

N° 519

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2018-2019

Enregistré à la Présidence du Sénat le 22 mai 2019

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des finances (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet,

Par M. Albéric de MONTGOLFIER,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : M. Vincent Éblé, président ; M. Albéric de Montgolfier, rapporteur général ; MM. Éric Bocquet, Emmanuel Capus, Yvon Collin, Bernard Delcros, Mme Fabienne Keller, MM. Philippe Dominati, Charles Guené, Jean-François Husson, Georges Patient, Claude Raynal, vice-présidents ; M. Thierry Carcenac, Mme Nathalie Goulet, MM. Alain Joyandet, Marc Laménie, secrétaires ; MM. Philippe Adnot, Julien Bargeton, Jérôme Bascher, Arnaud Bazin, Yannick Botrel, Michel Canevet, Vincent Capo-Canellas, Philippe Dallier, Vincent Delahaye, Mme Frédérique Espagnac, MM. Rémi Féraud, Jean-Marc Gabout, Jacques Genest, Alain Houpert, Éric Jeansannetas, Patrice Joly, Roger Karoutchi, Bernard Lalande, Nuihau Laurey, Mme Christine Lavarde, MM. Antoine Lefèvre, Dominique de Legge, Gérard Longuet, Victorin Lurel, Sébastien Meurant, Claude Nougéin, Didier Rambaud, Jean-François Rapin, Jean-Claude Requier, Pascal Savoldelli, Mmes Sophie Taillé-Polian, Sylvie Vermeillet, M. Jean Pierre Vogel.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 1881, 1885, 1918 et T.A. 270

Sénat : 492, 521 et 522 (2018-2019)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. UN CHANTIER QUI VIENT RAPPELER LA FAIBLESSE DES MOYENS BUDGÉTAIRES ALLOUÉS POUR LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE.....	9
II. UN APPEL AUX DONS DANS UN CONTEXTE FISCAL DÉFAVORABLE	11
III. UNE LOI D'EXCEPTION QUI N'EST PAS SANS SUSCITER QUELQUES INQUIÉTUDES	13
A. UN RISQUE D'ALLER À L'ENCONTRE DES INTENTIONS DES DONATEURS	13
B. UN TEXTE QUI SEMBLE MARQUER UNE DÉFIANCE À L'ÉGARD DES ACTEURS TRADITIONNELLEMENT EN CHARGE DE LA CONSERVATION DU PATRIMOINE	14
C. LES ARTICLES EXAMINÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES.....	16
1. Les articles dont l'examen est délégué au fond à votre commission des finances	16
2. Les articles examinés pour avis	16
3. Les amendements adoptés par votre commission	17
EXAMEN DES ARTICLES	19
• ARTICLE 1 ^{er} Ouverture d'une souscription nationale pour la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris	19
• ARTICLE 2 Financement des travaux de restauration et de formation de professionnels par les fonds recueillis au titre de la souscription	21
• ARTICLE 3 Modalités de collecte des fonds recueillis dans le cadre de la souscription	25
• ARTICLE 4 Possibilité pour les collectivités territoriales de participer à la souscription	32
• ARTICLE 5 Majoration exceptionnelle du taux de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de dons des particuliers dans le cadre de la souscription nationale	36
• ARTICLE 5 bis Rapport au Parlement sur le montant et l'origine des dons ayant donné lieu à une déduction fiscale	43
• ARTICLE 7 Modalités de contrôle des fonds recueillis dans le cadre de la souscription nationale	45
• ARTICLE 8 Habilitation du Gouvernement à créer un établissement public de l'État chargé de réaliser les travaux de restauration de la cathédrale.....	47
AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES	51
EXAMEN EN COMMISSION.....	55
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	71

LES CONCLUSIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES

Réunie le mercredi 22 mai 2019 sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission a examiné le rapport pour avis de M. Albéric de Montgolfier, sur le projet de loi n° 492 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

La commission de la culture, de l'éducation et de la communication a donné délégation au fond à la commission des finances pour examiner les articles 4, 5 et 5 *bis*.

La commission des finances a également porté un avis sur les articles 1^{er}, 2, 3, 7 et 8.

Concernant les articles qui lui ont été délégués pour examen au fond, la commission des finances a proposé à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication **l'adoption des articles 4, 5 et 5 *bis* tels que modifiés par les amendements qu'elle a adoptés.**

Concernant les autres articles, la commission a :

1° émis un avis favorable à l'adoption des articles 1^{er}, 3, 7 et 8 modifiés par les amendements qu'elle a adoptés ;

2° émis un avis favorable à l'adoption de l'article 2 sans modification.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

Mesdames, Messieurs,

Le Gouvernement a présenté, le 24 avril dernier, un projet de loi pour la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

Depuis 1945, seules deux lois ont encadré le lancement d'une souscription nationale. La première, datée du 7 septembre 1948, visait l'érection d'un monument commémoratif au général Leclerc¹. La seconde, du 11 juin 1983, concernait la Polynésie française, touchée par 6 cyclones entre décembre 1982 et avril 1983². Le Sénat était à l'initiative de cette loi. Quatre autres souscriptions nationales lancées entre 1945 et 1980 ont, quant à elles, donné lieu à l'adoption de décrets.

Le présent projet de loi est destiné à faire face aux conséquences matérielles de l'incendie du 15 avril dernier et à faciliter une restauration la plus rapide possible de l'édifice, en s'appuyant sur les dons et les promesses de dons enregistrés dans les heures et les jours qui ont suivi le sinistre. Celui-ci a, en effet, suscité un émoi populaire et un réel élan de générosité de la part de nos concitoyens mais aussi des grands donateurs, français et étrangers. Près d'un milliard d'euros de dons et de promesses de dons ont ainsi été enregistrés ou annoncés depuis l'incendie.

Il convient de rappeler, à ce stade, que le texte vise des travaux qui n'ont pas encore été précisément estimés et dont le montant dépendra, pour partie, des choix architecturaux retenus. Seule une évaluation des besoins en personnels a pu être avancée par Jean-Claude Bellanger, secrétaire général des compagnons du devoir, dans l'optique d'une restauration à l'identique. Il prévoit ainsi le recrutement de 550 personnes : 200 couvreurs, 150 charpentiers, 100 maçons et 100 tailleurs de pierre. Cela suppose à court terme un triplement du nombre d'élèves dans ces filières, selon Bernard Stalter, président des Chambres des métiers et de l'artisanat.

¹ Loi n° 48-1392 du 7 septembre 1948 relative à l'érection d'un monument commémoratif au général Leclerc et instituant une souscription nationale à cet effet.

² Loi n° 83-474 du 11 juin 1983 organisant une souscription nationale en faveur de la Polynésie française.

La dépense fiscale prévue par le projet de loi n'a pas, non plus, été chiffrée dans l'analyse d'impact.

Seule la structure administrative chargée de concevoir et de coordonner les travaux semble déjà clairement envisagée. Le général Jean-Louis Georgelin, ancien chef d'État-major des armées (2006-2010) puis grand chancelier de la Légion d'honneur (2010-2016), a ainsi été désigné représentant spécial du Président de la République, en charge de la reconstruction de Notre-Dame de Paris. Il est entré en fonctions dès le 18 avril 2019 et peut s'appuyer sur « *l'ensemble des ministères mobilisés et en particulier le ministère de la culture* »¹. **Il est appelé à prendre la tête d'un futur établissement public.** Le coût de cette nouvelle structure n'est, toutefois, pas appréhendé dans l'analyse d'impact.

Un ambassadeur chargé de la coordination du volet international de la reconstruction de la cathédrale Notre-Dame a également été nommé, en la personne de M. Stanislas Lefebvre de Laboulaye, ancien ambassadeur de France auprès de la Russie (2006-2008) et du Saint-Siège (2008-2011). Celui-ci accompagnera les grands donateurs étrangers dans leur démarche, assurera le lien entre l'État français et les organisations internationales, en particulier l'Unesco, et mobilisera les expertises européennes qui pourraient être requises. Rattaché au ministre de l'Europe et des affaires étrangères auquel il rend compte, il est également appelé à travailler en étroite coopération avec le représentant spécial du Président de la République.

S'agissant de la collecte des dons, un décret publié le 16 avril 2019 a créé deux fonds de concours permettant de rattacher au budget de l'État les recettes provenant de ces dons². Le premier est destiné à recevoir les dons émanant de personnes résidant en France ou d'entreprises où le siège social y est installé. Le second concerne les dons reçus de l'étranger.

La commission des finances a reçu délégation de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication pour examiner au fond les articles 4, 5 et 5 *bis* du présent projet de loi, qui relèvent de sa compétence. Votre rapporteur a également examiné les articles 1^{er}, 2, 3, 7 et 8 qui se rattachent à notre champ de compétences du fait de leurs incidences financières.

¹ Communiqué de la présidence de la République, 17 avril 2019.

² Décret n° 2019-327 du 16 avril 2019 autorisant le rattachement par voie de fonds de concours des recettes provenant des dons versés au titre du financement des travaux de restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

I. UN CHANTIER QUI VIENT RAPPELER LA FAIBLESSE DES MOYENS BUDGÉTAIRES ALLOUÉS POUR LA PRÉSERVATION DU PATRIMOINE

L'État est propriétaire de 87 cathédrales ainsi que de la basilique Saint-Nazaire de Carcassonne et de l'église Saint-Julien de Tours, toutes classées monuments historiques. Aux termes de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Églises et de l'État, l'État peut engager les dépenses nécessaires pour l'entretien et la conservation des édifices du culte dont il a la propriété.

Les rapporteurs spéciaux de la commission des finances, Vincent Éblé et Julien Bargeton, ont salué, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019, l'augmentation des crédits accordés au programme 175 « Patrimoine » de la mission « Culture ». Ils restent cependant insuffisants pour faire face à un événement exceptionnel comme l'incendie de la cathédrale Notre-Dame.

Les crédits budgétaires pour l'entretien et la restauration du patrimoine

La loi de finances pour 2019 prévoit 456,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et 331,1 millions d'euros en crédits de paiement (CP) pour l'entretien et la restauration des monuments historiques.

Les crédits dédiés aux grands projets se limitent à 130 millions d'euros en AE et 34,5 millions d'euros en CP (soit 12,8 millions d'euros de plus qu'en 2018). 115 millions d'euros en AE et 19 millions d'euros en CP sont fléchés vers le financement de deux projets : le Grand Palais et le Château de Villers-Cotterêts. Le chantier du Grand Palais doit s'achever en 2023, celui de Villers-Cotterêts se terminer, pour la première tranche, en 2022.

Les rapporteurs spéciaux avaient également salué le succès du loto du patrimoine, invitant à sa reconduction. Ce dispositif a permis d'affecter 20 millions d'euros à la Fondation du patrimoine en vue du financement de 18 projets. Votre rapporteur avait cependant regretté que le loto du patrimoine soit soumis à l'impôt et fait adopter deux amendements, l'un lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2019 et l'autre à l'occasion du projet de loi « Croissance et transformation des entreprises » en février dernier, qui n'ont pas été retenus dans la version définitive de chacun des deux textes. Les recettes générées par le loto du Patrimoine en 2018 se sont, en effet, élevées à 200 millions d'euros, dont 14 millions d'euros ont été prélevés par l'État (6 millions d'euros au titre de la contribution sociale généralisée (CSG) et de la contribution au remboursement de la dette sociale (CRDS), 4 millions d'euros pour le financement du centre national pour le développement du sport (CNDS) et 4 millions d'euros au titre de la taxe sur la valeur ajoutée). Refusant tout abandon de taxe, le Gouvernement avait, au préalable, annoncé, le 25 octobre 2018, le déblocage de 21 millions d'euros supplémentaires au profit de la Fondation du patrimoine.

Source : commission des finances du Sénat

D'après les informations obtenues par votre rapporteur, les crédits affectés à l'entretien courant et aux travaux de restauration des 87 cathédrales se sont élevés à 286 millions d'euros entre 2012 et 2018, soit une moyenne de 41 millions d'euros par an. Les dépenses concernant la sécurité des cathédrales (sécurité incendie, mise aux normes électriques, accessibilité) se sont élevées durant cette période à 17 millions d'euros. La moyenne annuelle des dépenses de l'État par cathédrale s'élève, de fait, à 471 126 euros entre 2012 et 2018.

S'agissant de la cathédrale Notre-Dame de Paris, les dépenses d'entretien se sont élevées à 3,8 millions d'euros entre 2012 et 2018. La direction régionale des affaires culturelles Île-de-France entendait consacrer 590 000 euros en 2019 aux dépenses d'entretien. **L'État n'était, par ailleurs, pas en mesure de faire face seul aux travaux de rénovation qui ont débuté en juillet 2018 et dont le coût était estimé à environ 60 millions d'euros sur 20 ans.**

L'État devait ainsi financer 40 millions d'euros, à raison de 2 millions d'euros par an. Il n'a ainsi participé qu'à hauteur de 4 millions d'euros à la première étape du chantier, la réfection de la flèche dont le coût était estimé à 11 millions d'euros. La différence devait être réglée par des mécènes, dans le cadre d'une convention signée entre le ministère de la culture et la fondation Avenir du Patrimoine à Paris (FAPP). Sous réserve de crédits disponibles, l'État s'était engagé à augmenter son apport annuel minimum d'un euro de subvention supplémentaire par euro de mécénat recueilli, dans la limite de 4 millions d'euros par an. La FAPP, sous l'égide de la Fondation Notre Dame, devait centraliser une partie des dons privés, notamment les fonds récoltés par la fondation américaine *501c3 Friends of Notre-Dame de Paris* et les dons privés français récoltés par la FAPP elle-même.

**Travaux prévus avant l'incendie
de la cathédrale Notre-Dame de Paris**

(en millions d'euros)

Chantiers	Coût
Flèche	11
Arc-boutant n°10	0,6
Chemin de ronde	12
Chevet	30
Sacristie	6
Total	59,6

Source : Direction régionale des affaires culturelles -
Île-de-France

II. UN APPEL AUX DONS DANS UN CONTEXTE FISCAL DÉFAVORABLE

Le souhait de recourir au don, affirmé dans l'exposé des motifs du projet de loi au travers du lancement d'une souscription nationale et de l'association de la communauté nationale au chantier, n'est pas sans susciter des interrogations dans un contexte marqué par un recul de la générosité des Français en raison des réformes fiscales menées par le Gouvernement (augmentation de la CSG, transformation de l'impôt de solidarité sur la fortune en impôt sur la fortune immobilière, introduction du prélèvement à la source...).

Montant de la dépense fiscale au titre des articles 200, 238 bis et 978 du code général des impôts

Le montant des réductions d'impôts sur le revenu pour les particuliers à raison des dons versés aux associations (1 de l'article 200 du Code général des impôts) est aujourd'hui estimé à 1 495 millions d'euros pour l'année 2018. La déduction fiscale s'élève en moyenne à 259,86 euros par ménage.

S'agissant des déductions obtenues par les entreprises au titre de l'article 238 bis du code général des impôts, le montant arrêté en 2017 sur l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés s'élève à 902 millions d'euros. Le montant de la réduction d'impôt atteint en moyenne 15 343,53 euros. 97 % des entreprises mécènes sont des TPE-PME. La moitié seulement des entreprises utiliserait le dispositif de déduction fiscale.

La transformation de l'ISF en IFI a, en revanche, conduit à une baisse du montant des dons déductibles : 65 millions d'euros étaient prévus dans la loi de finances pour 2019, en application de l'article 978 du code général des impôts. Ce montant était de l'ordre de 192 millions d'euros en 2017.

Source : commission des finances du Sénat, d'après les rapports annuels de performance

Une hausse de 70 % du volume de dons déductibles de l'impôt sur le revenu a été enregistrée entre 2006 et 2015, les montants moyens déclarés ayant progressé de 44 %. Le nombre d'entreprises mécènes a, quant à lui, doublé, passant de moins de 30 000 en 2010 à plus de 60 000 en 2015. Le montant de la générosité française est aujourd'hui estimé à 7,5 milliards d'euros par an.

