



N° 2253

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

QUINZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 25 septembre 2019.

RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

en application de l'article 145-7 alinéa 3 du Règlement,

PAR LA COMMISSION DES AFFAIRES CULTURELLES ET DE L'ÉDUCATION

*sur l'évaluation de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016
relative à la liberté de la création,
à l'architecture et au patrimoine,*

ET PRÉSENTÉ PAR

Mme Emmanuelle ANTHOINE et M. Raphaël GÉRARD,

Députés.

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS	7
I. LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DES MESURES RELATIVES AUX ARCHIVES	11
A. L'INSCRIPTION DES DONNÉES NUMÉRIQUES DANS LE CHAMP DES ARCHIVES.....	11
1. Une réforme attendue.....	11
2. ... dont l'application concrète pour les archives publiques nécessite encore beaucoup de travail.....	12
B. L'ÉLARGISSEMENT DES POSSIBILITÉS DE MUTUALISATION DE LA CONSERVATION DES ARCHIVES ENTRE COLLECTIVITÉS.....	13
1. La mutualisation des archives numériques : une mesure bienvenue dont l'usage se développe rapidement.....	13
2. Les possibilités de mutualisation des archives pour les communes ne sont pas encore pleinement exploitées.....	15
C. VERS UNE DÉFINITION DU SERVICE PUBLIC DES ARCHIVES.....	16
1. L'élargissement de la notion d'archives publiques.....	16
2. Les missions d'un service public d'archives définies par décret.....	17
3. L'enjeu des archives doit être pris en compte dans l'ensemble de la législation ...	18
D. LA PROTECTION DES ARCHIVES PRIVÉES : L'INTERDICTION DES VENTES PIÈCE À PIÈCE.....	19
II. LES MESURES RELATIVES À L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : ENTRE CONTRÔLE DE L'ÉTAT ET CONCURRENCE	21
A. LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE DE L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE PAR L'ÉTAT.....	21
1. Le contrôle renforcé de l'État sur la qualité scientifique des opérations.....	21

2. Le renforcement du contrôle des opérateurs à travers les procédures d'agrément.....	22
3. L'affirmation du rôle des collectivités territoriales dans la politique publique d'archéologie préventive.....	24
4. Le fonctionnement satisfaisant des commissions territoriales.....	26
B. LA PROCÉDURE D'ANALYSE PRÉALABLE DES OFFRES NE DOIT PAS ÊTRE UNE PROCÉDURE D'ATTRIBUTION DE MARCHÉ.....	26
1. La procédure d'analyse préalable des offres est généralement reconnue comme un progrès.....	26
2. Cependant, l'interprétation de la loi par les SRA est variable selon les régions ...	28
3. Les moyens limités des services régionaux de l'archéologie	29
C. UN MARCHÉ SOUS TENSION.....	29
D. LA MISE EN VALEUR DES BIENS ARCHÉOLOGIQUES	31
1. Des biens communs de la Nation.....	31
2. Un système français performant	32
3. Valoriser davantage les découvertes archéologiques auprès du public	33
III. LA NÉCESSITÉ DE PRÉCISER LES DISPOSITIONS RELATIVES AU PATRIMOINE POUR LEUR DONNER LEUR PLEINE EFFICACITÉ.....	35
A. UN PREMIER BILAN ENCOURAGEANT DE LA MISE EN PLACE DES NOUVELLES COMMISSIONS CONSULTATIVES CHARGÉES DU PATRIMOINE.....	35
1. Une plus grande cohérence apportée à la protection patrimoniale	35
2. Des présidences confiées à des élus, gage d'un dialogue nourri avec les collectivités	36
3. Une reconnaissance indispensable accordée aux associations du patrimoine	37
4. La nécessité d'encourager les commissions à utiliser leur pouvoir d'auto-saisine.....	37
B. UNE REDÉFINITION DU RÉGIME DES ABORDS PLUS ADAPTÉE À LA RÉALITÉ ET AUX ENJEUX DE TERRAIN	38
1. L'établissement d'un périmètre « intelligent » des abords.....	38
2. L'établissement d'un dialogue plus fécond entre les parties prenantes.....	40
3. Des précisions à apporter à la procédure de délimitation de périmètre des abords	40
4. Une vigilance nécessaire à l'égard des modifications introduites par la loi ELAN	41
C. SITES PATRIMONIAUX REMARQUABLES : UNE MISE EN VALEUR ACCRUE DU PATRIMOINE ARCHITECTURAL, URBAIN ET PAYSAGER.....	42
1. La transformation des outils de protection existants au sein des sites patrimoniaux remarquables.....	42
2. Le succès encore timide de ce nouveau dispositif	44

3. La nécessité de lever les blocages s'agissant des intercommunalités.....	45
4. Des mesures à prendre pour faciliter l'acculturation des élus locaux et la valorisation des sites patrimoniaux remarquables.....	46
IV. LE BILAN EN DEMI-TEINTE DES MESURES RELATIVES À L'ARCHITECTURE	47
A. L'INTERVENTION DES ARCHITECTES DANS LE CADRE DES PERMIS D'AMÉNAGER : UN PROGRÈS RÉEL VERS L'INTERDISCIPLINARITÉ...	47
1. Une disposition visant à améliorer la qualité architecturale des opérations de lotissements.....	47
2. Une mesure qui a conduit les acteurs au dialogue et à l'interdisciplinarité.....	47
3. Des difficultés et des craintes demeurent qui nécessitent d'être levées.....	48
4. Une attention particulière à apporter aux évolutions par la loi ELAN	49
B. LES MESURES RELATIVES À L'INNOVATION ARCHITECTURALE ENCORE INUTILISÉES	49
1. Permis d'innover, permis d'expérimenter : une trop grande complexité ?.....	50
2. Bonus de constructibilité en cas d'innovation ou de création architecturale : des difficultés de définition	53
C. LE FAIBLE IMPACT DES MESURES INCITATIVES DANS LE DOMAINE DE LA MAISON INDIVIDUELLE	53
1. Le recours à l'architecte obligatoire à partir de 150 m ² : une simple mesure correctrice.....	53
2. L'absence de mise en œuvre de la diminution des délais d'instruction des demandes de permis de construire signés par un architecte.....	55
3. Des mesures à renforcer en matière de valorisation de la place de l'architecte	56
TRAVAUX DE LA COMMISSION	59
ANNEXE N° 1 : LISTE DES AUDITIONS CONDUITES PAR LES RAPPORTEURS	61
ANNEXE N° 2 : SUIVI DES MESURES D'APPLICATION DE LA LOI...	65

AVANT-PROPOS

En application de l'article 145-7, alinéa 3, du Règlement de l'Assemblée nationale, la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation a décidé, le 13 mars dernier, que la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 ⁽¹⁾ relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine ferait l'objet d'un rapport d'évaluation. La loi du 7 juillet 2016, communément désignée par l'acronyme « LCAP », a incontestablement constitué l'un des textes les plus marquants de la XIV^e législature.

Elle fut, d'abord et avant tout, l'expression d'une ambition visant à renforcer et à pérenniser le modèle culturel français en affirmant la liberté de création, la promotion de la transparence dans les industries culturelles, l'amélioration de la qualité architecturale et la clarification des dispositifs de protection patrimoniale. Mme Fleur Pellerin, alors ministre de la Culture et de la Communication, qui a porté le projet de loi LCAP, la résumait par la formule suivante : cette loi « *affirme la spécificité de la culture et ce pourquoi elle requiert la protection du législateur* » ⁽²⁾. Elle incarne ainsi la relation particulière que la France et sa représentation nationale entretiennent avec la culture.

Le champ d'application de la loi LCAP est particulièrement important et réaffirme la place centrale de la création, des artistes et de la culture dans le pacte républicain, tout en étant volontairement centré autour de quatre priorités fortes, s'inscrivant dans un plan d'action plus large en faveur de la culture et du patrimoine. Pour atteindre ses objectifs, la loi portait quatre réformes principales :

– la libre création des œuvres et la libre programmation des spectacles : le texte rappelle que les œuvres sont des biens communs qui doivent être, à ce titre, garantis par la loi, et sanctuarise le principe de liberté de création artistique qui tire sa force du principe constitutionnel de liberté d'expression ;

– la transparence et la concertation dans les industries culturelles : la loi LCAP modernise les relations entre les acteurs des filières musicales, audiovisuelles et cinématographiques grâce à une transparence accrue et une meilleure protection de leurs droits ;

– la clarification et le renforcement de la protection des patrimoines : le texte actualise leur protection en simplifiant le droit des espaces protégés, tout en le rendant plus intelligible pour les citoyens en consacrant la notion de sites patrimoniaux remarquables. Elle renforce également l'efficacité de la politique d'archéologie préventive et la légitimité de la protection du patrimoine archéologique ;

(1) <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032854341&categorieLien=id>

(2) Discours d'Audrey Azoulay, ministre de la Culture et de la Communication, prononcé le 21 mars 2019, à l'occasion de l'examen en séance publique du projet de loi relatif à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, à l'Assemblée nationale.

– la promotion de l’innovation et de la création architecturales : la loi rappelle l’enjeu de la qualité architecturale, qui constitue le cadre de vie des Français, tout en favorisant la création architecturale et le recours à l’architecte dans une logique d’amélioration de la qualité du cadre bâti.

Au terme d’un long parcours législatif, le Sénat adopta définitivement, le 29 juin 2016, une loi ne comportant pas moins de 119 articles, faisant de celle-ci l’une des plus volumineuses de la XIV^e législature.

Les rapporteurs de la mission d’évaluation n’ont pas souhaité procéder à une évaluation complète de l’impact de l’ensemble des 119 articles composant la loi LCAP. En effet, si la loi du 7 juillet 2017 relative à la création, à l’architecture et au patrimoine conforte l’écosystème de la création tout entier notamment grâce à l’affirmation du principe fondamental de la liberté de création, il a semblé plus pertinent, aux yeux des rapporteurs, de s’attacher à l’examen des mesures phares de cette loi, celles ayant le plus d’impact sur la vie quotidienne des Français, en d’autres termes sur les volets relatifs à l’architecture et au patrimoine – au sens large du terme, c’est-à-dire en incluant les archives et l’archéologie.

En tout état de cause, il est sans doute trop tôt pour tirer tous les enseignements de la loi LCAP et pour mener à bien une évaluation définitive du texte. En effet, la mission d’évaluation a pu constater que de nombreux chantiers restaient ouverts. C’est bien là l’intérêt majeur de l’évaluation d’une loi trois ans après son entrée en vigueur. Les rapporteurs ont mis à profit les travaux de cette mission d’évaluation pour tracer des pistes d’améliorations et formuler de nombreuses propositions, principalement réglementaires, qui doivent guider le pouvoir exécutif dans l’application des mesures ainsi évaluées.

Les rapporteurs ont tout d’abord constaté que les craintes, parfois vives, exprimées par les défenseurs du patrimoine et de la création architecturale à l’égard de certaines dispositions de la loi LCAP lors de son élaboration s’étaient dissipées dès l’entrée en vigueur de la loi, notamment grâce à un travail législatif mené de concert avec les acteurs de terrain. En ce sens, la loi LCAP est le résultat d’une démarche de co-construction engagée avec les acteurs économiques et associatifs du secteur patrimonial et architectural et a permis à toutes les parties prenantes d’échanger et de s’en approprier pleinement les dispositions.

Pour autant, le premier bilan que les rapporteurs tirent de l’application de la loi n’est pas, sur tous les sujets abordés, favorable.

En matière d’archives, l’application concrète des dispositions adoptées dans la loi LCAP demandera encore beaucoup de travail et de temps. La mutualisation des systèmes de collecte des archives numériques se développe rapidement mais il y a encore beaucoup de chemin à faire pour que les données informatiques soient archivées dans toutes les collectivités. Par ailleurs, les possibilités offertes aux communes pour la mutualisation de la conservation des archives ne sont pas encore suffisamment exploitées. Enfin, pour que cette

réforme soit aboutie, il manque encore des dispositions permettant d'une part de simplifier le réseau des services publics d'archives et, d'autre part, de donner un cap afin que l'archivage se concentre sur les documents définitifs dont la conservation présente un intérêt patrimonial ou juridique.

Pour ce qui est de l'archéologie préventive, si l'ensemble des acteurs du secteur, publics comme privés, reconnaissent que les dispositions de la loi LCAP constituent un progrès, l'application de certaines procédures pose des difficultés. En particulier, la procédure d'analyse préalable des offres par les services régionaux de l'archéologie (SRA) est appliquée différemment selon les régions ; or, les SRA ne doivent pas se substituer au maître d'ouvrage dans le choix des opérateurs, au risque de créer des distorsions de concurrence dans un marché très tendu.

En ce qui concerne l'architecture, la loi LCAP, faisant suite au rapport d'information de M. Patrick Bloche, alors président de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation ⁽¹⁾, prévoyait un certain nombre de dispositions visant à favoriser l'innovation et la création architecturales. En dépit de l'extension de certains dispositifs par des lois ultérieures, une partie de ces dispositions n'ont pas encore trouvé leur public.

En ce qui concerne la protection du patrimoine bâti, si la loi LCAP constitue un outil précieux en faveur de la préservation du patrimoine, les rapporteurs s'interrogent sur la pertinence des récentes évolutions législatives qui ont conduit à modifier les termes du dialogue entre l'architecte des bâtiments de France, les élus et les citoyens.

De fait, la protection du patrimoine est un domaine où la stabilité des normes est particulièrement importante ; une telle politique, pour être efficace, doit nécessairement s'inscrire dans la durée, s'accommodant mal de règles mouvantes. Eu égard au large spectre couvert par la loi LCAP et aux récents chantiers législatifs et réglementaires afférents, vos rapporteurs ont pu constater que de nombreux acteurs de terrain s'inquiétaient en particulier des évolutions portées par la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 relative au logement, à l'aménagement et au numérique dite « ELAN », qui a été adoptée trop récemment pour que l'on puisse l'évaluer de façon pertinente. Pour l'avenir, les acteurs du patrimoine appellent, en cas de nécessité d'une modification normative, à circonscrire précisément les sujets, afin de ne pas étouffer les acteurs patrimoniaux sous une « marée normative » qui pénaliserait, sur le terrain, les collectivités et les acteurs économiques.

