bénéficié d'un

avantage fiscal sans que leurs dons aient, en fin de compte, servi la cause qui avait justifié l'octroi de l'avantage.

Face aux difficultés mises en avant par la Chancellerie, aucune solution n'a néanmoins pu être dégagée. Prenant acte de l'absence de perspective juridique, un bénévole de la Fondation du patrimoine s'est porté volontaire pour entreprendre des démarches auprès des porteurs de projet concernés afin d'obtenir leur accord sur le projet auquel les fonds pourraient être affectés. La Fondation du patrimoine a aujourd'hui **bon espoir que la situation finisse par se régler d'ici quelques années**, ce qui a conduit la commission à maintenir la suppression de l'article 5.

### *C. DES COORDINATIONS LÉGISLATIVES INDISPENSABLES*

Même si le texte modifié par l'Assemblée nationale en première lecture constitue **un bon compromis**, il ne peut être adopté dans son intégralité en termes identiques par le Sénat. **Deux coordinations législatives s'avèrent indispensables à l'article 1<sup>er</sup> et à l'article 1<sup>er bis</sup>.**

À l'initiative du rapporteur, **la commission a supprimé l'article 1<sup>er</sup>, dont les dispositions sont déjà entrées en vigueur en juillet dernier**, à la suite de leur intégration dans le texte de la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 (3) (**amendement [COM-2](#)**). Face à l'ampleur de la crise sanitaire, le législateur a souhaité ne pas attendre l'adoption de la présente proposition de loi pour qu'entrent en vigueur les nouvelles conditions d'octroi du label, celui-ci étant susceptible de contribuer à la relance dans le secteur des patrimoines.

Sur proposition du rapporteur, la commission a également complété le dispositif de l'article 1<sup>er bis</sup> pour remplacer la seconde mention à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques dans l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine et en a profité pour remplacer toutes les occurrences qui subsistaient encore dans les parties législatives d'autres codes (**amendement [COM-3](#)**).



## EXAMEN DES ARTICLES

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

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

L'article 1<sup>er</sup> vise à **inscrire dans la loi le périmètre géographique** dans lequel le label de la Fondation du patrimoine peut être octroyé. Il autorise notamment la Fondation à délivrer ce label à l'ensemble des immeubles, bâtis ou non bâtis, situés, soit dans des communes de moins de 20 000 habitants, soit dans un site patrimonial remarquable, soit dans un site classé au titre du code de l'environnement.

Si la loi ne prévoyait pas jusqu'ici de délimitation pour la délivrance du label, celle-ci avait été globalement circonscrite par une instruction fiscale de 2005 au patrimoine situé dans les communes de moins de 2 000 habitants.

Les dispositions de cet article ayant été intégrées, en juillet 2020, au texte de la troisième loi de finances rectificative pour 2020, **la commission l'a supprimé, dans la mesure où il est devenu sans objet.**

#### *L. – Une réforme destinée à renforcer la sauvegarde du patrimoine non protégé au titre du code du patrimoine*

L'article L. 143-2 du code du patrimoine autorise la Fondation du patrimoine à délivrer un **label au patrimoine non protégé au titre des monuments historiques**, afin de **distinguer** des immeubles particulièrement caractéristiques du patrimoine et de l'architecture locale et de **favoriser leur conservation et leur mise en valeur**. Depuis 1997, la délivrance de ce label ouvre droit à un **avantage fiscal** pour les propriétaires qui réalisent des travaux sur les biens labellisés.

Si la loi ne fixait jusqu'ici aucune condition géographique pour la délivrance de ce label, **une instruction fiscale, publiée en 2005, avait limité les conditions d'octroi de l'avantage fiscal** qui lui est associé aux immeubles habitables situés dans des communes de moins de 2 000 habitants ou dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable (SPR), ainsi qu'aux immeubles non-habitables constituant le petit patrimoine de proximité (pigeonniers, lavoirs, fours à pain, moulins, chapelles...) où qu'ils soient implantés.

Or, le seuil des communes de moins de 2 000 habitants auquel renvoie l'instruction fiscale exclut du bénéfice du label une partie du patrimoine rural, également présent dans des communes de plus grande dimension, d'autant plus dans le contexte de la multiplication du nombre de communes nouvelles. Il permet difficilement de couvrir le patrimoine non protégé, qu'il soit urbain, (patrimoine de la reconstruction, patrimoine du XX<sup>e</sup> siècle...) ou industriel. Il empêche d'utiliser le label comme outil de revitalisation des centres-bourgs et des centres-villes, dès que les immeubles considérés ne sont situés, ni dans une commune de moins de 2 000 habitants, ni dans une zone couverte par un SPR.

L'article 1<sup>er</sup>, tel qu'il résultait de la proposition de loi au moment de son dépôt, visait à étendre le périmètre géographique du label à l'ensemble des communes de moins de 20 000 habitants et aux sites protégés au titre du code de l'environnement afin de lui permettre d'être **un outil plus efficace de sauvegarde du petit patrimoine**.

En première lecture, le Sénat avait souscrit à l'extension du périmètre géographique du label, jugeant le seuil de 20 000 habitants pertinent, à la fois pour couvrir **l'ensemble du territoire à dominante rurale** et pour rendre possible **l'utilisation du label dans le cadre des politiques publiques de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs** (Plan « Action cœur de ville », programme d'appui aux petites centralités...). Il avait en revanche limité l'application du label aux immeubles situés dans les seuls **sites classés au titre du code de l'environnement**.

Le Sénat avait par ailleurs ouvert expressément **le bénéfice du label aux immeubles non bâtis** afin d'intégrer au dispositif les parcs et jardins, comme l'imaginait le législateur en 1996. Il avait également levé toute restriction géographique concernant les **immeubles non habitables** pour que la loi ne soit pas plus restrictive sur ce point que l'instruction fiscale.

Il avait fixé deux conditions pour l'application de la déduction fiscale : d'une part, que l'immeuble sur lequel portent les travaux soit **visible de la voie publique**, pour que la restauration entreprise profite à tous et améliore de manière perceptible le cachet et l'attractivité de la commune dans lequel il est situé ; d'autre part, que la Fondation finance au minimum 2 % des travaux de restauration réalisés sur l'immeuble labellisé dans le but de garantir à la fois l'intérêt patrimonial de l'immeuble et la qualité des travaux.

Afin d'éviter que l'extension du périmètre géographique du label ne se traduise par une évolution des priorités de la Fondation aux dépens de la protection du petit patrimoine rural, un domaine dans lequel son action reste aussi décisive qu'attendue, le Sénat avait par ailleurs imposé que **la moitié des projets labellisés chaque année appartiennent au patrimoine rural**.