Reste que cette dynamique tend à s'essouffler comme le souligne l'étude Recherches & Solidarités, publiée en novembre 2018 par France générosités, syndicat professionnel des associations et fondations faisant appel public à la générosité¹. Le document met en avant une diminution de 4,2 % du nombre de foyers fiscaux déclarant un don au titre des œuvres pour leur impôt sur le revenu. France générosités observe, par ailleurs, en 2018, une baisse des montants des dons de 4,2 %. Les inquiétudes, pour partie levées, liées à la mise en place du prélèvement à la source, à l'augmentation de la contribution sociale généralisée (CSG) ou à la suppression de l'ISF ont contribué à susciter des interrogations sur l'avenir du don.

Le cas de l'ISF est particulièrement éloquent : le nombre de contributeurs a été divisé par trois, avec une conséquence directe pour les dons, réduits de plus de la moitié.

Par ailleurs, interrogés par France générosités, 18 % des donateurs retraités ont réduit leurs dons en raison de la hausse de la CSG et 20 % ont indiqué vouloir réduire leurs versements.

¹ *La Générosité des français, Recherches & Solidarité, 23^{ème} édition – Novembre 2018.*

**Montants perçus par les fondations dédiées au patrimoine
citées à l'article 3 du projet de loi**

(en euros et en pourcentage)

	Montant perçu en 2017	Évolution par rapport à 2016
Fondation du patrimoine	20 213 547 euros	- 3,39 %
Fondation Notre Dame	21 241 376 euros	- 0,3 %

Source : commission des finances du Sénat

On observe ainsi une stagnation voire un recul des versements aux organismes qui seront les plus associés à la reconstruction de la cathédrale. Seules quatre fondations en large partie dédiées aux questions patrimoniales ont par ailleurs bénéficié d'une des soixante plus grosses collectes de fonds auprès des particuliers en 2017 : Fondation Notre-Dame (23^e), Aide à l'église en détresse (28^e), Fondation des monastères (29^e) et Fondation du patrimoine (33^e).

L'appel aux dons n'est pas accompagné, dans le présent projet de loi, de mesures fiscales novatrices. Le dispositif proposé par le Gouvernement ne concerne, en effet, que les particuliers, dans la limite d'un plafond somme toute modeste : 1 000 euros. La majoration du taux de réduction d'impôt est également limitée, les dons étant désormais déductibles à hauteur de 75 % contre 66 % dans le droit en vigueur. Le taux de 75 % est celui retenu depuis 1989 pour les versements destinés à l'aide aux personnes en difficulté financière et sociale (1^{er} de l'article 200 du code général des impôts). Le projet de loi ne prévoit pas, par ailleurs, d'incitation pour les entreprises.

III. UNE LOI D'EXCEPTION QUI N'EST PAS SANS SUSCITER QUELQUES INQUIÉTUDES

A. UN RISQUE D'ALLER À L'ENCONTRE DES INTENTIONS DES DONATEURS

La volonté du Président de la République et du Gouvernement **de faciliter une restauration dans les cinq ans** de la cathédrale Notre-Dame de Paris **s'est traduite dans un projet de loi non dénué d'ambiguïtés en faisant de l'exception une règle, qu'il s'agisse de la gestion des dons collectés par des fondations de droit privé, de la désignation du maître d'ouvrage ou des dérogations possibles avec plusieurs branches de notre droit : code de l'urbanisme, code des marchés publics, code du patrimoine, code de l'environnement...** L'exposé des motifs, qui ne tranche pas la question d'une

reconstruction respectant pleinement les critères de la charte de Venise, ou la communication du Gouvernement, qui envisage un concours d'architecte pour la reconstruction de la flèche, n'est pas non plus sans susciter certaines inquiétudes quant à l'avenir du site en tant que tel.

Le projet de loi, dans sa rédaction actuelle – son examen par l'Assemblée nationale n'ayant pas levé toutes les réserves contenues dans le dispositif initial – ne fait pas l'objet d'un consensus, ce qui contraste avec la force du mouvement de générosité nationale, qui s'est traduit, dès le soir de l'incendie, par un afflux de dons des particuliers sur les sites internet de la Fondation Notre Dame et de la Fondation du patrimoine et l'annonce de promesses de versements importants de la part de grands donateurs. **Selon certaines estimations, 72 % des Français ne souhaitent pas un texte d'exception dérogeant aux règles de protection du patrimoine et de passation de marchés publics¹.**

De fait, ce projet de loi, censé permettre une utilisation optimale des dons et promesses de dons enregistrés, peut aussi apparaître parfois à rebours des souhaits des donateurs, au risque de susciter un mouvement inédit de renonciation voire de révocation des dons. L'annonce par la Fondation du Patrimoine, le 13 mai dernier, de l'arrêt de sa collecte s'inscrit pour partie dans ce contexte.

Cette annonce traduit aussi plusieurs inquiétudes, en large partie compréhensibles. En premier lieu figure le risque réel d'éviction de la générosité des Français et des grands donateurs au profit de la seule cathédrale Notre-Dame et au détriment d'autres sites. Le Centre des monuments nationaux a d'ailleurs constaté que plusieurs grands mécènes réorientaient leurs versements vers ce seul site. La Fondation du patrimoine exprime, en outre, la crainte, pour partie légitime à la lecture du projet de loi, d'une captation des dons par l'État sans association ultérieure, alors même que cet organisme dispose d'une réelle compétence en matière de gestion des dons et d'information des donateurs.

B. UN TEXTE QUI SEMBLE MARQUER UNE DÉFIANCE À L'ÉGARD DES ACTEURS TRADITIONNELLEMENT EN CHARGE DE LA CONSERVATION DU PATRIMOINE

La création d'un établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris n'est pas non plus sans susciter d'interrogation sur le signal qu'entend envoyer le Gouvernement aux acteurs traditionnellement en charge de la protection du patrimoine. **L'augmentation des crédits dans ce domaine saluée l'an dernier ne se traduit pas, quelques mois plus tard, par une confiance renforcée dans les structures existantes, au risque de donner l'impression que le ministère de**

¹ Sondage Odoxa pour Le Figaro et France info sur la base d'un échantillon de 1 003 Français interrogés par internet du 7 au 9 mai 2019.

la culture et les établissements publics qui lui sont rattachés sont la deuxième victime de l'incendie du 15 avril dernier. La mobilisation de tous les acteurs – direction générale des patrimoines, direction régionale des affaires culturelles d'Île-de-France et conservatoire régional des monuments historiques, Centre des monuments nationaux, architectes en chef des monuments historiques – dans les travaux de sécurisation et de stabilisation actuellement menés n'est ainsi pas abordée dans l'exposé des motifs du projet de loi, qui semble faire peu de cas des compétences et de l'expertise de ces organismes.

S'il est parfois légitime de s'interroger sur la complexité du réseau des opérateurs patrimoniaux, le chantier de Notre-Dame de Paris ne doit pas conduire pour autant à faire table rase. Comme l'indique le rapport remis au ministre de la culture par le président du Centre des monuments nationaux, Philippe Bélaval, la rationalisation de ce réseau apparaît indispensable¹. **Cela ne saurait, pour autant, justifier son éviction complète de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris à la suite de l'incendie du 15 avril dernier. La question des moyens affectés à la politique patrimoniale et les difficultés pour l'État à accompagner financièrement les travaux est également essentielle.**

Votre rapporteur rappelle qu'il revient aux directions régionales des affaires culturelles (DRAC) d'assurer la maîtrise d'ouvrage des monuments historiques, dont les cathédrales, appartenant à l'État. C'est d'ailleurs la DRAC d'Île-de-France qui assurait les travaux de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris qui ont débuté en juillet 2018. C'est elle qui assure aujourd'hui la maîtrise d'ouvrage des travaux de sécurisation et de stabilisation de l'édifice. La création d'un établissement public en charge de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris suppose donc un changement d'orientation.

La constitution d'un établissement public interroge également sur le **rôle du Centre des monuments nationaux**, établissement public dédié aux questions patrimoniales. Celui-ci est bien désigné comme organisme collecteur par l'article 3 du présent projet de loi, mais il ne peut être considéré comme une plateforme de dons de taille équivalente à celles des fondations reconnues d'intérêt public également citées au même article 3. Les versements perçus par le Centre des monuments nationaux (4 millions d'euros environ) sont en effet largement inférieurs à ceux perçus par la Fondation du Patrimoine ou la Fondation Notre Dame.

Son rôle d'exploitant de la Tour nord de la Cathédrale de Paris ou de maître d'ouvrage dans des travaux visant d'autres cathédrales (Palais du Tau à Reims) semble, en revanche largement ignoré. Il en va de même pour l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC). Le Gouvernement privilégie la création d'un établissement *ad hoc* sans

¹ Mission sur le patrimoine – Des outils au service d'une vision, novembre 2018.

l'affirmer totalement dans le projet de loi, les articles 3 et 7 posant une alternative entre l'État et l'« établissement public désigné » avant de demander au législateur, à l'article 8, de lui donner, par une habilitation à prendre des ordonnances, tout moyen pour faciliter la création d'un établissement public. **Il n'est pas admissible de laisser une telle « option » au Gouvernement et que le législateur ne soit pas invité à choisir.**

C. LES ARTICLES EXAMINÉS PAR VOTRE COMMISSION DES FINANCES

1. Les articles dont l'examen est délégué au fond à votre commission des finances

L'article 4 prévoit que les collectivités territoriales de toute nature et leurs groupements sont autorisés à participer à la souscription nationale ouverte le 16 avril 2019.

L'article 5 propose un dispositif de déduction fiscale dérogatoire et limité pour les contribuables domiciliés en France ayant participé à la souscription nationale.

L'article 5 bis, introduit lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement, avant le 30 septembre 2020, par le Gouvernement, d'un rapport précisant le montant des dons et versements effectués dans le cadre de la souscription nationale. Ce document préciserait également le coût de la dépense fiscale pour l'année 2019.

2. Les articles examinés pour avis

L'article 1^{er} prévoit, en premier lieu, le lancement d'une souscription nationale, placée sous la haute autorité du Président de la République et ouverte de manière rétroactive au 16 avril 2019.

L'article 2 propose que les fonds recueillis au titre de la souscription nationale soient destinés au financement des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et du mobilier dont l'État est propriétaire. Les fonds serviraient également à financer la formation initiale et continue des professionnels disposant de compétences particulières requises pour ces travaux. Les travaux viseraient à préserver l'intérêt historique, artistique et architectural de la cathédrale.

L'article 3 prévoit que la souscription nationale serait opérée par le biais de dons et versements auprès du Trésor public, du Centre des monuments nationaux ou des trois fondations reconnues d'utilité publique suivantes : Fondation de France, Fondation du patrimoine, et Fondation Notre-Dame. Les sommes récoltées seraient ensuite reversées à l'État ou à un

établissement public chargé de la restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

L'article 7 propose que l'État ou l'établissement public serait chargé de gérer les fonds recueillis et en rendrait compte à un comité composé des présidents des commissions des finances et de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat, sans préjudice du contrôle de la Cour des comptes. Il prévoit qu'un rapport faisant état du montant des fonds recueillis, de leur provenance et de leur affectation soit publié chaque année.

L'article 8 propose d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnance toute mesure relevant du domaine de la loi aux fins de création éventuelle de l'établissement public cité aux articles 3 et 7.

3. Les amendements adoptés par votre commission

Votre commission a adopté les amendements tendant :

- à **l'article 1^{er}**, à fixer la date d'ouverture de la souscription nationale au 15 avril 2019 ;

- à **l'article 3**, à considérer l'établissement public comme le seul destinataire des dons récoltés dans le cadre de la souscription nationale, à imposer la signature de conventions entre les organismes collecteurs et l'établissement public afin d'assurer le respect de l'intention du donateur et à prévoir un versement progressif des fonds collectés en fonction de l'avancée des travaux et après transmission d'une estimation de la nature et des coûts de ceux-ci ;

- à **l'article 4**, à considérer les versements à la souscription nationale effectués par les collectivités territoriales et leurs groupements comme des dépenses d'investissement ;

- à **l'article 5**, d'une part à préciser les règles de compatibilité du taux de réduction d'impôt majoré pour les dons versés à la souscription nationale avec le régime général des réductions d'impôts visant les dons des particuliers aux associations, d'autre part à modifier les dates d'ouverture et de clôture de la période retenue pour l'application de la réduction fiscale ;

- à **l'article 5 bis**, à rendre annuel le rapport prévu au présent article et à le recentrer sur le seul champ fiscal ;

- à **l'article 7**, d'une part à ne laisser que la référence à l'établissement public, d'autre part à rappeler la possibilité pour les commissions des finances de deux assemblées de contrôler la gestion des fonds recueillis dans le cadre de la souscription nationale ;

- à **l'article 8**, à fixer une durée maximale pour l'existence de l'établissement public, soit la durée des travaux annoncée par le Président de la République.

EXAMEN DES ARTICLES

ARTICLE 1^{er}

Ouverture d'une souscription nationale pour la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris

Commentaire : le présent article prévoit le lancement d'une souscription nationale, placée sous la haute autorité du Président de la République et ouverte de manière rétroactive au 16 avril 2019.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article propose l'ouverture d'une souscription nationale, placée sous la haute autorité du Président de la République et dédiée à la restauration et à la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Elle serait ouverte, de manière rétroactive, le 16 avril 2019, soit au lendemain de l'incendie.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, l'Assemblée nationale n'a modifié, au stade de la commission, qu'à la marge cet article en inversant les termes restauration et conservation. Il s'agit ainsi de rappeler que l'objectif prioritaire des travaux est la conservation de l'édifice, dans la mesure où celle-ci constitue un préalable indispensable à la restauration de l'édifice. Cette inversion a été étendue à tous les articles du texte où cette formulation était utilisée (articles 1^{er}, 2, 3, 4, 5, 5 bis et 8).

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le lancement d'une souscription nationale destinée au financement des travaux de restauration et de conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris doit permettre d'encadrer l'afflux de dons et de promesses de dons observé dans les heures qui ont suivi l'incendie.

L'ouverture d'une souscription nationale ne relève pas, en principe, du domaine de la loi. Les modalités de sa mise en œuvre – participation des collectivités territoriales, déductibilité des dons, gestion des fonds – impliquent cependant une intervention du législateur.

Certains dons ont été enregistrés dès le 15 avril 2019 sur les sites de la Fondation Notre Dame et de la Fondation du patrimoine, désignées organismes collecteurs à l'article 3 du présent projet de loi. Or, dans la rédaction actuelle du projet de loi, telle que transmise au Sénat, conditions, les versements effectués ce jour-là ne seraient pas couverts, puisque la date du 16 avril est retenue, au risque de créer une inégalité de traitement entre les donateurs.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission a donc adopté un amendement COM-43 modifiant la date d'ouverture de la souscription nationale afin que celle-ci couvre les dons effectués le 15 avril 2019.

Décision de la commission : votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

ARTICLE 2

Financement des travaux de restauration et de formation de professionnels par les fonds recueillis au titre de la souscription

Commentaire : le présent article prévoit que les fonds recueillis au titre de la souscription nationale sont destinés au financement des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et du mobilier dont l'État est propriétaire. Les fonds serviront également à financer la formation initiale et continue des professionnels disposant de compétences particulières requises pour ces travaux. Les travaux visent à préserver l'intérêt historique, artistique et architectural de la cathédrale.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit que les fonds recueillis au titre de la souscription nationale soient destinés au financement des travaux de restauration et de conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris et de son mobilier, dont l'État est propriétaire. Ils peuvent également contribuer au financement de la formation de professionnels, disposant des compétences particulières requises pour ces travaux.

Il s'agit, selon le Gouvernement, de ne pas trahir l'intention des donateurs.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative de la commission des affaires culturelles et des groupes La République en Marche, Les Républicains et Mouvement démocrate, l'Assemblée nationale a également souhaité préciser, par trois amendements identiques adoptés après avis favorables de la commission des affaires culturelles et de l'éducation et du Gouvernement, lors du débat en séance, que la formation des professionnels couvrait la formation initiale et la formation continue.

