

**PROJET DE LOI
RELATIF AUX PATRIMOINES CULTURELS**

EXPOSE DES MOTIFS

Mesdames, Messieurs,

Domaine extrêmement populaire, comme l'attestent le succès réitéré des Journées européennes du patrimoine, la forte fréquentation des musées, l'appétence du public pour les découvertes archéologiques ou le nombre considérable de connexions aux sites internet des services d'archives publics, le patrimoine est garant d'excellence et porteur d'innovations.

Il doit être reconnu comme un élément majeur, important pour l'activité économique et l'attractivité des territoires et levier indissociable de leur développement culturel économique et social.

Le patrimoine se conjugue aujourd'hui au pluriel : il englobe tout à la fois les archives, les musées, l'archéologie, les monuments historiques, les espaces protégés et, plus largement, les problématiques liées à la qualité architecturale.

Héritier d'une longue stratification normative qui lui confère une certaine complexité, le droit relatif au patrimoine doit aujourd'hui être simplifié et modernisé tout en voyant consolidés ses principes fondamentaux.

Le présent projet de loi sur les patrimoines se donne ainsi l'objectif de simplifier pour mieux protéger.

Il apporte dans le même temps des réponses concrètes aux évolutions du patrimoine et de sa protection dans les domaines aujourd'hui essentiels de l'aménagement des territoires, de l'accès des publics aux différentes formes de patrimoine et de la transmission aux générations futures de la richesse culturelle de notre pays.

Il prend également en compte l'émergence de nouveaux modes d'occupation des espaces et les mutations technologiques, introduites notamment par la révolution numérique.

Plus largement, il permet de relever le défi de la transformation des territoires en intégrant l'exigence de qualité architecturale dans les projets concernant le cadre de vie.

Cette réforme s'organise autour des axes structurants suivants :

1. Simplifier le régime des espaces protégés pour mieux protéger : les nombreuses catégories actuelles d'espaces protégés sont réduites, avec notamment la mise en place de la catégorie des « cités historiques » en lieu et place des actuels « secteurs sauvegardés », « zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) » et « aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP) ». Les abords de monuments historiques sont mieux adaptés à la spécificité de chaque monument et de son environnement. Un Plan Local d'Urbanisme (PLU) « patrimonial » ou un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) devra être élaboré dans les cités historiques. Les délais et procédures d'autorisation de travaux en cités historiques et en abords sont harmonisés.

2. Réduire la superposition des servitudes pour les rendre plus facilement applicables : les protections et les règles d'urbanisme sont unifiées et hiérarchisées.

3. Consacrer un label pour le patrimoine le plus récent afin d'éviter que des édifices majeurs des cent dernières années présentant un intérêt architectural incontestable disparaissent sans dialogue préalable en amont en rendant obligatoire l'information du ministère de la culture de tout projet de destruction ou de dénaturation d'un édifice ainsi labellisé.

4. Mettre en conformité notre droit du patrimoine avec quatre conventions Unesco (circulation et restitution des biens culturels ; patrimoine mondial ; patrimoine archéologique subaquatique ; patrimoine culturel immatériel).

5. Améliorer la protection d'ensembles immobiliers liés à l'histoire de la Nation en préservant l'intégrité des « domaines nationaux ».

6. Améliorer la protection d'ensembles d'objets mobiliers liés à un édifice particulier en permettant le maintien in situ de ces objets.

7. Permettre une meilleure protection des archives publiques et favoriser l'accès aux archives,
éléments de notre mémoire collective et gages de notre démocratie, notamment en clarifiant les délais de communicabilité.

8. Favoriser la circulation des collections nationales et relancer la politique des prêts et dépôts des institutions nationales.

9. Mieux protéger le patrimoine archéologique et améliorer le contrôle scientifique et technique des projets scientifiques de fouille préventive.

10. Faire entrer la notion de qualité architecturale dans le code du patrimoine et faire bénéficier les particuliers, lorsqu'ils construisent pour eux-mêmes dans les communes où il existe un patrimoine protégé, des conseils architecturaux du conseil de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement (C.A.U.E.) du département.

Le titre I^{er} (article 2 du projet de loi) modifie l'article L1 du code du patrimoine pour apporter un double enrichissement fondamental à la notion de patrimoine. D'une part, l'« intérêt architectural » et l'« intérêt ethnologique » s'ajoutent aux critères permettant de définir le patrimoine au sens du code du patrimoine. D'autre part, ce même code consacre dans le droit français le patrimoine culturel immatériel conformément à la convention Unesco pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel du 17 octobre 2003 ratifiée par la France.

*

Le titre II (articles 3 à 9 du projet de loi) modifie le Livre I^{er} du code du patrimoine relatif aux dispositions communes à l'ensemble du patrimoine culturel afin de mieux protéger les trésors nationaux et de favoriser la diffusion des collections nationales sur l'ensemble du territoire.

L'article 4 définit plus précisément ce que sont les trésors nationaux. Il permet également de remédier à plusieurs lacunes du dispositif actuel relatif aux trésors nationaux en améliorant le suivi des biens présentant un intérêt majeur pour le patrimoine et ayant fait l'objet d'un refus de certificat d'exportation. Pendant toute la durée de ce refus, qui peut aller jusqu'à 30 mois, les détenteurs de trésor national doivent informer l'administration sur la localisation du bien et lui permettre de contrôler sa présence et son état. Les éventuelles restaurations sont soumises à autorisation et le démembrement des ensembles, qui pourrait déboucher sur l'aliénation de certains éléments, est interdit. Ce dispositif renouvelé participe enfin à la lutte contre le trafic des biens culturels en prévoyant une possibilité renforcée d'investigation sur le parcours et la provenance des œuvres aussi bien à l'importation qu'à l'exportation. La provenance illicite ou la contrefaçon constitueront des motifs de droit pour rendre irrecevable une demande de certificat.