## II. – Un dispositif complété à la marge par les députés

Les députés ont souscrit aux objectifs poursuivis par le présent article et aux modifications apportées par le Sénat lors de son examen en première lecture, qui leur ont paru de nature à redynamiser le label de la Fondation du patrimoine. À l’initiative de la rapporteure de la commission des affaires culturelles, ils ont adopté deux amendements pour compléter le dispositif.

D’une part, ils ont précisé que **les immeubles non habitables qui ne sont pas soumis aux restrictions géographiques sont ceux qui sont caractéristiques du patrimoine rural**, afin de ne pas dénaturer la mission de la Fondation.

D’autre part, ils ont autorisé l’octroi du label pour des immeubles qui, sans être visibles de la voie publique, recueilleraient **l’engagement du propriétaire pour les rendre accessibles au public**. Cette condition alternative répond au souci de réduire les effets d’éviction et de garantir l’équité entre les propriétaires d’immeubles présentant un intérêt patrimonial.

## III. – Un article devenu sans objet du fait de l’intégration de ses dispositions dans la troisième loi de finances rectificative pour 2020

De dimension modeste, les travaux conduits sur les immeubles ayant reçu le label de la Fondation du patrimoine sont des chantiers assez faciles à lancer, qui ne nécessitent pas toujours une autorisation d’urbanisme préalable. **Dans le contexte de la crise sanitaire, le label constitue donc un instrument efficace en faveur de la relance du secteur du patrimoine**. En incitant les propriétaires privés à lancer des travaux de restauration sur leurs immeubles, il contribue à donner de l’activité aux entreprises de restauration du patrimoine dans tous les territoires.

C’est la raison pour laquelle **les dispositions prévues par le présent article ont été intégrées dans la loi n° 2020-935 du 30 juillet 2020 de finances rectificative pour 2020 (article 7)** à l’initiative du Gouvernement lors de la discussion de ce texte en première lecture à l’Assemblée nationale. L’idée était de ne pas retarder plus longtemps l’entrée en vigueur des nouvelles conditions d’octroi du label en raison de la navette parlementaire relative à cette proposition de loi, dans la mesure où un consensus semblait se dégager entre les deux assemblées. Sur la proposition de la commission des finances et de plusieurs membres de la commission de la culture, le Sénat a veillé, lors de l’examen du troisième projet de loi de finances rectificative pour 2020, à ce que la rédaction de cet article 7 soit identique à celle qu’avaient adoptée les députés en première lecture dans le cadre de l’examen de la présente proposition de loi.

D'application immédiate, ces nouvelles dispositions sont **entrées en vigueur dès le 1<sup>er</sup> août 2020**. Au cours du second semestre de l'année 2020, la Fondation du patrimoine a octroyé 694 labels, dont **84** à des immeubles qui n'auraient pas pu être labellisés auparavant mais répondent désormais aux nouvelles conditions d'octroi.

La ministre de la culture, Roselyne Bachelot, a indiqué à la commission le 17 février 2021 que le Gouvernement adopterait prochainement des dispositions réglementaires pour préciser les modalités d'application de la notion d'accessibilité au public. Des discussions sont également en cours entre la Fondation du patrimoine et le Gouvernement pour définir la manière de mieux mobiliser le dispositif dans le cadre de la rénovation des centres-villes et centres-bourgs. De son côté, la Fondation du patrimoine entreprend également des démarches auprès des communes et des intercommunalités pour les inciter à abonder le taux de subvention qu'elle accorde pour la réalisation des travaux portant sur les immeubles qu'elle labellise, afin de rendre cet outil encore plus dynamique et efficace.

**La commission a supprimé cet article, ses dispositions étant déjà entrées en vigueur.**

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

### **Remplacement de terminologies obsolètes dans le code du patrimoine**

L'article 1<sup>er</sup> bis vise à actualiser la rédaction d'un article du chapitre du code du patrimoine consacré à la Fondation du patrimoine, qui fait toujours référence aux « *immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire* » alors que cette terminologie a été abandonnée en 2005.

La commission a procédé à des coordinations légistiques pour remplacer également la seconde mention de cette référence dans le même article du code du patrimoine, ainsi que les occurrences qui subsistaient encore dans les parties législatives d'autres codes.

#### I. – Le remplacement d'une terminologie obsolète dans un article du code du patrimoine consacré aux modalités d'action de la Fondation

Introduit par la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale à l'initiative des trois députés vendéens appartenant au groupe La République en marche, cet article modifie le I de l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine, qui fixe les modalités de conventionnement de la Fondation du patrimoine avec les porteurs de projet,

pour substituer aux termes d'immeubles « *inscrits à l'inventaire supplémentaire* » ceux d'immeubles « *inscrits au titre des monuments historiques* ». L'inscription au titre des monuments historiques a définitivement remplacé l'inscription à l'inventaire supplémentaire depuis l'ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés.

## II. – Un dispositif incomplet qui nécessite une coordination législative

Si la modification apportée par les députés apparaît bienvenue, elle nécessite d'être complétée par un remplacement similaire au premier alinéa du III du même article L. 143-2-1, où subsiste également une référence aux immeubles « *inscrits à l'inventaire supplémentaire* ».

La commission a décidé de saisir cette opportunité pour remplacer toutes les références à l'inventaire supplémentaire encore présentes dans des codes.

**La commission a adopté cet article ainsi modifié.**

### *Article 3*

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

Pour répondre aux critiques formulées par la Cour des comptes en 2018 relatives au nombre excessif de sièges et au fort absentéisme au sein du conseil d'administration de la Fondation du patrimoine, l'article 3 vise à modifier la composition de cet organe de direction afin d'améliorer l'efficacité de la gouvernance de la Fondation et de permettre à ses soutiens actifs, en particulier les mécènes, d'y être mieux représentés.

L'Assemblée nationale y a apporté des modifications exclusivement rédactionnelles. La commission l'a donc adopté sans modification.

#### I. – La réduction du nombre de sièges et le rapprochement de la composition du conseil d'administration de la Fondation du patrimoine avec les règles de droit commun applicables aux fondations reconnues d'utilité publique

Le Sénat avait approuvé en première lecture le principe d'une réduction des effectifs du conseil d'administration de la Fondation du patrimoine.

Il avait saisi cette occasion pour **rapprocher la composition de cet organe de décision des règles de droit commun des fondations reconnues d'utilité publique (FRUP)**. Il avait réduit sa composition à **trois collègues** - celui des fondateurs, des mécènes et des donateurs, celui des personnalités qualifiées et celui des collectivités territoriales -, conformément à la configuration classique, supprimant ainsi les deux sièges qui étaient jusqu'ici attribués à un député et un sénateur. Il avait aligné le mode de désignation des personnalités qualifiées sur celui prévu dans les statuts-types.