L'Assemblée nationale a également adopté, après avis favorable de la commission de la culture et du Gouvernement, un amendement déposé par plusieurs députés du groupe La République en Marche prévoyant que les travaux de conservation et de restauration financés par la souscription

nationale visent à préserver l'intérêt historique, artistique et architectural du monument.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Les montants des dons et promesses de dons communiqués dans la foulée de l'incendie ont engagé une véritable dynamique, le montant d'1 milliard d'euros étant régulièrement mis en avant. **Les chiffres transmis par les organismes collecteurs à votre rapporteur sont toutefois plus modestes et atteignent 647,6 millions d'euros. Par ailleurs, il existe à l'heure actuelle un écart manifeste entre promesses de dons et dons enregistrés, de l'ordre de 579,74 millions d'euros, soit 90 %.**

**Dons et promesses de dons des particuliers et des grands donateurs
reçus par les trois fondations reconnues d'utilité publique
citées à l'article 3 (au 20 mai 2019)**

	Nombre de donateurs	Don moyen des particuliers	Dons des particuliers	Dons enregistrés	Promesses	Dons français	Dons étrangers	Total
Fondation de France	50 000	167 €	2 000 000 €	9 000 000 €	20 000 000 €	26 000 000 €	3 000 000 €	29 000 000 €
Fondation du Patrimoine	228 442	101 €	23 971 000 €	47 227 000 €	170 500 000 €	185 877 00 €	31 850 000 €	217 727 000 €
Fondation Notre Dame	41 964	NC	15 608 000 €	11 632 000 €	389 245 000 €	386 370 000 €	14 507 000 €	400 877 000 €
Total	320 406	-	41 579 000 €	67 859 000 €	579 745 000 €	598 247 000 €	49 537 000 €	647 604 000 €

Source : commission des finances du Sénat

Le Centre des monuments nationaux (CMN) a reçu de son côté plus de 4 millions d'euros de la part des particuliers, le don moyen s'élevant à 120 euros. Les grands donateurs souhaitant verser un don au CMN ont été orientés vers l'État. **Le Centre des monuments nationaux a, par ailleurs, relevé une nette décreue des dons depuis le 22 avril dernier.**

Le Trésor public est également désigné comme organisme collecteur à l'article 3 du présent projet de loi. D'après les informations qu'a pu recueillir votre rapporteur, si des dons de particuliers, d'associations, d'entreprises ont pu être effectués auprès des services locaux de la direction générale des finances publiques (services d'impôts des particuliers ou des entreprises, trésoreries ...) depuis le 16 avril, ces dons n'ont pas encore été encaissés par les comptables locaux par la voie de la procédure de recettes au

comptant, ni affectés par le comptable centralisateur aux deux fonds de concours créés le 19 avril 2019.

Le montant des dons et promesses de dons étrangers est, quant à lui, loin d'être négligeable puisqu'il atteint pour l'heure près de 53,4 millions d'euros. Selon les informations obtenues par votre rapporteur auprès de la direction générale des patrimoines du ministère de la culture, aux sommes relevées par les trois fondations, s'ajoute notamment les dons du groupe Disney - 5 millions de dollars - ou de la Banque *JP Morgan*, soit 1 million de dollars directement versé aux Compagnons du devoir. Les établissements *Bank of America* et *Morgan Stanley* comme la société *Apple* n'ont pas encore confirmé le montant de leurs dons.

Au-delà de l'écart entre les sommes enregistrées et les sommes annoncées, votre rapporteur relève que l'essentiel des dons reposent sur quatre grands donateurs, qui n'ont pas tous choisi la voie des fondations pour s'engager. 600 millions d'euros devraient être ainsi apportés par les groupes LVMH, Kering, Total et L'Oréal (cf *infra*).

Il convient de relever que les sommes récoltées dans le cadre de la souscription nationale sont, d'ores et déjà, appelées à financer les travaux de stabilisation et de sécurisation actuellement en cours. La direction régionale des affaires culturelles (DRAC) d'Île-de-France, maître d'ouvrage de ces travaux, a obtenu l'ouverture d'une ligne de crédit de 9 millions d'euros. Celle-ci est financée par une réaffectation temporaire de crédits dont dispose la DRAC et de notifications de l'administration centrale précomptées temporairement sur des délégations non encore opérées au profit d'établissements publics. Il ne s'agit que de précomptes, ces dépenses ayant vocation à être couvertes, à terme, par les produits de la souscription. La direction générale des patrimoines indique, que dans ces conditions, il n'y aurait pas de gel de crédits sur des opérations en cours, sur le Grand Palais ou le Château de Villers-Cotterêts, par exemple.

Les sommes versées dans le cadre d'une convention signée entre le ministère de la culture et la fondation Avenir du Patrimoine à Paris (FAPP) le 7 mai 2017 sont, quant à elles, réorientées sur les opérations de sécurisation, de conservation et de restauration. Un avenant à la convention devrait être adopté dans les prochaines semaines. Les crédits prévus par l'État - 2 millions d'euros par an - seront alors orientés sur d'autres monuments d'Île de France.

L'article 2 prévoit que les sommes récoltées sont destinées au financement des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale ainsi qu'à la formation des personnels nécessaires à ce chantier. Afin de faciliter le fléchage des sommes récoltées, le Gouvernement a

adopté, le 19 avril dernier, un décret prévoyant la mise en place de deux fonds de concours¹ :

- Le fonds de concours 1-2-00579 « Rebâtir Notre Dame de Paris – Dons nationaux », destiné aux dons des personnes physiques ou morales résidant ou dont le siège social se situe en France, y compris les versements des collectivités territoriales ;

- Le fonds de concours 1-3-00580 « Rebâtir Notre Dame de Paris – Dons internationaux », destiné aux dons des personnes résidant ou dont le siège social se situe dans un État étranger.

Ces fonds de concours sont rattachés au programme 175 « Patrimoines » du ministère de la Culture et de la communication. Les crédits correspondant au fonds de concours sont ouverts, par arrêté du ministre chargé du budget, au programme ou à la dotation du budget général ou au programme du budget annexe ou du compte spécial dont l'objet correspond à l'emploi indiqué par la partie versante.

Conformément à l'article 17 de la loi organique relative aux lois de finances, les fonds de concours sont constitués, d'une part, par des fonds à caractère non fiscal versés par des personnes morales ou physiques pour concourir à des dépenses d'intérêt public et, d'autre part, par les produits de legs et donations attribués à l'État².

L'utilisation des fonds de concours permet de répondre à la question, plus qu'hypothétique, d'un éventuel excédent de dons. Il convient de rappeler à ce stade que l'article 7 du décret n° 2007-44 du 11 janvier 2007 pris pour l'application du II de l'article 17 de la loi organique du 1er août 2001 relative aux lois de finances prévoit, que sauf stipulation contraire, lorsqu'une opération, pour laquelle un fonds de concours a été versé, est abandonnée ou lorsque la clôture de l'opération fait apparaître un excédent de versement, l'État ne peut pas le conserver et l'utiliser à d'autres fins³.

Décision de la commission : votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article sans modification.

¹ Décret n° 2019-327 du 16 avril 2019 autorisant le rattachement par voie de fonds de concours des recettes provenant des dons versés au titre du financement des travaux de restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

² Loi organique n° 2001-692 du 1 août 2001 relative aux lois de finances.

³ Décret n° 2007-44 du 11 janvier 2007 pris pour l'application du II de l'article 17 de la loi organique du 1er août 2001.

ARTICLE 3

Modalités de collecte des fonds recueillis dans le cadre de la souscription

Commentaire : le présent article dispose que la souscription nationale est opérée par le biais de dons et versements auprès du Trésor public, du Centre des monuments nationaux ou des trois fondations reconnues d'utilité publique suivantes : Fondation de France, Fondation du patrimoine, et Fondation Notre-Dame. Les sommes récoltées seraient ensuite reversées à l'État ou à un établissement public chargé de la restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

I. LE DROIT EXISTANT

Une fondation est, aux termes de la loi du 23 juillet 1987, reconnue d'utilité publique par décret en Conseil d'État¹. Le patrimoine de ladite fondation doit être affecté de manière irrévocable à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général.

655 fondations sont reconnues d'utilité publique. Seules les trois citées dans le présent article paraissent être en mesure de récolter des fonds pour la restauration de la cathédrale, compte-tenu de leurs capacités mais aussi de leur vocation.

Reconnue d'utilité publique le 9 janvier 1969, la **Fondation de France** agit comme un intermédiaire entre intérêt général et fonds privés. Les dons sont affectés à un projet précis par le donateur ou orientés par la Fondation vers une cause prioritaire. La Fondation Notre Dame est une association caritative catholique. Elle travaille aux côtés du Diocèse de Paris. Elle a été reconnue d'utilité publique le 30 novembre 1992.

Créée en 1996 et reconnue d'utilité publique depuis le 18 avril 1997, la **Fondation du patrimoine** accompagne les particuliers, les associations et les collectivités territoriales dans les projets de restauration du patrimoine immobilier mais aussi mobilier et naturel. Elle labélise des opérations et contribue à leur financement via la souscription publique ou l'organisation du mécénat d'entreprise.

Le **Centre des monuments nationaux** est, quant à lui, un établissement public à caractère administratif chargé notamment de contribuer à la conservation, à la restauration et à l'entretien du patrimoine. Il peut collecter des dons en vue d'accompagner des travaux. Trois projets

¹ Article 18 de la loi n°87-571 du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat.

d'envergure étaient ainsi en cours de financement avant l'incendie de la cathédrale Notre-Dame de Paris : la restauration du portail d'honneur du Château de Maisons, celle du portail monumental du palais de Tau à Reims et la terrasse de l'Arc de Triomphe à Paris.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit que le produit des dons collectés par ces organismes précités est ensuite affecté à l'État ou à l'établissement public qui pourrait être désigné pour assurer la restauration et la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Un décret adopté le 16 avril 2019 a créé les fonds de concours permettant de rattacher au budget de l'État les recettes provenant de ces dons¹. Le premier est destiné à recevoir les dons émanant de personnes résidant en France ou d'entreprises où le siège social y est installé. Le deuxième concerne les dons reçus de l'étranger.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Suite à un amendement des groupes Mouvement Démocrate et La République en Marche et après avis favorables de la commission des affaires culturelles et de l'éducation et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a modifié la rédaction du présent article en prévoyant que les modalités de reversement peuvent faire l'objet de conventions avec l'État ou l'éventuel établissement public, et en prévoyant également une information des donateurs.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

La désignation de trois fondations reconnues d'utilité publique et du Centre des musées nationaux comme organismes collecteurs en plus du Trésor public apparaît légitime tant chacun d'entre eux dispose d'une réelle expérience en matière de recueil de dons et d'une compétence indéniable dans le domaine patrimonial. Limiter le nombre de bénéficiaires permet, en outre, de sécuriser la collecte en favorisant une forme de centralisation.

¹ Décret n° 2019-327 du 16 avril 2019 autorisant le rattachement par voie de fonds de concours des recettes provenant des dons versés au titre du financement des travaux de restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

A. LA CRÉATION D'UN ÉTABLISSEMENT PUBLIC

Tel que l'article 3 est actuellement rédigé, le législateur n'est pas invité à choisir entre les services de l'État ou un établissement public pour le reversement des dons issus de la souscription nationale. Il n'est pas précisé, non plus, si l'établissement public qui pourrait percevoir les fonds existe déjà - il pourrait s'agir, en l'espèce, de l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture (OPPIC) ou du Centre des monuments nationaux (CMN) - ou s'il doit être créé. La rédaction de l'article 8 du présent projet de loi qui habilite le Gouvernement à créer un établissement public laisse plutôt entendre qu'il s'agirait d'un établissement *ad hoc*, dont il n'est pas possible de savoir, pour autant, s'il disposera de la maîtrise d'ouvrage générale ou de la maîtrise d'ouvrage déléguée.

Données budgétaires sur les deux établissements publics dédiés au patrimoine

	Effectifs en 2018	Subventions de l'État en 2018 - Fonctionnement (en milliers d'euros)	Dépenses de personnel en 2018 (en milliers d'euros)	Frais de fonctionnement en 2018 (en milliers d'euros)	Engagements en 2017 (en milliers d'euros)
CMN	1010	14 400	51 086	44 429	47 900
OPPIC	117	12 308	8 589	5 885	162 000

Source : commission des finances du Sénat (d'après les rapports annuels de performances)

Une réserve peut être émise sur la pertinence de la création d'un établissement public, forcément coûteuse. **Les dons qu'il serait amené à collecter ne doivent pas servir à financer des frais de fonctionnement. On serait, en l'espèce, loin de l'intention du donateur que le Gouvernement entend défendre.** Selon les informations obtenues par votre rapporteur, il s'agit, en effet, de mettre en place une direction des affaires financières, une direction des affaires juridiques, un service des marchés, un service des ressources humaines, un service de communication et un secrétariat, soit le recrutement d'une cinquantaine de personnes. Cette estimation est à comparer à celles fournies par le CMN ou l'OPPIC qui tablent sur un recrutement de 9 à 15 équivalents temps plein pour pouvoir faire face au chantier de la cathédrale. Des locaux devront, en outre être trouvés et aménagés. **Lors de son audition par la commission de la culture de l'éducation et de la communication, le 16 mai 2019, le ministre de la culture, s'est cependant engagé à ce que ces frais de fonctionnement soient pris en charge sur les crédits de son ministère.**

La constitution d'un établissement public demande, par ailleurs, du temps. Ce qui peut sembler contradictoire avec l'ambition affichée par le Président de la République et du Gouvernement d'une restauration rapide.

Elle risque, de surcroît, de créer les conditions d'un départ d'agents travaillant pour le CMN ou l'OPPIC vers cette nouvelle structure, alors même que ces deux établissements font déjà face à des difficultés de recrutement.

Votre rapporteur relève, par ailleurs, qu'il est d'usage que l'établissement public en charge de la restauration d'un monument historique soit également l'exploitant dudit site. C'est le cas, par exemple, du Centre des monuments nationaux (CMN), qui supervise les travaux du portail monumental du Palais de Tau à Reims, dont il est l'exploitant. Dans le cas de Notre-Dame, le CMN exploite déjà la tour Nord de la cathédrale. Le CMN pourrait apparaître, dans ces conditions, plus habilité à mener ces travaux qu'un établissement public *ad hoc*.

On peut enfin s'interroger sur la durée d'existence d'un établissement créé pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. La conservation de l'édifice suppose un entretien courant et perpétuel de l'édifice. Cela signifie que l'établissement public nouvellement créé aurait vocation à durer.

Malgré ces contraintes et défauts, la solution de l'établissement public *ad hoc* apparaît néanmoins la plus adaptée en vue de centraliser les financements et associer toutes les parties prenantes aux travaux de restauration de la cathédrale. Les donateurs comme les organismes collecteurs disposeront ainsi d'un interlocuteur unique.

La question de la centralisation des financements est cruciale. La désignation d'un établissement public apparaît comme une garantie supplémentaire en vue d'assurer un meilleur fléchage des fonds. Les dons collectés sont tous reversés à un fonds de concours avant d'être transférés à une seule et même entité, l'établissement public. Un tel schéma diffère de celui, complexe, mis en œuvre par l'État pour financer les travaux à venir du Grand Palais, où les canaux de financements sont multiples : mécénat, programme 175, crédits destinés au Palais de la découverte, programme d'investissement d'avenir et emprunt de la Réunion des musées nationaux – Grand Palais, établissement public industriel et commercial.

La solution de l'établissement public peut donc apparaître logique, même si cette future structure doit encore être encadrée. L'article 8 du présent projet de loi donc être amendé en ce sens.

Dans un souci de clarification, votre rapporteur propose donc de supprimer au présent article la référence à l'État comme destinataire des versements aux fonds de concours.