L'article 7 introduit une sanction pénale relative au non respect de ces nouvelles obligations pendant la durée du refus de certificat.

L'article 8 vise à favoriser le maintien des trésors nationaux sur le territoire national en allongeant, d'une part, la durée de la phase d'acquisition pour les trésors nationaux d'une valeur supérieure à 5 millions d'euros et en rendant définitif, d'autre part, le refus de certificat sans indemnité en cas de refus de vente de la part du propriétaire au prix

“ international ” fixé par l’expertise.

L'article 5 du projet de loi crée une nouvelle section « Action en revendication et action en nullité » dont l’objectif est de faciliter la récupération par les propriétaires publics des biens appartenant au domaine public mobilier et des archives publiques. Cette section élargit, sur le modèle du droit des archives, à tous les types de bien culturel la possibilité de demander directement en justice la restitution de ces biens (action en revendication) ou la nullité des transactions les concernant. L’administration peut également enjoindre au vendeur de suspendre la vente pour permettre au propriétaire public de s'assurer de la domanialité publique éventuelle des biens identifiés avant d'engager les procédures administratives et judiciaires de revendication. Est enfin consacrée la jurisprudence civile permettant à l'acquéreur de bonne foi d'un bien appartenant au domaine public d'agir en garantie d'éviction contre le vendeur après mise en demeure par la personne publique propriétaire. Cette mesure favorise la restitution amiable et facilite l’action de l'acquéreur de bonne foi évincé contre le vendeur pour recouvrer le prix payé, les frais engagés ainsi que d'éventuels dommages et intérêts.

L'article 6 insère trois nouveaux articles au sein du code destinés à donner une nouvelle impulsion à la circulation des biens culturels sur le territoire au bénéfice du plus grand nombre. **L'article L. 113-1** permettra de prêter et déposer des œuvres des collections nationales, de manière très large, à l’ensemble des institutions publiques ou privées (ces dernières doivent agir, dans le cadre de ce prêt ou de ce dépôt, dans un but non lucratif) dès lors qu’elles portent un projet d’exposition satisfaisant aux conditions de conservation, sécurité et sûreté définis par l’Etat.

Corrélativement, **l'article L. 113-2** étend et simplifie les conditions dans lesquelles les prêts et dépôts issus des collections publiques ou privées étrangères peuvent faire l’objet d’un arrêté d’insaisissabilité pour la durée de l’exposition. L’insaisissabilité des prêts et dépôts étant devenue un préalable obligatoire à l’accord des prêts par de nombreuses institutions étrangères, il convenait de simplifier la mise en œuvre de cette mesure.

*

Le Titre III (article 10 du projet de loi) modifie le Livre II du code du patrimoine relatif aux archives avec l’objectif de mieux protéger et diffuser les archives dans un contexte juridique, social et technologique renouvelé. Le projet de loi prend acte de l'affirmation du fait numérique dans notre société et répond à la forte demande sociale en histoire individuelle et collective tout en assurant la protection de la vie privée des citoyens et des intérêts fondamentaux de la Nation.

Les modifications qu’il apporte au code du patrimoine répondent ainsi à trois objectifs principaux :

- adapter la loi à l'environnement numérique ;

- assurer une meilleure protection du patrimoine archivistique public et privé ;
- simplifier et améliorer les règles d'accès aux archives publiques.

La **modification des articles L. 211-1 et L. 211-4** permet de définir clairement le périmètre des archives publiques dans une optique de long terme. Le nouvel article lève toute ambiguïté quant à l'appartenance des données numériques au champ des archives au même titre que les documents sur support papier. Afin de s'assurer de la préservation de sources essentielles à la connaissance de l'histoire nationale, il rétablit la situation antérieure à la loi du 15 juillet 2008 en réintégrant dans le champ des archives publiques les archives des entreprises publiques et les archives des organismes publics qui ne sont pas produites dans le cadre d'une mission de service public. En raison de leur nature, les registres de conventions notariées, nouvelle typologie créée par le décret n°2012-966 du 20 août 2012 pour les conventions notariées de pactes civils de solidarité, rejoignent également le champ des archives publiques.

I.

La **modification de l'article L. 212-2** vise à faire apparaître l'étape d'évaluation des archives, préalable à leur tri et qui peut intervenir avant l'expiration de la durée d'utilité administrative. Le sort final (conservation intégrale, destruction intégrale ou conservation partielle) étant fondé sur l'intérêt historique des documents, il est proposé de renforcer le rôle de l'administration des archives dans cette évolution, le service producteur des documents n'émettant qu'un avis en lieu et place de l'actuel accord. L'article précise en revanche que la durée d'utilité administrative des archives est fixée d'un commun accord entre l'administration des archives et l'organisme producteur.