Il avait également accepté l'amendement du Gouvernement ayant pour effet de contraindre le conseil d'administration à désigner son président parmi ses membres, alors qu'il a aujourd'hui la possibilité de choisir une personnalité extérieure. Cette faculté a jusqu'ici été systématiquement utilisée afin de pouvoir nommer à la tête de la Fondation une personnalité issue du monde de l'entreprise. Le Gouvernement a indiqué que ce type de personnalité pourrait, à l'avenir, tout à fait intégrer le conseil d'administration au titre des personnalités qualifiées, dans la mesure où la rédaction ne précise pas la nature de la qualification requise et ne la restreint pas au seul champ du patrimoine. Il considère qu'un dirigeant d'entreprise peut constituer une personnalité qualifiée au regard de la mission exercée par la Fondation du patrimoine en matière de levée de fonds.

Par dérogation aux statuts-types, le Sénat avait admis que les représentants de la sphère privée (fondateurs, mécènes, donateurs) puissent conserver la moitié des sièges au sein de ce conseil, afin de préserver leur confiance dans le fonctionnement de la Fondation et les inciter à la soutenir davantage. Il avait également maintenu au sein du conseil d'administration **un représentant des associations** nationales de sauvegarde du patrimoine, distinct du collègue des personnalités qualifiées.

## II. – La validation par les députés du dispositif proposé par le Sénat

Les **députés ont souscrit au texte résultant des travaux du Sénat**. Les deux amendements adoptés par la commission des affaires culturelles et de l'éducation à l'initiative de sa rapporteure, Béatrice Descamps, se sont bornés à opérer des **modifications rédactionnelles**.

**Par conséquent, la commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 5 (Supprimé)*

**Modalités de réaffectation des dons  
à un autre projet porté par la Fondation du patrimoine**

L'article 5 visait à autoriser la Fondation du patrimoine à réaffecter au financement d'un autre projet de sauvegarde du patrimoine les dons qu'elle aurait collectés pour des projets qui seraient devenus caducs ou auraient déjà été intégralement financés.

Jugeant encourageant le travail amorcé par la Fondation du patrimoine au cours de l'année écoulée pour obtenir l'accord des porteurs de projet initiaux sur la réaffectation des fonds des projets devenus caducs, la commission a maintenu sa suppression en raison des difficultés juridiques qu'il soulève.

*I. – Un dispositif destiné à permettre à la Fondation du patrimoine de réinvestir dans de nouveaux projets des dons antérieurs qui n'ont jamais été dépensés*

Cet article, qui figurait dans la proposition de loi initiale, visait à permettre à la Fondation du patrimoine d'utiliser, pour le financement d'autres projets de sauvegarde du patrimoine, les dons qu'elle avait récoltés au profit d'un projet qui n'auraient pas été dépensés, soit parce que le projet serait devenu caduc, soit parce que le montant de la collecte aurait excédé le coût du projet.

Il mettait en place un mécanisme autorisant la Fondation du patrimoine à réaffecter ces sommes à un autre projet qu'elle soutient, choisi, dans la mesure du possible, d'un commun accord avec le porteur de projet initial. Il ménageait cependant la possibilité pour la Fondation de sélectionner unilatéralement le projet dans le cas où le porteur de projet initial n'aurait pas fait connaître son choix au terme d'un délai de six mois.

La portée de ce dispositif était rétroactive pour permettre à la Fondation de réinjecter dans la protection du patrimoine les quelques 10 millions d'euros qui sont aujourd'hui immobilisés dans ses caisses, faute d'être parvenue pour ces sommes à obtenir l'accord du porteur de projet initial pour procéder à leur réaffectation vers un projet donné.

Le Sénat avait exprimé en première lecture des **interrogations sur la solidité juridique** du dispositif, dont la portée rétroactive aurait pour effet de remettre en cause les termes de contrats passés entre la Fondation et les maîtres d'ouvrage. Il avait toutefois estimé que ce mécanisme **répondait à un motif d'intérêt général** susceptible de justifier son caractère rétroactif. Les dons récoltés sur la base de ces contrats passés ont en effet procuré aux donateurs un avantage fiscal. Celui-ci a déjà été consenti par l'État, mais les

dons n'ont finalement jamais servi la cause d'intérêt général qui avait justifié l'octroi de l'avantage.

En maintenant le présent article en première lecture, dans une rédaction modifiée pour clarifier les délais et les conditions dans lesquels les fonds collectés peuvent être réaffectés à un autre projet, le Sénat **espérait surtout inciter le Gouvernement à mettre à profit le temps disponible pour élaborer**, d'ici l'examen à l'Assemblée nationale en première lecture, « *une solution juridique satisfaisante* » à laquelle le Sénat aurait pu se rallier en deuxième lecture, comme l'avait indiqué Jean-Pierre Leleux, rapporteur du texte, lors de l'examen en commission le 17 octobre 2019.

## II. – Un article supprimé par l'Assemblée nationale pour des motifs juridiques

Malgré l'unanimité autour de l'intérêt de cette disposition pour faciliter le financement de la protection du patrimoine, **les députés ont supprimé cet article en première lecture par crainte de son caractère inconstitutionnel.**

La rapporteure de la commission, Béatrice Descamps, a considéré qu'il **méconnaissait le principe du consentement des parties**, puisqu'il permettait à la Fondation du patrimoine de modifier l'affectation des dons sans disposer nécessairement du consentement explicite du donateur ni de celui des porteurs de projet concernés. S'appuyant sur les propos tenus par les représentants de la Cour des comptes qu'elle avait auditionnés, elle a précisé que la Cour jugeait indispensable que les donateurs consentent au nouvel objet auquel leurs dons non consommés sont affectés, compte tenu de la forte dimension affective du don. La plupart des dons sont dirigés vers des immeubles situés dans l'environnement proche du donateur.

Elle a néanmoins souligné que l'enjeu posé par cet article justifierait qu'une disposition soit adoptée, dans le cadre d'un autre véhicule législatif, pour **régler les problèmes rencontrés par l'ensemble des organismes caritatifs en matière de réaffectation des dons.**

## III. – La décision de la commission de maintenir cette suppression sur la base de considérations juridiques et d'opportunité

La Fondation du patrimoine se distingue d'un grand nombre d'organismes qui font appel à la générosité du public, dans la mesure où l'essentiel des dons qu'elle perçoit proviennent d'appels à souscription pour un projet particulier, faisant l'objet d'une convention préalable avec un porteur de projet. En moyenne, **plus de 90 % des dons qu'elle reçoit chaque année sont affectés.** Elle est donc davantage susceptible de se trouver confrontée à la problématique de la réaffectation des dons.