B. LA DÉLICATE QUESTION DU RESPECT DE L'INTENTION DU DONATEUR

Les campagnes de dons par les organismes collecteurs ont été lancées immédiatement après l'incendie, sans que la souscription nationale ne soit évoquée. Le donateur ne savait donc pas qu'il effectuait un versement indirect à l'État.

Le projet de loi tend cependant à faire des trois fondations et du Centre des monuments nationaux de simples guichets d'enregistrement des dons avant reversement automatique à l'État, via les deux fonds de concours.

Les modalités de ce reversement n'ont pas été expressément détaillées. L'Assemblée nationale a prévu la possibilité pour les organismes collecteurs de signer une convention avec l'État ou l'établissement public afin de préciser celles-ci et d'informer le donateur.

Cette solution, optionnelle, apparaît imparfaite en ne répondant que partiellement aux recommandations du législateur inscrites dans le code du patrimoine. Celui-ci prévoit à l'article L. 143-2-1 que la Fondation du patrimoine conclut avec les propriétaires privés d'immeubles bâtis ou non bâtis classés monuments historiques des conventions en vue de la réalisation des travaux de conservation. Le décret n° 2008-195 du 17 février 2008¹ est venu préciser les modalités d'application de cet article en prévoyant notamment que la convention contienne une description détaillée des travaux de restauration et de conservation sur l'immeuble concerné. Aux termes de l'article L. 143-15 du code du patrimoine, ces dispositions sont également applicables aux fondations ou associations reconnues d'utilité publique subventionnant ce type de travaux. Votre rapporteur rappelle que les travaux en cours au moment de l'incendie faisaient l'objet d'une convention entre la fondation chargée de collecter les fonds et l'État.

La signature de telles conventions doit permettre de respecter au mieux l'intention du donateur. Le Gouvernement souhaite, au travers du présent projet de loi, ne pas trahir celle-ci. Reste que sa définition est plus complexe qu'il n'y paraît. En versant un don, le donateur souscrit-il aux orientations de l'analyse d'impact qui indique que les sommes reçues pour la restauration pourraient financer une flèche plus moderne ou une charpente en béton et donc s'éloigner du principe d'une restauration à l'identique ? Le projet de loi indique, par ailleurs, que les fonds récoltés serviront à financer la restauration du mobilier de la cathédrale appartenant à l'État. Notre-Dame de Paris abrite plus de 2 000 œuvres dont 80 % appartiennent à l'État. Qu'en est-il des dégradations constatées sur les 20 % restants ? Aux termes du

¹ Décret n° 2008-195 du 27 février 2008 pris pour l'application des articles L. 143-2-1 et L. 143-15 du code du patrimoine et relatif aux conventions conclues avec la Fondation du patrimoine et certaines fondations ou associations en faveur de la restauration de monuments historiques privés.

projet de loi, ces objets seraient exclus de la souscription nationale. Mais l'intention du donateur est-elle respectée ?

Les fondations disposent d'une expertise en matière de relation avec le donateur sur laquelle il convient de s'appuyer en vue d'un fléchage optimal des dons et afin d'éviter un risque de révocation de ceux-ci. La pratique des fonds dédiés leur permet ainsi de mettre plus facilement en adéquation dons et travaux. Elle apparaît essentielle dans le cas de la restauration de la cathédrale Notre-Dame tant celle-ci suscite un débat en matière architecturale. La Fondation de France comme la Fondation du Patrimoine ont ainsi reçu des dons assortis de conditionnalités quant à la reconstruction de l'édifice. La pratique des fonds dédiés facilite en outre le contrôle de la Cour des comptes, appelée à effectuer, aux termes de l'article 20 de la loi de finances rectificative pour 2009¹, un contrôle de conformité des dépenses financées par les dons ouvrant droit à un avantage fiscal². Si un don est assorti de conditions, la Cour évalue la conformité de la dépense financée avec ce don.

Aux termes de cette analyse, votre rapporteur propose de rendre obligatoire la signature de conventions entre les trois fondations et le Centre des monuments nationaux d'une part et l'établissement public désigné pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris d'autre part, sur le modèle de celles prévues à l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine. Ces conventions, rendues publiques, viseront à assurer le respect de l'intention des donateurs. Les personnes physiques ou morales ayant effectué des dons et versements directement auprès du Trésor public pourront également conclure des conventions avec l'établissement public.

Cette nouvelle rédaction permettra, plus largement, de mieux prendre en compte le principe de protection constitutionnelle des conventions légalement formées. Le don à une association tient, en effet, lieu de convention légalement formée valant loi entre ceux qui les ont faits (art. 1103 du Code civil). Il existe donc un risque de contestation de la constitutionnalité de l'article 3 dans sa rédaction actuelle³.

C. LES MODALITÉS DE VERSEMENT

La parfaite information des donateurs et des organismes collecteurs impose également, qu'avant tout reversement à l'État des fonds collectés par le Centre des monuments nationaux et les trois fondations, une estimation précise du coût du chantier soit rendue publique.

¹ Loi n° 2009-1674 du 30 décembre 2009 de finances rectificative pour 2009.

² Décret n° 2010-1121 du 23 septembre 2010 portant application de l'article L. 111-8 du code des juridictions financières.

³ DC n° 2009-592 du 19 novembre 2009.

Ce type d'estimation qui vise à la fois la nature et le coût des travaux est prévu dans le cadre des conventions prévues à l'article L. 143-2-1 du code du patrimoine. Le diagnostic n'est pas pour l'heure complètement établi. Il pourrait l'être d'ici deux mois.

Le reversement des fonds pourrait être étalé en fonction de l'avancée des travaux. Les grands donateurs ont d'ores et déjà indiqué au ministère de la Culture et aux fondations que leurs versements seraient effectués en fonction de l'évolution du chantier. Votre rapporteur relève également que l'État comme la Fondation Avenir du Patrimoine à Paris (FAPP) agissaient de la sorte dans le cadre des précédents travaux visant Notre-Dame de Paris. Un décaissement progressif permettrait, en outre, d'éviter tout débat sur un éventuel excédent de dons au regard du montant des travaux.

Sur proposition de son rapporteur, la commission des finances a adopté les amendements COM-44 et COM-45 qui reprennent les modifications souhaitées sur le présent article.

Décision de la commission : votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

ARTICLE 4

Possibilité pour les collectivités territoriales de participer à la souscription

Commentaire : le présent article vise à permettre aux collectivités territoriales et à leurs groupements de participer à la souscription nationale.

I. LE DROIT EXISTANT

Les compétences des collectivités territoriales sont soumises au respect d'un intérêt public local. La jurisprudence du Conseil d'État a encadré celui-ci en définissant trois critères :

- la collectivité doit avoir un intérêt public à agir, par nature ou par carence de l'initiative privée¹ ;
- cette intervention doit avoir un intérêt direct pour sa population² ;
- elle doit, en outre, respecter un principe d'impartialité : la collectivité ne peut s'engager pour une cause politique dont l'importance est supérieure à son degré de localité³.

S'agissant de la préservation du patrimoine, le financement par une collectivité territoriale de la restauration d'un site ou d'un monument ne se trouvant pas sur son territoire, dès lors qu'il ne répond pas à un intérêt public local, est ainsi jugé illégal par le juge administratif⁴.

L'intérêt public local est toutefois présumé quand le législateur attribue une compétence à une collectivité territoriale. La loi du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale codifiée à l'article L. 1115-1 du code général des collectivités territoriales permet ainsi à celles-ci de subventionner des actions à caractère humanitaire en dehors du territoire national⁵.

Reste la question de la clause de compétence générale. Depuis la loi NOTRe du 7 août 2015⁶, seules les communes disposent de la clause de compétence générale et donc d'une capacité d'intervention générale. Aux

¹ CE 30 mai 1930, *Chambre syndicale de commerce de détail de Nevers*.

² CE, 25 octobre 1957, *Commune de Bondy*.

³ CE, 28 juillet 1995, *Villeneuve d'Ascq*.

⁴ CE, 16 juin 1997, *Département de l'Oise*.

⁵ Loi n° 2014-773 du 7 juillet 2014 d'orientation et de programmation relative à la politique de développement et de solidarité internationale.

⁶ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant sur la nouvelle organisation territoriale de la République.

termes de l'article L. 1111-9 du code général collectivités territoriales, les départements peuvent, éventuellement, se voir désignés comme collectivité chef de file en ce qui concerne la solidarité des territoires. Aucune base juridique n'existe, en revanche, pour les régions.

Deux réponses du ministre de l'intérieur à deux questions écrites ont permis de préciser la doctrine administrative en la matière. Des subventions ne présentant pas d'intérêt direct pour une collectivité territoriale peuvent être admises dès lors que l'organisme bénéficiaire ou l'objet de l'intervention répondent à des préoccupations d'intérêt général. L'aide publique apportée pour lutter contre les maladies et épidémies ou pour soutenir les victimes d'un cataclysme est notamment citée¹.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 4 vise à permettre de lever toute incertitude juridique quant à la possibilité admise en pratique pour les collectivités territoriales de participer à des actions de solidarité nationale. Le dispositif concerne les groupements à savoir les établissements publics de coopération intercommunale et les syndicats mixtes (articles L. 5711-1 et L. 5721-8 du code général des collectivités territoriales), les pôles métropolitains, les pôles d'équilibre territoriaux et ruraux, les agences départementales, les institutions ou organismes interdépartementaux et les ententes interrégionales.

L'exposé des motifs indique que les versements opérés seront considérés comme des subventions d'équipement. Cette précision d'importance ne figure pas à l'article 4 du projet de loi.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, **sans modification**, le présent article.

Le Gouvernement a, par ailleurs, réaffirmé en séance son intention de considérer les dons des collectivités territoriales comme des subventions d'équipement.

¹ QE AN, n° 53260 du 9 juillet 1984, *Journal officiel de l'Assemblée nationale* du 3 septembre 1984 et QE n°21086 du 4 décembre 1989, *Journal officiel de l'Assemblée nationale* du 30 avril 1990.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Plusieurs collectivités territoriales ont déjà voté l'ouverture de crédits dont le montant cumulé atteindrait 85,5 millions d'euros. 50 millions d'euros seraient versés par la seule ville de Paris et 10 millions d'euros par le Conseil régional d'Île-de-France. Les régions Auvergne-Rhône-Alpes et Occitanie se sont, quant à elles, engagées sur des montants de respectivement 2 millions d'euros et 1,5 million d'euros. Les régions Hauts-de-France, Bretagne et Centre-Val de Loire ont annoncé également vouloir verser des dons. L'Association des départements de France (ADF) et l'Association des maires de France (AMF) ont parallèlement lancé des appels aux dons. Au 20 mai 2019, la Fondation du patrimoine a enregistré 27 000 euros de dons en provenance de collectivités territoriales et la Fondation Notre Dame 10,362 millions d'euros de dons et promesses de dons.

Ces dons seront versés au fonds de concours « Rebâtir Notre Dame de Paris – Dons nationaux », créé par décret le 19 avril dernier.

La crainte exprimée par nos concitoyens d'une captation de l'aide à la préservation du patrimoine par le seul chantier de Notre-Dame de Paris, au détriment du patrimoine local, a cependant conduit un certain nombre de collectivités territoriales à renoncer à verser des subventions ou à mettre en œuvre des dispositifs inédits. La région Hauts-de-France prévoit ainsi de doubler chaque euro versé par un de ses habitants à l'un des quatre organismes cités à l'article 3 du présent projet de loi. L'aide du Conseil régional ne pourra dépasser 1 million d'euros. Prenant acte de l'arrêt de la collecte opérée par la Fondation du patrimoine, la ville de Lyon a, de son côté, renoncé, le 20 mai 2019, au versement d'une subvention de 200 000 euros¹.

Si le fait d'inciter les collectivités territoriales à financer un chantier normalement pris en charge par l'État peut, en effet, susciter quelques interrogations, le caractère exceptionnel et les premières subventions déjà décidées tendent à légitimer l'adoption d'une disposition législative visant à lever toute incertitude juridique concernant ces versements.

Il est en revanche possible de s'interroger sur la position du Gouvernement renvoyant à un texte réglementaire l'inscription des dons au chapitre des dépenses d'équipement.

Les collectivités territoriales ont besoin de la plus grande transparence sur les modalités de leur participation et, notamment, la prise en compte de celle-ci dans le cadre de la contractualisation avec l'État. L'article 13 de la loi n°2018-32 de programmation des finances publiques 2018-2022 du 22 janvier 2018 prévoit un objectif national d'évolution

¹ Notre-Dame : la ville de Lyon retire sa subvention de 200 000 euros, *L'express.fr*, 20 mai 2019.

maximale des dépenses réelles de fonctionnement de 1,2 % par an (inflation comprise). L'article 29 de la même loi prévoit que des contrats peuvent être conclus en ce sens entre les collectivités territoriales et l'État pour une durée de 3 ans (« contrats de Cahors »). 230 collectivités territoriales parmi les 322 dont les dépenses réelles de fonctionnement inscrites dans le compte de gestion du budget principal dépassent 60 millions d'euros participent à ce mécanisme de contractualisation¹. Les collectivités territoriales qui dépassent cet objectif se voient imposées une « reprise financière », correspondant à 75 % du montant du dépassement. Le prélèvement est opéré *via* le compte d'avance versé mensuellement. Les collectivités territoriales qui n'ont pas signé ce contrat sont également soumises à cet objectif, les sanctions en cas de dépassement étant alors plus lourdes : la reprise financière équivaut à l'intégralité du montant du dépassement.

Les subventions au titre de la solidarité accordées par les collectivités territoriales entrent aujourd'hui dans le champ des dépenses de fonctionnement. L'inscription des versements pour Notre-Dame de Paris en dépense d'équipement apparaît donc prioritaire afin d'éviter que cela ne conduise ces collectivités à déroger à l'objectif qu'elles s'étaient initialement fixé.

Sur la proposition de son rapporteur, votre commission des finances a adopté l'amendement COM-46 définissant, à titre dérogatoire, ces versements à la souscription nationale comme des dépenses correspondant à des projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine, tels que prévus au III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales. Exceptionnels, ces versements ne sauraient, cependant, être considérés comme éligibles à un remboursement partiel par le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée (FCTVA), prévu à l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter cet article ainsi modifié.

¹ 9 régions, 45 départements, 55 établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) et 120 communes.

ARTICLE 5

Majoration exceptionnelle du taux de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de dons des particuliers dans le cadre de la souscription nationale

Commentaire : le présent article propose de porter à 75 % le taux de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons et versements prévu au 1 de l'article 200 du Code général des impôts, dès lors qu'il sont effectués par les particuliers en vue de la restauration et de la conservation du patrimoine de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

I. LE DROIT EXISTANT

1. Réduction d'impôt au titre des dons des particuliers

Le 2 et le 2 *bis* de l'article 200 du Code général des impôts prévoient que les dons versés à la Fondation du patrimoine ou à d'autres fondations ou associations reconnues d'utilité publique en vue de subventionner la réalisation de travaux de conservation, de restauration ou d'accessibilité de monuments historiques classés ou inscrits ouvrent droit à une réduction d'impôt. Le taux de celle-ci, tel que prévu au 1 de l'article 200 du Code général des impôts, est établi à 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Une déduction fiscale de 75 % a toutefois été introduite dans la loi de finances pour 1989, pour les organismes sans but lucratif qui procèdent à la fourniture gratuite de repas à des personnes en difficulté, qui contribuent à favoriser leur logement ou qui procèdent, à titre principal, à la fourniture gratuite des soins à des personnes en difficulté (1 *ter* de l'article 200 du code général des impôts). Le montant de l'aide est plafonné à 546 euros, l'excédent éventuel étant soumis au droit commun. Ce plafond est relevé chaque année dans la même proportion que la limite supérieure de la première tranche du barème de l'impôt sur le revenu de l'année précédant celle des versements. Le montant obtenu est arrondi, s'il y a lieu, à l'euro supérieur.