Ils appellent également à l'instauration d'un nouveau principe de non-régression du droit dans le domaine patrimonial, à l'instar du droit de l'environnement, afin de garantir et de consacrer la pérennité et la cohérence de ces politiques publiques. Ce principe de non-régression, qui n'est ni un gel de la législation patrimoniale, ni un pas en avant vers un « toujours plus » de protection,

(1) <http://www.assemblee-nationale.fr/14/rap-info/i2070.asp>

assurerait le maintien du niveau de protection du patrimoine. Il contribuerait ce faisant au « mieux légiférer » et imposerait une meilleure évaluation patrimoniale préalable des dispositions présentées au Parlement.

De façon générale, les rapporteurs soulignent un besoin impérieux de formation, aussi bien pour les élus que pour les services des collectivités et de l'État. Aujourd'hui, le droit à la formation est parfois un droit théorique, surtout pour les élus des petites collectivités qui bénéficient d'un budget contraint. Il est indispensable d'aider les maires à acquérir les compétences nécessaires à l'exercice de leur mandat en matière de protection, de sauvegarde et de préservation de leur patrimoine – celui-ci constituant un levier reconnu au service du développement économique des territoires.

Pour mener cette première évaluation de la loi LCAP, les rapporteurs ont tenu à entendre un grand nombre d'acteurs de terrain, afin de récolter des témoignages concrets des forces et des faiblesses de l'action de l'État sur l'ensemble des territoires : plus d'une cinquantaine ont ainsi été entendus par les rapporteurs. Ceux-ci tiennent à remercier l'ensemble des personnes qui ont accepté de partager leur expérience et leurs recommandations pour améliorer l'action de l'État en matière architecturale et patrimoniale.

I. LA MISE EN ŒUVRE PROGRESSIVE DES MESURES RELATIVES AUX ARCHIVES

Les dispositions relatives aux archives (articles 59 à 65) ne figuraient pas dans le projet de loi initial et ont été ajoutées par amendements parlementaires. Elles visent à adapter le droit des archives publiques à la mutation numérique de la société et à l'évolution du maillage territorial et à mieux protéger les archives privées.

Le législateur a adopté les dispositions qui semblaient les plus urgentes, en particulier celles relatives à l'adaptation du droit des archives à l'ère de l'administration numérique, mais l'ensemble de ces mesures constitue une réforme qui n'est pas tout à fait complète.

Les dispositions réglementaires d'application ont été prises dans le décret n° 2017-719 du 2 mai 2017 relatif aux services publics d'archives, aux conditions de mutualisation des archives numériques et aux conventions de dépôt d'archives communales.

A. L'INSCRIPTION DES DONNÉES NUMÉRIQUES DANS LE CHAMP DES ARCHIVES

1. Une réforme attendue...

L'article 59 de la loi a complété la définition des archives donnée par l'article L. 211-1 du code du patrimoine en y ajoutant les « *données* ». Les archives sont donc définies comme « *l'ensemble des documents, y compris les données, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, produits ou reçus par toute personne physique ou morale et par tout service ou organisme public ou privé dans l'exercice de leur activité* ».

Cette définition s'applique à toutes les archives en France, publiques ou privées. Elle permet d'inclure les données numériques dans le champ des archives. Cette extension du périmètre des archives publiques à l'ensemble des données et des documents produits par les personnes publiques, sans considération de support, vise à mieux protéger la mémoire collective dans une optique patrimoniale. C'est aussi un progrès dans la transparence administrative et l'accès des citoyens aux données.

Cette nouvelle définition entraîne l'intégration des données numériques dans la définition des archives publiques fixée à l'article L. 211-4.

La conservation des archives numériques présente plus de complexité que celle des archives papier. Elle mérite une attention particulière compte tenu de leur grande fragilité dans le temps et des spécificités de leur conservation à moyen et long termes.

Or, si le numérique représente beaucoup en termes de travail et de réflexion de la part des archivistes, il reste encore beaucoup à faire pour sa conservation.

2. ... dont l'application concrète pour les archives publiques nécessite encore beaucoup de travail

Le terme de « données » ouvre un champ extrêmement vaste et laisse aux archivistes la responsabilité de déterminer ce qui mérite d'être conservé. En effet, le terme désigne la plus petite unité d'information signifiante, structurée ou non, stable ou non. Dans un milieu habitué aux documents sur papier, cela implique un travail important d'adaptation et de renouvellement.

Sur le fond, l'archiviste doit identifier les données numériques essentielles dont la conservation présente un intérêt public justifiant un archivage définitif.

D'un point de vue technique, il faut mettre en place les outils informatiques permettant d'intégrer des données dans un système d'archivage. Cela implique de renforcer la formation initiale et continue des archivistes au numérique. Inversement, il faudrait aussi que les informaticiens des systèmes d'information des administrations soient formés à l'archivage ou au moins sensibilisés à la question afin que la question de la conservation soit prise en compte dès la conception des outils.

Au niveau de l'État, il existe un programme interministériel dénommé VITAM pour la conception, la réalisation et la maintenance mutualisées d'un logiciel de gestion des archives numériques. Celui-ci s'achèvera à la fin de l'année 2019. Il a permis la publication de la solution logicielle, sa mise en service dans la plate-forme d'archivage numérique des archives nationales et dans celle de la direction des archives diplomatiques et son intégration (encore en cours) par le service historique de la défense du ministère des armées. Quinze conventions de partenariat ont été également signées, dont certaines avec des collectivités territoriales et des opérateurs qui déploient des solutions basées sur VITAM. Le programme se poursuivra avec la mise en place de MAC VITAM qui prévoit des évolutions du produit et la mise en place d'un club utilisateurs.

L'Association des archivistes des collectivités, auditionnée par les rapporteurs, a indiqué qu'elle essaie d'être associée à l'organisation des systèmes d'information des collectivités, pour que la dimension de l'archivage soit prise en compte dès la conception des outils. Ainsi, la numérisation entraîne la nécessité pour l'archiviste d'intervenir plus en amont qu'auparavant, dès la production des documents.

Avec la bureautique, existe aussi le risque que les documents administratifs disparaissent au moment des changements d'équipement, les disques durs des petites mairies n'étant pas toujours sauvegardés.

La question se pose en particulier pour les registres d'**état civil**. En effet, l'article 51 de la loi n° 2016-1547 du 18 novembre 2016 sur la modernisation de la justice rend facultative la tenue en double exemplaire papier des registres d'état civil dès lors qu'existe un traitement automatisé. Encore faut-il que les actes soient bien archivés. À cet égard, l'État serait légitime à proposer une plateforme nationale pour l'archivage de l'état civil.

Ainsi, l'inscription des données dans le code du patrimoine ne suffit pas en soi à ce que l'administration numérique soit prise en compte dans la constitution des archives publiques. Toutefois, la loi a ouvert des possibilités de mutualisation propres aux archives numériques.

B. L'ÉLARGISSEMENT DES POSSIBILITÉS DE MUTUALISATION DE LA CONSERVATION DES ARCHIVES ENTRE COLLECTIVITÉS

Les articles 60 à 62 de la loi LCAP proposent de nouvelles possibilités de mutualisation des archives entre collectivités territoriales. Ces possibilités ont été accueillies extrêmement positivement par les communes.

Encore plus pertinentes à l'heure du numérique, les possibilités de mutualisation sont une façon de lutter contre la « balkanisation » des services d'archives que dénonçait Philippe Bélaval dans son rapport de 1999 sur la situation présente et les perspectives d'avenir des Archives nationales.

1. La mutualisation des archives numériques : une mesure bienvenue dont l'usage se développe rapidement

L'article 60 crée au sein du code du patrimoine un article L. 212-4-1 relatif à la conservation des archives numériques. Il permet que celle-ci fasse l'objet d'une mutualisation entre services publics d'archives, dans des conditions déterminées par décret en Conseil d'État.

Le **décret n° 2017-719** du 2 mai 2017 crée les articles R. 212-18-1 et R. 12-18-2 du code du patrimoine. Le premier précise qu'un service public d'archives peut mutualiser, sous le contrôle scientifique et technique de l'État, avec un autre service public d'archives, « *tout ou partie des tâches techniques ou fonctionnelles mises en œuvre dans un système d'archivage électronique. Cette mutualisation donne lieu à la mise en commun d'infrastructures, de personnel ou de moyens matériels, logistiques ou financiers* ». Le décret précise que **chaque service partie prenante à la mutualisation demeure responsable de ses données**.

La mutualisation s'effectue dans le cadre d'une **convention** qui « *détermine le périmètre de la mutualisation, la répartition des missions entre les parties et le niveau de service attendu, les moyens de fonctionnement et les compétences des agents en charge de l'exécution des tâches techniques ou fonctionnelles* ». Des indicateurs de suivi sont fixés, qui feront l'objet d'un rapport

établi chaque année par chaque service public d'archives responsable de tout ou partie de la mutualisation et adressé à toutes les parties prenantes de la mutualisation. Elle détermine le cadre financier de la mutualisation sur la base d'un coût de fonctionnement et définit la méthode retenue pour la détermination de ce coût.

La convention doit être **validée**, dans un délai de quatre mois, par le **directeur du service départemental d'archives**.

L'article R. 212-18-2 encadre la conservation mutualisée des archives numériques conformément aux « *règles de l'art* » en indiquant cinq normes – qui par extension pourront s'appliquer à l'ensemble de la conservation des archives numériques et pas uniquement lors de mutualisations. Ces cinq règles sont :

- la sécurité et la redondance des infrastructures logicielles et matérielles ;
- la gestion du cycle de vie des données et de leurs métadonnées ;
- la présence de mécanismes destinés à assurer l'intégrité et la lisibilité dans le temps des informations ;
- la traçabilité de l'ensemble des actions effectuées dans le système d'archivage électronique ;
- la garantie de restitution de tout ou partie des données et de leurs métadonnées, ainsi que des informations de traçabilité afférentes.

Toutefois, auditionnée par les rapporteurs, l'Association des maires de France (AMF) a estimé que ce **décret était trop flou** sur les modalités de la prise en charge des archives numériques, notamment en ce qui concerne les archives privées des collectivités.

La mutualisation des archives se heurte à la variété des données et des systèmes d'informations. En effet, si l'administration numérique s'est beaucoup développée, il n'y a pas eu de **normalisation** dans la production des données par les administrations.

Pour l'heure, les modalités de la mutualisation des archives numériques varient d'un territoire à l'autre mais la plupart des départements et régions proposent des solutions. En Bretagne et en Bourgogne, des groupements d'intérêt public ont été constitués au niveau régional, alors qu'en Auvergne-Rhône-Alpes, la mutualisation reste à l'échelon départemental. En Bretagne, le service Mégalis sert 555 collectivités. La région Centre-Val de Loire travaille sur un outil de mutualisation commun à six départements, à la région et à la métropole d'Orléans. Souvent, les départements proposent des services aux communes, payants ou non.

Les collectivités peuvent aussi externaliser l'archivage auprès de tiers agréés par les Archives de France selon des conditions de sérieux et d'interopérabilité.

Le besoin de mutualisation est d'autant plus important que **les archives numériques comprennent aussi les archives papier numérisées** dont le volume s'accroît très rapidement avec les programmes de numérisation dans lesquels se sont engagés l'État et les collectivités territoriales. Axés initialement sur l'état civil et le cadastre, les **programmes de numérisation** et de mise en ligne se sont beaucoup élargis et diversifiés.

Depuis le début des années 2000, les services d'archives, pour le seul réseau Culture, ont numérisé plus de 550 millions de pages et plus de 4 millions d'images.

Ces documents numérisés risquaient à terme de souffrir d'un défaut de visibilité sur internet. En effet, ils sont dispersés entre plusieurs centaines de services d'archives, relevant eux-mêmes de trois ministères différents et de collectivités territoriales.

Porté par le ministère de la Culture en partenariat avec les ministères des Armées et de l'Europe et des Affaires étrangères, le portail national interministériel des Archives <https://francearchives.fr/>, qui a ouvert en mars 2017, constitue un outil fédérateur d'accès aux ressources nationales et locales.

2. Les possibilités de mutualisation des archives pour les communes ne sont pas encore pleinement exploitées

Les dispositions de la loi LCAP ont pris en considération la montée en puissance de l'intercommunalité au sein du paysage institutionnel, en développant les possibilités de mutualisation de la fonction archive entre commune et groupement de communes.

• Les petites communes

L'article 61 de la loi LCAP (article L. 212-11 du code du patrimoine) permet aux communes de moins de 2 000 habitants de confier leurs archives au service d'archives du groupement de communes à fiscalité propre ou à la commune désignée par ce groupement, par convention.

Par ailleurs, ces communes ont l'obligation de déposer au service départemental d'archives les registres de l'état civil au bout de cent vingt ans et les autres documents n'ayant plus d'utilité administrative et destinés à être conservés à titre définitif au bout de cinquante ans. Toutefois, après déclaration auprès du préfet et accord de l'administration des archives, la commune peut conserver elle-même ses archives (ou les confier au groupement de communes).

Par exception, les archives numériques peuvent être déposées avant l'expiration de leur durée d'utilité administrative.

- **Les communes de plus de 2 000 habitants**

L'article 62 de la loi traite des communes de 2 000 habitants ou plus (article L. 212-12 du code du patrimoine). Il permet à ces communes de déposer leurs archives, par convention, au service d'archives du groupement de communes à fiscalité propre ou à la commune désignée par ce groupement. Elles peuvent aussi, mais ce n'est pas une obligation, déposer leurs archives au service départemental d'archives compétent à l'expiration d'un délai de cent vingt ans pour les registres de l'état civil et de cinquante ans pour les autres documents n'ayant plus d'utilité administrative et destinés à être conservés à titre définitif.