La **modification de l'article L. 212-3** qui concerne l'évaluation et le tri des archives composées de données à caractère personnel régies par la loi n° 78-17 du 6 janvier 1978, prévoit une évolution identique à celle prévue à l'article L. 212-2. La détermination du sort final des documents est soumise à l'avis et non plus à l'accord du responsable initial du traitement des données.

La conservation des archives numériques exige la mobilisation de ressources humaines, techniques et financières croissantes. Dans le but de dégager des économies d'échelle, le **nouvel article L. 212-4-1** instaure une possibilité de mutualisation de la conservation des archives numériques définitives entre services publics d'archives. Cette disposition permettra à plusieurs collectivités territoriales ou à plusieurs départements ministériels de créer un unique système d'archivage électronique dont ils partageront les coûts d'investissement et de fonctionnement.

La **modification de l'article L. 212-25** interdit, sauf autorisation, le démembrement de fonds d'archives privés classés comme archives historiques. De tels démembrements font perdre aux fonds classés tout l'intérêt qui avait justifié leur protection par l'Etat. L'évolution de l'article **L. 212-29** permet également, sauf restrictions prévues par d'autres textes, la communication de plein droit des copies d'archives privées dont la délivrance

du certificat d'exportation prévu à l'article L. 111-2 a été subordonnée à une reproduction. Le propriétaire de ces archives en est tenu informé.

La **modification de l'article L. 213-1** vise à mieux concilier la législation sur les archives et la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 en matière d'accès aux documents administratifs. Il est proposé que les modalités d'accès prévues par la loi du 17 juillet 1978 ne s'exercent qu'en cas de demandes d'accès motivées par des raisons administratives ou juridiques. Aujourd'hui, la fourniture de copies peut être exigée par toute personne au titre de l'article 4 de la loi du 17 juillet 1978 indépendamment de l'usage qui pourrait en être fait. Or, leur réutilisation implique, lorsqu'elles comportent des données à caractère personnel, des mesures de protection et des autorisations spécifiques, délivrées par la Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL). Le nouvel article L. 213-1 permet donc de mieux encadrer la remise de copies de données, en particulier pour prévenir des cas de transfert dans des territoires sur lesquels le droit français ne s'applique pas et où la réutilisation pourrait s'abstraire d'un contrôle de la CNIL, notamment avec le développement des archives numériques.

[Les éléments relatifs à une modification de l'article L. 213-2 feront l'objet d'un envoi spécifique ultérieur]

La **modification des articles L. 214-3, L. 214-5, L. 214-8 et L. 214-10** actualise le dispositif de sanctions pénales en cas de vol, dégradation ou destruction d'archives, en cas d'externalisation de la conservation non conforme à la réglementation ou en cas de démembrement d'un fonds d'archives privées classées comme archives historiques.

*

Le titre IV (article 11 du projet de loi) modifie le Livre IV du code du patrimoine relatif aux Musées pour moderniser le contrôle scientifique et technique de l'Etat sur les musées de France et mieux structurer le dialogue avec les collectivités territoriales propriétaires de collections publiques.

En prévoyant l'élaboration d'un projet scientifique et culturel au stade de la demande d'appellation "Musée de France", la modification de l'**article L. 442-1** du code du patrimoine vise à mieux encadrer les procédures du contrôle scientifique et technique de l'Etat et à nouer un dialogue scientifique approfondi plus en amont. Elle conforte simultanément le rôle central du projet scientifique et culturel dans la vie des musées de France et structure le dialogue mené par l'Etat avec les musées de France territoriaux.

Conformément à l'objectif de circulation accrue des collections nationales, la **modification de l'article L. 451-8** permet de compléter le dispositif de transfert de propriété à titre gratuit vers les musées de France des collectivités territoriales pour les dépôts des biens entrés par dation dans les collections nationales qui en étaient jusqu'à présent exclus, à la condition que le dépôt ait duré au moins cinquante ans.

La **modification de l'article L. 452-1** comble une lacune de la loi de 2002 relative aux musées de France en matière de protection des biens appartenant aux collections des musées de France. L'avis des commissions scientifiques régionales examinant les projets de restauration des biens appartenant aux musées de France ayant une portée consultative, l'Etat ne disposait d'aucune possibilité d'action en cas de restauration susceptible d'altérer un bien de manière irréversible et de créer un risque de perte pour le patrimoine de la Nation. Le nouvel article permet au ministre chargé de la culture d'interrompre les travaux de restauration engagés sans autorisation ou en violation des prescriptions de l'instance scientifique et de prescrire toutes mesures utiles. Cette disposition, dont la mise en œuvre devrait rester exceptionnelle, offre une garantie nouvelle de protection du patrimoine national.

La modification de **l'article L. 452-2** du code du patrimoine et **l'insertion d'un article L. 452-2-1** permet enfin, dans un souci d'harmonisation avec les dispositions applicables pour les monuments historiques, de simplifier les conditions dans lesquelles l'Etat peut mettre en demeure un propriétaire défaillant en cas de péril des collections et faire procéder d'office aux travaux nécessaires.

*

Le titre V (articles 12 et 13 du projet de loi) modifie le Livre V relatif à l'archéologie avec l'objectif général d'une meilleure prise en compte de la dimension scientifique de la protection du patrimoine archéologique.