Aucune disposition de nature législative ne traite à l'heure actuelle des modalités de réaffectation des dons par des organismes caritatifs. L'article L. 111-8 du code des juridictions financières autorise la Cour des

comptes à contrôler le compte d'emploi des ressources collectées auprès du public « *afin de vérifier la conformité des dépenses engagées par ces organismes aux objectifs poursuivis par l'appel à la générosité publique* ». Cette disposition souligne l'importance, pour les organismes caritatifs, de respecter l'intention exprimée par les donateurs au moment de l'acte de donation.

Néanmoins, les difficultés rencontrées par la Fondation du patrimoine se situent moins au niveau de l'obtention du consentement des donateurs que de celui des porteurs de projet pour la réaffectation des dons. La Fondation indique en effet que le bulletin de souscription rempli par le donateur fait clairement état de la possibilité d'une réaffectation à un autre projet dans le cas où le projet visé par l'appel à la générosité serait abandonné ou aurait recueilli un excédent de dons.

En revanche, les conventions qu'elle passait avec les porteurs de projet ne comportaient, jusqu'en 2014, aucune clause en matière de réaffectation, l'obligeant à recueillir leur accord exprès avant toute réaffectation. Or, elle n'est pas toujours parvenue à obtenir de réponse de la part des porteurs de projet qu'elle a sollicités. Cette situation s'explique par le fait que, dans leur grande majorité, les porteurs de projet sont des collectivités territoriales dont les équipes dirigeantes ont pu changer au gré des alternances politiques avant que le projet ne se révèle caduc.

Le principal intérêt du mécanisme instauré par le présent article était de permettre à la Fondation du patrimoine de régler plus facilement des difficultés de réaffectation liées à des projets passés. Or, c'est principalement le caractère rétroactif de cette disposition qui a conduit l'Assemblée nationale à voter sa suppression.

Une disposition qui s'appliquerait exclusivement pour l'avenir n'apparaît pas utile, dans la mesure où la Fondation estime qu'elle ne devrait plus rencontrer les mêmes difficultés en matière de réaffectation d'ici quelques années grâce aux clauses qu'elle insère désormais dans ses conventions avec les porteurs de projets.

Face au refus des députés de mettre en place un mécanisme à portée rétroactive, la Fondation du patrimoine semble avoir accéléré, ces derniers mois, son travail auprès des porteurs de projets considérés comme caducs pour obtenir leur accord pour la réaffectation des dons à un autre projet. Un bénévole aurait pris en charge cette mission. Les règles en matière de droit des contrats jouent plutôt en faveur de la Fondation du patrimoine. On pourrait considérer qu'un porteur de projet commettrait un abus de droit s'il s'opposait, soit expressément, soit par son silence, à la réaffectation des dons après avoir acté l'abandon de son projet ou à la réaffectation de l'excédent de dons une fois son projet totalement achevé. Le co-contractant est en effet tenu de mettre le débiteur, en l'occurrence, la Fondation du patrimoine, en mesure d'exécuter sa dette, c'est-à-dire ses engagements vis-à-vis des donateurs.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication espère que les blocages actuels pourront rapidement être levés. Il serait utile, pour la relance du secteur des patrimoines, que la Fondation du patrimoine ait la possibilité de réinjecter rapidement ces sommes immobilisées dans ses caisses.

**Dans ces conditions, la commission a maintenu la suppression de cet article.**

### *Article 6 bis*

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

L'article 6 *bis* étend aux commissions chargées de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat l'obligation pour la Fondation du patrimoine de transmettre son rapport d'activité. Il prévoit que cette transmission comporte des éléments concernant ses grandes orientations pour l'année à venir.

Les modifications apportées par l'Assemblée nationale à cet article étant d'ordre purement rédactionnel, la commission l'a adopté sans modification.

Cet article a été introduit en première lecture au Sénat à l'initiative de son rapporteur, Jean-Pierre Leleux, pour faciliter le contrôle du Parlement sur la Fondation du patrimoine, dans la perspective de la disparition des deux sièges attribués à des parlementaires au sein de son conseil d'administration (article 3 de la proposition de loi).

Il a uniquement fait l'objet d'un amendement rédactionnel lors de son examen par l'Assemblée nationale, qui a préféré qu'il soit fait référence aux « *commissions compétentes en matière de culture de l'Assemblée nationale et du Sénat* » plutôt qu'aux « *commissions chargées de la culture* ».

**La commission a adopté cet article sans modification.**

*Article 7 (Supprimé)*

**Gage financier**

L'article 7 prévoyait un gage financier pour compenser le coût financier des mesures prévues par la présente proposition de loi pour le budget de l'État.

Le Gouvernement ayant accepté de lever le gage au cours de l'examen du texte par l'Assemblée nationale en première lecture, cet article est devenu sans objet. Par conséquent, la commission a maintenu sa suppression.

Pour tenir compte de l'augmentation attendue de la dépense fiscale liée au label « Fondation du patrimoine », en raison de son ouverture à de nouveaux bénéficiaires par l'article 1<sup>er</sup>, la proposition de loi comportait initialement un gage financier.

Le Gouvernement s'étant montré favorable à l'extension du champ d'application du label « Fondation du patrimoine », le ministre de la culture, Franck Riester, a accepté de lever le gage à la demande du président de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, Bruno Studer, lors de l'examen par la commission de ce texte en première lecture à l'Assemblée nationale. Les députés ont, en conséquence, supprimé le présent article.

**La commission a maintenu la suppression de cet article.**

\*

\* \*

**Au cours de sa réunion du mercredi 17 février 2021, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a adopté la proposition de loi ainsi modifiée.**



## TRAVAUX EN COMMISSION

MERCREDI 17 FÉVRIER 2021

---

**M. Laurent Lafon, président.** – Madame la ministre, mes chers collègues, nous examinons aujourd’hui, en deuxième lecture, la proposition de loi déposée par notre collègue Dominique Vérien le 15 mars 2019 visant à moderniser les outils et la gouvernance de la Fondation du patrimoine.

Lors de sa réunion du 20 janvier dernier, la Conférence des présidents a accepté que ce texte soit, comme en octobre 2019, intégralement examiné selon la procédure de législation en commission prévue aux articles 47 *ter* à 47 *quinquies* du Règlement du Sénat, en vertu de laquelle le droit d’amendement s’exerce uniquement en commission.

La séance plénière, programmée mardi 2 mars prochain à 14 heures 30, sera par conséquent réservée aux explications de vote et au vote du texte que nous allons élaborer.