2. Réduction d'impôt au titre des dons des entreprises

75 % des dons peuvent, en outre, être déduits de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), dans la limite de 50 000 euros par an (article 978 du code général des impôts). Cette déduction ne peut, cependant,

se cumuler avec celle prévue au 1 de l'article 200 du code général des impôts. Ce dispositif était, jusqu'en 2017, applicable à l'impôt de solidarité sur la fortune (ISF).

L'article 238 *bis* du code général des impôts prévoit que les versements des entreprises au bénéfice de la Fondation du patrimoine ou d'une fondation ou d'une association qui affecte irrévocablement ces versements à la Fondation du patrimoine, ainsi qu'à d'autres fondations ou associations reconnues d'utilité publique agréées par le ministre chargé du budget dont l'objet est culturel, en vue de subventionner la réalisation de travaux de conservation, de restauration ou d'accessibilité de monuments historiques classés ou inscrits, ouvrent droit à une réduction d'impôt de 60 % de leur montant, dans la limite de 0,5 % du chiffre d'affaires hors taxe, effectué par les entreprises assujetties en France à l'impôt sur le revenu ou l'impôt sur les sociétés. En cas de dépassement de ce plafond, il est possible de reporter l'excédent au titre des cinq exercices suivants.

La loi n° 2003-709 du 1^{er} août 2003 relative au mécénat, aux associations et aux fondations, dite « loi Aillagon », prévoit que cet avantage fiscal puisse être porté à 90 % de la dépense dès lors que le bien est classé « Trésor national », la réduction d'impôt ne pouvant alors être supérieure à 50 % de l'impôt dû par l'entreprise. Le statut de « Trésor national » est défini à l'article L. 111-1 du code du patrimoine.

Il est possible pour les donateurs de bénéficier de contreparties, venant s'ajouter au montant de la réduction d'impôt. La valeur de ces contreparties doit demeurer dans une « disproportion marquée » avec le montant du don. Il est communément admis que la valeur des contreparties accordées à une entreprise mécène ne doit, ainsi, pas dépasser 25 % du montant du don. Pour les particuliers, elles ne doivent pas dépasser la limite forfaitaire de 65 euros depuis le 1^{er} janvier 2011¹.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 5 du projet de loi propose de porter à **75 % le taux de la réduction d'impôt sur le revenu au titre des dons et versements** prévu au 1 de l'article 200 du code général des impôts, dès lors qu'il sont **effectués par les particuliers en vue de la restauration et de la conservation du patrimoine de la cathédrale Notre-Dame de Paris**. Les dons et versements devront avoir été adressés au Trésor public, au Centre des monuments nationaux, à la Fondation du patrimoine, à la Fondation de France et à la Fondation Notre-Dame.

¹ Instruction du 2 mai 2011 (5 B-10-11), Bulletin officiel des impôts n°42 du 11 mai 2011.

Les versements éligibles à cette réduction d'impôt au taux **majoré ne pourront dépasser 1 000 euros** et devront avoir été effectués **entre le 16 avril 2019, lendemain de l'incendie, et le 31 décembre 2019.**

Aux termes de l'exposé des motifs, l'excédent éventuel sera éligible à la réduction d'impôt au taux de droit commun prévue au 1 de l'article 200 du code général des impôts, soit 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable.

L'analyse d'impact indique que, comme dans le cadre du 1 de l'article 200 du code général des impôts, cette réduction d'impôt est ouverte aux contribuables domiciliés en France. Sont définis comme contribuables domiciliés en France :

- les personnes qui ont en France leur foyer ou le lieu de leur séjour principal ;

- les personnes qui exercent en France une activité professionnelle, salariée ou non, à moins qu'elles ne justifient que cette activité y est exercée à titre accessoire ;

- les personnes qui ont en France le centre de leurs intérêts économiques.

L'exposé des motifs indique que la somme versée pour Notre-Dame de Paris ne sera, par ailleurs, pas prise en compte pour l'estimation des plafonds de versement au bénéfice d'autres œuvres et notamment celles ouvrant droit à un taux de réduction d'impôt majoré. De la même manière, les versements au bénéfice d'œuvres ouvrant droit à un taux de réduction d'impôt majoré ne seront pas pris en compte pour apprécier la limite de 1 000 euros établie pour les dons à Notre-Dame de Paris.

La déduction fiscale sera obtenue lors de la liquidation de l'impôt dû au titre des revenus 2019, soit en août 2020. Compte-tenu de sa spécificité, le don effectué dans le cadre de la souscription nationale ne sera pas pris en compte dans le mécanisme d'acompte prévu à l'article 1665 *bis* du code général des impôts dans le cadre de la mise en place du prélèvement à la source. Celui-ci vise expressément les donateurs réguliers, c'est à dire ayant au moins versé des dons lors des deux dernières années fiscales dans le cadre des dispositifs existants (articles 199 et 200 du code général des impôts). Ainsi, les donateurs au titre du 1 de l'article 200 du code général des impôts ayant effectué un don en 2018 et obtenu un reçu fiscal le justifiant ont pu bénéficier, en janvier 2019, d'un acompte de 60 % du montant correspondant au total des avantages fiscaux accordés au titre des dons qu'ils ont versés en 2017.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative de la commission des finances, deux amendements ont été adoptés lors de l'examen du texte au stade de la commission à l'Assemblée nationale. Ils visent à préciser l'article 5 afin de renforcer sa cohérence avec le 1 de l'article 200 du code général des impôts.

Le premier supprime « par an » après 1 000 euros, la formulation étant d'ailleurs antithétique avec la période retenue pour le versement des dons.

Le deuxième indique expressément l'absence d'application de la limite de 20 % du revenu imposable pour l'appréciation du plafond de versement des dons à la cathédrale Notre-Dame de Paris.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

A. L'ABSENCE DE MESURE SPÉCIFIQUE POUR LES ENTREPRISES ET LES GRANDS DONATEURS

Le projet de loi ne prévoit aucune disposition en faveur des entreprises et des grands donateurs. Le Gouvernement n'a pas souhaité élargir à la cathédrale Notre-Dame de Paris le dispositif prévu par la loi Aillagon.

Le montant des dons annoncés par les grandes entreprises au lendemain de l'incendie dépassait 650 millions d'euros, ce qui n'a pas été sans susciter une polémique concernant le coût pour l'État de ces dons, éligibles pour partie à une réduction d'impôt en application de l'article 238 *bis* du code général des impôts.

Les groupes Decaux, Kering et LVMH ont d'ailleurs publiquement annoncé renoncer à l'avantage fiscal induit par leurs versements.

**Montant des promesses de dons annoncés par les entreprises
et les grands donateurs français**

(en millions d'euros)

Groupe LVMH	200	SCDM (Famille Bouygues)	10
L'Oréal et Fondation Bettencourt- Schueller	200	Fimalac	10
Groupe Kering	100	Société générale	10
Total	100	BPCE	10
Groupe Decaux	20	Crédit agricole	5
Axa	10	Cap Gemini	1

Source : commission des finances du Sénat

Pour l'heure, les trois fondations reconnues d'utilité publique citées à l'article 3 ont enregistré près de 594,5 millions d'euros de dons et de promesses de dons de la part des entreprises et des grands mécènes.

**Dons et promesses de dons des grands donateurs aux trois fondations
reconnues d'utilité publique citées à l'article 3 du présent projet de loi**

(en euros)

	Montant
Fondation de France	29 000 000
Fondation du patrimoine	194 000 000
Fondation Notre Dame	371 474 000
Total	594 474 000

Source : commission des finances du Sénat

B. UN DISPOSITIF ADAPTÉ

Le nouveau dispositif fiscal ne vise que les particuliers. S'il n'est pas encore chiffré, il ne se substitue pas aux mécanismes fiscaux existants et réduit donc, pour partie, le risque d'une éviction des dons au profit de la seule cathédrale Notre-Dame de Paris.

L'encadrement dans le temps limite, en outre, la différence de traitement entre les dons des particuliers.

La réduction d'impôt n'apparaît pas, dans ces conditions, contraire au principe d'égalité devant l'impôt.

Enfin, ajoutés à la limitation dans le temps, le plafond et la faible majoration réduisent le risque d'effet d'aubaine.

Le montant de la dépense fiscale, liée à ce dispositif spécifique, reste difficile à évaluer, faute d'information précise permettant de déterminer la situation fiscale des donateurs concernés. Aucune estimation n'est d'ailleurs prévue dans l'analyse d'impact Le montant cumulé des dons de moins de 1 000 euros est évalué au 20 mai 2019 à 23,56 millions d'euros. Compte-tenu de ce chiffre, la dépense fiscale s'élèverait au maximum à 17,67 millions d'euros.

Dons de moins de 1 000 euros versés aux fondations d'intérêt public mentionnées à l'article 3 du projet de loi au 20 mai 2019

	Nombre de donateurs	Montant total des dons
Fondation de France	8 939	940 000 €
Fondation du patrimoine	163 472	17 460 000 €
Fondation Notre Dame	34 553	5 164 000 €
Total	206 964	23 564 000 €

Source : commission des finances du Sénat

Afin de renforcer la clarté du dispositif, votre rapporteur propose une nouvelle rédaction calquée sur les contours de l'article 200 du code général des impôts relatif à la réduction d'impôt accordée au titre des dons faits par les particuliers. Cette nouvelle rédaction permettrait de rappeler que seuls les contribuables domiciliés en France sont concernés. Elle clarifierait, par ailleurs, le régime de compatibilité avec les autres mécanismes de déduction fiscale, notamment celui spécifiquement applicable pour les dons faits aux organismes d'aide gratuite aux personnes en difficulté (1^{ter} de l'article 200 du code général des impôts).

Il est, en outre, permis de s'interroger sur la période retenue pour l'application de la réduction fiscale. Les dons concernés doivent avoir été effectués dans le cadre de la souscription nationale. Or, aux termes de l'article 6 du projet de loi, la date de clôture de celle-ci sera fixée par décret. Rien n'interdit de penser, en fonction de l'afflux des dons, qu'elle puisse être clôturée avant le 31 décembre prochain. Dans ces conditions et par souci de cohérence avec l'article 6 du présent projet de loi, votre rapporteur estime

qu'il est opportun de faire référence, dans la rédaction de l'article 5, à la date de clôture de la souscription nationale tout en conservant la date du 31 décembre 2019 comme ultime limite temporelle.

Par ailleurs, par souci de cohérence avec les amendements proposés aux articles 1^{er} et 3 du présent projet de loi, il convient de retenir la date du 15 avril et non celle du 16 avril pour l'ouverture de la période d'application de la réduction fiscale. Le risque d'inégalité de traitement entre les donateurs serait ainsi évité, un certain nombre de versements ayant déjà été effectués dès le 15 avril au soir lors du déclenchement de l'incendie.

Sur proposition de son rapporteur, la commission des finances a adopté un amendement COM-47 reprenant l'ensemble de ces observations.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 5 bis

Rapport au Parlement sur le montant et l'origine des dons ayant donné lieu à une déduction fiscale

Commentaire : le présent article, introduit lors de l'examen du texte à l'Assemblée nationale, prévoit la remise au Parlement, avant le 30 septembre 2020, d'un rapport par le Gouvernement d'un rapport précisant le montant des dons et versements effectués dans le cadre de la souscription nationale. Ce document précise également le coût de la dépense fiscale pour l'année 2019.

I. LE DISPOSITIF ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

Cet article a été introduit par un amendement du président de la commission des finances, Éric Woerth, et du rapporteur général, Joël Giraud, au stade de la commission. Il prévoit la remise au Parlement, avant le 30 septembre 2020, d'un rapport étudiant, pour les personnes physiques et les personnes morales, la part et le montant des dons et versements effectués au titre de la souscription nationale ayant donné lieu aux réductions d'impôt mentionnées aux articles 200 et 238 bis du code général des impôts. Ce rapport indiquera le montant des dons et versements ayant bénéficié du taux de réduction d'impôt prévu à l'article 5 du projet de loi, ainsi que le montant des dons des personnes physiques excédant la limite de 1 000 euros.

Un amendement adopté en séance, à l'initiative des mêmes signataires, après avis favorable du Gouvernement, prévoit que le rapport détaillera également les versements effectués par les collectivités territoriales et leurs groupements.

II. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ce rapport introduit par l'Assemblée nationale ne viserait que l'évaluation de la dépense fiscale liée à la reconstruction de la cathédrale Notre-Dame de Paris pour l'année 2019.

Compte-tenu du souhait manifesté par un certain nombre de grands donateurs de verser progressivement leurs dons en fonction de l'avancée des travaux, l'information transmise dans le rapport du Gouvernement ne serait donc que lacunaire. Votre rapporteur propose qu'un rapport soit publié chaque année et qu'il vise l'ensemble des dépenses fiscales liées au mécénat,

en intégrant ainsi les dons effectués par des personnes physiques redevables de l'impôt sur la fortune immobilière (IFI), en application de l'article 978 du code général des impôts. Le rapport indiquerait également les contreparties matérielles obtenues par les donateurs.

Il est également proposé que ce document retrace les recettes fiscales générées par les travaux de conservation et de restauration, en particulier celles provenant de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). En effet, l'État devrait bénéficier du produit de la TVA sur les travaux financés par les dons collectés dans le cadre de la souscription nationale.

Enfin, par souci de simplification et volonté de recentrer le rapport prévu à l'article 5 *bis* sur le seul champ fiscal, votre rapporteur propose de supprimer la référence aux versements opérés par les collectivités territoriales, déjà visés par le rapport annuel prévu à l'article 7 du présent projet de loi et qui serait publié par l'établissement public en charge de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Sur proposition de son rapporteur, votre commission des finances a adopté un amendement COM-48 reprenant l'ensemble de ces observations.

Décision de la commission : votre commission propose à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter cet article ainsi modifié.

ARTICLE 7

Modalités de contrôle des fonds recueillis dans le cadre de la souscription nationale

Commentaire : le présent article du projet de loi prévoit que l'État ou l'établissement public est chargé de gérer les fonds recueillis et en rendrait compte à un comité composé du premier président de la Cour des comptes des présidents des commissions des finances et de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat, sans préjudice du contrôle de la Cour des comptes. Il prévoit, en outre, qu'un rapport faisant état du montant des fonds recueillis, de leur provenance et de leur affectation soit publié chaque année.

I. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

Le présent article prévoit que l'État ou l'établissement public en charge de la gestion des fonds recueillis dans le cadre de la souscription nationale rende des compte à un comité réunissant le Premier président de la Cour des comptes et les présidents des commissions chargées des finances et de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat.

Il rappelle également la possibilité pour la Cour des comptes de contrôler l'établissement public qui viendrait à être créer.

II. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

À l'initiative du groupe Les Républicains, et après avis favorables de la commission de la culture et du Gouvernement, l'Assemblée nationale a souhaité préciser que les présidents des commissions chargées des finances et de la culture peuvent se faire représenter, au sein du comité, par des représentants désignés au sein de leur commission.

À l'initiative de la rapporteure de la commission de la culture, Anne Bruguera, le texte modifié par l'Assemblée nationale prévoit, par ailleurs, que l'État ou l'établissement public qui viendrait à être créer devra publier un rapport faisant état du montant des fonds recueillis, de leur provenance et de leur affectation.

III. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Ces modalités de contrôle des fonds recueillis n'appellent pas de commentaire particulier, dans la mesure où ils assurent notamment une certaine transparence dans l'utilisation des dons et versements perçus.

Toutefois, tout en soulignant le rôle de la Cour des comptes dans le contrôle des comptes publics, votre rapporteur rappelle que la gestion des fonds collectés sera également soumise aux contrôles des commissions des finances des deux assemblées, conformément à l'article 57 de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001¹. Il a présenté un **amendement COM-49 matérialisant cette prérogative dans le texte.**

Par ailleurs, par souci de cohérence avec l'amendement visant l'article 3 du présent projet de loi, la référence à l'État devrait être supprimé dans le présent article. **L'amendement COM-50 déposé par votre rapporteur précise ainsi que l'établissement public chargé de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris est seul gestionnaire des fonds récoltés au titre de la souscription nationale instituée à l'article 1^{er} du présent projet de loi.**

Votre commission des finances a adopté ces deux amendements.