- **Une application encore embryonnaire**

Peu de projets ont encore aboutis et un grand nombre de collectivités, notamment les plus petites, ne se sont pas encore emparées du sujet.

Le représentant de l'association des maires de France (AMF) a donné l'exemple d'une mutualisation dans un établissement public de coopération intercommunale de la Manche : les communes ont conservé des sites d'archivage communaux mais travaillent à la création d'un site de stockage commun avec une gestion mutualisée. Les archivistes de ce site commun sont mis à disposition par le département. L'élément déclencheur de ce genre de projets intercommunaux est souvent la volonté de libérer un lieu pour un autre usage.

D'après l'AMF, il existe peu de services intercommunaux d'archives. Souvent, les communes mutualisent un archiviste ou un logiciel, mais il y a peu de dépôts juridiques en intercommunalités. Les dépôts auprès du département sont beaucoup plus fréquents car ils déchargent les communes de certains frais.

C. VERS UNE DÉFINITION DU SERVICE PUBLIC DES ARCHIVES

1. L'élargissement de la notion d'archives publiques

L'article 65 de la loi a réécrit l'article L. 211-4 du code du patrimoine qui détermine le champ des archives publiques. Les **trois catégories d'archives publiques** sont désormais les suivantes :

1° Les documents qui procèdent de l'activité de l'État, des collectivités territoriales, des établissements publics et des autres personnes morales de droit public. Les actes et documents des assemblées parlementaires sont régis par l'ordonnance n° 58-1100 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires ;

2° Les documents qui procèdent de la gestion d'un service public ou de l'exercice d'une mission de service public par des personnes de droit privé ;

3° Les minutes et répertoires des officiers publics ou ministériels.

La loi n° 2008-696 du 15 juillet 2008 relative aux archives avait restreint le champ des archives publiques en l'alignant sur la notion de service public, que la personne soit publique ou privée. Cette définition était d'application trop compliquée. Dans la définition actuelle, toutes les archives émises par des personnes publiques sont des archives publiques ainsi que toutes les archives émises dans l'exercice d'un service public, quelle que soit la personne exerçant ce service.

Cette nouvelle définition légitime les services d'archives des collectivités dans la collecte des documents et données de leurs délégataires, quel que soit leur statut : société d'économie mixte, société publique locale, syndicat, association ; elle permet ainsi de conserver le patrimoine documentaire de ces missions souvent importantes : aménagement urbain, réseaux d'eau et d'assainissement, culture, tourisme, sport...

Pendant, l'élargissement de la notion d'archives publiques pourrait poser problème par rapport au règlement UE 2018/1807 du Parlement européen et du Conseil du 14 novembre 2018 établissant un cadre applicable au libre flux de données à caractère non personnel dans l'Union européenne. En effet, ce texte interdit toute exigence de localisation des données, publiques ou privées, sauf pour des motifs de sécurité publique. Cette disposition est en contradiction avec l'article L. 111-1 du code du patrimoine qui définit toutes les archives publiques comme trésors nationaux, lesquels ne peuvent sortir du territoire national que dans quelques cas spécifiques. Le ministère de la Culture a proposé en conséquence une nouvelle définition des Trésors nationaux, qui exclut de leur périmètre les archives « courantes » et « intermédiaires » pour n'y maintenir que les archives « définitives » ou archives « historiques ». Les archives courantes et intermédiaires pourraient ainsi être conservées en dehors du territoire national conformément au nouveau règlement européen. Le projet de loi de ratification de l'ordonnance n° 2017-1134 du 5 juillet 2017 portant diverses dispositions communes à l'ensemble du patrimoine culturel (projet de loi n° 312 déposé à l'Assemblée nationale le 18 octobre 2017) pourrait offrir l'opportunité de procéder à cette modification.

2. Les missions d'un service public d'archives définies par décret

Le décret précité du 2 mai 2017 crée un article R. 212-4-1 du code du patrimoine qui définit les missions d'un service public d'archives il s'agit « *de collecter, de conserver, d'évaluer, d'organiser, de décrire, de communiquer, de mettre en valeur et de diffuser des archives publiques* ». Ces termes ont été repris du règlement (UE) 2016/679 du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes à l'égard du traitement des données à caractère personnel (considérant n° 158).

Certains archivistes estiment que cette définition reste incomplète. Elle précise les missions mais ne fait pas référence à des critères établis pour qualifier le service public des archives. Ils souhaiteraient que soient précisées clairement les qualifications requises et les infrastructures nécessaires à l'établissement et au fonctionnement d'un service public d'archives. Toutefois, une définition qui fixerait des obligations en termes de moyens (bâtiment, personnel, budget) pourrait être contraire au principe de libre administration des collectivités territoriales.

La mission de contrôle scientifique et technique de l'État sur les archives publiques confiée par le code du patrimoine aux directeurs des services départementaux d'archives et à leurs collaborateurs, mis à disposition des départements par l'État, est garante de la cohérence de l'ensemble du réseau des services d'archives. D'après le ministère de la culture, la professionnalisation des agents est très forte dans les grands services territoriaux d'archives. Elle est encore insuffisante dans nombre de collectivités de taille plus modeste mais progresse sous l'effet de l'animation des réseaux communaux et intercommunaux par les services départementaux d'archives et des formations, assurées tant par le centre national de la fonction publique territoriale et le département de la formation scientifique et technique de la direction générale des patrimoines du ministère de la culture, que par l'association des archivistes français qui dispose d'un centre de formation.

3. L'enjeu des archives doit être pris en compte dans l'ensemble de la législation

La conservation des archives publiques est à la fois la marque d'un État de droit, lorsque l'accès des citoyens aux archives est garanti, et un facteur d'enrichissement du patrimoine au service de la mémoire collective. Elle est toutefois confrontée à des défis importants.

Malgré le développement du numérique dans l'administration, la production de documents papier est toujours croissante et les services des archives font face à des quantités considérables à stocker. Cela pose la question de la sélection des documents à conserver. La collecte doit se concentrer sur les archives définitives, telles que définies à l'article R.212-12 du code du patrimoine. Ainsi, les services d'archives n'ont pas à se substituer aux « producteurs » des documents dans la gestion des archives courantes et intermédiaires.

La ministre de la culture et de la communication a confié en 2016 à Christine Nougaret, vice-présidente du Conseil supérieur des archives, une mission de réflexion sur la collecte des archives publiques à l'ère numérique et leur communication aux publics. Il lui était notamment demandé de s'interroger sur les méthodes et conditions d'évaluation et de sélection des archives électroniques, mais aussi papier, et de proposer une stratégie nationale pour l'accès aux archives dans l'environnement numérique.

Les recommandations formulées par le **rapport de Mme Christine Nougaret** ⁽¹⁾, remis en mars 2017, concernent à la fois les archives nationales et territoriales, le cadre juridique et les pratiques archivistiques, le numérique et l'analogique.

Mme Christine Nougaret recommande en particulier **que l'enjeu des archives soit pris en compte dans l'ensemble des textes législatifs et réglementaires, notamment quand on crée des registres ou lorsque l'on prend des mesures de simplification**. En effet, le problème des archives est souvent ignoré par les personnes dont ce n'est pas le domaine principal d'activité.

D. LA PROTECTION DES ARCHIVES PRIVÉES : L'INTERDICTION DES VENTES PIÈCE À PIÈCE

En vertu de l'article L. 212-15 du code du patrimoine, les archives privées qui présentent pour des raisons historiques un intérêt public peuvent être classées comme archives historiques, sur proposition de l'administration des archives, par décision de l'autorité administrative.

L'article 63 de la loi LCAP a complété cet article afin de préciser que les archives privées classées ne peuvent être divisées ou aliénées par lot ou pièce sans l'autorisation de l'administration des archives. L'article 64 prévoit que l'altération ou la division des archives classées est punie d'une amende de 30 000 euros.

Il s'agit d'éviter la dispersion des archives privées historiques qui ferait perdre à ces dernières l'intérêt qui avait conduit à leur protection par l'État. Cette mesure est approuvée par l'ensemble des archivistes mais **l'administration n'a pas encore eu à l'appliquer**.

(1) https://francearchives.fr/file/b0d6555950508ab637adb10ece33d381644d6d37/2017_03_24_RAPPORT_DE_FINITIF_NOUGARET.compressed.pdf

II. LES MESURES RELATIVES À L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE : ENTRE CONTRÔLE DE L'ÉTAT ET CONCURRENCE

Aux termes de l'article L. 521-1 du code du patrimoine, l'**archéologie préventive** a pour objet d'assurer la détection, la conservation ou la sauvegarde par l'étude scientifique des éléments du patrimoine archéologique affectés ou susceptibles d'être affectés par les travaux publics ou privés concourant à l'aménagement. Elle a également pour objet l'interprétation et la diffusion des résultats obtenus. L'archéologie préventive relève de missions de service public.

Deux articles de la loi LCAP concernent l'archéologie préventive. L'**article 70** renforce le rôle de l'État comme garant de la qualité scientifique et technique de l'archéologie préventive à travers le contrôle des opérateurs privés et des services d'archéologie des collectivités territoriales. Il clarifie par ailleurs le régime de propriété des biens archéologiques. L'**article 71** consacre l'existence du Conseil national de la recherche archéologique (CNRA) et des commissions territoriales de la recherche archéologique (CTRA) et y introduit une représentation des opérateurs.

Si le contrôle de la qualité scientifique des fouilles archéologiques est globalement bien accepté par les opérateurs publics et privés, les services de l'État ne doivent cependant pas aller au-delà des prérogatives prévues par la loi, au risque de créer des distorsions dans un marché ouvert à la concurrence. À cet égard, les personnes auditionnées par les rapporteurs ont souligné des divergences dans l'application de la loi selon les régions.

A. LE RENFORCEMENT DU CONTRÔLE SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE DE L'ARCHÉOLOGIE PRÉVENTIVE PAR L'ÉTAT

1. Le contrôle renforcé de l'État sur la qualité scientifique des opérations

Aux termes de l'article L. 522-1 du code du patrimoine, l'État veille à la conciliation des exigences respectives de la recherche scientifique, de la conservation du patrimoine et du développement économique et social. Ces objectifs peuvent en effet être contradictoires. La loi LCAP a ajouté que l'État veille à la cohérence et au bon fonctionnement du service public de l'archéologie préventive dans ses dimensions scientifiques, mais également économique et financière : il lui revient donc un rôle de régulation du secteur économique de l'archéologie préventive.

La loi LCAP renforce le rôle de l'État dans le contrôle des opérations en prévoyant :

- qu'il prescrit les diagnostics ;
- qu'il désigne le responsable scientifique de toute opération ;

– qu’il assure le contrôle scientifique et technique et évalue ces opérations ;

– qu’il est destinataire de l’ensemble des données scientifiques afférentes aux opérations.

Le délai légal de prescription des diagnostics est passé de 21 jours à un mois.

Les dispositions réglementaires d’application de ces mesures sont prévues par le décret n° 2017-925 du 9 mai 2017 relatif aux procédures administratives en matière d’archéologie préventive et aux régimes de propriété des biens archéologiques.

2. Le renforcement du contrôle des opérateurs à travers les procédures d’agrément

La loi n° 2003-707 du 1^{er} août 2003 modifiant la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l’archéologie préventive a permis à d’autres opérateurs que l’Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) d’intervenir en archéologie préventive, en ouvrant à la concurrence le marché des fouilles.

L'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)

L'INRAP est un établissement public administratif (EPA) créé par la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001 relative à l'archéologie préventive. L'INRAP, placé sous la double tutelle des ministères de la Culture et de l'Enseignement supérieur, de la recherche et de l'innovation, a pour mission de réaliser des opérations de diagnostic et de fouille archéologiques préventives conformément aux prescriptions de l'État, et d'assurer l'exploitation scientifique des opérations et la diffusion de leurs résultats.

Depuis la loi n° 2003-707 du 1^{er} août 2003, l'INRAP partage désormais cette mission avec les autres opérateurs agréés de l'archéologie préventive que sont les services archéologiques des collectivités territoriales (pour les diagnostics et les fouilles – cœur de métier de l'INRAP mobilisant pratiquement 90 % de ses moyens humains) et les structures de droit privé ou public (pour les fouilles uniquement).

L'Institut, qui compte aujourd'hui 2 129 agents (répartis sur 54 sites géographiques en France), est le premier opérateur du marché des fouilles avec, en 2017, 62 millions d'euros et 55 % du marché global des fouilles (113 millions d'euros), devançant ainsi les opérateurs privés (25 %) et les collectivités territoriales (20 %).

Les activités de l'INRAP dans le secteur non concurrentiel (réalisation de diagnostics, exploitation et diffusion scientifique des données à l'issue de la remise des rapports finaux d'opération, valorisation et développement culturel) sont toujours difficiles à équilibrer. Dans le secteur concurrentiel, le retournement de la conjoncture économique a eu un impact important sur le marché des fouilles préventives depuis 2013.

Malgré la nette amélioration des finances de l'Institut grâce à la budgétisation de la redevance d'archéologie préventive (RAP) en 2016, au crédit impôt recherche (CIR) et à la remontée du prix de vente des opérations, l'INRAP présente un déficit structurel important (10 millions d'euros prévus).

Si les diagnostics sont réalisés par la puissance publique, qui les confie à l'INRAP ou aux services habilités des collectivités territoriales, les **opérations de fouilles préventives** peuvent être confiées par l'aménageur soit à l'INRAP, soit à un service territorial, soit à une entreprise agréée.

L'exigence d'un agrément se justifie par le fait que les opérateurs privés participent à une mission de service public. Les opérateurs agréés peuvent en effet contribuer à l'exploitation scientifique des opérations qu'ils réalisent et à la diffusion de leurs résultats.

La loi LCAP a **renforcé les exigences scientifiques pour la délivrance de l'agrément**. L'agrément est accordé pour cinq ans après avis du CNRA au vu d'un dossier établissant la capacité scientifique, technique et financière ainsi que l'organisation administrative du demandeur et son respect d'exigences en matière sociale, financière et comptable. Cet agrément est valable sur la totalité du territoire national, mais peut en revanche être limité à des périodes chronologiques ou à certaines thématiques particulières.