Le dispositif d'archéologie préventive a montré sa capacité à organiser les interventions nécessaires à la sauvegarde par l'étude du patrimoine appelé à disparaître du fait de travaux publics ou privés concourant à l'aménagement du territoire. Toutefois, des évolutions apparaissent aujourd'hui nécessaires :

- afin de mieux prendre en compte la fragilité du patrimoine archéologique, ressource indispensable et non renouvelable pour la connaissance de l'histoire de l'humanité, la concertation entre l'ensemble des acteurs doit être assurée le plus en amont possible des opérations d'aménagement et des mesures nouvelles de nature à améliorer la connaissance et l'identification du patrimoine archéologique sont proposées ;

- dans le cadre de l'ouverture à des tiers des opérations de fouille organisée par la loi en 2003, il convient de clarifier les responsabilités de chacun des acteurs dans la chaîne opératoire archéologique en vue d'assurer la qualité scientifique des interventions et de permettre à l'Etat d'exercer pleinement le contrôle scientifique et technique des opérations de fouille qu'il lui revient d'exercer ;

- le projet de loi comporte enfin une série de dispositions traduisant en droit interne les

engagements internationaux de la France à la suite de la ratification en février 2013 de la convention UNESCO de 2001 pour la protection du patrimoine culturel subaquatique.

La **modification de l'article L. 510-1** précise la définition du patrimoine archéologique en s'appuyant sur celle donnée par la convention européenne du 16 janvier 1992 pour la protection du patrimoine archéologique, dite convention de Malte.

La **modification de l'article L. 522-5** améliore le mode d'élaboration et de publicité des zones de présomption de prescription archéologique (ZPPA) en vue d'en assurer une meilleure lisibilité et de permettre plus en amont l'information du public et des aménageurs. Aujourd'hui, ces zones sont connues seulement par le biais d'un affichage en mairie pendant un mois et d'une publication au recueil des actes administratifs de la préfecture. Consacrées comme des servitudes d'utilité publique et adoptées après enquête publique, elles sont désormais insérées dans les documents annexés aux plans locaux d'urbanisme. Elles voient ainsi leur légitimité consolidée et offriront une visibilité optimale pour les porteurs de projets.

L'**article L. 522-9 nouveau** affirme la participation des archéologues des collectivités territoriales à l'exploitation scientifique des résultats de la recherche archéologique aux côtés de l'INRAP. Il vise à favoriser une plus grande collaboration entre les acteurs publics de la recherche que l'INRAP a vocation à fédérer comme le précise la **disposition introduite à l'article L. 523-1**.

La **modification de l'article L. 523-9** du code du patrimoine a pour objet de clarifier le contrôle scientifique et technique exercé par les services de l'Etat sur les projets scientifiques d'intervention (PSI) proposés par les opérateurs de fouille archéologique. A cet effet, la vérification de la conformité de ces PSI au regard des objectifs définis par l'Etat dans les cahiers des charges scientifiques annexés aux prescriptions de fouille intervient avant la signature du contrat entre l'opérateur et l'aménageur. Cette mesure permet d'éviter de faire prévaloir des critères économiques (délais et coûts) au détriment du critère scientifique. Elle tend également à sécuriser le dispositif pour l'aménageur en lui évitant de signer un contrat avec un opérateur d'archéologie préventive dont le PSI ne remplirait pas les exigences scientifiques attendues, ce qui l'exposait à un risque de refus d'autorisation de fouille.

La **modification de l'article L. 532-1** et la création de **trois sections consacrées aux biens culturels maritimes** ont pour objet de traduire en droit interne les engagements internationaux pris par la France à l'occasion de la ratification, le 7 février 2013, de la Convention Unesco sur la protection du patrimoine culturel subaquatique du 2 novembre 2001. La France était déjà dotée depuis la loi de 1989 d'un dispositif législatif et réglementaire exemplaire en matière de protection des biens culturels maritimes situés dans le domaine public maritime, la mer territoriale et la zone contiguë. La ratification de la convention de 2001 a pour effet d'étendre le champ géographique des compétences et responsabilités de l'Etat à la zone économique exclusive et à la Zone.

Les articles L. 541-2 à L. 541-7 nouveaux ont pour objet de créer un régime juridique de propriété et de gestion unifié sous l'égide de l'Etat des biens archéologiques mobiliers. Considérant que le patrimoine archéologique est le bien commun de la Nation, la loi instaure une appropriation publique des vestiges archéologiques mobiliers mis au jour quelles que soient les circonstances de leur découverte. Ces articles constituent un ensemble cohérent particulièrement important pour assurer la protection durable des éléments du patrimoine archéologique mis au jour et en garantir l'accès au plus grand nombre – communauté scientifique et grand public. Autre innovation, la qualité d'ensemble cohérent des vestiges mis au jour peut être reconnue afin d'éviter leur dispersion. Il s'agit également d'une mesure de simplification qui permet notamment de mettre fin à une situation de droit particulièrement complexe reconnaissant quatre régimes de propriété différents selon les circonstances de la découverte, situations auxquelles s'ajoutaient les cas particuliers des biens culturels maritimes d'une part et des vestiges immobiliers d'autre part. Corrélativement, le projet de loi prévoit la possibilité d'un transfert gratuit par l'Etat des biens archéologiques à toute personne publique s'engageant à en assurer la conservation et l'accessibilité.

La **modification des articles L. 544-1 à L. 544-10, des articles L. 544-12 et 544-14** ainsi que l'**insertion des articles L. 544-4-1, L. 544-4-2 et L 544-7-1 nouveaux** met enfin en place une série de dispositions renforçant le dispositif de protection pénale du patrimoine archéologique et harmonisant le régime des sanctions entre les différents livres du code du patrimoine.