Décision de la commission : votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

¹ Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

ARTICLE 8

Habilitation du Gouvernement à créer un établissement public de l'État chargé de réaliser les travaux de restauration de la cathédrale

Commentaire : le présent article prévoit d'habiliter le Gouvernement à prendre par ordonnances toute mesure relevant du domaine de la loi aux fins de création éventuelle de l'établissement public cité aux articles 3 et 7.

I. LE DROIT EXISTANT

Il existe actuellement deux établissements publics à caractère administratif et à vocation patrimoniale.

Créé en 1998, l'Opérateur du patrimoine et des projets immobiliers de la culture est un établissement public destiné, notamment, à conduire des études préalables aux projets immobiliers. Sous la tutelle du ministère de la Culture, il est également chargé de mettre en œuvre les constructions, transformations et rénovations de bâtiment à intérêt culturel (musées, théâtres, bibliothèques)¹.

Le Centre des monuments nationaux a succédé, quant à lui, en 2000 à la Caisse nationale des monuments historiques et préhistoriques, créée en 1914 puis réformée en 1930 et 1965². Il a pour principale mission de conserver, restaurer et entretenir les monuments et les collections placés sous sa responsabilité. Il y conduit, sous le contrôle scientifique et technique des services du ministère de la Culture, des opérations visant à prévenir leur dégradation et à étendre leur durée de vie.

Dans ces conditions, il appartient en principe au pouvoir réglementaire de créer un établissement public relevant d'une catégorie existante. Le Conseil constitutionnel estime que les établissements publics relevant d'une même catégorie sont ceux dont l'activité s'exerce territorialement sous la même tutelle administrative et disposent d'une spécificité analogue³.

¹ Décret n°98-387 du 19 mai 1998 portant création de l'Établissement public de maîtrise d'ouvrage des travaux culturels.

² Décret n°2000-357 du 21 avril 2000 relatif au Centre des monuments nationaux et modifiant le décret n° 95-462 du 26 avril 1995 portant statut de la Caisse nationale des monuments historiques et des sites.

³ Décision n°79-108 L du 25 juillet 1979.

En revanche, aux termes de l'article 34 de la Constitution, il revient au législateur de fixer les règles relatives à la création d'établissements publics et donc d'en définir les règles constitutives. Aux termes de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, ces règles constitutives concernent notamment la détermination et le rôle des organes de direction et d'administration, les conditions de leur élection ou de leur désignation et la détermination des catégories de personnes qui y sont représentées et celles des catégories de ressources dont peut bénéficier la structure¹.

II. LE DISPOSITIF PROPOSÉ

L'article 8 du projet de loi prévoit d'habiliter le Gouvernement à créer par ordonnance un établissement public de l'État, chargé de concevoir, de réaliser et de coordonner les travaux de restauration et de conservation de la cathédrale. L'établissement public ainsi créé serait donc maître d'ouvrage délégué. L'ordonnance devra être adoptée dans un délai de 6 mois à compter de la publication de la loi.

La gouvernance de l'établissement associerait notamment la Ville de Paris et le diocèse de Paris.

L'article prévoit de déroger aux règles de limite d'âge applicable à la fonction publique pour ses dirigeants. Cette disposition vise expressément le représentant spécial du Président de la République et l'ambassadeur chargé de coordonner le volet international de la reconstruction de la cathédrale.

L'article 8 a été complété afin de donner suite aux observations formulées par le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi adopté le 23 avril dernier. Est notamment précisé la nécessité de fixer, par ordonnance, les règles d'organisation et d'administration de l'établissement de façon à y associer notamment la Ville de Paris et le diocèse de Paris.

III. LES MODIFICATIONS APPORTÉES PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE

L'Assemblée nationale a adopté, en séance, deux amendements de la rapporteure de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, Anne Bruguera.

Le premier prévoit que l'établissement public ne sera pas chargé de concevoir les travaux. Cette mission revient aux architectes en chef des monuments historiques et doit être validée par la commission nationale du patrimoine et de l'architecture.

¹ *Décision n° 93-322 du 28 juillet 1993.*

Le second amendement prévoit la mise en place d'un conseil scientifique, placé auprès du président de l'établissement public de l'État, constitué notamment par des représentants du ministère chargé de la culture et des établissements publics placés sous sa tutelle, des représentants d'associations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine et des personnalités qualifiées. Sa composition serait arrêtée par décret. Ce conseil scientifique serait consulté sur les études et opérations de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Le Diocèse de Paris ne disposant pas de la personnalité juridique, l'Assemblée nationale a également adopté un amendement rédactionnel faisant référence aux représentants du culte affectataire, conformément à l'article 5 de la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes.

IV. LA POSITION DE VOTRE COMMISSION DES FINANCES

Le présent article habilite le Gouvernement à créer par ordonnance un établissement public de l'État aux fins d'assurer la conduite, la coordination et la réalisation des études et des opérations concourant à la conservation et à la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

En dépit des nombreuses réserves qui peuvent entourer la création d'un nouvel établissement public - coût de fonctionnement, perte de temps, risque de doublon avec le Centre des monuments nationaux -, cette solution apparaît la plus adaptée en vue de centraliser les financements et d'y associer toutes les parties prenantes aux travaux de restauration de la cathédrale. Les donateurs comme les organismes collecteurs disposeront par ailleurs d'un interlocuteur unique.

On peut cependant s'interroger sur la durée d'existence d'un établissement créé pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. La conservation de l'édifice suppose un entretien courant et perpétuel de l'édifice. Ce qui signifie que l'établissement public nouvellement créé aurait vocation à s'inscrire dans la durée. Il convient de rappeler que l'entretien courant de la cathédrale relève aujourd'hui de la direction régionale des affaires culturelles (DRAC) d'Île-de-France. Un établissement public abondé par des dons privés n'a pas à prendre en charge une mission relevant de l'État depuis 1905.

D'après les informations obtenues par votre rapporteur, les coûts d'entretien de la cathédrale étaient évalués, avant l'incendie, à près de 600 000 euros pour l'année 2019. Sur la période 2012-2018, la DRAC d'Île-de-France a reçu 21 millions d'euros pour le financement de ses dépenses de fonctionnement et en a consacré 18 % à l'entretien de Notre-Dame. Les crédits consacrés à l'entretien de Notre-Dame représentent ainsi 3 % de la dotation annuelle de l'action 1 « monuments historiques et patrimoine

monumental » du programme 175 « patrimoine » de la DRAC d'Île-de-France. **La générosité des particuliers et des grands donateurs ne saurait se substituer aux engagements de l'État.**

**Montant annuel des dépenses d'entretien
de la cathédrale Notre-Dame de Paris**

(en euros)

2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
334 859	412 700	514 363	602 000	702 264	630 040	590 870

Source : commission des finances

Votre rapporteur propose donc de limiter l'existence de l'établissement public à la durée des travaux annoncée par le Président de la République le 16 avril 2019. Cet amendement permet également de lever toute ambiguïté sur le rôle à venir du Centre des monuments nationaux, qui demeure l'exploitant de la tour Nord de la cathédrale (700 000 visiteurs). Il convient de rappeler, à ce stade, les conséquences financières de l'incendie pour l'exploitation de la tour : 18 agents au chômage technique et 2,5 millions d'euros de recettes perdues (entrées et boutiques).

Votre commission des finances a adopté l'amendement COM-51 allant dans ce sens.

Décision de la commission : votre commission émet un avis favorable à l'adoption de cet article ainsi modifié.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION DES FINANCES

Amendement n° COM-43

Article 1^{er}

Alinéa 1

Remplacer la date :

16 avril 2019

par la date :

15 avril 2019

Amendement n° COM-44

Article 3

Alinéa 1

Rédiger ainsi cet alinéa :

Le produit des dons et versements effectués depuis le 15 avril 2019, au titre de la souscription nationale, par les personnes physiques ou morales dont la résidence ou le siège se situe en France ou dans un État étranger, auprès du Trésor public, du Centre des monuments nationaux ainsi que des fondations reconnues d'utilité publique dénommées « Fondation de France », « Fondation du patrimoine » et « Fondation Notre Dame » est reversé à l'établissement public désigné pour assurer la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Amendement n° COM-45

Article 3

Alinéa 2

Remplacer cet alinéa par quatre alinéas ainsi rédigés :

Les modalités de reversement aux fonds de concours font l'objet de conventions entre le Centre des monuments nationaux ou les fondations reconnues d'utilité publique mentionnées au premier alinéa et l'établissement public en charge de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame, permettant d'assurer le respect de l'intention des donateurs. Elles sont rendues publiques.

Les personnes physiques ou morales ayant effectué des dons et versements directement auprès du Trésor public peuvent conclure des conventions avec l'établissement public.

Les conventions mentionnées aux deuxième et troisième alinéa prévoient que l'établissement public procède à une évaluation précise de la nature et des coûts des travaux de conservation et de restauration.

Les reversements par les organismes collecteurs aux fonds de concours sont opérés à due concurrence des sommes collectées, en fonction de l'avancée des travaux et après appel de fonds du maître d'ouvrage.

Amendement n° COM-46

Article 4

Compléter cet article par un alinéa ainsi rédigé :

Ces versements sont considérés, à titre dérogatoire, comme des dépenses correspondant à des projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine, tels que prévus au III de l'article L. 1111-10 du code général des collectivités territoriales. Ces dépenses ne sont pas, cependant, éligibles à un remboursement par le Fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, prévu à l'article L. 1615-2 du code général des collectivités territoriales.

Amendement n° COM-47

Article 5

Rédiger ainsi cet article :

I. - Ouvrent droit à une réduction d'impôt sur le revenu égale à 75 % de leur montant les sommes, prises dans la limite de 1 000 euros, qui correspondent à des dons et versements, y compris l'abandon exprès de revenus ou produits, effectués par les contribuables domiciliés en France au sens de l'article 4 B du code général des impôts, entre le 15 avril 2019 et la date de clôture de la souscription nationale intervenant, au plus tard, le 31 décembre 2019, au profit du Trésor public, du Centre des monuments nationaux ou des fondations mentionnées à l'article 3 de la présente loi, en vue de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris. Il n'est pas tenu compte de ce plafond pour l'application de la limite de 20 % du revenu imposable mentionnée au 1 de l'article 200 du code général des impôts.

Ces sommes ne sont pas prises en compte pour l'application du 1 ter de l'article 200 du code général des impôts.

Pour les sommes excédant la limite de 1 000 euros, l'excédent ouvre droit à la réduction d'impôt prévue au 1 de l'article 200 du code général des impôts.

II. - La perte de recettes résultant pour l'État de l'application de la majoration de la réduction d'impôt sur le revenu pour les dons effectués le 15 avril 2019 est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Amendement n° COM-48

Article 5 bis

Rédiger ainsi cet article :

Le Gouvernement remet au Parlement, avant le 30 septembre 2020 puis chaque année, un rapport rendant compte du montant des dons et versements effectués en vue de la conservation et de la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris ayant donné lieu aux réductions d'impôt mentionnées aux articles 200, 238 *bis* et 978 du code général des impôts. Il précise le montant des dons et versements ayant bénéficié du taux de réduction d'impôt prévu à l'article 5 de la présente loi ainsi que le montant des dons des personnes physiques excédant la limite de 1 000 euros prévue au même article 5. Le rapport indique les contreparties matérielles obtenues par les donateurs.

Le rapport détaille également le montant des recettes fiscales découlant de la réalisation des travaux de conservation et de restauration, en particulier celles provenant de la taxe sur la valeur ajoutée, prévue à l'article 256 du code général des impôts, perçues au titre des différentes opérations facturées, au gré des facturations.

Amendement n° COM-49

Article 7

Alinéas 1 et 2

Remplacer les mots :

L'État ou l'établissement public

par les mots :

L'établissement public

Amendement n° COM-50

Article 7

Alinéa 1

Après la première occurrence du mot :

Cour des comptes

insérer les mots :

et des commissions permanentes chargées des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat

Amendement n° COM-51

Article 8

Après l'alinéa 2

Insérer un alinéa ainsi rédigé :

Cet établissement public est créé pour une durée de cinq ans.

EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mercredi 22 mai 2019, sous la présidence de M. Vincent Éblé, président, la commission a examiné le rapport pour avis de M. Albéric de Montgolfier, rapporteur, sur le projet de loi n° 492 (2018-2019), adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

M. Vincent Éblé, président. – Nous examinons aujourd'hui le rapport d'Albéric de Montgolfier sur le projet de loi n° 492, adopté par l'Assemblée nationale après engagement de la procédure accélérée, pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris et instituant une souscription nationale à cet effet.

Nous nous réunissons exceptionnellement tôt ce matin de manière à permettre à notre rapporteur de rejoindre la commission de la culture, qui examinera le texte à partir de dix heures. Je salue d'ailleurs la présence parmi nous du rapporteur de cette commission, Alain Schmitz.

La commission de la culture a souhaité nous déléguer l'examen au fond des articles 4, 5 et 5 *bis*, de nature entièrement budgétaire et fiscale. Le projet de loi comportant par ailleurs nombre de dispositions financières, notre rapporteur proposera de donner un avis sur d'autres articles ; nous sommes du reste saisis pour avis de l'ensemble du texte. Au total, douze amendements ont été déposés, dont neuf par notre rapporteur pour avis.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis de la commission des finances. – À mon tour, je salue notre collègue Alain Schmitz.

Le 24 avril dernier, le Gouvernement a présenté ce texte, destiné à faire face aux conséquences matérielles de l'incendie du 15 avril dernier et à faciliter une restauration la plus rapide possible de l'édifice en s'appuyant sur les dons et les promesses de dons enregistrés dans les heures et les jours qui ont suivi le sinistre.

Cet événement exceptionnel a suscité un émoi populaire et un réel élan de générosité de la part, non seulement de nos concitoyens, mais aussi de grands donateurs français et étrangers. Près de 1 milliard d'euros de dons et de promesses de dons auraient ainsi été annoncés depuis l'incendie.

À ce stade, le texte vise des travaux qui n'ont pas encore été précisément estimés et dont le montant dépendra, pour partie, des choix architecturaux retenus. La dépense fiscale prévue par le projet de loi n'a pas non plus été chiffrée. Seule la structure administrative chargée de concevoir et de coordonner les travaux semble déjà clairement envisagée, avec la création d'un établissement public à la tête duquel serait placé le représentant spécial du Président de la République, le général

Jean-Louis Georgelin. En outre – j’y reviendrai –, le texte proposé par le Gouvernement n’est pas si clair, puisqu’il cite à la fois l’État et l’établissement public, ce qui n’est guère normatif.

S’agissant de la collecte des dons, un décret adopté le 16 avril 2019 a créé deux fonds de concours permettant de rattacher au budget de l’État les recettes provenant de ces dons.

La commission des finances a reçu délégation de la commission de la culture pour examiner au fond les articles 4, 5 et 5 *bis*, qui relèvent de sa compétence. J’ai également examiné les articles 1^{er}, 2, 3, 7 et 8, qui se rattachent à notre champ de compétences du fait de leurs incidences financières. L’article 9, qui propose des dérogations sur de nombreux codes et concentre, à juste titre, les critiques, relève quant à lui de la compétence de la commission de la culture.

Avant d’aborder le détail du texte, permettez-moi de faire trois remarques liminaires.

Premièrement, ce texte révèle en creux l’insuffisance des moyens budgétaires alloués à la préservation du patrimoine. L’État n’est pas en mesure de faire face à la restauration de la cathédrale Notre-Dame, même pour partie. Il avait déjà eu recours au mécénat pour les travaux antérieurs à l’incendie, chiffrés à 60 millions d’euros. Je rappelle que l’État est, depuis 1905, propriétaire de 87 cathédrales.