La loi prévoit également un **suivi** en précisant que la personne agréée transmet chaque année à l'autorité compétente de l'État un bilan de son activité en

matière d'archéologie préventive. Une procédure de **suspension** de l'agrément ou de **retrait** de l'agrément est également prévue.

Les dispositions réglementaires d'application relatives à l'agrément sont prévues par le décret du 9 mai 2017 précité.

La remise en jeu de l'agrément tous les cinq ans constitue un risque important pour les entreprises d'un secteur qui emploie environ 600 personnes.

3. L'affirmation du rôle des collectivités territoriales dans la politique publique d'archéologie préventive

Les services archéologiques des collectivités territoriales peuvent à la fois réaliser des diagnostics et des fouilles. Pour cela, ils étaient auparavant soumis à la même procédure d'agrément que les opérateurs privés, alors qu'ils sont des partenaires historiques des services de l'État sur l'ensemble de la chaîne opératoire archéologique.

L'article 70 de la loi LCAP a créé un **dispositif d'habilitation pour les services archéologiques des collectivités**, en lieu et place de l'agrément. L'habilitation est valable sans limitation de durée mais fait l'objet d'un **bilan** opérationnel et scientifique tous les cinq ans. L'habilitation est valable sur tout le territoire de la région de rattachement de la collectivité. Elle peut être suspendue ou retirée après avis du CNRA. Enfin, elle est subordonnée à la constitution d'un dossier qui prend en compte la coopération, de nature conventionnelle, entre l'État et la collectivité territoriale concernée, notamment en matière d'exploitation scientifique et de mise en valeur des données et l'existence d'un projet scientifique territorial archéologique global.

Le décret précité du 9 mai 2017 prévoit les hypothèses de suspension de l'habilitation des services d'archéologie des collectivités et précise le contenu du dossier de demande d'habilitation, dont un document unique d'évaluation des risques professionnels.

Si aucun élément financier n'est demandé pour le dossier d'habilitation, en revanche le **bilan quinquennal** comporte des éléments de suivi financier. L'Association des maires de France estime que le bilan devrait se concentrer uniquement sur le **suivi de l'activité scientifique**, dans la mesure où le budget des collectivités territoriales fait déjà l'objet d'un contrôle par le préfet et la chambre régionale des comptes.

S'agissant des exigences scientifiques pour obtenir l'habilitation, le *vade-mecum* du ministère de la Culture indique qu'il doit être tenu compte de la programmation scientifique nationale élaborée par le CNRA qui donne également un avis consultatif sur l'obtention des habilitations. Or, alors que les axes scientifiques de cette programmation reposent sur des éléments souvent transversaux (par exemple, le « phénomène urbain »), l'habilitation est accordée par période chronologique et requiert un spécialiste par période chronologique

demandée (et non pas, par exemple, un spécialiste du phénomène urbain). Cette exigence impose au service d'avoir un spécialiste très expérimenté par période chronologique, ce qui empêche de faire monter en compétences des jeunes archéologues sur certaines périodes. Si l'on comprend la nécessité d'avoir des personnes compétentes sur certaines époques, compte tenu de la diversité et de l'amplitude temporelle des vestiges mis à jour dans les sous-sols français, il faut trouver un équilibre pour permettre la montée en compétence des archéologues, en lien avec les axes de programmation scientifique déterminés par le CNRA.

La loi définit l'**échelon régional** pour arrêter la compétence géographique de l'habilitation. Ainsi, les archéologues d'une collectivité sont autorisés à travailler au-delà de leur territoire administratif. Cela peut permettre de développer des partenariats entre collectivités en matière d'archéologie. Cependant, d'après les représentants de ces services auditionnés par les rapporteurs, ces **coopérations restent encore à développer**.

L'opérateur territorial doit signer **avec l'État une convention de partenariat**, par laquelle une programmation des activités scientifiques et de valorisation est établie pour une période de cinq ans. Principalement axé sur la production et la valorisation des résultats scientifiques, ce dispositif reconnaît la nature scientifique du travail de recherche effectué par les agents territoriaux, au même titre que leurs collègues de l'INRAP.

Les services territoriaux habilités sont ainsi reconnus comme partenaires de l'État. Alors qu'auparavant cette mission relevait uniquement de l'INRAP, l'article 70 de la loi LCAP ajoute un alinéa à l'article L. 522-7 du code du patrimoine disposant que les services d'archéologie des collectivités territoriales **participent à l'exploitation scientifique** des opérations d'archéologie qu'ils réalisent ou qui sont réalisées sur le territoire de leur collectivité.

Les services archéologiques des collectivités sont le plus souvent constitués en régie. Ils perçoivent des **subventions de l'État** en compensation des dépenses qu'ils engagent pour la réalisation des diagnostics archéologiques prescrite par l'État. 10,8 millions d'euros étaient inscrits dans la mission Culture pour 2019. Ce système permet de financer une part importante des diagnostics. Néanmoins, les représentants des services archéologiques des collectivités déplorent ne pas toucher ces crédits budgétaires dans les mêmes proportions que l'INRAP, qui a reçu 60 millions d'euros de l'État pour la réalisation des diagnostics.

Lorsqu'un **diagnostic** est prescrit par l'État (le préfet de région), cette prescription est notifiée à l'autorité compétente pour délivrer l'autorisation de travaux, à l'aménageur, à l'INRAP ainsi que, s'ils disposent d'un service archéologique habilité, aux collectivités territoriales ou aux groupements de collectivités territoriales sur le territoire desquels l'opération d'aménagement doit avoir lieu en tout ou partie.

Si une collectivité souhaite réaliser ce diagnostic elle-même, l'article R. 523-26 du code du patrimoine dispose qu'elle doit faire connaître sa décision en ce sens au préfet de région dans le délai de quatorze jours à compter de la réception de la notification de prescription de diagnostic. Auditionnée, l'Association des maires de France a estimé que **ce délai était trop court car il ne laisse pas toujours le temps de contacter l'aménageur pour préciser ses besoins en termes de calendrier**. Le délai pourrait être porté à 20 jours et, pour compenser, le délai qu'ont les Service de l'État pour établir la conformité du rapport de diagnostic (examen de forme) pourrait être réduit à huit jours, ce rapport étant ensuite examiné sur le fond par les CTRA dans un délai de trois mois.

4. Le fonctionnement satisfaisant des commissions territoriales

L'article 71 de la loi reconnaît une valeur législative au CNRA et aux CTRA. La composition de ces instances est modifiée par l'introduction de représentants des opérateurs publics et privés.

Le décret n° 2017-156 du 8 février 2017 relatif au Conseil national de la recherche archéologique et aux commissions territoriales de la recherche archéologique précise les missions, la composition, les conditions de désignation de leurs membres et les modalités de fonctionnement du conseil national et des commissions territoriales.

Les opérateurs privés sont satisfaits d'être représentés dans ces instances qui sont un lieu d'échanges entre acteurs du secteur. Les commissions territoriales sont aussi des lieux où s'élabore la politique scientifique de l'archéologie puisqu'elles sont consultées sur les autorisations de fouilles, les projets de définition de zones de présomption de prescription archéologique, elles évaluent les rapports de fouilles, elles sont consultées sur les décisions relatives aux vestiges immobiliers, etc. Le CNRA permet quant à lui d'unifier la politique scientifique.

B. LA PROCÉDURE D'ANALYSE PRÉALABLE DES OFFRES NE DOIT PAS ÊTRE UNE PROCÉDURE D'ATTRIBUTION DE MARCHÉ

1. La procédure d'analyse préalable des offres est généralement reconnue comme un progrès

La loi précitée de 2003 a confié la maîtrise d'ouvrage des fouilles préventives à l'aménageur, chargé de procéder au choix de l'opérateur. Dans le cadre de cette loi, ce n'était qu'après la signature du contrat entre l'aménageur et l'opérateur que les services de l'État contrôlaient la qualité scientifique du projet d'intervention et décidaient ou non d'accorder l'autorisation de fouilles.

L'article 70 de la loi LCAP a modifié l'article L. 523-9 du code du patrimoine afin d'inverser le calendrier de la procédure actuelle en prévoyant une

validation, par les services de l'État, des projets scientifique d'intervention (PSI) figurant dans les offres de prestation des opérateurs avant la signature du contrat avec l'aménageur.

La prescription de fouille par la direction régionale des affaires culturelles (DRAC), à la suite d'un rapport de diagnostic de l'INRAP ou d'un service territorial, est assortie d'un cahier des charges scientifique. L'aménageur sollicite des offres auprès d'opérateurs agréés pour la réalisation des fouilles. Ces offres doivent présenter un projet scientifique d'intervention qui détermine les modalités d'exécution du cahier des charges. Un arrêté du 3 juillet 2017 fixe la liste des éléments constitutifs des offres. Auditionnée, l'Association des maires de France **conteste** le fait que cet arrêté exige que l'offre de fouilles doive comporter les **mesures de prévention des risques** et les mesures de prévention en matière d'hygiène et de sécurité. L'AMF estime que ce genre de document n'est normalement exigé qu'après l'attribution d'un marché et indique que cela crée un surcoût dans l'élaboration des offres.

Préalablement au choix de l'opérateur de fouilles par l'aménageur, ce dernier transmet à la DRAC l'ensemble des offres et le service régional de l'archéologie (SRA) procède à la vérification de leur conformité aux prescriptions de fouilles, évalue le projet scientifique et s'assure de l'adéquation des moyens au projet.

Le SRA peut écarter les offres des opérateurs qui ne remplissent pas les attentes scientifiques minimales. Il vérifie la stabilité et la qualification de l'encadrement des équipes d'archéologues pour toute la durée de l'opération.

Les **professionnels de l'archéologie** préventive reconnaissent que cette mesure permet de garantir un certain niveau d'exigence et de moyens consacrés à la réalisation des fouilles, alors que les aménageurs peuvent avoir intérêt à choisir le moins-disant.

Les **aménageurs** auditionnés par les rapporteurs, représentés par l'Union nationale des aménageurs (UNAM), ont souligné que leur préoccupation principale était « la **fluidité** de la procédure ». À cet égard, la procédure d'analyse préalable des offres par les services de l'État n'a pas bouleversé le système, bien qu'elle rallonge légèrement les délais des opérations d'aménagement – qui restent d'après l'UNAM, largement inférieurs à ce qu'ils étaient avant l'ouverture du marché des fouilles à la concurrence. Ainsi, pour le futur village olympique, les DRAC ont instruit les dossiers d'archéologie préventive avant même le dépôt des permis de construire.

Cette mesure permet de sécuriser juridiquement l'aménageur maître d'ouvrage de la fouille puisque les risques de refus d'autorisations de fouille sont considérablement réduits. Les aménageurs ont d'ailleurs très rapidement intégré cette nouvelle procédure puisqu'ils ont demandé l'analyse préalable des offres aux DRAC dès l'entrée en vigueur de la loi.

2. Cependant, l'interprétation de la loi par les SRA est variable selon les régions

La formulation retenue à la dernière phrase du I de l'article L. 523-9 du code du patrimoine donne lieu à des **interprétations** différentes. Il semble que dans certains SRA, l'évaluation du volet scientifique des offres des opérateurs se traduise par un **classement des offres**. Or, ce n'était pas l'intention du législateur. L'État doit se contenter de vérifier la recevabilité des offres en écartant celles qui ne sont pas conformes aux prescriptions de fouilles dans leur projet scientifique comme dans les moyens déployés. Ensuite, il revient bien au maître d'ouvrage de choisir l'entreprise qui interviendra.

L'Association des maires de France, en tant que représentante des maires aménageurs, souligne que les avis rendus par les SRA ne portent que rarement sur des questions d'adéquation entre les prescriptions et l'offre remise par le candidat mais sur des **jugements de valeur**, parfois en contradiction avec le règlement de la consultation.

Par ailleurs, des dysfonctionnements ont été portés à la connaissance des rapporteurs : dans certains cas, le SRA a pu évincer de façon injustifiée un opérateur, retirant ainsi à l'aménageur la liberté de sélectionner l'entreprise de son choix et faussant le jeu concurrentiel. Si les moyens proposés doivent être à la hauteur des objectifs scientifiques, en revanche il n'y a pas lieu d'exiger davantage que ce que la prescription et le cahier des charges demandent.

Il convient de trouver un équilibre entre la nécessité de garantir un travail archéologique de qualité, ce qui implique une certaine spécialisation par période, et la montée en responsabilité des jeunes archéologues. Certains SRA exigent des responsables déjà très expérimentés en fouilles opérationnelles sur une période précise. Moyennant des tutorats, il faut offrir l'opportunité à des jeunes de monter en compétences, faute de quoi ces derniers restent des années en contrat à durée déterminée, alors que les filières universitaires forment toujours plus d'archéologues.

Interrogée, la direction générale des patrimoines (DGP) indique suivre de près l'application de cette procédure et accompagner les SRA dans ce dispositif. Elle a pour ce faire diffusé une instruction dès le mois de septembre 2017, détaillant le mode opératoire de cet examen préalable des offres et fournissant des documents de travail destinés à servir de support à l'analyse. La sous-direction de l'archéologie de la direction générale des patrimoines assure par ailleurs le suivi de la mise en œuvre du dispositif à travers à la fois des cycles de formation auprès des SRA (un premier cycle a eu lieu à l'automne 2017 à l'échelle interrégionale et un second cycle est en cours, dans chaque région) et un accompagnement au quotidien via des outils de travail partagés (espaces numériques ouverts permettant de constituer une bibliothèque de documentation), ainsi que des conseils et réponses aux sollicitations des services qui en font la demande.

Les réunions de la conférence des chefs des SRA (conservateurs régionaux de l'archéologie), qui ont lieu trois fois par an, sont également l'occasion de procéder à des retours d'expérience des services et d'apporter de nouveaux éclairages sur cette procédure. La synthèse de ces échanges fera l'objet d'un complément à l'instruction de septembre 2017 qui devrait être diffusé à l'automne 2019.