*

Le titre VI (articles 14 à 18 du projet de loi) modifie le Livre VI relatif aux monuments historiques, sites et espaces protégés.

L'objectif est d'adapter la protection aux enjeux actuels tout en clarifiant les servitudes et les procédures issues d'une longue stratification de textes afin d'en faciliter la compréhension et l'acceptation par l'ensemble des acteurs.

La cohérence des différents dispositifs relatifs aux territoires, aux immeubles et aux objets mobiliers, individuellement et entre eux, est renforcée et l'importance du patrimoine protégé dans la défense des enjeux environnementaux et la mise en valeur des territoires réaffirmée.

1 - L'introduction dans le code du patrimoine des articles L.611-1 et L.611-2 renouvelle la cohérence globale du périmètre et des objectifs des protections en matière de patrimoine monumental, urbain et paysager en tenant compte des engagements internationaux de la France (article 16 du projet de loi).

L'article L. 611-1 pose ainsi de manière générale que les protections au titre des monuments historiques, des cités historiques, des abords ou des sites peuvent concerner les immeubles ou ensembles d'immeubles, les objets mobiliers ou ensembles d'objets mobiliers présentant un intérêt culturel.

L'article L. 611-2 prévoit la prise en compte, dans les documents d'urbanisme, des biens inscrits sur la liste du patrimoine mondial, de leurs zones tampon et de leurs plans de gestion. Cette disposition permet d'assurer l'implication, aux côtés de l'État, de l'ensemble des acteurs publics et privés de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire pour la protection, la conservation et la mise en valeur des biens du patrimoine mondial et de leur environnement.

2 - Afin de renforcer la cohérence des dispositifs de protection patrimoniale, les modifications apportées au chapitre relatif aux « Institutions » diminuent de quatre à deux le nombre des instances consultatives (article 16 du projet de loi).

L'article L.612-1 est modifié pour fusionner la commission nationale des monuments historiques et la commission nationale des secteurs sauvegardés dans une nouvelle commission nationale des cités et monuments historiques, compétente au niveau central pour l'ensemble des problématiques traitées par le livre VI du code du patrimoine.

L'article L.612-2 transforme la commission régionale du patrimoine et des sites en commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) et lui confie de nouvelles compétences en matière de création et de qualité architecturales ainsi que les compétences des actuelles commissions départementales des objets mobiliers..

3 – Les modifications apportées aux articles L. 621-1 et suivants visent à adapter les dispositifs de protection aux nouvelles menaces et enjeux, qu'il s'agisse de la protection des monuments historiques, des immeubles ou des objets mobiliers (article 17 du projet de loi).

Aux articles L.621-1 et L.621-25, les critères qui caractérisent l'intérêt public requis pour le classement au titre des monuments historiques ou l'intérêt suffisant requis pour l'inscription sont actualisés et précisés. Les critères d'intérêt du point de vue de la science et de la technique sont ajoutés aux traditionnels critères d'intérêt historique et artistique réaffirmant l'intérêt désormais porté au patrimoine industriel (usines, mines), scientifique (observatoires) ou technique (gares, infrastructures, ouvrages d'art). L'intérêt archéologique est également inséré, de même que l'intérêt architectural et l'intérêt ethnologique qui peut justifier, notamment, la protection d'immeubles domestiques, commerciaux, artisanaux ou représentatifs de certaines pratiques sociales.

Les articles L.621-9 et L.621-27 sont modifiés afin de protéger les monuments historiques, immeubles par nature d'un détachement des immeubles par destination qui leur sont liés. Le régime issu de la loi du 31 décembre 1913 n'emportait pas la protection

des immeubles par destination contenus dans un immeuble par nature protégé dans son intégralité au titre des monuments historiques alors qu'ils lui avaient été attachés à perpétuelle demeure et participaient de son histoire ou constituaient avec lui un ensemble cohérent. Les dispositions proposées permettent désormais d'éviter les démembrements en soumettant à autorisation le détachement des immeubles par destination.

La **modification de l'article L. 621-12** permet d'assurer le retour au droit commun en ce qui concerne l'effet suspensif des recours introduits par les propriétaires de monuments historiques enjoins d'exécuter des travaux d'urgence. L'actuel effet suspensif automatique, créé avant la procédure de référé-suspension de droit commun, pouvait en effet avoir pour conséquence par le jeu du recours, de l'appel et de la cassation, de voir plusieurs années s'écouler avant que des travaux, pourtant considérés comme extrêmement urgents, puissent être réalisés.

Afin d'apporter une plus grande cohérence dans le traitement des deux catégories (classés et inscrits) d'immeubles protégés au titre des monuments historiques, sans alourdir les contraintes pesant sur les propriétaires, les **articles L.621-29-9 à L.621-29-15 nouveaux** étendent aux immeubles inscrits le bénéfice de dispositions jusqu'alors réservées aux immeubles classés (aliénation soumise à avis préalable de la commission nationale des cités et monuments historiques, impossibilité de servitudes légales ayant pour effet de dégrader le monument, imprescriptibilité, expropriation dans l'intérêt public de la conservation). La loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques ne concevait l'inscription que comme une mesure d'identification, une "antichambre" du classement. Le régime de l'inscription ayant progressivement conquis son autonomie comme protection de deuxième niveau, la nécessité de certains rapprochements entre les deux régimes est désormais avérée.