Je vous rappelle que cette réunion est ouverte à l’ensemble des sénateurs, mais que seuls les membres de la commission de la culture sont autorisés à prendre part aux votes. Elle fait l’objet d’une captation audiovisuelle diffusée en direct et en vidéo à la demande sur le site internet du Sénat.

Je vous propose d’ouvrir sans attendre la discussion générale en donnant la parole successivement à Mme Dominique Vérien, auteure de la proposition de loi, à Mme Sabine Drexler, rapporteur de la commission, et à Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.

**Mme Dominique Vérien, auteure de la proposition de loi.** – Je suis très heureuse d’être de nouveau parmi vous pour défendre ce texte que nous avons déjà examiné ensemble. Il aurait dû normalement finir ici son parcours par une simple adoption conforme, mais l’Assemblée nationale a laissé passer une petite coquille qu’il nous faut aujourd’hui corriger.

L’article 1<sup>er</sup> visait à étendre à 20 000 habitants le seuil d’attribution du label de la Fondation du patrimoine, qui était jusqu’à présent limité aux communes rurales. En raison du petit blocage légistique que j’ai évoqué, nous n’avons pas pu adopter aussi rapidement que nous l’aurions souhaité, notamment pour accompagner le programme « Petites villes de demain », cette mesure phare du texte. Votre prédécesseur, madame la ministre, nous a proposé, et je l’en remercie, de l’intégrer dans le projet de loi de finances rectificative cet été pour qu’elle entre plus vite en vigueur. Voilà pourquoi cet article 1<sup>er</sup> sera supprimé.

Cette proposition de loi est malgré tout utile puisqu'elle modernise le conseil d'administration de la Fondation, qui l'attend avec impatience. Pour autant, il lui faudra patienter jusqu'à la deuxième lecture du texte à l'Assemblée nationale. J'espère qu'elle interviendra rapidement et que nous ne serons pas obligés d'attendre la prochaine session parlementaire.

**Mme Sabine Drexler, rapporteur.** – Permettez-moi tout d'abord de rendre hommage au travail de notre collègue Dominique Vérien, qui est à l'initiative de cette proposition de loi. Depuis sa création en 1996, la Fondation du patrimoine est peu à peu devenue l'un des principaux acteurs de la protection du patrimoine, au point de s'imposer comme le partenaire privilégié de l'État et des collectivités territoriales dans ce domaine. Ses missions se sont considérablement étoffées à mesure que s'est renforcé l'engouement des Français pour leur patrimoine et que sa préservation, sa valorisation et sa transmission aux générations futures sont devenues un véritable enjeu de politique publique.

Depuis 2013, la Cour des comptes a formulé plusieurs recommandations pour rendre l'action de la Fondation plus efficace sur l'ensemble des territoires. Cette proposition de loi traduit plusieurs de ces préconisations. Elle vise trois objectifs principaux.

Premièrement, elle tend à réformer les conditions de délivrance du label pour couvrir une diversité de patrimoine plus importante sur une plus large partie du territoire : les parcs et jardins seront désormais éligibles, et la labellisation pourra s'étendre aux immeubles situés dans des communes allant jusqu'à 20 000 habitants. Deuxièmement, elle vise à rendre le conseil d'administration plus opérationnel. Troisièmement, elle a pour objet de donner de nouvelles marges de manœuvre financières à la Fondation.

Vous le savez, l'ADN de la Fondation, c'est la protection du « petit patrimoine », aussi appelé patrimoine de proximité, celui qui ne bénéficie pas du soutien de l'État parce qu'il n'est pas protégé au titre des monuments historiques, mais qui mérite d'être conservé parce qu'il contribue à donner à nos territoires leur cachet et leur identité. Jean-Pierre Leleux, qui était le rapporteur de cette proposition de loi en première lecture, avait été particulièrement vigilant à ce que cette proposition de loi ne conduise pas la Fondation à s'écarter de son cœur de métier en la poussant à se spécialiser peu à peu dans la rénovation urbaine. Il avait aussi cherché à rapprocher le fonctionnement de la Fondation des règles classiques des fondations reconnues d'utilité publique.

Nos collègues députés ont totalement souscrit à ces orientations. C'est pourquoi j'estime que le texte résultant des travaux de l'Assemblée nationale constitue, sur le fond, un excellent compromis.

Sur les huit articles que comptait la proposition de loi à l'issue de son examen par le Sénat en première lecture, trois ont été approuvés par les députés sans modification. Il s'agit de l'article 2 relatif à l'extension du label

aux parcs et jardins, dont les dispositions avaient été intégrées par le Sénat à l'article 1<sup>er</sup> lors de son examen en première lecture : les députés ont maintenu sa suppression. L'Assemblée nationale a également adopté dans des termes identiques l'article 4 autorisant la Fondation à bénéficier de dotations en actions ou parts sociales d'entreprises, et l'article 6 retirant à la Fondation ses prérogatives de puissance publique. Ces trois articles ne sont donc plus en discussion au stade de la deuxième lecture.

Deux autres articles ont fait l'objet de modifications exclusivement rédactionnelles. Il s'agit de l'article 3, relatif à la composition du conseil d'administration de la Fondation, et de l'article 6 *bis*, inséré par le Sénat en première lecture pour faciliter le contrôle par le Parlement de la Fondation dans la perspective de la suppression des sièges attribués à des parlementaires au sein de son conseil d'administration. Ces modifications n'altèrent nullement l'esprit des dispositions adoptées par le Sénat en première lecture et ne soulèvent aucune difficulté particulière.

L'article 1<sup>er</sup> relatif aux conditions d'octroi du label a été complété par les députés par des dispositions qui s'inscrivent dans la droite ligne des préoccupations exprimées par le Sénat en première lecture. Soucieuse que la Fondation ne délaisse pas sa mission en matière de défense du patrimoine de proximité, l'Assemblée nationale a jugé utile de préciser que seule la labellisation des immeubles non habitables « caractéristiques du patrimoine rural » échappait à toute condition de périmètre géographique. Elle a souhaité également étendre le bénéfice des avantages fiscaux associés au label aux propriétaires qui s'engageraient à rendre leur bien accessible au public lorsque celui-ci ne serait pas visible de la voie publique. Il n'y a pas lieu, à mon sens, de revenir sur ces modifications.

Les députés ont également inséré un nouvel article, l'article 1<sup>er</sup> *bis*, qui vise à remplacer dans l'un des articles du chapitre du code du patrimoine consacré à la Fondation une terminologie obsolète faisant référence aux immeubles inscrits à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques. Sur le fond, l'appellation « inventaire supplémentaire » ayant été abandonnée depuis 2005, cette modification est tout à fait heureuse.