La direction générale des patrimoines confirme qu'**il est recommandé aux SRA de s'abstenir de toute formulation comparative des offres**. Les rapporteurs espèrent qu'après une période d'adaptation à cette nouvelle procédure, la grille d'analyse scientifique sera désormais la même dans toutes les régions.

3. Les moyens limités des services régionaux de l'archéologie

Il ressort des auditions menées par les rapporteurs que les SRA manquent de moyens humains pour remplir correctement l'ensemble de leurs missions.

Au-delà de l'examen préalable des offres, l'article L. 523-9 du code du patrimoine prévoit aussi une surveillance de l'État tout au long de l'opération de fouilles. Ce contrôle de la conduite des opérations nécessite des moyens humains que les SRA n'ont pas toujours.

Un cas dans la Manche a ainsi été porté à la connaissance des rapporteurs, dans lequel le SRA n'avait pas poursuivi devant la justice un propriétaire ayant fait des travaux sur un terrain sans avoir respecté la procédure d'archéologie préventive sur un site pourtant identifié comme sensible.

Le renforcement du rôle de l'État dans le contrôle scientifique de l'archéologie préventive n'a de sens que si les SRA sont à même d'accomplir leurs missions.

C. UN MARCHÉ SOUS TENSION

Comme précisé plus haut, la loi précitée du 1^{er} août 2003 a **ouvert le marché des fouilles préventives** à de nouveaux acteurs. Elle a mis fin au monopole de l'INRAP en reconnaissant le rôle des collectivités territoriales ainsi que de toute autre personne publique ou privée habilitée à effectuer des fouilles.

Les opérations de fouilles sont payées au prix de marché par l'aménageur avec qui les opérateurs de fouilles contractent.

Dans un **test de marché** publié le 5 décembre 2016, l'**Autorité de la concurrence** explique que l'ouverture à la concurrence des fouilles d'archéologie préventive en 2003 a constitué une véritable opportunité pour les nouveaux opérateurs de fouilles dans la mesure où l'INRAP était alors dans l'incapacité opérationnelle de réaliser l'ensemble des opérations prescrites. Ainsi, jusqu'au début des années 2010, tous les opérateurs ont connu une progression financière forte et constante, sur fond d'augmentation du nombre de fouilles prescrites. Le

nombre des opérateurs agréés (opérateurs privés et collectivités locales) intervenant dans le champ des fouilles archéologiques préventives a ainsi augmenté de manière constante entre 2005 (35 opérateurs) et 2013 (85 opérateurs).

Néanmoins, le retournement de la conjoncture économique et la diminution du nombre et de l'importance des chantiers d'aménagement ont eu, à partir de cette période et notamment depuis 2013, un impact sur le secteur de l'archéologie préventive. Cette activité restreinte a notamment eu pour conséquence un renforcement de l'intensité concurrentielle sur le marché des fouilles archéologiques préventives, marché sur lequel l'INRAP est susceptible de détenir une position dominante.

Dans ce contexte de concurrence accrue, l'INRAP a cherché à adapter ses prix à la baisse pour faire face à la diminution de son activité. Cela s'est en particulier traduit depuis 2013 par une diminution de ses recettes moyennes par jour-homme facturé. Cela a conduit l'Autorité de la concurrence à exprimer des « **préoccupations de concurrence** ». En effet, compte tenu de l'absence de comptabilité analytique satisfaisante, cet établissement public financé en partie sur des deniers publics et menant aussi bien des activités concurrentielles que sous monopole ne présentait pas les outils d'analyse suffisants pour garantir l'absence de subventions croisées entre ses activités de service public et ses activités commerciales. Or, étant donné les pratiques tarifaires de l'INRAP, il y avait un risque de prix prédateurs. L'Autorité a ainsi émis deux préoccupations de concurrence pouvant être constitutives d'abus de position dominante, pratiques contraires aux articles L. 420-2 du code de commerce et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

S'agissant de la première, l'État s'est engagé à créer une **plateforme informatique** sécurisée permettant à l'ensemble des opérateurs de fouilles d'y accéder dans des conditions comparables et à mettre en place des dispositions transitoires favorisant l'accès effectif à différentes informations relatives aux opérations archéologiques préventives.

S'agissant de la seconde, l'Autorité a rendu obligatoire l'**engagement de l'INRAP de se doter d'une comptabilité analytique** permettant de garantir une stricte séparation comptable et financière (étanche et fiable) entre ses activités non-lucratives et ses activités lucratives et un processus permettant de déterminer le calcul de la marge par opération préalablement à la transmission des offres dans le cadre d'un marché de fouilles. Cela est effectif depuis le 1^{er} janvier 2018.

Cependant, le marché des fouilles est toujours assez tendu. Les opérateurs auditionnés par les rapporteurs indiquent que leurs résultats d'exploitation sont négatifs et qu'ils ne pourraient pas survivre sans le crédit d'impôt recherche.

Toutefois, s'agissant d'un marché très récent, il n'est pas surprenant qu'il y ait beaucoup d'acteurs et que la compétition soit très vive.

D. LA MISE EN VALEUR DES BIENS ARCHÉOLOGIQUES

1. Des biens communs de la Nation

L'article 70 de la loi LCAP unifie le régime de propriété du patrimoine archéologique en prévoyant un régime de propriété publique des biens immobiliers et mobiliers archéologiques, dans le but de reconnaître leur statut de biens communs de la Nation et de mieux les protéger.

L'article 70 refond le chapitre I^{er} du titre IV du code du patrimoine, relatif au régime de propriété du patrimoine archéologique. Il précise les dispositions relatives au régime de propriété des **biens archéologiques immobiliers** pour lever une ambiguïté d'interprétation sur les dispositions issues de la loi précitée de 2001. Il refond également le dispositif relatif à la propriété du **mobilier** archéologique, qui était particulièrement complexe et incohérent sur le plan scientifique.

Les articles L. 541-1 et L. 541-4 disposent ainsi que l'article 552 du code civil, aux termes duquel « *la propriété du sol emporte la propriété du dessus et du dessous* », ne s'applique pas aux biens archéologiques immobiliers et mobiliers découverts sur des terrains dont la propriété a été acquise après l'entrée en vigueur de la loi LCAP. La reconnaissance de l'intérêt scientifique de l'objet est constatée par un acte administratif qui emporte son appropriation publique. L'État peut opérer des transferts de propriété à titre gratuit vers d'autres personnes publiques.

L'article 95 de la loi LCAP a habilité le Gouvernement à prendre par ordonnances les règles de sélection, d'étude et de conservation du patrimoine archéologique afin d'en améliorer la protection et la gestion. L'ordonnance n° 2017-1117 du 29 juin 2017 relative aux règles de conservation, de sélection et d'étude du patrimoine archéologique mobilier est en attente de ratification ⁽¹⁾ et un décret d'application est en cours d'élaboration, qui porte aussi sur la prise en charge des fouilles au titre du Fonds national pour l'archéologie préventive.

Le nouvel article L. 541-5 prévoit également un dispositif spécifique pour les objets découverts après l'entrée en vigueur de la loi LCAP sur des terrains acquis avant cette date.

Enfin, l'article L. 541-6 précise le régime de propriété applicable aux ensembles archéologiques mobiliers.

La suppression du partage de la propriété entre l'inventeur et le propriétaire du terrain soumis à une opération d'archéologie préventive redonne de la cohérence scientifique et patrimoniale à la procédure archéologique. Elle simplifie le statut des collections archéologiques dont les collectivités assurent de

(1) Un projet de loi de ratification n° 312 a été déposé à l'Assemblée nationale le 18 octobre 2017. Il prévoit également la ratification de l'ordonnance n° 2017-1134 du 5 juillet 2017 qui vise à lutter contre le trafic des biens culturels et simplifie le droit de préemption en vente publique de l'État pour l'ensemble des biens culturels.

plus en plus fréquemment la gestion dans le cadre des centres de conservation et d'études.

Le nouveau régime de propriété n'appelle pour l'instant pas de commentaires particuliers sur son application. Les rapporteurs n'ont pas eu connaissance de difficultés particulières, mais il faudra quelques années de recul pour voir si le nouveau régime s'applique de façon simple et ne suscite pas spécialement de contentieux.

En outre, le II de l'article 70 de la loi LCAP prévoit une **évaluation dans les cinq ans** des conséquences de la reconnaissance de l'appartenance à l'État des biens archéologiques mobiliers, découverts fortuitement et ayant un intérêt scientifique justifiant leur conservation ainsi que sur le nombre de biens découverts fortuitement et déclarés à l'État. Cette évaluation doit être rendue publique, au plus tard, un an après son début : le rapport devrait donc être publié avant l'été 2022.

2. Un système français performant

En France, 8 % des opérations d'aménagement donnent lieu à diagnostic et 2 % donnent lieu à des fouilles. Le système français est performant et l'INRAP est devenu la référence européenne de la discipline archéologique, dans l'acquisition des données, leur mise en perspective et leur partage avec la communauté scientifique.

Le directeur général des patrimoines a souligné que d'importants progrès avaient été réalisés dans la connaissance du Moyen-Âge au cours de ces dernières années, grâce à l'archéologie préventive.

Pour décider si des fouilles vont être prescrites, il convient de savoir si l'on a des chances de trouver quelque chose de nouveau dans le sous-sol par rapport à ce que l'on connaît déjà. À cet égard, les personnes auditionnées par les rapporteurs ont observé que l'on pourrait progresser dans la cartographie anticipée des zones d'intérêt archéologique.

Les aménageurs ainsi que l'Association des maires des France ont regretté que la restitution du rapport de fouille et la levée de l'aléa archéologique interviennent dans des délais très longs. Les rapports de fouilles doivent normalement être déposés sur une plateforme numérique, mais dans certaines régions celles-ci sont rarement à jour et il n'est pas rare que les archéologues des collectivités territoriales doivent se déplacer à la DRAC pour consulter un rapport.

3. Valoriser davantage les découvertes archéologiques auprès du public

Les découvertes importantes sont présentées et cartographiées sur le géoportail de l'archéologie préventive ⁽¹⁾. Il semble cependant qu'il n'ait pas été mis à jour depuis près de deux ans.

La valorisation des découvertes et leur présentation au public contribuent bien sûr à la connaissance de notre histoire mais aussi à l'acceptation par tous des procédures d'archéologie préventive.

On doit au minimum informer la commune et le propriétaire foncier concerné et, selon l'ampleur des découvertes, il peut être souhaitable de réaliser une petite exposition à destination du public ou d'organiser des actions de médiation.

Cependant, l'État n'a pas la capacité de valoriser tous les biens archéologiques dont il est propriétaire. L'INRAP travaille actuellement pour proposer une politique de la mise en valeur des découvertes archéologiques.

(1) <https://www.geoportail.gouv.fr/donnees/archeologie-preventive>

III. LA NÉCESSITÉ DE PRÉCISER LES DISPOSITIONS RELATIVES AU PATRIMOINE POUR LEUR DONNER LEUR PLEINE EFFICACITÉ

A. UN PREMIER BILAN ENCOURAGEANT DE LA MISE EN PLACE DES NOUVELLES COMMISSIONS CONSULTATIVES CHARGÉES DU PATRIMOINE

L'article 74 de la loi LCAP, en instaurant une commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA) et des commissions régionales éponymes (CRPA), a contribué à donner **une meilleure lisibilité à la protection patrimoniale et à apporter une plus grande cohérence aux différents régimes juridiques de protection existants.**

1. Une plus grande cohérence apportée à la protection patrimoniale

En effet, au niveau national, **la CNPA, issue la fusion de la commission nationale des monuments historiques (CNMH), de la commission nationale des secteurs sauvegardés (CNSS) et du conseil national des parcs et jardins (CNPJ)** ⁽¹⁾, doit obligatoirement être *« consultée en matière de création, de gestion et de suivi de servitudes d'utilité publique et de documents d'urbanisme institués dans un but de protection, de conservation et de mise en valeur du patrimoine culturel »* ⁽²⁾.

La CNPA se prononce en particulier dans le cadre du classement au titre des monuments historiques, du déclassement des monuments classés, de la mise en demeure faite à un propriétaire de monument classé de réaliser les travaux nécessaires à la conservation de ce dernier, de fixation du périmètre des domaines nationaux, de classement des objets et des ensembles mobiliers, de classement des sites patrimoniaux remarquables, etc.

Au niveau déconcentré, les **CRPA, placées auprès du préfet de région, regroupent les commissions régionales du patrimoine et des sites et les commissions départementales des objets mobiliers qui existaient jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi.** Les différentes CRPA, maillant le territoire national, peuvent ainsi être consultées sur toute question relative au patrimoine et à l'architecture, notamment en matière de création et de gestion de servitudes d'utilité publique et de documents d'urbanisme institués pour protéger, conserver et mettre en valeur le patrimoine culturel ⁽³⁾.

(1) Cette instance, prévue par le décret n° 2003-447 du 19 mai 2003 portant création du Conseil national des parcs et jardins, a été supprimée par le décret n° 2017-456 du 29 mars 2017 relatif au patrimoine mondial, aux monuments historiques et aux sites patrimoniaux remarquables, pour être intégrée à la CNPA via sa 7^e section consacrée aux parcs et jardins.

(2) Article L. 611-1 du code du patrimoine.

(3) Article L. 611-2 du code du patrimoine.

Les CRPA ont notamment vocation à se prononcer en matière de délimitation du périmètre des abords, lorsque celui-ci ne dépasse pas les cinq cents mètres à partir du monument historique ; dans le cas contraire, c'est la CNPA qui se prononce sur le périmètre proposé. En matière de sites patrimoniaux remarquables, une dichotomie a également été introduite par le législateur : la CRPA donne un avis sur le plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine mais, en cas de désaccord entre l'autorité compétente en matière d'urbanisme et les communes concernées, c'est la CNPA qui se trouve saisie ⁽¹⁾.