L'**art. L.621-33** crée un régime d'instance de protection "au titre des monuments historiques" qui remplace "l'instance de classement" prévue par l'actuel article L.621-7. L'instance de classement doit en effet évoluer pour deux raisons : d'une part, l'inscription peut être une mesure de protection prise à l'issue d'une "instance de classement" et, d'autre part, l'ordonnance du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés a fait de la menace pour la conservation de l'immeuble un motif suffisant pour prendre une instance de classement. Dès lors, l'issue de l'instance de classement peut fort bien n'être que la révision du projet initial ou, après examen, le constat que la protection est inopportune. Le nouvel article permet de clarifier cette situation et de préciser la nature de l'instance comme mesure conservatoire, temporaire, distincte du classement et de l'inscription.

4 – La loi vise également une meilleure prise en compte du patrimoine historique de la Nation dans la politique immobilière de l'Etat en donnant une consistance juridique nouvelle aux domaines nationaux et en révisant la procédure de cession des monuments historiques appartenant à l'Etat (article 17 du projet de loi).

La création d'une **section 6 nouvelle relative aux domaines nationaux (au sein du chapitre 1er du titre 2)** permettra de garantir l'intangibilité, foncière, historique et paysagère de ces domaines, héritage du peuple français depuis des siècles, en leur étendant les dispositions déjà en vigueur pour le domaine de Versailles.

Par ailleurs, l'**article L.621-29-9 nouveau** prévoit que la Commission nationale des cités et monuments historiques est consultée avant toute cession d'un monument historique appartenant à l'État, au-delà de la simple consultation du ministre chargé de la culture aujourd'hui prévue par l'article L. 621-22. Cet avis d'une assemblée d'experts reconnus garantit que la dimension patrimoniale de l'édifice sera prise en compte dans la décision finale au même titre que les autres enjeux, notamment économiques. S'agissant des monuments gérés par le Centre des monuments nationaux et compte tenu de l'intérêt de la cohérence et de l'équilibre de ce parc spécifique fonctionnant sur un principe de péréquation, leur cession est subordonnée à un accord de la Commission nationale.

5 – La nouvelle section 4 du chapitre 1er du titre Ier consacrée aux "Abords" permet de systématiser autour des monuments historiques la création de périmètres de protection adaptés, élaborés en concertation entre l'État, les collectivités territoriales et la population (article 17 du projet de loi).

L'**article L.621-30 modifié** prévoit ainsi que la servitude d'abords s'appliquera à tous les immeubles, nus ou bâtis, situés dans un périmètre de protection adapté, qui se substituera au périmètre de 500 mètres actuellement en vigueur, et qui sera créé à l'issue d'une étude historique, urbaine et paysagère, après enquête publique et consultation de l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme. L'accord de l'architecte des Bâtiments de France s'appliquera aux travaux portant sur des immeubles, bâtis ou non bâtis, situés dans des espaces ayant été clairement reconnus et délimités pour leur intérêt patrimonial. Le périmètre des 500 mètres par rapport au monument historique et la condition de covisibilité avec ce monument ne s'appliquent plus que par défaut, en l'absence de périmètre de protection adapté et n'ont donc plus qu'un caractère transitoire.

L'**article L.621-31** détermine la procédure de création du périmètre de protection adapté, qui peut intervenir dès la protection du monument ou ultérieurement, et devient obligatoire en cas de révision du plan local d'urbanisme. Il appartient notamment à l'État de réaliser un projet de périmètre de protection adapté à l'occasion de cette élaboration ou révision. Le périmètre de protection adapté peut être commun à plusieurs monuments, pour éviter les superpositions ou les croisements des périmètres, dans une logique de mutualisation et de simplification. Plusieurs monuments historiques peuvent ainsi être considérés comme un seul ensemble monumental dont l'environnement est protégé par une seule servitude d'abords.

L'**article L.621-32** détermine le principe général de contrôle des travaux en abords. Dans un souci de simplification, la nouvelle rédaction vise à harmoniser le code du patrimoine et le code de l'urbanisme. Elle remplace ainsi l'ensemble des dispositions relatives aux

immeubles adossés à des immeubles classés. Afin d'unifier les procédures, l'article renvoie, pour les autorisations soumises à formalité au titre du code de l'urbanisme, au régime applicable en cité historique (article L.630-8).

6 – Les modifications apportées au chapitre 2 du titre II du livre VI visent à améliorer le régime de protection des objets mobiliers monuments historiques (article 17 du projet de loi).

Aussi ancienne que celle des immeubles, la protection des objets mobiliers au titre des monuments historiques doit pouvoir suivre l'évolution scientifique qui, partant d'une vision très centrée sur l'objet d'art perçu comme une oeuvre unique, prend désormais une dimension plus vaste, replaçant l'objet dans son contexte, au sein d'ensembles mobiliers cohérents et en lien avec l'immeuble qui l'abrite. Par ailleurs, la valeur croissante des oeuvres d'art sur le marché a pu susciter certains abus, conduisant parfois au démembrement d'ensembles de grand intérêt.

Les modifications apportées aux **articles L.622-1 et L.622-20** actualisent les critères qui définissent l'intérêt public requis pour le classement au titre des monuments historiques ou l'intérêt suffisant requis pour l'inscription en ajoutant à l'intérêt artistique, historique, scientifique (depuis 1946) et technique (depuis 1970) l'intérêt archéologique et l'intérêt ethnologique.

Les **articles L.622-1-1 et L. 622-5 nouveaux** visent à garantir l'intégrité des ensemble cohérents en créant la possibilité, au-delà d'un classement objet par objet, d'un classement d'ensembles ou de collections d'objets mobiliers dont des éléments particuliers ne peuvent être détachés sans l'accord de l'autorité administrative.

Une grande part de l'intérêt d'un objet mobilier classé pouvant résider dans le fait qu'il se trouve encore dans le cadre historique pour lequel il a été conçu ou acquis, les **articles L. 622-1-2 et L.622-5-1 nouveaux** permettront également de garantir le lien entre un objet mobilier et l'immeuble qui l'abrite par une servitude de maintien in situ.

L'**article L.622-31 nouveau** étend enfin le principe du récolement périodique aux objets inscrits et, par harmonisation avec le domaine muséal, portera à 10 ans le délai entre deux récolements.

7 – Le nouveau titre III du Livre VI renouvelle et simplifie la valorisation du patrimoine urbain par l'institution des cités historiques (article 18 du projet de loi).

Le projet de loi fusionne les dispositifs des secteurs sauvegardés, des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, et des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine. Ils seront remplacés par une seule servitude d'utilité

publique : les cités historiques.

L'institution de ces cités historiques favorisera le développement culturel, économique, social et environnemental des territoires, par la valorisation du patrimoine urbain et paysager, tout en simplifiant et en clarifiant les outils et procédures existants.

L'article L.630-1 et **l'article L.630-2** déterminent les motifs et la procédure de classement au titre des cités historiques. Une ville, un village ou un quartier et son environnement naturel peuvent être classés au titre des cités historiques par décision de l'État (ministre chargé de la culture) après accord de l'autorité compétente pour l'élaboration du plan local d'urbanisme (commune ou intercommunalité) et après avis de la Commission nationale des cités et monuments historiques.

L'article L.630-3 transforme automatiquement en cités historiques les espaces protégés existants : secteurs sauvegardés, aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, et zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager.

Au-delà de la simplification qu'apporte la création des cités historiques, la loi supprime la superposition de servitudes d'utilité publique relevant du code du patrimoine, en généralisant la l'application de la règle la plus protectrice (**article L. 630-5** du code du patrimoine qui remplace notamment l'article L. 313-2-1 du code de l'urbanisme). Seules sont maintenues les dispositions les plus efficaces aussi bien pour la conservation et la valorisation du patrimoine que pour l'usager : clarification des règles, réduction ou stabilisation des délais d'instruction, généralisation du principe de l'accord tacite, harmonisation des voies et délais de recours.

L'article L.630-6 prévoit enfin l'élaboration d'un document d'urbanisme assurant la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine au sein des cités historiques : plan local d'urbanisme « patrimonial » ou, sur tout ou partie de la "cité historique", plan de sauvegarde et de mise valeur. Ce plan est destiné à susciter et accompagner les projets de requalification des quartiers anciens et la mise en valeur du patrimoine. Il sera élaboré par l'autorité compétente pour l'élaboration du plan local d'urbanisme, afin de renforcer la mise en cohérence avec les politiques conduites localement. L'accord préalable de l'État après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture ou de la commission nationale des cités et monuments historiques garantira leur excellence et leur cohérence au niveau national.

Ces dispositions sont complétées par **l'article L.313-1 du code de l'urbanisme** qui est modifié en conséquence et prévoit l'établissement, soit d'un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) se substituant au plan local d'urbanisme sur le territoire concerné, soit d'un PLU patrimonial intégrant les dispositions de l'article L.123-1-5 du code de l'urbanisme dans le périmètre de la cité historique. L'empilement des règles d'urbanisme sur un même territoire sera ainsi réduit. Les enjeux patrimoniaux sont ainsi clairement

identifiés dans un document d'urbanisme « intégré » et plus lisible pour les porteurs de projets.

Compte tenu de la diversité des territoires et ensembles d'immeubles destinés à être protégés au titre des cités historiques, la mise en œuvre d'un PSMV est facultative, même si l'objectif, à terme, est de favoriser leur élaboration dans la plupart des cités historiques. En l'absence de PSMV, l'élaboration d'un plan local d'urbanisme « patrimonial » est obligatoire dans le périmètre des cités historiques.

Les aires de mises en valeur de l'architecture et du patrimoine et les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager deviennent des cités historiques tout en conservant leur règlement jusqu'à leur transformation en PSMV ou à leur intégration dans un PLU patrimonial.

Enfin des dispositions transitoires sont prévues pour poursuivre les procédures de création d'AVAP en cours.

La création des cités historiques et des périmètres de protection adaptés permet de moderniser le cadre d'intervention des architectes des Bâtiments de France. Les **articles L. 630-7 et L. 630-8** maintiennent le principe d'un accord préalable pour les autorisations de travaux dans une cité historique. Les refus d'accord ou les prescriptions doivent être expressément exprimés et motivés, un accord tacite naissant en cas de silence. Le délai global à l'issue duquel l'autorisation de travaux définitive est réputée accordée est de deux mois pour une déclaration préalable, trois mois pour un permis de démolir ou un permis de construire une maison individuelle, quatre mois pour les autres permis de construire et le permis d'aménager. L'article L.630-8 constitue un régime unique d'autorisation de travaux applicable aux cités historiques dotées ou non d'un PSMV ou d'un PLU patrimonial ainsi que dans les abords, l'article L.621-32 renvoyant.