L'article 7, qui mettait en place un gage pour compenser les conséquences financières susceptibles de résulter pour l'État de l'extension des conditions d'octroi du label, a été supprimé par les députés après avoir obtenu l'accord du Gouvernement pour lever ce gage. Cette suppression manifeste l'adhésion du Gouvernement aux objectifs visés par la présente proposition de loi. Nous ne pouvons que nous en féliciter.

Reste la question de l'article 5, qui a été supprimé par les députés en raison du risque d'inconstitutionnalité qu'il soulève. Cet article mettait en place un mécanisme à portée rétroactive facilitant la réaffectation, par la Fondation, à un autre projet, des dons devenus sans objet, soit parce que le

projet pour lequel ils avaient été récoltés serait devenu caduc, soit parce qu'il aurait déjà été intégralement financé. Il constituait un enjeu important pour la Fondation, qui espérait ainsi pouvoir réinjecter dans différents projets quelque 10 millions d'euros qui sont immobilisés dans ses caisses faute d'avoir obtenu l'accord du porteur de projet pour leur réaffectation.

Le Sénat était parfaitement conscient des fragilités juridiques de ce dispositif et la suppression de cet article par les députés n'est donc pas vraiment une surprise. Jean-Pierre Leleux espérait que le Gouvernement serait en mesure de proposer une rédaction alternative au moment de l'examen de ce texte par l'Assemblée nationale, mais il semble que la Chancellerie ait estimé qu'aucune solution législative n'était possible.

En effet, l'intérêt de ce dispositif pour la Fondation réside exclusivement dans sa portée rétroactive. Depuis 2014, les conventions qu'elle signe avec les porteurs de projet avant de lancer une souscription à leur bénéfice comportent des clauses prévoyant des possibilités de réaffectation des dons ainsi que leurs modalités. Quant aux donateurs, ils ont toujours consenti à la réaffectation de leurs dons, une mention en ce sens figurant sur les bulletins de souscription émis par la Fondation. L'objet de l'article 5 était donc avant tout de faciliter la gestion du « stock » de dons qu'elle ne peut pas utiliser. À partir du moment où il est impossible de mettre en place un mécanisme à portée rétroactive, l'article perd tout son sens. C'est pourquoi je vous propose d'en maintenir la suppression.

Nos discussions autour de cet article n'auront toutefois pas été vaines puisque la Fondation m'a indiqué qu'un de ses bénévoles s'était porté volontaire pour contacter tous les porteurs de projet dont les dons devaient être réaffectés afin de se mettre d'accord avec eux sur le projet qui pourrait leur convenir. La Fondation a bon espoir que la situation se règle à plus ou moins long terme.

C'est une excellente nouvelle, car même si le texte de notre collègue Dominique Vérien est antérieur à la crise sanitaire ces sommes, comme l'extension des conditions de délivrance du label, devraient être particulièrement utiles pour permettre à la Fondation du patrimoine de participer plus efficacement à la relance du secteur des patrimoines. Il est important pour les entreprises de restauration du patrimoine situées sur l'ensemble de nos territoires de retrouver de l'activité pour surmonter les pertes qu'elles ont enregistrées l'an passé. Les souscriptions et le label de la Fondation peuvent être des instruments de la relance, en complément des crédits consacrés par l'État aux monuments historiques dans le cadre du budget. Il s'agit donc d'une étape importante pour la Fondation.

Malheureusement, nous ne serons pas en mesure d'adopter définitivement cette proposition de loi à ce stade. Il y manque quelques coordinations légistiques, pour lesquelles je vous proposerai dans quelques instants des amendements. L'article 1<sup>er</sup> est devenu sans objet dans la mesure

où ses dispositions ont été intégrées à la troisième loi de finances rectificative en juillet dernier et sont déjà entrées en vigueur. Il nous faut donc le supprimer. De même, l'article 1<sup>er</sup> bis n'a remplacé qu'une seule des deux références à l'« inventaire supplémentaire des monuments historiques » dans l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine et il nous faut donc y revenir pour garantir la cohérence de la rédaction de cet article.

J'espère que vous souscrirez à ces modifications formelles qui retardent certes l'adoption de ce texte, mais font partie de notre rôle de législateur, garant de l'intelligibilité de la loi.

**Mme Roselyne Bachelot, ministre de la culture.** – Le patrimoine touche à ce que nous sommes, il est une part de notre histoire, de notre mémoire, de notre identité, de notre culture commune. C'est également un fort levier de croissance, d'emplois, d'attractivité de nos territoires. Il nous incombe donc de le protéger, de le restaurer, de le valoriser. C'est le sens des crédits importants qui sont prévus dans la loi de finances et dans le plan de relance pour l'année 2021.

Je sais que votre commission est très engagée sur ces enjeux. Le ministère de la culture contribue depuis plus de soixante ans à cette préservation du patrimoine. Il n'est pas le seul. Il a su, au fil des années, se doter d'outils et de partenaires essentiels parmi lesquels figurent les collectivités territoriales, mais aussi les fondations.

La Fondation du patrimoine est un partenaire très important de mon ministère depuis sa création en 1996. Elle a su, au fil des ans, développer son action en engageant des campagnes de souscriptions publiques, de financements participatifs, en mobilisant le mécénat d'entreprise ou en délivrant son propre label.

Dès sa création, l'État lui a confié la mission de délivrer un label en faveur du patrimoine non protégé au titre des monuments historiques, label qui donne droit à un régime de déductions fiscales au titre de l'impôt sur le revenu. La Fondation a aussi contribué à l'initiative du Loto du patrimoine – souhaitée par le Président de la République – dont le succès ne se dément pas et dont elle continue à assurer le pilotage, en lien avec la mission pour le patrimoine qui a été confiée à Stéphane Bern et les directions régionales des affaires culturelles.

La proposition de loi que vous examinez aujourd'hui en deuxième lecture s'inscrit dans la lignée des recommandations du rapport de la Cour des comptes de décembre 2018. Les sages formulaient alors une série de remarques, dont le réexamen du dispositif de label pour le rendre plus efficient et la simplification de la composition du conseil d'administration de la Fondation.

Je salue le travail de mon prédécesseur, Franck Riester, mais également celui du Sénat. Votre travail en première lecture, puis celui de l'Assemblée nationale, a permis de préciser la rédaction du texte.

L'article 1<sup>er</sup> permet d'élargir le champ d'application du label, qui peut ainsi être délivré à des immeubles situés dans des sites patrimoniaux remarquables, dans des sites classés par le code de l'environnement et dans des zones rurales, bourgs et petites villes de moins de 20 000 habitants. C'est un article devenu sans objet, les conditions de délivrance du label ayant été modifiées par l'article 7 de la troisième loi de finances rectificative pour 2020, promulguée en juillet dernier. Les mesures nouvelles concernant le label sont d'application directe, à l'exception de la notion nouvelle d'accessibilité au public, qui nécessite une précision au niveau réglementaire. Celle-ci est en cours d'examen entre mes services, ceux du ministère de l'économie, des finances et de la relance et la Fondation du patrimoine.