Certains ont toutefois estimé qu'une **meilleure répartition des compétences entre la CNPA et les CRPA devrait être recherchée**, les adaptations mineures devant relever du niveau local afin de ne pas surcharger l'ordre du jour de la CNPA. À l'inverse, des situations problématiques gérées par les commissions régionales ne parviendraient pas jusqu'à la CNPA en l'absence de doctrine claire sur sa saisine.

2. Des présidences confiées à des élus, gage d'un dialogue nourri avec les collectivités

Comme c'était le cas de la commission nationale des secteurs sauvegardés, la présidence de la CNPA est assurée par l'un de deux parlementaires qui en sont membres ⁽²⁾. La présidence des commissions régionales a été confiée à l'un de ses membres titulaires d'un mandat électif national ou local, afin de renforcer le partenariat avec les collectivités territoriales lors de l'élaboration et la définition du régime des espaces protégés sur les territoires.

De l'avis de toutes les personnes entendues par les rapporteurs, la volonté de **confier la présidence de ces commissions à un élu, tant au niveau national que régional, s'est révélé un choix judicieux** – en dépit des inquiétudes initiales exprimées par certains : il a permis l'instauration d'un **dialogue plus fécond avec leurs homologues locaux**, tout en contribuant à donner plus de poids à la commission face aux collectivités territoriales. Il aurait également induit un fonctionnement plus dynamique – par thématique, comme par exemple sur le patrimoine maritime –, et permettrait à ces commissions d'avoir une vision plus stratégique de la protection patrimoniale.

À l'inverse, le fait de confier la présidence de ces commissions à des élus locaux a également contribué à **changer leur propre regard sur le rôle de ces dernières comme sur celui des architectes des bâtiments de France (ABF)**, ce qui ne peut que contribuer à assurer aux politiques patrimoniales une plus grande cohérence.

Eu égard à la fréquence importante des réunions de ces commissions et à la disponibilité souvent limitée des élus, notamment nationaux, une précision

(1) Article L. 631-4 du code du patrimoine.

(2) M. Jean-Pierre Leleux, sénateur, a été nommé président de la commission par un arrêté du 28 novembre 2017.

mériterait toutefois d’être apportée par le législateur. En effet, en cas d’absence ou d’indisponibilité de l’élu en charge de la présidence de la CNPA, la présidence de la commission est assurée par un représentant nommé à cet effet par le ministre chargé de la culture. L’article R. 611-3 du code du patrimoine a ainsi désigné le **directeur général des patrimoines pour assurer la présidence de la commission en l’absence du parlementaire qui la préside.**

Il aurait été plus logique, pour aller au bout de l’intention du législateur, de confier dans ce cas de figure la présidence provisoire à l’autre parlementaire membre de la commission ou de désigner de possibles suppléants au moment de leur nomination par leurs chambres respectives, afin que la CNPA soit, en tout état de cause, présidée par un parlementaire.

3. Une reconnaissance indispensable accordée aux associations du patrimoine

Enfin, comme cela a été indiqué aux rapporteurs, on peut se féliciter de la création, dans chaque section⁽¹⁾ nationale ou régionale, d’un **collège des associations distinct de celui des personnalités qualifiées**, comme le législateur avait souhaité le préciser.

Si les associations participaient déjà aux commissions locales que les CRPA ont remplacées, le fait de **leur reconnaître une place institutionnelle claire** leur a permis de mieux faire entendre leurs voix au sein de ces commissions, tandis que le principe des collèges a contribué à améliorer le fonctionnement de ces dernières.

4. La nécessité d’encourager les commissions à utiliser leur pouvoir d’auto-saisine

Il est apparu, lors des auditions conduites par les rapporteurs, que **les commissions consultatives n’utilisaient pas pleinement leur pouvoir d’auto-saisine.** Notamment, certains ont déploré l’absence de saisine de la CNPA sur des dossiers problématiques comme, par exemple, celui du contournement du village de Beynac, en Dordogne. De la même façon, les commissions régionales du patrimoine et de l’architecture n’ont, semble-t-il, pas encore utilisé leur pouvoir d’auto-saisine, alors que celui-ci pourrait leur permettre, à terme, d’**endosser un rôle de réflexion stratégique en matière de protection du patrimoine et de l’architecture à l’échelle des territoires.**

(1) La CNPA et les CRPA sont respectivement organisées en sept sections de 26 membres et en trois sections de 27 membres, celles-ci se répartissent en quatre collèges (représentants de l’État, titulaires d’un mandat électif, personnalités qualifiées et représentations d’associations ou de fondations ayant pour objet de favoriser la connaissance, la protection, la conservation et la mise en valeur du patrimoine).

B. UNE REDÉFINITION DU RÉGIME DES ABORDS PLUS ADAPTÉE À LA RÉALITÉ ET AUX ENJEUX DE TERRAIN

La loi du 7 juillet 2016 a souhaité conforter la protection du patrimoine, à la fois **en assurant une meilleure coopération entre élus et architectes des bâtiments de France (ABF) et une plus grande fluidité des processus de décision**, sans pour autant aboutir à une quelconque diminution de la protection accordée par le droit.

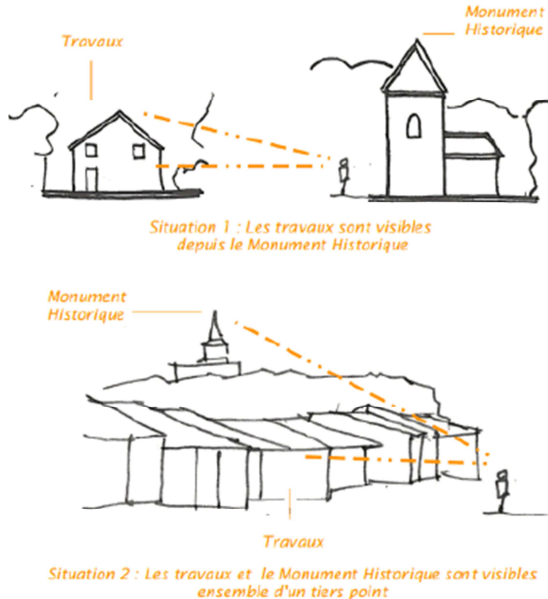
1. L'établissement d'un périmètre « intelligent » des abords

Avant l'entrée en vigueur de la loi LCAP, les quelque 43 000 édifices protégés au titre des monuments historiques que compte la France répondaient, afin de préserver l'immeuble et son environnement direct, à **un périmètre de protection automatique prenant en compte deux critères :**

– l'un, **géométrique**, protégeait les immeubles situés dans un rayon de **500 mètres** ;

– l'autre, **optique**, protégeait les seuls immeubles visibles depuis le monument historique ou visibles en même temps que lui (cf. schéma *infra*).

ILLUSTRATION DE LA NOTION DE CO-VISIBILITÉ



Source : Rapport n° 3068, tome I, de M. Patrick Bloche, fait au nom de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, 17 septembre 2018, p. 75.

Au sein de la zone ainsi délimitée, les travaux réalisés sur tout ou partie des immeubles étaient soumis à une autorisation administrative. Cependant, il était déjà possible, sous l'empire des dispositions antérieures du code du patrimoine, d'adapter le périmètre des abords. Toutefois, ces dispositions n'étaient que très peu utilisées – 3 % seulement des monuments historiques faisaient, en 2015, l'objet d'un périmètre raisonné –, notamment du fait de la complexité de la procédure devant être mise en œuvre pour créer, *ab initio*, un périmètre adapté, ou bien pour modifier, par la suite, un périmètre automatique.

Par ailleurs, la notion de co-visibilité, **autre qu'elle était difficile à apprécier par les architectes des bâtiments de France eux-mêmes, était souvent perçue comme arbitraire et ambiguë**, les recours contre les avis rendus par les ABF s'appuyant essentiellement sur une remise en cause de l'appréciation de ce critère ⁽¹⁾. Au total, le régime des abords était sujet à des **critiques récurrentes et constituait également une source d'incompréhension pour les citoyens et les élus, en même temps qu'elle rendait difficile la mission des ABF et allongeait les délais d'instruction des demandes d'autorisation de travaux**.

En instaurant un nouveau dispositif de concertation, d'adaptation et de délimitation du périmètre de protection autour des monuments historiques, **la loi LCAP a redéfini en profondeur la notion même d'abords** et a contribué à accroître la **lisibilité du rôle des services de l'État**.

Ainsi, la loi LCAP a instauré un nouveau système de délimitation, qui ne tend à protéger que « *les immeubles ou ensembles d'immeubles qui forment avec un monument historique un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à sa conservation ou à sa mise en valeur* » ⁽²⁾, sans référence à leur visibilité. Ainsi, le périmètre de protection est désormais **défini de façon propre à chaque monument historique** par l'autorité administrative et ajusté aux caractéristiques du monument et de son environnement grâce à une procédure unique délimitant un périmètre « intelligent ».

En application de l'article 75 la loi LCAP, ce périmètre était arrêté par l'autorité administrative, sur proposition de l'ABF, après enquête publique, consultation du propriétaire du monument et des communes concernées et accord de l'autorité compétente en matière d'urbanisme. À défaut d'un accord de cette dernière, la décision était prise par le préfet, après avis de la CRPA, si le périmètre en question ne dépassait pas les 500 mètres autour du monument, et, dans le cas contraire, par un décret en Conseil d'État, pris après avis de la CNPA.

(1) Rapport n° 3068, tome I, de M. Patrick Bloche, fait au nom de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, 17 septembre 2018.

(2) Article L. 621-30 du code du patrimoine.

2. L'établissement d'un dialogue plus fécond entre les parties prenantes

Les collectivités territoriales se sont, de l'avis unanime des personnes entendues par les rapporteurs, très bien approprié le nouveau régime des abords, qui a permis **l'établissement d'un dialogue plus intense avec l'autorité administrative**. En particulier, les ABF ont, semble-t-il, été particulièrement moteurs dans bien des cas, ce qui a permis de réaliser un travail très fin sur les territoires, en lien avec les collectivités. Le dialogue entre les collectivités et les ABF a été renforcé et une relation de confiance s'est tissée pour le plus grand bénéfice de la protection du patrimoine. De la même façon, les associations du patrimoine semblent s'être saisies de ce nouveau dispositif.

Par ailleurs, la légitimité de ces nouveaux abords, du point de vue des citoyens, a été largement accrue par la conduite systématique d'enquêtes publiques. Ainsi, alors qu'aucune enquête publique n'était auparavant prévue lorsque le périmètre automatique était appliqué – tel n'était pas le cas lors de l'établissement d'un périmètre adapté ou lors de la modification des abords –, **la concertation est ici nécessaire pour l'établissement comme la modification du périmètre des abords, de même que la consultation du propriétaire du monument**.

3. Des précisions à apporter à la procédure de délimitation de périmètre des abords

Si la création d'un périmètre délimité des abords (PDA) fait l'objet d'un travail collectif impliquant à chaque étape du projet les personnes concernées par la protection et la mise en valeur du monument historique et de ses abords, force est de constater que **la délimitation s'opère principalement en deçà du seuil des 500 mètres et très marginalement au-delà**. Cet abaissement notable du périmètre de protection n'était pas l'objectif recherché par le législateur, qui souhaitait plutôt trouver les moyens de **favoriser la mise en place de périmètres intelligents, adaptés et raisonnés, mais pas nécessairement inférieurs au périmètre de protection préexistant**.

Il serait peut-être utile de rappeler que la protection peut valablement s'étendre au-delà de la distance de 500 mètres, l'application par défaut de ce périmètre n'étant pas de nature à inciter à son dépassement. En effet, en l'absence de périmètre délimité selon la procédure qui vient d'être rappelée, c'est le périmètre automatique qui existait auparavant, fondé sur des critères géométrique et optique (cf. *supra*), qui continue à s'appliquer.

Par ailleurs, **d'aucuns considèrent que la procédure est, par certains aspects, trop lourde**. Notamment, **l'obligation de consulter le propriétaire du monument protégé n'est pas toujours aisée à mettre en œuvre**, en particulier dans le cas d'indivisions réunissant de nombreux copropriétaires parfois difficiles à identifier – comme dans le cas de l'aqueduc de Fréjus, qui a plus de 200 propriétaires, ou plus généralement, des terrains agricoles – et se révèle alors particulièrement chronophage. Cette difficulté se trouve évidemment accrue dans

les zones du territoire ne disposant pas de cadastre, comme c'est par exemple le cas à Mayotte et en Guyane.

Cette mission apparaît d'autant plus difficile à accomplir qu'elle est parfois **confiée, dans les faits, au commissaire enquêteur en charge de réaliser l'enquête publique, qui ne dispose que de moyens limités** pour mener à bien cette procédure. Son incapacité à trouver l'ensemble des propriétaires peut même conduire à faire échec à l'ensemble de la procédure, sauf à requérir un décret en Conseil d'État et à prouver que tous les moyens ont été mis en œuvre pour tenter d'informer les propriétaires.

Il conviendrait, comme l'ont appelé de leurs vœux les associations du patrimoine reçues par les rapporteurs, de **consulter le propriétaire du monument bien en amont du projet d'abords et de l'enquête publique**, car c'est en réalité lui qui est à l'initiative du projet. Dans certains cas, des propriétaires ont été consultés de façon très formelle et très tardive dans le processus, si bien qu'ils n'ont pas réellement été mis en mesure de faire valoir leur point de vue. La consultation du propriétaire ne doit pas se résumer, pour l'administration, à une formalité obligatoire supplémentaire, mais bien constituer le moteur même de la protection accordée au titre des abords.

4. Une vigilance nécessaire à l'égard des modifications introduites par la loi ELAN

La loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « ELAN » a apporté plusieurs assouplissements notables à la procédure de création d'un périmètre délimité des abords. En effet, **l'autorité locale peut désormais, comme l'ABF, être force de proposition dans ce domaine**, l'accord de ce dernier étant cependant requis dans un premier temps. En cas de désaccord de l'ABF ou de l'autorité locale, la décision revient, selon les cas, au préfet ou au Conseil d'État. Au total, **un périmètre peut donc être délimité sans avoir l'aval de l'ABF**, ce qui n'était pas possible sous l'empire de la loi LCAP.