8. Un nouveau titre V, "Qualité architecturale" introduit cette notion fondamentale au sein du code du patrimoine (article 19 du projet de loi).

Au-delà des espaces protégés au titre du code du patrimoine, la loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture dispose d'ores et déjà dans tous les cas et sur l'ensemble du territoire des communes que « la création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public. »

Dans un contexte caractérisé par une prise de conscience des enjeux suscités par l'aménagement du territoire en termes de consommation d'espace, par la nécessité de réussir la transition écologique vers un monde plus durable et par la nécessaire démocratisation de l'architecture, la qualité architecturale est plus que jamais d'actualité,

notamment pour accompagner et réussir la politique de production massive de logements portée par le gouvernement.

Il est donc important d'introduire la qualité architecturale dans le code du patrimoine afin d'accompagner et d'approfondir cette politique publique en proposant des dispositions concernant, d'une part, la connaissance, la reconnaissance, la valorisation et l'évolution qualitative du bâti existant non protégé et, d'autre part, la promotion de projets architecturaux porteurs de qualité.

Outre l'enrichissement apporté à la définition du patrimoine par la dimension architecturale à l'article L.1, le livre VI est réintitulé « Monuments historiques, cités historiques et qualité architecturale » afin d'intégrer explicitement dans son intitulé la dimension de la qualité architecturale.

De la même manière, les **articles L.612-1 et L.612-2**, qui précisent les missions de la commission nationale des cités et monuments historiques et de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture, prévoient que ces instances consultatives sont compétentes, pour la première, afin de traiter de questions d'architecture en relation avec le régime de protection des monuments et cités historiques et, pour la seconde, en application de compétences nouvelles en matière de création et de qualité architecturales.

L'article L.651 introduit dans la loi, sans imposer de contrainte nouvelle pour les propriétaires, un label dédié au patrimoine d'intérêt architectural récent (moins de cent ans). Cet article poursuit l'intégration dans le droit français de la recommandation du Conseil de l'Europe R-(91)13, relative à la protection du patrimoine architectural du XXe siècle. Il s'agit d'éviter que des édifices majeurs présentant un intérêt architectural incontestable disparaissent sans que l'on puisse s'y opposer et de permettre au ministère de la culture d'être informé, par une obligation de transmission des demandes d'autorisation de travaux, de tout projet de destruction ou de dénaturation.

L'article L.652 vise à faire bénéficier obligatoirement et gratuitement les particuliers, lorsqu'ils construisent pour eux-mêmes sans architecte, dans les communes où il existe un patrimoine protégé, des conseils architecturaux du conseil de l'architecture, de l'urbanisme et de l'environnement (C.A.U.E.) du département ou, si ce dernier n'a pas été créé, d'un architecte désigné par le ministre chargé de l'architecture. Il s'agit d'éviter que seuls les périmètres protégés fassent l'objet d'une attention à la qualité des constructions.

L'article L.653 vise à stimuler la créativité des architectes en permettant aux projets architecturaux particulièrement créatifs et innovants (constructions nouvelles, réhabilitation, projets urbains) de déroger, après avis de la CRPA, aux règles d'urbanisme, y compris dans les espaces protégés, en prévoyant une majoration du volume autorisé de 5 %, adossée aux dérogations existantes dans le code de l'urbanisme visant notamment à favoriser la réalisation de projets de logements et constitue une incitation pour les maîtres d'ouvrage à infléchir leurs commandes et programmes dans un sens qualitatif.

L'article L.654 favorise le respect des œuvres remarquables des architectes vivants en autorisant le maître d'œuvre d'un bâtiment existant à saisir la CRPA pour avis en cas de désaccord avec son propriétaire sur un projet de modification. Il s'agit de fonder sur une appréciation scientifique de l'intérêt du bâtiment la proposition d'évolution éventuelle du projet et d'éviter ainsi la cristallisation de situations conflictuelles.

9 - Il convenait, enfin, d'actualiser le dispositif pénal (article 18 du projet de loi) afin :

- de **prévoir des sanctions pour la violation des dispositions relatives aux nouvelles procédures de protection du Livre VI** (ensembles historiques mobiliers, servitude de maintien in situ, cités historiques, détachement d'immeubles par destination d'un immeuble protégé...);
- et d'**actualiser les sanctions existantes**, qui ont perdu de leur caractère dissuasif du fait de leur absence de réévaluation au regard de l'évolution du coût de la vie.

Ce dispositif intègre désormais par renvoi au dispositif du code de l'urbanisme en ce qui concerne les immeubles ou par des dispositions propres en ce qui concerne les objets mobiliers, la possibilité pour l'autorité administrative de faire interrompre des travaux conduits sans autorisation sur des biens protégés au titre des monuments historiques ou des travaux non conformes aux autorisations reçues.

*

Le titre VII (article 22) comporte diverses dispositions relatives à l'outre-mer

*

Le titre VIII (article 23) autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnance.

Le Titre IX (articles 24 à 30) adapte par cohérence certaines dispositions contenues dans le code pénal, le code de l'environnement, le code forestier, le livre des procédures fiscales et le code de l'urbanisme.