Deuxièmement, le recours à la souscription nationale s’inscrit dans un contexte défavorable aux dons. Nous avons déjà consacré plusieurs auditions à ces questions. L’augmentation de la CSG, notamment pour les retraités, qui sont traditionnellement des donateurs plus généreux, la transformation de l’ISF en IFI ou encore la mise en place du prélèvement à la source ont concouru à une diminution générale des dons de l’ordre de 4,2 % en 2018.

Troisièmement, ce texte révèle une triple défiance : défiance à l’égard du ministère de la culture et des acteurs traditionnellement chargés de la conservation du patrimoine, qui, loin de voir leur rôle réaffirmé, sont quelque peu écartés ; défiance à l’égard de la clairvoyance du législateur, qui n’est pas invité à choisir entre l’établissement public ou l’État pour conduire les travaux – le Gouvernement nous demande, en somme, un blanc-seing pour le choix de l’opérateur ; défiance, enfin, à l’égard des fondations reconnues d’utilité publique, dont le rôle est réduit à celui de guichet d’enregistrement des dons avant reversement aux pouvoirs publics.

De surcroît, ce texte inspire des réserves à bon nombre de nos concitoyens : 72 % d’entre eux sont aujourd’hui opposés à ce qu’ils considèrent comme un projet de loi d’exception.

J’en viens à l’examen des articles.

Tout d'abord, par l'article 1^{er}, le projet de loi prévoit le lancement d'une souscription nationale, placée sous la haute autorité du Président de la République et ouverte de manière rétroactive au 16 avril 2019. Elle sera clôturée par décret en vertu de l'article 6. Le choix de la date peut laisser songeur : les premiers dons ont été enregistrés le 15 avril au soir sur les sites de la fondation Notre Dame et de la fondation du patrimoine. Par l'amendement COM-43, je propose de modifier la date d'ouverture afin de couvrir l'ensemble des dons. La commission de la culture présentera le même amendement. Le fait générateur est, non pas le discours du Président de la République, mais le sinistre, et il serait impensable de reprocher aux donateurs d'avoir été généreux trop tôt.

S'agissant de ces dons, la presse fait régulièrement état d'un montant d'1 milliard d'euros. Les chiffres que nous ont transmis les fondations et le Centre des monuments nationaux, le CMN, sont toutefois plus modestes : le montant cumulé des dons et promesses de dons atteindrait 651,6 millions d'euros. En outre, seuls 71,8 millions d'euros ont été, pour l'heure, effectivement versés. Le rapport donne le détail de ces chiffres.

Ces sommes seront versées aux deux fonds de concours qui garantissent que les dons ne pourront être utilisés par l'État à d'autres fins. À mon sens, il n'y a donc pas lieu de débattre, à ce stade, d'un éventuel excédent, d'autant plus que la Fondation du patrimoine a arrêté sa collecte et que les autres organismes collecteurs constatent à présent un net ralentissement des dons. Un certain nombre de collectivités se sont même retirées, à l'instar de la ville de Lyon.

L'article 3 prévoit que la souscription est opérée par le biais de dons et versements auprès du Trésor public, du CMN ou de trois fondations reconnues d'utilité publique : la Fondation de France, la Fondation du patrimoine et la Fondation Notre Dame. Les sommes récoltées seraient ensuite reversées à l'État ou à un établissement public chargé de la restauration et de la conservation de la cathédrale Notre-Dame de Paris.

Vous noterez ce « ou » : le législateur n'est pas invité à choisir entre l'État et l'établissement public, alors même que l'article 8 prévoit une habilitation du Gouvernement à prendre, par ordonnance, les dispositions nécessaires à la création d'un établissement public.

Globalement, la création d'un établissement public présente bien des inconvénients, qu'il s'agisse de son coût - cette structure exigera des locaux et du personnel -, du temps nécessaire à sa constitution ou du risque de doublon avec les structures existantes - je pense par exemple au CMN, qui exploite déjà la billetterie d'accès à la tour nord de la cathédrale.

Dans le cas qui nous occupe, la création d'un établissement public *ad hoc* apparaît, néanmoins, comme la solution la plus adaptée. Elle permettra, d'une part, de centraliser les financements et, d'autre part, d'associer toutes les parties prenantes aux travaux de restauration de la

cathédrale. Cette méthode semble également préférable pour assurer la traçabilité des dons.

Avec l'amendement COM-44, je vous propose donc d'amender l'article 3 pour supprimer la référence à l'État et, ce faisant, n'y mentionner que l'établissement public. D'ailleurs - c'est un secret de Polichinelle -, cette structure est déjà créée : autant en prendre acte et prévoir toutes les garanties de son bon fonctionnement.

Cette nouvelle rédaction implique l'amendement de coordination COM-49 à l'article 7. La commission de la culture présentera des amendements identiques.

Cependant, il convient de bien encadrer la nouvelle structure. En particulier, je vous propose d'amender l'article 8 afin de limiter sa durée d'existence : l'amendement COM-55 doit permettre d'éviter que l'établissement public financé par les dons privés ne se substitue à l'État pour l'entretien courant de la cathédrale. Celui-ci s'élève à 600 000 euros par an environ. Or l'établissement public a vocation à être éphémère : il ne doit durer que le temps de la restauration.

Pour revenir à l'article 3, il est indispensable que les organismes collecteurs ne soient pas uniquement considérés comme des guichets d'enregistrement des dons. Il y va du respect de l'intention du donateur, lequel est contrôlé par la Cour des comptes. Il est donc indispensable que l'État signe, avec chacun de ces organismes, une convention permettant un fléchage optimal des dons. Nombre d'entre eux sont d'ailleurs assortis de conditions précises : beaucoup de personnes souhaitent que leur don serve à financer telle ou telle action, tel ou tel type de restauration.

Cette convention, rendue publique, devra prévoir une estimation de la nature et des coûts des travaux. En outre, les versements aux fonds de concours doivent s'étaler suivant l'avancée des travaux. Ces propositions d'encadrement sont traduites dans l'amendement COM-45. Sur ce sujet également, nous sommes en phase avec la commission de la culture.

L'article 4, sur lequel nous disposons d'une délégation au fond de la commission de la culture, prévoit que les collectivités territoriales, notamment les communes, et leurs groupements sont autorisés à participer à la souscription. Le texte lève une incertitude juridique en la matière, puisque plusieurs niveaux de collectivités, notamment les départements, ont perdu la clause de compétence générale. Les dons annoncés par les collectivités territoriales sont aujourd'hui estimés à plus de 85 millions d'euros.

Si le fait d'inciter les collectivités territoriales à financer un chantier normalement pris en charge par l'État peut susciter quelques interrogations, le caractère exceptionnel de la situation et les premières subventions déjà décidées tendent à légitimer l'adoption d'une disposition législative visant à lever toute incertitude juridique à cet égard.

Le Gouvernement renvoie à un décret l'inscription des dons au chapitre des dépenses d'équipement. Or les collectivités territoriales ont besoin de la plus grande transparence quant aux modalités de leur participation, notamment pour la prise en compte de celle-ci dans le cadre de la contractualisation avec l'État. Avec l'amendement COM-46, je vous propose, à titre dérogatoire, de définir ces dons comme des dépenses correspondant à des projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine. Ces sommes ne seront pas pour autant éligibles à un remboursement partiel au titre du fonds de compensation de la taxe sur la valeur ajoutée, le FCTVA.

L'article 5, pour lequel nous disposons également d'une délégation au fond de la commission de la culture, vise quant à lui le dispositif fiscal prévu par le Gouvernement. Il ne concerne que les particuliers, qui se verront appliquer un taux de réduction fiscale de 75 % pour les dons dans la limite de 1 000 euros. Au-delà de ce montant, la réduction de droit commun sera appliquée, à savoir 66 %, dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Le nouveau dispositif est limité dans le temps, puisqu'il est censé prendre fin le 31 décembre 2019. Il est cumulable avec les dispositifs existants, en particulier celui visant la fourniture d'aide, de soins et de logement aux personnes en difficulté, qui prévoit un taux de réduction d'impôt majoré de 75 %. Il ne devrait donc pas entraîner d'effet d'aubaine. Le risque d'éviction des dons au profit du chantier de la cathédrale est également contenu.

Afin de renforcer la clarté du dispositif, je vous propose une nouvelle rédaction de cet article calquée sur l'article 200 du code général des impôts, qui vise les dispositifs existants pour les réductions d'impôts au titre des dons des particuliers. Je vous suggère également de revoir la période retenue pour l'application de la réduction fiscale en adoptant l'amendement COM-47. Elle pourrait ainsi être ouverte dès le 15 avril 2019, à l'instar de la souscription nationale. En parallèle, je propose d'aligner la date de clôture sur celle de la souscription nationale, qui sera fixée par décret. À défaut, elle serait fixée au plus tard au 31 décembre 2019.

L'article 5 *bis* - troisième et dernier article sur lequel nous disposons d'une délégation au fond de la commission de la culture - a été introduit par un amendement du président de la commission des finances et du rapporteur général de l'Assemblée nationale. Il prévoit la remise d'un rapport qui contiendrait une évaluation de la dépense fiscale liée aux travaux de restauration pour l'année 2019 et une liste des montants versés, y compris par les collectivités territoriales.

L'article 7 prévoit déjà que l'établissement public procède à la publication un rapport annuel dressant le montant des dons, leur provenance et leur affectation : grâce à l'amendement COM-48, le rapport prévu à l'article 5 *bis* sera recentré sur le seul champ fiscal.

Ce document serait transmis chaque année afin, notamment, de tenir compte des versements progressifs des grands donateurs et des entreprises tout au long du chantier. Il évaluerait la dépense fiscale et les recettes fiscales engendrées par les travaux. Sur ce dernier point, je pense en particulier à la TVA. Je le répète, l'État est propriétaire de la cathédrale Notre-Dame de Paris ; en théorie, il devrait donc assumer le coût des travaux. Or, si ces travaux atteignent 1 milliard d'euros et qu'ils sont intégralement financés par les dons, l'État devrait récupérer 200 millions d'euros de TVA.

M. Jean-François Husson. – Bingo !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Pour restaurer la tour du chœur de la cathédrale de Chartres, j'avais, il y a quelques années, obtenu un important mécénat américain. Mais, en voyant que l'État prélevait 20 % de TVA sur son don, le mécène a menacé de se retirer. Nous avons cherché une solution avec la DRAC.

Il faudrait s'inspirer des dispositions relatives aux monuments aux morts : les travaux réalisés à ce titre sont exonérés de TVA. Quoi qu'il en soit, le rapport publié par le Gouvernement devra détailler la recette nette de TVA que percevra l'État.

L'article 7 prévoit que l'établissement public sera chargé de gérer les fonds recueillis et en rendra compte à un comité composé du premier président de la Cour des comptes et des présidents des commissions des finances et de la culture de l'Assemblée nationale et du Sénat. Cet article ne pose aucune difficulté. En vertu de la rédaction actuelle, le suivi doit se faire « sans préjudice des contrôles de la Cour des comptes ». Je suggère simplement d'ajouter « et du contrôle des commissions des finances » des deux assemblées. Je vous propose donc l'amendement COM-50, rappelant nos prérogatives en la matière.

M. Alain Schmitz, rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication. – Je rejoins tout à fait M. de Montgolfier : les votes devraient être tout à fait consensuels entre votre commission et la commission de la culture.

Nous avons dû travailler dans des délais très resserrés. Ce qui me semble essentiel, c'est de replacer le ministère de la culture au centre du dispositif : ce chantier va être suivi par le monde entier et il doit être en tout point exemplaire, qu'il s'agisse de son financement ou de ses réalisations architecturales.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Tout à fait !

M. Philippe Adnot. – L'éventuel excédent de dons est un vrai sujet. Les collectivités territoriales qui, malgré de faibles moyens, doivent entretenir des monuments classés pourraient bénéficier de ces fonds.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les organismes collecteurs vont débloquent les dons de manière progressive, tout au long du

chantier. S'il y a un excédent, ils sauront le traiter par voie de conventions au profit d'autres pans du patrimoine. Si l'on commence, par ailleurs, à évoquer un éventuel excédent, les dons risquent de ne pas être à la hauteur des besoins finalement.

M. Marc Laménié. - Dans quelle mesure les assurances vont-elles contribuer au financement des travaux ?

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. - Comme on le dit pudiquement, « l'État est son propre assureur ». En d'autres termes, et à la différence des collectivités territoriales, il n'est pas assuré : les montants de telles assurances seraient d'ailleurs exorbitants.

Quant à l'entreprise chargée du chantier, elle a effectivement un assureur, mais sa responsabilité sera nécessairement limitée si elle devait être engagée : en aucun cas elle ne pourra assumer le coût du sinistre.

M. Jacques Genest. - Dès qu'il y a un problème, on crée une nouvelle structure : c'est un véritable mal français, qui plus est à l'heure où il faut faire des économies. Pourquoi ne pas confier ce travail au ministère de la culture ?

De plus, en parallèle des recettes de TVA, il faut prendre en compte les exonérations fiscales : l'État ne sera pas forcément gagnant.

Pour les jeux Olympiques ou pour Notre-Dame, l'État peut faire ce qu'il veut. Mais, quoi qu'il arrive, les petites communes subissent des tracasseries sans nombre. En France, il y a toujours deux poids deux mesures.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. - Hier, le Gouvernement a proposé de supprimer tous les établissements publics de moins de 100 personnes. Avec ce texte, il en crée un : c'est tout de même assez savoureux. L'exécutif précise de surcroît, pour ce qui concerne ces structures, que toute création impliquera deux suppressions.

M. Gérard Longuet. - Demandons-lui quels sont les deux établissements concernés !

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. - Enfin, Jacques Genest a raison, il est assez hallucinant d'imposer tant de contraintes aux communes ou aux particuliers, alors que l'État peut s'exonérer des règles qu'il a lui-même fixées. Voilà pourquoi je soutiens la proposition du rapporteur de la commission de la culture, de supprimer l'article 9. Les procédures en vigueur peuvent tout à fait être suivies.

M. Julien Bargeton. - Ce chantier peut être emblématique pour Paris, pour la France et même pour l'Europe.

M. Vincent Éblé, président. - Bref, foin de la loi, l'essentiel est d'être emblématique !

M. Julien Bargeton. – Pas du tout. Souvent, nous sommes d'ailleurs les premiers à dénoncer le foisonnement normatif : n'allons pas nous contredire. En outre, on peut tout à fait conjuguer qualité et rapidité : un chantier long de quinze ou vingt ans ne serait pas satisfaisant.

À mon sens, l'on ne peut pas parler d'une opération financièrement avantageuse pour l'État. Non seulement il faut tenir compte de la défiscalisation, mais, aujourd'hui, c'est l'État qui paye toutes les factures.

Pour ce qui concerne le véhicule juridique, voyons ce qui ressort des débats et faisons-nous confiance : il faut procéder sans *a priori*, en fonction des objectifs retenus, selon les conditions du chantier, les expertises et les besoins financiers.

Albéric de Montgolfier a raison : à ce jour, il n'y a pas d'excédent. On ne sait pas combien vont coûter les travaux. Il faut donc être extrêmement prudent à cet égard. La Haute Assemblée ne doit pas envoyer de mauvais signaux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les travaux engagés avant le sinistre seront pris en charge rétroactivement par la souscription nationale. Quant au choix de la structure qui suivra le chantier, il est déjà arrêté. On peut effectivement faire un bon travail dans un délai raisonnable, mais en respectant le code du patrimoine.

M. Jean-Claude Requier. – Pourquoi la fondation du patrimoine a-t-elle mis un terme à la collecte ? Cela me semble surprenant.

En vertu de l'article 8, les dirigeants de l'établissement public ne sont pas soumis aux limites d'âge applicables à la fonction publique d'État. Cela me laisse également un peu songeur.

Enfin, je ne suis pas favorable à l'augmentation du taux de réduction d'impôt à 75 % ou à 90 %. Pour l'église de ma commune, la déduction serait nécessairement de 66 % : pourquoi accorder une faveur supplémentaire pour Notre-Dame ? C'est une question d'égalité territoriale.