Au-delà, la loi « ELAN » a également apporté des modifications d'ampleur en ce qui concerne le régime des travaux applicables aux abords, lorsque les travaux sont soumis à formalité au titre du code de l'urbanisme ou de l'environnement. En effet, en application de l'article L. 632-2 du code du patrimoine, dans la version issue de la loi LCAP, l'accord de l'ABF était nécessaire pour donner au permis de construire ou aux autres types de formalités remplies en matière d'urbanisme valeur d'autorisation administrative au titre de la protection patrimoniale. En cas de silence de l'ABF, son accord était réputé donné. En cas de désaccord entre la collectivité et l'ABF, il appartenait au préfet de trancher la question, après avis de la CRPA. Et, **en cas de silence de ce dernier, l'autorité administrative était supposée avoir rejeté le projet de décision, ce qui revenait à donner raison, par défaut, à l'ABF.**

Désormais, en cas de recours formé par l'autorité locale contre un refus de l'ABF, le silence du préfet vaut approbation du projet de décision. **Cela correspond à la règle générale selon laquelle le silence de l'administration vaut acceptation, mais aussi à la situation qui existait avant l'entrée en vigueur de la loi LCAP.** Pour autant, on peut déplorer, comme Mme Catherine Morin-Desailly, présidente de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat – il convient du reste de noter que cette modification avait été adoptée à l'initiative de la chambre haute –, que l'adoption de loi ELAN ait conduit à revenir sur « *l'équilibre trouvé il y a à peine deux ans en matière de protection du patrimoine* »⁽¹⁾.

Les évolutions issues de la loi ELAN ont été perçues par les acteurs du patrimoine comme négatives en ce qu'elles ont entamé l'effet bénéfique tiré de la loi LCAP. Ils dénoncent ainsi un **manque d'écoute à l'occasion de l'élaboration de cette nouvelle loi et un détricotage des acquis** de la législation issue de la loi LCAP. Cette incidence de la loi ELAN alimente ainsi une crainte de régression par rapport à l'état du droit antérieur.

De fait, **la protection du patrimoine est un domaine où la stabilité des normes est particulièrement importante ; une telle politique, pour être efficace, doit nécessairement s'inscrire dans la durée, s'accommodant mal de règles trop mouvantes.** Comme cela a été indiqué aux rapporteurs, les récentes évolutions législatives apparaissent trop nombreuses pour permettre à l'ensemble des acteurs du patrimoine – qu'il s'agisse des associations, des propriétaires de monuments protégés, des services des collectivités comme des élus – de s'approprier pleinement ces dispositions nouvelles. Les différentes personnes entendues par la mission ont fait part de leurs difficultés à suivre l'évolution de la loi et de leur prudence à agir du fait d'un cadre législatif instable. Elles demandent ainsi l'adoption d'un principe de non-régression de la loi concernant la préservation du patrimoine.

C. SITES PATRIMONIAUX REMARQUABLES : UNE MISE EN VALEUR ACCRUE DU PATRIMOINE ARCHITECTURAL, URBAIN ET PAYSAGER

1. La transformation des outils de protection existants au sein des sites patrimoniaux remarquables

Dans une logique de simplification et de modernisation des dispositifs et d'unification des régimes de protection et de mise en valeur des ensembles urbains ou paysagers remarquables, **l'article 75 de la loi du 7 juillet 2016 a instauré un régime juridique unique : les sites patrimoniaux remarquables (SPR).** Les 844 SPR recensés à la fin de l'année 2017⁽²⁾ se sont ainsi substitués aux secteurs sauvegardés, aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et

(1) Communiqué de presse du Sénat, « Protection du patrimoine : deux ans après son adoption la loi LCAP a porté ses premiers fruits », 26 octobre 2018.

(2) Projet annuel de performance de la mission « Culture » pour le PLF 2019.

paysager (ZPPAUP) et aux aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP).

Les sites patrimoniaux remarquables visent à **protéger les « villes, villages ou quartiers dont la conservation, la restauration, la réhabilitation ou la mise en valeur présente, au point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager, un intérêt public »**⁽¹⁾ mais également « **les espaces ruraux et les paysages qui forment avec ces villes, villages ou quartiers un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à leur conservation ou à leur mise en valeur** ». **Outre la refondation du partenariat patrimonial entre l'État, les collectivités territoriales, les citoyens et les associations, les SPR ont été conçus comme de véritables outils d'attractivité des territoires.**

Le classement en SPR intervient sur décision du ministre chargé de la culture, après avis de la CNPA et enquête publique conduite par l'autorité administrative, sur proposition ou après accord de l'autorité compétente en matière d'urbanisme. L'établissement d'un SPR renforce ainsi le dialogue entre l'État, les collectivités territoriales et, à travers l'enquête publique, les citoyens. L'instauration d'une **commission locale** assurant la représentation des communes concernées par le SPR, de l'État et des associations de protection du patrimoine participe également activement de ce dialogue. Ainsi, comme la délimitation des périmètres intelligents des abords (cf. *supra*), l'instauration d'un SPR repose sur des **procédures transparentes et concertées**.

Dans le périmètre des SPR, un **plan de sauvegarde et de mise en valeur** (PSMV) peut être établi sur tout ou partie de son territoire – il tient alors lieu de plan local d'urbanisme –, tandis que les parties non couvertes par un tel plan le sont nécessairement par un **plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine** (PVAP). Ces deux documents de planification, qui doivent tous deux être élaborés et révisés en concertation avec l'ABF, suivent une procédure d'adoption différente. Tandis que le PSMV est élaboré conjointement par l'État et la collectivité, au besoin sur recommandation de la CNPA, le PVAP est quant à lui piloté par la collectivité, avec l'assistance technique et financière de l'État. Point positif, **les collectivités semblent se saisir plus facilement de ces documents, sur lesquels elles ont un poids déterminant**, contrairement aux anciens dispositifs de protection.

Dans le périmètre d'un SPR, les travaux sur les parties extérieures des immeubles bâtis ou des immeubles non bâtis doivent faire l'objet d'une autorisation administrative préalable et de l'accord de l'ABF, le cas échéant assorti de prescriptions motivées. En cas de désaccord de ce dernier, la procédure est alors la même que pour les abords soumis à formalités au titre du code de l'urbanisme (cf. *supra*) : l'autorité administrative se prononce après avis de la CRPA et son silence vaut désormais acceptation de la demande de travaux.

(1) Article L. 631-1 du code du patrimoine.

2. Le succès encore timide de ce nouveau dispositif

Si les SPR s’inscrivent dans un objectif incontestable de simplification des dispositifs de protections existants, **cet outil juridique a encore rarement été créé *ex nihilo***, sans remplacer l’un des outils existants. Si la ville d’Angers a été la première à entamer les études préalables après la publication de la loi, **seuls une quarantaine de SPR seraient aujourd’hui à l’étude**, en révision ou en création, et une vingtaine de PVAP ou de PSMV seulement. Outre la relative nouveauté du dispositif, le manque de lisibilité de sa procédure comme l’absence de critères clairs de classement au niveau national peuvent expliquer qu’il y soit, jusqu’alors, peu fait recours.

Ainsi, comme cela a été indiqué aux rapporteurs, **la procédure de classement en SPR ne répondrait pas de manière satisfaisante aux exigences d’efficacité notamment en termes de délai, de clarté et de compréhension**, aussi bien pour les ABF que pour les élus. Par exemple, en l’absence d’un porter-à-connaissance formel aux autorités de l’État, les délibérations de certaines communes resteraient lettre morte et ne seraient pas transmises à la CNPA. L’absence de délais contraignants encadrant la procédure ferait également obstacle à ce que les élus locaux se saisissent pleinement du dispositif, peu compatible avec leur propre calendrier et leur projet de territoire.

De façon plus générale, **l’absence de critères clairs de classement en SPR limiterait l’utilisation du dispositif par les collectivités**. Au total, seuls six dossiers auraient été instruits à ce jour par la CNPA ⁽¹⁾. Aussi, afin d’améliorer la prévisibilité des règles relatives à la procédure de classement en SPR et des critères applicables, **une circulaire devrait être rapidement adoptée pour établir une doctrine générale dans ce domaine**.

Par ailleurs, **la possibilité pour l’État de confier l’élaboration du PSMV à l’autorité locale compétente en matière d’urbanisme, tout en lui apportant un appui technique et financier, est aujourd’hui insuffisamment définie pour être utilement mobilisée ; le rôle respectif de l’État et des collectivités nécessite ainsi d’être précisé** afin que le patrimoine puisse pleinement jouer son rôle de levier de développement à l’échelon local.

La faiblesse des moyens des ABF constitue assurément une difficulté supplémentaire. Ces derniers ne sont pas en mesure d’être présents sur le terrain pour accomplir l’ensemble de leurs missions – situation qui nécessite un **renforcement rapide de leurs effectifs** –, ni de faire le poids face à certains élus puissants.

(1) Les projets de sites patrimoniaux remarquables examinés par la CNPA jusqu’au mois d’août 2019 concernent les communes suivantes : Angers (Maine-et-Loire), Les Baux-de-Provence (Bouches-du-Rhône), Saint-Rémy-de-Provence (Bouches-du-Rhône), Saint-Dié-des-Vosges (Vosges), Brignoles (Var) et Saint-Vallier (Drôme).

3. La nécessité de lever les blocages s’agissant des intercommunalités

Le législateur avait prévu des dispositifs permettant aux **communes faisant partie d’une intercommunalité d’avoir un rôle moteur dans le domaine de la protection patrimoniale**. Ainsi, l’article L. 631-2 du code du patrimoine permet à ces communes de proposer le classement en site patrimonial remarquable d’une zone intégralement ou partiellement située sur leur territoire. Elles sont également appelées à formuler un avis sur le PVAP élaboré par l’intercommunalité, leur désaccord conduisant à la saisine de la CNPA.

Les communes peuvent également avoir un rôle de premier plan dans le cadre de l’élaboration d’un PSMV. En effet, la commune membre d’une intercommunalité classée au titre d’un SPR peut demander à être couverte par un PSMV et **conduire les études préalables à son élaboration avec l’assistance financière et technique de l’État** ⁽¹⁾. En cas de refus de l’intercommunalité, et si la CNPA avait recommandé la création d’un PSMV, alors l’État peut demander à l’intercommunalité d’engager le processus d’élaboration du PSMV sur ce périmètre.

Bien que l’intercommunalité, par la mutualisation des moyens et des compétences qu’elle permet, exprime et incarne la solidarité entre les territoires, force est de constater qu’**un risque de blocage subsiste aujourd’hui**. En effet, si la compétence en matière d’urbanisme a été transférée à l’intercommunalité et que les préoccupations patrimoniales de l’établissement public de coopération intercommunale (EPCI) divergent de celles de certaines des communes qui en sont membres, alors des désaccords politiques peuvent émerger, qui ne sont pas, aujourd’hui, entièrement résolus par le droit existant. Notamment, **le refus d’engager l’élaboration d’un PSMV par l’intercommunalité équivaut aujourd’hui à une fin de non-recevoir**, l’État n’ayant pas le pouvoir de l’engager à sa place en application du principe constitutionnel de libre administration des collectivités territoriales.

De fait, **un certain nombre de PSMV créés sous l’empire des dispositions antérieures sont aujourd’hui bloqués**, la compétence en matière d’urbanisme ayant été transférée, postérieurement à leur création, à une intercommunalité. Les communes concernées, dans certains cas de figure, n’osent pas entreprendre une modification de ce document, craignant qu’elle conduise à un moins-disant patrimonial. Par ailleurs, **alors que la délégation de la conduite des études préalables à une commune est possible lors de la création d’un PSMV, cette possibilité n’existe pas en cas de simple modification** de ce dernier, ce qui est de nature à favoriser l’inaction d’une intercommunalité peu mobilisée par les sujets patrimoniaux.

(1) Article L. 313-1 du code de l’urbanisme.

4. Des mesures à prendre pour faciliter l'acculturation des élus locaux et la valorisation des sites patrimoniaux remarquables

Comme cela a été indiqué aux rapporteurs, les **questions de gestion et de protection des quartiers anciens ne sont que très peu abordées auprès des élus**, et les formations continues spécifiques portant sur les centres anciens à destination des collectivités et des services déconcentrés de l'État sont aujourd'hui insuffisantes. Au-delà de la nécessité de préciser, par voie de circulaire, les dispositions légales applicables, il importe également de former de façon effective l'ensemble des acteurs qui interviennent dans ce domaine.

Par ailleurs, un levier intéressant appelle à être plus rapidement mobilisé. Comme cela a été indiqué, une commission locale doit être créée lors du classement d'un SPR. Ainsi, à terme, l'ensemble des SPR devront en être dotés. Toutefois, cette exigence ne semble pas appliquée avec rigueur dans le cas d'une transformation d'un ancien secteur sauvegardé ou d'une ancienne ZPPAUP ou AVAP en SPR, ce qui limite la portée de cette disposition. Ainsi, **on peut évaluer à 200 seulement le nombre actuel de commissions locales**. Il conviendrait donc d'inciter les collectivités à mettre en place, le plus rapidement possible, ces commissions.

Par ailleurs, comme cela a été indiqué aux rapporteurs, la composition de ces commissions, lorsqu'elles existent, ne permet pas une réelle acculturation des élus locaux aux enjeux patrimoniaux et au droit de la protection patrimoniale, notamment dans le cas d'importantes intercommunalités. En effet, l'article D. 631-5 du code du patrimoine limite à cinq le nombre de représentants désignés par l'organe délibérant de l'intercommunalité. Il serait souhaitable **de permettre la participation d'un plus grand nombre d'élus lorsque l'intercommunalité comporte de nombreuses communes**.

La valorisation des SPR constitue également un enjeu devant être approfondi. La **mise en place des SPR nécessite d'être accompagnée d'outils de médiation pour que les habitants se réapproprient le patrimoine** concerné et que les SPR ne soient pas perçus avant tout comme une contrainte. Il est donc nécessaire d'entamer un travail de pédagogie qui passe par une meilleure mise en contact avec les ABF, lesquels doivent renforcer leur communication, et le développement des centres d'interprétation de l'architecture et du patrimoine (CIAP).