L'article 3 est relatif à la composition du conseil d'administration de la Fondation du Patrimoine. Il permet de le rapprocher du droit commun des fondations reconnues d'utilité publique. Vous êtes arrivés, sur ce point, à une situation d'équilibre. Cela se manifeste par la réduction de vingt-cinq à seize membres et par l'énumération de plusieurs catégories au sein du conseil d'administration : représentants des fondateurs, des mécènes et des donateurs, personnalités qualifiées, représentants des collectivités territoriales et représentant des associations nationales de protection et de mise en valeur du patrimoine.

L'article 5 concernait la possibilité pour la Fondation de réaffecter des dons devenus sans objet en raison de la caducité des projets ou de leur financement en intégralité. Ce point avait suscité des débats fournis, et vous n'ignorez pas les réticences qui avaient alors été exprimées par le Gouvernement. Nous nous réjouissons collectivement que la Fondation du patrimoine ait pu trouver une solution élégante pour la réaffectation de ces dons.

La Fondation du patrimoine a vocation à compléter l'action du ministère de la culture avec ambition et efficacité. Je me félicite de votre initiative pour adapter son organisation et son label. Sous réserve de l'adoption des amendements du rapporteur, qui permettent de clarifier le texte, le Gouvernement est favorable à l'adoption de cette proposition de loi. Au-delà, soyez assurés de mon entière mobilisation pour que le ministère de la culture remplisse pleinement sa mission de préservation, d'accompagnement et de valorisation de notre patrimoine.

**Mme Marie-Pierre Monier.** – Le groupe Socialiste, Écologiste et Républicain réitère son soutien en faveur de cette proposition de loi, qui donne un nouveau souffle à la Fondation du patrimoine. Elle a fait l'objet d'un travail collectif de qualité dans les deux assemblées. La reconnaissance de la Fondation du patrimoine comme acteur-clé à mobiliser aux côtés de l'État et des collectivités territoriales pour soutenir la reprise de l'activité dans le secteur du patrimoine a conduit à une adoption anticipée des dispositions prévues à l'article 1<sup>er</sup> dans le cadre de la loi de finances rectificative de juillet dernier. C'est une bonne chose, même si ce texte,

amputé de l'article 1<sup>er</sup> qui en constituait la pierre angulaire, apparaît à présent moins substantiel.

Gardons cependant vivaces à l'esprit les discussions que nous avons eues à l'époque sur l'enjeu de maintenir la mission première de la Fondation du patrimoine, à savoir la protection et la valorisation d'un patrimoine rural, voire hyper-rural. Nous resterons bien sûr très vigilants sur les ressources financières allouées à l'avenir à ce dispositif de labellisation élargi. J'ai déposé un amendement à l'article 1<sup>er bis</sup>, qui rejoint celui de la commission. Il vise à compléter le dispositif prévu par les députés.

Le maintien de la suppression de l'article 5 est un parti pris de bon sens. J'avais alerté en première lecture sur le risque d'une censure de cet article par le Conseil constitutionnel. Toutefois, si les représentants de la Fondation du patrimoine auditionnés ont renoncé à son maintien, ils nous ont également alertés sur le travail d'ampleur que représentait pour eux la recherche des porteurs de projet dans le cadre de la réaffectation des dons. Un bénévole devra peut-être y travailler pendant dix ans. En tout état de cause, nous voterons cette proposition de loi.

**M. Max Brisson.** - Je salue, au nom du groupe Les Républicains, le consensus qui, peu à peu, s'est forgé sur ce texte et ses objectifs. La Fondation du patrimoine, qui défend le petit patrimoine non protégé, rural notamment, a été créée en 1996 à la suite des recommandations du sénateur Jean-Paul Hugot. Il s'agissait à l'origine de compléter l'action de l'État en mobilisant le secteur privé. Depuis vingt-cinq ans, la Fondation s'est installée dans le paysage par son action, par ses campagnes de souscriptions publiques, par ses collectes, par sa mobilisation du mécénat d'entreprise et par la délivrance de son propre label. Incontestablement, elle a permis de compenser en partie la disparition de la réserve parlementaire.

Le texte de Dominique Vérien, que je salue, s'appuie sur les recommandations de la Cour des comptes afin de rendre la Fondation plus efficace, notamment en ce qui concerne le label. Notre commission a joué un rôle important en première lecture - je remercie Jean-Pierre Leleux de son travail - en ouvrant la possibilité d'attribuer le label de la Fondation du patrimoine aux immeubles non bâtis tels que les parcs et jardins, et en clarifiant le champ géographique du label - zones rurales, bourgs et petites villes de moins de 20 000 habitants, sites patrimoniaux remarquables et sites classés au titre du code de l'environnement.

Par souci d'efficacité, nous n'avons pas hésité à supprimer la présence de parlementaires au sein du conseil d'administration de la Fondation, le nombre élevé de membres nuisant à l'organisation des débats et aux prises de décisions. Les députés nous ont suivis en adoptant largement les propositions du Sénat. Au-delà de la suppression de l'article 5, qui présentait des fragilités juridiques, nous nous réjouissons du travail entre les deux chambres. Le groupe Les Républicains ne voit aucun obstacle à

l'adoption de cette proposition de loi, qui apporte une nouvelle pierre à la sauvegarde de notre patrimoine local.

**Mme Catherine Dumas.** - Comme Max Brisson vient de le rappeler, le Sénat a toujours été très attaché au patrimoine. Nous ne pouvons qu'être satisfaits de l'examen de ce texte. On parle souvent du patrimoine matériel, mais la commission a confié à ma collègue Marie-Pierre Monier et moi-même un rapport sur le patrimoine immatériel. J'espère que nous pourrions en discuter ultérieurement, car les deux champs sont très proches. L'an dernier, la Fondation a lancé une grande campagne de communication pour inciter les Français aux dons. Elle doit publier prochainement une étude montrant que 1 euro donné à la Fondation permet de générer 21 euros en retombées économiques directes ou indirectes. Quand cette étude sera-t-elle disponible ?

**Mme Monique de Marco.** - Je suis extrêmement contente de ce toilettage. La Fondation est considérée comme une réussite. Je me félicite que l'article 3 fasse passer de vingt-cinq à seize les membres du conseil d'administration, ce qui permet de donner plus de poids aux structures engagées actuellement dans la Fondation. Cela permettra également de lutter contre l'absentéisme. En revanche, ayant été alertée tardivement, je n'ai pas pu déposer d'amendement sur l'article 6, ce que je regrette. J'aurais en effet souhaité que la Fondation ait également un rôle de défense du patrimoine naturel. La Fondation n'a jamais joué de rôle en matière de gestion de site, comme le peuvent le faire les conservatoires d'espaces naturels. Il aurait été intéressant de se pencher sur cette question, au-delà des parcs et jardins. Nous voterons quoi qu'il en soit les amendements qui seront présentés.

**M. Laurent Lafon, président.** - N'ayez pas de regrets au sujet de l'article 6 : il a été voté conforme par l'Assemblée nationale et est soumis à la règle de l'entonnoir.

**M. Jean-Pierre Decool.** - Je me félicite de l'opportunité que représente cette proposition de loi. Je souligne les avancées proposées tant par le Sénat que par l'Assemblée nationale. Je pense, notamment, à la valorisation du patrimoine rural et à l'assouplissement des conditions d'octroi du label à travers l'engagement du propriétaire à rendre son bien accessible au public. Je me réjouis que ces dispositions aient été intégrées au projet de loi de finances rectificative de juillet dernier. J'aimerais également témoigner ici de l'engagement de la Fondation du patrimoine dans le département du Nord, notamment dans la Flandre française. Toutefois, je regrette la suppression de l'article 5. La Fondation du patrimoine semble détenir près de 10 millions d'euros immobilisés : un nombre considérable de projets pourraient être financés et toute une partie de notre patrimoine pourrait être préservée. Vous l'aurez compris, je suis favorable à une réécriture de cet article.

**Mme Sabine Drexler, rapporteur.** – Effectivement, comme l’a souligné Mme Dumas, la Fondation du patrimoine doit nous remettre une étude attestant du fait que 1 euro de don rapporterait 21 euros de retombées économiques, mais nous n’avons pas encore de date à vous communiquer quant à la remise du rapport.

EXAMEN DES ARTICLES SELON LA PROCÉDURE DE LÉGISLATION EN COMMISSION

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

**Mme Sabine Drexler, rapporteur.** – L’amendement COM-2 vise à supprimer l’article 1<sup>er</sup>, tout simplement parce que ses dispositions ont déjà été adoptées en juillet dernier, dans des termes absolument identiques, dans le cadre de la troisième loi de finances rectificative pour 2020. L’article 1<sup>er</sup> n’a donc plus aucune raison d’être. Le Gouvernement avait jugé préférable d’intégrer la réforme du label à la LFR3 plutôt que d’attendre le terme de notre navette sur la présente proposition de loi pour ne pas retarder l’entrée en vigueur de ces nouvelles dispositions, susceptibles de contribuer à la relance du secteur des patrimoines.

La Fondation du patrimoine m’a d’ailleurs indiqué avoir accordé depuis août dernier plus de quatre-vingts labels à des immeubles qui n’y étaient pas éligibles avant.

Madame la ministre, vous nous avez indiqué que des dispositions réglementaires seraient prises pour faciliter l’application de cette réforme, bien que la loi ne conditionne pas leur entrée en vigueur à la publication d’un décret. Nous jugeons très important que ce nouveau dispositif puisse trouver à s’appliquer, dans sa globalité, au plus vite.

**Mme Roselyne Bachelot, ministre.** – Le Gouvernement est favorable à cet amendement. Comme l’a souligné Mme la rapporteur, nous nous employons à réaliser au mieux le travail réglementaire. Je remercie Max Brisson d’avoir évoqué le souvenir de mon ami Jean-Paul Hugot, sénateur de Maine-et-Loire et maire de Saumur.

*L’amendement COM-2 est adopté et l’article 1<sup>er</sup> est supprimé.*

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

**Mme Sabine Drexler, rapporteur.** – L’amendement COM-3 vise à compléter le dispositif prévu par les députés, destiné à remplacer la référence obsolète aux immeubles inscrits à l’inventaire supplémentaire au paragraphe I de l’article L. 143-2-1 du code du patrimoine. Comme Mme Monier l’a également remarqué, cette terminologie figure aussi au III du même article, et il nous faut donc procéder à cette coordination pour que sa rédaction soit cohérente et intelligible.

Mon amendement va un peu plus loin que l'amendement **COM-1** présenté par Mme Monier dans la mesure où il propose également de saisir cette occasion pour nettoyer toutes les références à l'inventaire supplémentaire qui subsistent dans les parties législatives de différents codes.

L'adoption de mon amendement fera tomber celui de Mme Monier, mais je pense que celle-ci trouvera parfaitement satisfaction avec mon amendement.

**Mme Roselyne Bachelot, ministre.** – Le Gouvernement est favorable à l'amendement COM-3.

*L'amendement COM-3 est adopté ; l'amendement COM-1 devient sans objet.*

*L'article 1<sup>er</sup> bis est adopté dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**Article 3**

*L'article 3 est adopté sans modification.*

**Article 5 (Supprimé)**

*L'article 5 demeure supprimé.*

**Article 6 bis**

*L'article 6 bis est adopté sans modification.*

**Article 7 (Supprimé)**

*L'article 7 demeure supprimé.*

*La proposition de loi est adoptée dans la rédaction issue des travaux de la commission.*

**M. Laurent Lafon, président.** – Les explications de vote et le vote en séance publique de cette proposition de loi auront lieu le mardi 2 mars à 14 h 30.

## LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

### Mercredi 3 février 2021

- *Don en confiance* : **Mme Nathalie BLUM**, directrice générale, **Mme Mathilde CUCHET-CHOSSELER**, déléguée déontologie et relations extérieures.

### Jeudi 4 février 2021

- *Fondation du patrimoine* : **Mme Célia VEROT**, directrice générale, **M. Alexandre GIUGLARIS**, secrétaire général.

- *Ministère de la culture* : **M. Jean-Baptiste DE FROMENT**, conseiller spécial en charge du patrimoine, de l'architecture et de la prospective, **M. Jean-Michel LOYER-HASCOËT**, adjoint au directeur général des patrimoines, chef de service chargé du patrimoine, **M. Godefroy LISSANDRE**, adjoint au sous-directeur des monuments historiques et des espaces protégés, **M. Tristan FRIGO**, conseiller technique en charge des relations avec le Parlement.

### Mercredi 10 février 2021

- *Compagnie nationale des commissaires aux comptes* : **M. Pierre BERLIOZ**, directeur de cabinet.



## LA LOI EN CONSTRUCTION

Pour naviguer dans les rédactions successives du texte, visualiser les apports de chaque assemblée, comprendre les impacts sur le droit en vigueur, le tableau synoptique de la loi en construction est disponible sur le site du Sénat à l'adresse suivante :

<https://www.senat.fr/tableau-historique/pp18-381.html>