M. Vincent Éblé, président. – La fondation du patrimoine est la seule des quatre collecteurs dont la principale activité est la collecte de dons au bénéfice de valorisations patrimoniales.

M. Jérôme Bascher. – Et les subventions ?

M. Vincent Éblé, président. – Désormais, elles ne sont plus si nombreuses.

Aujourd'hui, beaucoup de délégués régionaux et départementaux de la fondation du patrimoine craignent de voir les recettes traditionnelles se tarir au profit de Notre-Dame.

Les dons privés d'ores et déjà versés sont relativement limités. De leur côté, les grands donateurs comme Total, Axa ou la Société générale ont annoncé de forts montants, mais il ne s'agit pour l'heure que de promesses

de dons : ces crédits seront versés progressivement. Les fondations n'auront donc que des sommes assez faibles à faire fructifier.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – J'approuve, sur le fond, les propos de Jean-Claude Requier au sujet des taux de déduction.

M. Roger Karoutchi. – Une loi votée dans la précipitation, c'est une loi mal ficelée : il n'est pas bon de légiférer dans l'émotion, alors même que nous avons déjà tous les instruments nécessaires à notre disposition. Le Président de la République veut reconstruire Notre-Dame en cinq ans. Il part sans doute d'une bonne intention, mais cette précipitation n'est pas souhaitable.

M. Jérôme Bascher. – C'est le temps d'un mandat.

M. Roger Karoutchi. – Le patrimoine, ce n'est pas une question de mandat. Nous ne pouvons pas violer les règles de bon sens que le Parlement a, depuis quarante ans, élaborées en faveur du patrimoine. Il faut écouter les vrais experts : cette manière de procéder n'est pas respectueuse du patrimoine français. Je suivrai la commission, mais ce projet de loi est tout à fait insatisfaisant.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Je suis largement d'accord avec Roger Karoutchi. En tant que tel, ce texte n'est pas vraiment nécessaire, mais il existe et notre rôle est de l'améliorer.

Mme Christine Lavarde. – La ville de Boulogne-Billancourt votera demain un don à la fondation du patrimoine, en faveur de Notre-Dame de Paris. *A priori*, elle précisera uniquement que, si les sommes ainsi récoltées se révèlent excédentaires, ces fonds seront fléchés vers la rénovation du patrimoine.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Par définition, les recettes budgétaires de l'État ne sont pas affectées : à cet égard, un établissement public et les fonds de concours sont nécessaires.

M. Vincent Éblé, président. – Sinon, la ville de Boulogne-Billancourt consentirait une subvention volontaire aux charges générales de l'État...

M. Gérard Longuet. – Adoptée sur l'initiative de la France, la charte internationale de Venise limite les travaux à la reconstitution de Notre-Dame telle qu'elle a été classée au patrimoine de l'humanité. L'émotion n'est pas toujours bonne conseillère : certes, elle a permis de récolter beaucoup d'argent, mais il ne faut pas violer nos engagements internationaux.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Il faut effectivement reconstituer le bâtiment dans l'état où il se trouvait. Afin de conserver certaines marges de manœuvre au titre des matériaux, nous avons retenu les termes de silhouette, pour la cathédrale, et de profil, pour la flèche.

M. Gérard Longuet. – Je ne suis pas sûr que la charte de Venise permette de telles libertés. On cite en exemples les cathédrales de Rouen, de

Reims et de Metz : mais ces trois chantiers sont antérieurs à cette convention. Dans quelles limites le délire créatif peut-il s'exercer ?

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Nous n'avons pas fait mention d'une restitution à l'identique : cette question sera examinée en séance. Pour l'Unesco, les notions de profil et de silhouette sont pertinentes.

À titre personnel, je ne suis pas opposé à une reconstruction à l'identique. Elle est tout à fait possible, qu'il s'agisse de la charpente ou de la flèche de Viollet-le-Duc. Quant aux statues, elles sont en lieu sûr à Périgueux.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – J'ajoute que la charpente a été entièrement modélisée avant l'incendie et que sa reconstruction à l'identique épargnerait bien des études complémentaires.

M. Alain Schmitz, rapporteur. – Tout à fait.

M. Bernard Delcros. – Certes, il ne faut pas décourager les donateurs ; mais ces derniers seraient rassurés de savoir que, quoi qu'il arrive, leur argent financera la restauration du patrimoine. De plus, je suis moi aussi défavorable à un nouveau taux majoré de défiscalisation. Il faut s'en tenir aux taux de 75 % et de 66 %.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Grâce aux fonds de concours, on aura la certitude que les dons seront destinés à la restauration de la cathédrale.

M. Claude Raynal. – Les collectivités territoriales ont, elles aussi, réagi sous le coup de l'émotion. C'est tout de même étonnant de les voir contribuer ainsi au budget de l'État, alors qu'elles assument de plus en plus de charges et qu'elles ne bénéficieront pas de la moindre déduction. J'appelle à la prudence : il faut délibérer, puis attendre l'appel de fonds que lancera l'État en fonction des besoins. La logique suivie jusqu'à présent me paraît incompréhensible. D'ailleurs, les dons cumulés des collectivités territoriales ne pèsent pas très lourd.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Respectons la libre administration des collectivités territoriales et – j'y insiste – retenons la solution des fonds de concours.

M. Sébastien Meurant. – Où en est l'enquête relative aux causes de cet incendie ? Il faudrait prendre les précautions qui s'imposent pour éviter qu'un tel drame ne se reproduise ailleurs.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Pour les monuments, les chantiers de restauration sont des moments particulièrement dangereux : en 1836, c'est un réchaud oublié par les couvreurs qui a provoqué l'incendie de la cathédrale de Chartres.

M. Yannick Botrel. – Chacun a ressenti l'émotion provoquée par l'incendie de Notre-Dame de Paris. Actuellement, le coût du chantier n'est

pas connu. L'étude technique sera assez longue à mener et, à mon tour, je me demande s'il faut opter pour une reconstruction à l'identique.

J'ai à l'esprit l'incendie du parlement de Bretagne, survenu à la suite d'une manifestation de marins-pêcheurs. La charpente historique du bâtiment, qui était en bois, a été remplacée par une charpente métallique. Il existe des nuances entre une rénovation à l'identique et une reconstruction impliquant tel ou tel changement. À cet égard, il faut distinguer les différentes parties de l'édifice, selon que les visiteurs y ont accès ou non.

La priorité est de déterminer, techniquement et financièrement, le coût de l'opération, puis de répartir les fonds disponibles.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Nous débattons de ces questions en séance.

M. Philippe Adnot. – Si une reconstruction à l'identique s'impose, pourquoi avoir lancé un concours d'architecture ?

M. Vincent Éblé, président. – La charte de Venise n'impose pas une reconstruction à l'identique. Cela étant, l'ajout éventuel d'une touche contemporaine constitue un autre débat.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – À ce stade, le concours d'architecture n'est pas officiellement lancé.

EXAMEN DES AMENDEMENTS

Article 1^{er}

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-43 vise à fixer au 15 avril 2019 la date à compter de laquelle les dons seront éligibles au dispositif : il s'agit là du jour du sinistre.

L'amendement COM-43 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 1^{er} ainsi rédigé.

Article 2

La commission émet un avis favorable sur l'article 2.

Article 3

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Grâce à l'amendement COM-44, c'est bien l'établissement public, et non l'État, qui recevra les dons : il s'agit là du seul moyen d'assurer leur traçabilité.

L'amendement COM-44 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-45 vise à préciser les modalités de reversement des dons collectés aux fonds de concours.

L'amendement COM-45 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 3 ainsi rédigé.

Article 4

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-46 vise à préciser que les dons des collectivités territoriales sont considérés comme des dépenses correspondant à des projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine. Ils ne seront donc pas pris en compte dans le cadre de la contractualisation avec l'État.

L'amendement COM-46 est adopté.

La commission proposera à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter l'article 4 ainsi rédigé.

Article 5

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Avec l'amendement COM-47, nous proposons de réécrire cet article sans changer le taux de déduction, afin de clarifier la question de sa compatibilité avec les autres dispositifs prévus par le code général des impôts. Il précise également la période retenue pour l'application de la réduction d'impôt.

L'amendement COM-47 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Comment expliquer à un Manceau que, s'il fait un don en faveur de la cathédrale du Mans, il bénéficiera d'un taux de déduction d'impôt de 66 %, contre 90 % pour Notre-Dame de Paris ? Cette situation pose un véritable problème d'équité, auquel s'ajoutera un problème de droit : une déduction de l'ordre de 90 % met en cause le caractère désintéressé du don. De surcroît, le Président de la République a annoncé un taux de 75 % : il faut prévenir les effets d'aubaine.

L'amendement COM-1 rectifié ter n'est pas adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Les dispositions de l'amendement COM-20 posent, elles aussi, un véritable problème d'équité devant l'impôt. En l'état actuel des textes, les personnes qui font un don en faveur du patrimoine ou des Restos du cœur ne bénéficient pas d'un crédit d'impôt. Pourquoi ouvrir une telle possibilité pour Notre-Dame de Paris ?

M. Vincent Éblé, président. – Les dispositions de ce texte ont, en tant que telles, un caractère exceptionnel.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Certes, mais il faut veiller à l'équité des mesures instaurées et à leur bonne compréhension par nos concitoyens. De plus, les dons récoltés par la fondation du patrimoine sont, en moyenne, de 100 euros : il faut anticiper les coûts de gestion qu'un tel crédit d'impôt imposerait à l'État. Ce dispositif serait extrêmement onéreux.

M. Julien Bargeton. – Les personnes non imposables ont donné par générosité pure, sans attendre le moindre retour financier. Cela étant, cet amendement nous met face à une véritable question de politique fiscale. Il conviendra de l'aborder dans le cadre du projet de loi de finances. Le présent texte crée certes un dispositif d'exception, mais, en passant d'une déduction à un crédit d'impôt, l'on change de technique fiscale.

M. Bernard Delcros. – Sur le fond, l'on ne peut qu'approuver cet amendement : il faut également penser à l'équité entre les donateurs imposables et non imposables.

M. Jean-François Husson. – La commission pourrait se pencher sur ce sujet. L'État est aujourd'hui ankylosé, voire impotent. L'impôt est perçu comme confiscatoire. Il est bon d'examiner les concours que les Français peuvent apporter par le biais d'initiatives privées.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Nous débattons effectivement de ce sujet en examinant le prochain projet de loi de finances : l'Assemblée nationale comme le Sénat travaillent déjà sur la question du mécénat. Mais, pour nos concitoyens, le crédit d'impôt proposé pourrait être choquant.

M. Vincent Éblé, président. – Étant donné la réécriture dont l'article 5 vient de faire l'objet, je retire cet amendement, qui ne peut être adopté dans sa forme actuelle. Je le déposerai de nouveau en séance, à titre personnel ou avec mes collègues du groupe socialiste et républicain, afin d'ouvrir la discussion.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Ce débat est, en effet, tout à fait légitime.

L'amendement COM-20 est retiré.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – Le dispositif de l'amendement COM-2 rectifié *ter* étend les réductions d'impôts aux contribuables non domiciliés en France. Lorsque les intéressés vivent dans un autre pays de l'Union européenne ou aux États-Unis, leurs dons sont déductibles dans leur pays de résidence. Pour ce qui concerne les Français établis dans d'autres régions du monde, il n'existe pas de réciprocité.

*L'amendement COM-2 rectifié *ter* n'est pas adopté.*

La commission proposera à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter l'article 5 ainsi rédigé.

Article 5 bis (nouveau)

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-48 vise à recentrer le rapport sur les conséquences fiscales des travaux de conservation et de restauration de Notre-Dame de Paris.

L'amendement COM-48 est adopté.

La commission proposera à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication d'adopter L'article 5 bis ainsi rédigé.

Article 7

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'établissement public est déjà prévu : à preuve, l'on tient même compte de l'âge du général qui devrait en prendre la tête. Avec l'amendement COM-49, nous proposons donc de mettre un terme à l'option laissée dans l'article, en supprimant la référence à l'État.

L'amendement COM-49 est adopté.

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-50 tend à rappeler le rôle de contrôle de gestion des fonds publics dont les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat sont chargées.

L'amendement COM-50 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 7 ainsi rédigé.

Article 8

M. Albéric de Montgolfier, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-51 vise à limiter la durée d'existence de l'établissement public. On pourra débattre du laps de temps proposé. Avant tout, il faut s'assurer que cette structure s'installe dans la durée : en devenant permanente, elle tendrait à se substituer à l'État.

L'amendement COM-51 est adopté.

La commission émet un avis favorable sur l'article 8 ainsi rédigé.

La commission émet un avis favorable sur les articles du projet de loi dont elle s'est saisie sous réserve de l'adoption de ses amendements.

Le sort des amendements examinés par la commission est retracé dans le tableau suivant :

TABLEAU DES SORTS

Article 1^{er}			
Ouverture d'une souscription nationale pour la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	43	Modification de la date d'ouverture de la souscription nationale	Adopté
Article 2			
Financement des travaux de restauration et de formation de professionnels par les fonds recueillis au titre de la souscription			
Article 3			
Modalités de collecte des fonds recueillis dans le cadre de la souscription			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	44	Modification de la date d'ouverture de la souscription nationale et suppression de la référence à l'État	Adopté
M. de MONTGOLFIER	45	Précision des modalités de reversement des dons collectés	Adopté
Article 4			
Modalités de collecte des fonds recueillis dans le cadre de la souscription			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	46	Précision pour que les versements opérés par les collectivités territoriales relèvent des dépenses d'investissements en matière de rénovation des monuments protégés	Adopté
Article 5			
Majoration exceptionnelle du taux de la réduction d'impôt sur le revenu au titre de dons des particuliers dans le cadre de la souscription nationale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	47	Précision sur la compatibilité du nouveau dispositif fiscal avec le régime existant et la date d'éligibilité des dons à la réduction fiscale majorée	Adopté
Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	1	Fixation du taux de réduction d'impôt à 90 %	Tombé
M. ÉBLÉ	20	Introduction d'un crédit d'impôt pour les dons effectués pour la conservation et la restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris	Retiré

Mme BOULAY-ESPÉRONNIER	2	Extension de la réduction d'impôt aux contribuables visés à l'article 4A du code général des impôts	Tombé
Article 5 bis (nouveau) Rapport au Parlement sur le montant et l'origine des dons ayant donné lieu à une déduction fiscale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	48	Recentrage du rapport sur les conséquences fiscales des travaux de conservation et de restauration de la cathédrale Notre-Dame de Paris	Adopté
Article 7 Modalité de contrôle des fonds recueillis dans le cadre de la souscription nationale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	49	Suppression de la référence à l'État	Adopté
M. de MONTGOLFIER	50	Précision pour rappeler le contrôle de la gestion des fonds par les commissions des finances de l'Assemblée nationale et du Sénat	Adopté
Article 8 Habilitation du Gouvernement à créer un établissement public de l'État chargé de réaliser les travaux de restauration de la cathédrale			
Auteur	N°	Objet	Sort de l'amendement
M. de MONTGOLFIER	51	Limitation à cinq ans de la durée d'existence de l'établissement public	Adopté

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Ministère de la culture¹

- M. Franck RIESTER, ministre.

Direction générale des patrimoines

- M. Philippe BARBAT, directeur général ;
- M. Jean-Michel LOYER-HASCOËT, chef de service ;
- M. Jérémie PATRIER-LEITUS, délégué général.

Fondation du patrimoine

- Mme Célia VÉROT, directrice générale.

Centre des monuments nationaux (CMN)

- M. Philippe BÉLAVAL, président.

Association des biens français du patrimoine mondial²

- M. Yves DAUGE, président.

Compagnie des architectes en chef des monuments historiques²

- Mme Charlotte HUBERT, architecte.

¹ [Audition de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat du jeudi 16 mai 2019.](#)

² Cette audition a été organisée par le rapporteur de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat.