

LE « NATIONAL TRUST » ET L'ACQUISITION DE PROPRIÉTÉS

Belinda COUSENS

Property Manager, The National Trust

I. — UNE COLLABORATION DES PROPRIÉTAIRES PRIVÉS

Le National Trust — une organisation privée qui est devenue si importante que beaucoup pense qu'il s'agit d'une bureaucratie — a été fondée il y a un siècle. L'objectif de cette association de charité était alors de préserver les Sites d'Intérêt Historique et de Beauté Naturelle (*Places of Historic Interest and Natural Beauty*). Elle le concrétisa en devenant propriétaire de terres. En outre, une loi ultérieure du Parlement conféra au *Trust* le pouvoir exclusif de déclarer ces terrains « inaliénables ». Cet « act », même s'il est difficile à expliquer, constitue l'une des clés de la structure de propriété du *National Trust*. Il signifie que les possessions du *Trust* ne peuvent jamais être vendues ou hypothéquées. Et il lui permet de donner son accord pour préserver leur continuité. Si le gouvernement désire exercer son pouvoir de contrainte pour acheter une terre inaliénable, une loi est nécessaire.

Il va sans dire que cette « garantie de perpétuité » est intéressante pour le propriétaire qui souhaite s'assurer de la préservation de sa propriété. Lorsqu'il demande les services du *Trust* en ayant dans l'idée de vendre sa terre, ses motivations sont variées. Elles comprennent :

- 1) Des difficultés financières — dont les origines se trouvent soit dans la fiscalité soit, plus récemment, dans les problèmes des Lloyds. Comme le *Trust* est une association de charité, il offre au propriétaire privé certains avantages fiscaux.
- 2) La préservation de terrains lorsqu'il n'y a pas de descendants pour en hériter. Il peut alors aussi bien s'agir de petites fermes que de grandes propriétés.
- 3) Inversement, la protection d'un patrimoine contre la famille, c'est-à-dire la peur que la génération future puisse vendre ce qui a si précautionneusement été préservé par la génération actuelle et les précédentes.
- 4) Le fait d'offrir, pour des raisons altruistes ou idéologiques, un accès public permanent à une propriété.
- 5) Le fait de se débarrasser, dans le cas de constructions, de droits inutilisables (mines de charbon, maison de campagne ...).

Depuis les années 1980, les propriétaires privés ont la possibilité de créer des associations de charité autonomes et de tirer profit des avantages fiscaux dont le *National Trust* bénéficie de sorte à assurer leur futur de manière indépendante. Mais, au delà des garanties de perpétuité, il y a d'autres raisons de choisir la solution consistant à faire appel au *National Trust*. D'abord, les règles de gestion du *Trust* sont en général admirées tandis que ses compétences dans le domaine complexe de la conservation (aussi bien en matière d'environnement que de construction ou de mobilier) sont reconnues. Ensuite, on attend de son personnel qu'il maintienne des relations cordiales avec la famille du donateur. Plus particulièrement, cette dernière peut continuer à vivre sur la propriété pour une période généralement fixée à deux générations avant de renégocier. Le donateur est invité à écrire une liste de vœux servant de base aux relations futures entre les deux parties. Cette liste ne constitue pas un document légal contraignant, mais il est moralement contraignant et indique les termes des négociations futures avec la famille, y compris avec les héritiers. La liste des vœux contient la façon dont le propriétaire envisage l'avenir à long terme de sa propriété ainsi que ses priorités dans cette importante décision. Elle indiquera les objectifs généraux de la préservation, mais également les droits que la famille conservera quant à l'occupation des immeubles, la cueillette des fleurs ou le ramassage du bois. Il se peut aussi que la liste des vœux impose des restrictions au *Trust* : par exemple, ne pas autoriser les utilisations à but commercial, ne pas permettre aux meubles de sortir de la propriété, ne pas servir d'alcool ou ne pas tolérer la chasse. Le contenu de la liste des vœux est négocié avec le *National Trust*, et à l'époque actuelle devra assurer un niveau d'accès public beaucoup plus élevé que celui qu'avait envisagé ou souhaité jusqu'ici la famille du donateur.

II. — UNE GESTION PATRIMONIALE

Le *National Trust* lui-même dispose de cinq critères sur lesquels il fonde sa décision d'accepter ou non une propriété :

— Le plus déterminant concerne l'importance de la propriété — le *National Trust* n'acceptera pas à la légère une propriété qui n'est pas bien dotée financièrement. Elle doit être d'importance nationale, sauf si elle contribue à consolider une zone déjà possédée par le *Trust*.

— En second lieu, la propriété doit être potentiellement menacée et le *Trust* doit être convaincu qu'il en sera le propriétaire le plus approprié.

— L'acquisition doit s'accompagner d'un bénéfice collectif indéniable, souvent sous forme d'accès public. Même si, par le passé, le simple « accès visuel » a suffi, il n'est maintenant plus acceptable pour les agents du *Trust*.

Ces critères ont évolué dans le temps et il est clair que le *Trust* possède des biens qu'il n'aurait jamais acceptés aujourd'hui. En outre, les opinions quant à ses bienfaits varient toujours.

Les propriétés acquises par le *National Trust* demeurent privées — elles ne deviennent pas des espaces publics ouverts. Le *Trust* dispose de ses propres règles pour contrôler l'utilisation de ses biens par autrui. Cette surveillance minimise les dégâts comme cueillir des fleurs sauvages, mais permet également au *Trust* de restreindre l'accès, voire de l'interdire pendant la nuit. Cette possibilité a des avantages importants sur le plan de la sécurité, en particulier dans les propriétés situées

en périphéries urbaines où le vandalisme et la drogue peuvent sévir. En tant que terrains privés, les biens du *Trust* peuvent être soumis à d'anciens droits publics comme ceux de passage ou de vaine pâture. Ils peuvent également faire l'objet de classement par l'État.

En 1937, une autre loi du Parlement a permis au *Trust* d'accepter une terre comme faisant partie d'un don. Ainsi, une propriété entière peut être acquise même si tout le paysage n'est pas de première valeur. Seule la partie intéressante du bien sera déclarée inaliénable alors que la terre restante sera utilisée à des fins d'investissement dont les revenus contribueront à maintenir les éléments importants. Sur les 243 000 hectares détenus par le *Trust*, 30 % sont affectés à une telle utilisation. Avec le temps, ces zones rurales ont inévitablement acquis d'elles-mêmes une importance et une valeur croissante. Aussi de nouveaux coûts non prévus durent-ils être supportés dans le but de préserver des immeubles jugés jusque là négligeables, de promouvoir la conservation de la nature et de fournir un accès public à des zones où il n'y en avait auparavant pas. Lorsqu'un accès public est créé sur une terre occupée, le *Trust* subit des coûts cachés d'ajustement au loyer du locataire.

III. — DES FINANCEMENTS DIVERSIFIÉS

Sous le nom *Enterprise Neptune*, le *Trust* lança en 1965 un appel à contributions afin de récolter des fonds pour l'achat du littoral. Sur 3 000 miles de côtes, 1 000 furent déclarés déjà urbanisés ou endommagés et 1 000 autres de valeur négligeable. Cependant, 900 miles — soit 1 448 kilomètres — furent jugés de beauté naturelle surprenante et dignes de préservation. Le projet *Neptune* connut un succès extraordinaire dans la collecte de fonds de la part d'individus, de sponsors commerciaux et de l'État. C'est ainsi que 540 miles de littoral ont été acquis. En plus de la côte, l'objectif était d'acquérir les terres qui la précèdent aussi loin que la ligne d'horizon. Aussi, pour chaque mile de littoral, le *Trust* possède-t-il 218 acres de terres.

Il est vital que le *Trust* puisse, dès le départ, identifier ses ressources et garantir son budget, sans quoi il se mettrait rapidement en situation de faillite. Les propriétés pouvant s'autofinancer à partir des revenus de leurs visiteurs sont peu nombreuses, et la préoccupation primordiale de préservation du *Trust* rend cela particulièrement improbable. L'obstacle financier peut constituer la pierre d'achoppement de l'acquisition d'une propriété par le *Trust*. En 1992, le *Pitchford Hall*, une maison en bois du XVI^e siècle fut proposée au *Trust*, acceptée en vertu de son intérêt, mais non acquise à cause de l'incapacité de recueillir les 16 millions de livres nécessaires à son acquisition, sa restauration et sa dotation en fonds.

Lorsque d'importantes constructions sont en jeu, se manifeste de plus en plus le besoin du soutien financier de plusieurs ministères pour le montage financier complexe qui couvrira à la fois les coûts d'acquisition et ceux de fonctionnement. Ainsi, le *National Heritage Memorial Fund* pourra contribuer à l'achat ou à la dotation tandis que *English Heritage* ou la *Countryside Commission* accordera des aides pour rénover ou mettre en œuvre des mesures de conservation. A l'heure actuelle, la nouvelle Loterie Nationale de Grande-Bretagne est autorisée à subventionner les investissements en capitaux et non les frais de maintenance. La

contribution financière du *Trust* lui-même à l'acquisition découle de dons de personnes privées motivées par la garantie de perpétuité du travail du *National Trust*.

Dans certains cas, le *Trust* se voit offrir des *covenants* (servitudes conventionnelles) sur des terrains, sur des immeubles, ou sur un groupes d'immeubles au lieu de subir le coût de l'acquisition. en pleine propriété. Il s'agit de *servitudes restrictives* qui fonctionnent uniquement de manière négative, en permettant au *Trust* de prévenir des changements indésirables dans la zone concernées. Ils dépendent de la vigilance constante du *Trust* et, en dernier ressort, du bon vouloir du propriétaire car la sanction ultime dont il dispose est l'action en justice — une procédure coûteuse dont le succès n'est pas garanti et une solution à laquelle le *Trust* hésite à recourir. Il s'agit donc d'une solution moins satisfaisante que celle de de l'achat bien qu'elle offre au *Trust* un certain degré d'implication dans les zones adjacentes à ses propres possessions.

*

* *

Il est clair que le succès du *National Trust* découle du fait qu'il est *propriétaire*, ce qui lui permet d'adopter des politiques de *long terme* et de rester dans une grande mesure indépendant des influences changeantes du gouvernement. Cependant, une telle appropriation fait qu'il est perçu comme une organisation extrêmement riche. En fait, le *Trust* n'est riche que dans la limite de ses responsabilités, et il doit rendre compte de ces dernières aussi bien à ses membres qu'aux citoyens dans leur ensemble.

Je souhaiterais en conclusion insister sur le fait que les revenus que le *Trust* retire de ses 2,3 millions de membres ne représentent maintenant plus qu'un tiers de son budget total de fonctionnement. Les membres disposent d'un droit d'accès libre sur les possessions du *Trust* et le besoin de satisfaire ce groupe important de visiteurs réguliers et distingués représente un nouveau défi. Le soutien de ces 2,3 millions de membres n'est pas d'importance négligeable lorsque le *Trust* cherche à influencer les politiques affectant ses propriétés, Il s'agit d'une organisation plus importante que n'importe quel parti politique, ce qui signifie qu'un Anglais sur 25 souscrit aujourd'hui au *National Trust*.

Belinda COUSENS