IV. LE BILAN EN DEMI-TEINTE DES MESURES RELATIVES À L'ARCHITECTURE

A. L'INTERVENTION DES ARCHITECTES DANS LE CADRE DES PERMIS D'AMÉNAGER : UN PROGRÈS RÉEL VERS L'INTERDISCIPLINARITÉ

1. Une disposition visant à améliorer la qualité architecturale des opérations de lotissements

L'article 81 de la loi du 7 juillet 2016 visait à **rendre obligatoire l'intervention d'un architecte pour établir le projet architectural, paysager et environnemental exigé pour l'instruction des demandes de permis d'aménager relatifs aux lotissements**. Proposée par le Gouvernement, cette mesure devait répondre à la faible qualité architecturale de la plupart de ces aménagements qui constituent pourtant « *une part importante de la consommation des sols et des projets d'urbanisation* »⁽¹⁾.

Ainsi, la demande de permis ne pouvait être instruite que si le demandeur avait fait appel aux compétences nécessaires en matière d'architecture, d'urbanisme et de paysage pour établir son projet ; celles d'un architecte devenaient obligatoires dès que le projet dépassait une surface à aménager fixée par décret en Conseil d'État. Pour autant, même en dessous du seuil établi par l'article R. 441-4-2 du code de l'urbanisme à 2 500 mètres carrés, la pluridisciplinarité restait de mise et le demandeur était supposé faire appel aux compétences évoquées. En d'autres termes, l'intervention de l'architecte était obligatoire au-delà du seuil mais nullement exclusive.

2. Une mesure qui a conduit les acteurs au dialogue et à l'interdisciplinarité

Cette mesure, analysée comme une avancée incontestable pour la profession d'architecte, aurait pu être difficile à mettre en œuvre, venant rompre le couple formé de longue date par l'aménageur et le géomètre. Si tous n'étaient pas enthousiastes à l'idée de voir ainsi modifiées leurs habitudes de travail, notamment en raison du coût et du délai supplémentaires que l'intervention d'un nouveau professionnel pouvait représenter, force est de constater que **la disposition a pu être rapidement mise en œuvre**.

Bien que certains aménageurs aient rencontré des difficultés à trouver des architectes susceptibles de leur apporter leur aide dans les mois qui ont suivi l'entrée en vigueur de la loi, ceux-ci se sont largement adaptés à ce nouvel

(1) P. Bloche, *Rapport n° 3068, tome 1, fait au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation sur le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine*, 17 septembre 2015, p. 424.

exercice, grâce aux formations proposées par leur ordre, et ont été très rapidement appelés à participer à ce type de projets.

De l'avis unanime, l'intervention de l'architecte s'est avérée particulièrement utile. Des architectes des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE) ou des bâtiments de France étaient parfois consultés dans ce type d'opération, mais **l'intervention systématique d'un architecte a permis d'améliorer, de façon générale, la qualité des aménagements**. De fait, la présence d'un architecte a pu conduire à poser de nouvelles questions et à trouver de nouvelles réponses, notamment en ce qui concerne l'intégration du bâti à l'environnement, la qualité des constructions, les éléments visibles aux abords du lotissement, etc.

Les craintes de certaines professions qui intervenaient alors à titre principal sur ces opérations de voir leurs parts de marché disparaître au profit des architectes, qui bénéficiaient d'une forme de monopole vécu comme injuste, ne se sont pas réalisées. De fait, tel n'était pas l'objectif poursuivi par le législateur, l'interdisciplinarité permise par la présence d'un acteur supplémentaire étant au cœur de la réflexion de l'Assemblée comme du Sénat. Les maîtres d'ouvrage, publics comme privés, ont ainsi continué à recourir aux géomètres-experts mais les architectes ont su trouver leur place dans ce nouveau dispositif, les aménageurs faisant désormais même appel à eux en dehors de toute obligation légale. En effet, comme cela a été rapporté à la mission, **les architectes peuvent désormais être amenés à intervenir, sur des terrains complexes, dès 1 000 mètres carrés, grâce au dialogue qui s'est instauré entre les professionnels**.

De la même façon, le surcoût lié à l'intervention d'un architecte apparaît mesuré eu égard aux bénéfices apportés en matière de qualité architecturale, vecteur d'attractivité du territoire. En effet, comme cela a été indiqué aux rapporteurs, **le surcoût s'établirait en moyenne à 300 euros par lot**.

3. Des difficultés et des craintes demeurent qui nécessitent d'être levées

Dans les faits, l'intervention de l'architecte dans le cadre du permis d'aménager peut se heurter à certaines difficultés qui peuvent conduire à en limiter la portée. Dans quelques cas rapportés à la mission, des architectes se sont trouvés dans l'impossibilité de se rendre sur les chantiers qui relèvent pourtant de leur responsabilité, situation qui doit appeler à une vigilance particulière des pouvoirs publics.

De façon plus générale, **certains estiment que l'architecte interviendrait trop tardivement, au moment du dépôt du permis d'aménager**, pour réellement « peser » sur le projet, situation qui peut également faire craindre l'existence de signatures de complaisance. Possiblement motivées par le désintéret des architectes pour les opérations d'aménagement pour lesquelles leur signature est devenue nécessaire comme par les inquiétudes voire pressions des autres professions à l'égard de cette intervention nouvelle, les tentatives de signatures de

complaisance doivent faire l'objet d'une attention spécifique des services qui instruisent les demandes de permis d'aménager, afin de donner à la loi toute sa portée.

Enfin, de façon anecdotique mais néanmoins problématique au plan symbolique, il a été indiqué à la mission que le formulaire administratif relatif à ces opérations n'avait pas été actualisé postérieurement à l'entrée en vigueur de la loi, n'incitant pas les pétitionnaires à appliquer cette dernière.

4. Une attention particulière à apporter aux évolutions par la loi ELAN

L'article 2 de la loi précitée du 23 novembre 2018 dite ELAN tend à renforcer la pluridisciplinarité exigée, en 2016, par le législateur, en permettant à la profession des paysagistes-concepteurs, reconnue par l'article 174 de la loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, d'intervenir également sur ce type de projet. Les aménageurs peuvent ainsi recourir à un représentant cette profession comme à un architecte pour déposer leur demande de permis d'aménager au-delà du seuil fixé par décret.

L'ouverture permise par la loi ELAN ne doit pas être analysée comme une régression pour les architectes car leur intervention est aujourd'hui souvent indispensable sur de nombreux projets, eu égard à la densification urbaine qui exige de tenir compte du bâti futur pour opérer la découpe foncière. En effet, comme l'indiquait alors M. Richard Lioger, rapporteur au nom de la commission des Affaires économiques, « *le choix ainsi laissé aux porteurs de projet de lotissement est conforme à la réalité du terrain et leur permettra de recourir à la compétence la plus adaptée selon les caractéristiques du lotissement en projet* »⁽¹⁾.

Bien que la rédaction retenue à l'issue de la commission mixte paritaire pose une alternative, il est clair que, si le projet nécessite des compétences en matière d'architecture, alors le paysagiste-concepteur ne saurait être le seul à intervenir. Il appartiendra dès lors au Parlement, dans le cadre de ses pouvoirs de contrôle de l'application des lois et d'évaluation des politiques publiques, de vérifier que la rédaction adoptée, qui laisse une marge de manœuvre appréciable aux aménageurs, n'est pas dévoyée, ce qui ne semble pas, pour l'heure, être le cas.

B. LES MESURES RELATIVES À L'INNOVATION ARCHITECTURALE ENCORE INUTILISÉES

La loi LCAP prévoyait un certain nombre de dispositions visant à favoriser l'innovation et la création architecturales. En dépit de leur extension par des lois ultérieures, ces dispositions n'ont pas encore trouvé leur public.

(1) R. Lioger et C. Dubos, *Rapport n° 971 fait au nom de la commission des Affaires économiques de l'Assemblée nationale sur le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (Notre)*, 19 mai 2018, p. 83.

1. Permis d'innover, permis d'expérimenter : une trop grande complexité ?

L'article 88 de la loi LCAP, dans sa version initiale, comportait deux dispositifs expérimentaux qui devaient permettre de simplifier les normes applicables en matière de construction pour favoriser l'innovation et la création architecturales.

En effet, la mission d'information conduite en 2014 par M. Patrick Bloche, alors président de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation, avait formulé les observations suivantes :

– résultat de nouvelles demandes sociales, notamment dans le domaine de l'énergie ou du handicap, les normes actuelles, extrêmement détaillées et d'interprétation rigide, se sont multipliées jusqu'à être parfois contradictoires ;

– les architectes, qui doivent connaître le nombre déraisonnable de 70 000 normes pour penser la construction d'un bâtiment, doivent de plus en plus se faire juristes pour respecter des règles variables d'un territoire à l'autre ;

– cet empilement normatif ne peut que limiter la création architecturale et un changement de paradigme est nécessaire pour redonner du sens au travail de l'architecte.

À la suite de sa proposition tendant à passer d'une logique de moyens à une logique de résultats, M. Patrick Bloche, rapporteur de projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, déposa un amendement visant à permettre à l'État et aux collectivités territoriales, pendant une durée de sept ans, de substituer, pour la réalisation d'équipements publics, des objectifs à atteindre aux règles en vigueur. Cette disposition, aussi appelée « permis de faire » ou « **permis d'expérimenter** », fût par la suite étendue, par le Sénat, aux organismes d'habitations à loyer modéré. Un décret en Conseil d'État devait déterminer les règles faisant l'objet de cette dérogation, ainsi que les résultats à atteindre qui devaient s'y substituer.

Un second dispositif fût par ailleurs introduit au cours de la navette, qui devait répondre à la standardisation croissante du cadre bâti par une expérimentation relative à la délivrance d'un « **permis d'innover** » dans le cadre d'opérations d'intérêt national. Les maîtres d'ouvrage ou locateurs d'ouvrage pouvaient alors être autorisés par l'État et les collectivités territoriales à déroger aux règles applicables à leurs projets dès lors que des résultats à atteindre similaires leur étaient substitués, après une étude de l'impact des dérogations proposées visée par l'établissement public d'aménagement géographiquement compétent.

Ces deux dispositifs ont connu des évolutions récentes qui rendent leur évaluation malaisée.

Le « permis d'expérimenter » de la loi LCAP a été supprimé par l'ordonnance n° 2018-937 du 30 octobre 2018 visant à faciliter la réalisation de projets de construction et à favoriser l'innovation ⁽¹⁾, afin d'être **étendu, par cette même ordonnance, à l'ensemble des maîtres d'ouvrage**. Dès lors qu'ils apportent la preuve que les moyens qu'ils entendent mettre en œuvre pour la construction d'un bâtiment parviennent à des résultats équivalents à ceux des normes auxquelles ils souhaitent déroger, ils peuvent être autorisés à le faire, dans un vaste nombre de domaines : la sécurité incendie, l'aération, l'accessibilité, la performance énergétique, l'acoustique, les règles relatives à la proximité des forêts, la prévention contre les risques naturels, la protection contre les insectes xylophages, etc. Une **seconde ordonnance** doit être prise prochainement afin de modifier, dans sa globalité, le code de la construction et de l'habitat et permettre l'aboutissement d'une logique de résultats et non de moyens.

Le « permis d'innover » a quant à lui été modifié à l'initiative du Gouvernement par la loi précitée du 23 novembre 2018 dite ELAN, afin d'**élargir et de préciser le champ de l'expérimentation**. Au-delà des projets situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national, ceux situés dans le périmètre d'une grande opération d'urbanisme ⁽²⁾ ou d'une opération de revitalisation du territoire ⁽³⁾ pourront également bénéficier de ces dispositions. L'examen des études présentées par les maîtres d'ouvrage fait désormais l'objet d'un avis, et non d'un simple visa, de la part de l'établissement public d'aménagement, de l'établissement public foncier et d'aménagement ou de la société de livraison des ouvrages olympiques.

Plusieurs architectes se sont saisi des permis d'expérimenter et d'innover créés par la loi LCAP. Le permis d'innover a en particulier été mis en œuvre à Bordeaux, dans le cadre de l'opération Bordeaux Euratlantique. Par ailleurs, le projet « La Preuve par 7 », qui comporte sept expérimentations qui reposent sur sept échelles territoriales distinctes, du village à la métropole régionale, est la première application du permis d'expérimenter.

(1) *Prise en application de la loi n° 2018-727 du 10 août 2018 pour un État au service d'une société de confiance (ESSOC).*

(2) *Article L. 102-12 du code de l'urbanisme.*

(3) *Article L. 303-2 du code de la construction et de l'habitat.*

Permis d'expérimenter : la « Preuve par 7 »

La Preuve par 7 est une démarche expérimentale d'urbanisme et d'architecture portée par l'architecte et urbaniste Patrick Bouchain et conduite par l'association Notre Atelier Commun (NAC). Elle accompagne des porteurs de projets urbains, d'équipements et d'habitats, sur sept échelles territoriales : le village, le bourg, la ville moyenne, le territoire métropolitain, la métropole, le bâtiment public désaffecté et le territoire d'outre-mer.

Cette initiative soutenue par les ministères de la Cohésion des territoires et de la Culture, avec la participation de la Fondation de France, promeut le recours à l'expérimentation architecturale grâce des approches inédites en encourageant les acteurs publics et privés à s'éloigner des méthodes traditionnelles.

Patrick Bouchain a mis en place cette démarche expérimentale des sept sites concernés afin de faire émerger des opérations sur mesure avec les acteurs dans l'objectif d'inscrire dans les territoires les potentialités du « permis de faire » instauré par la loi LCAP.

La Preuve par 7 accompagne aujourd'hui neuf projets, à Bagneux, Chiconi, Gennevilliers, Goussainville, Lunel, Montjustin, Orléans, Pérignat-ès-Allier et Saumur afin d'explorer de nouvelles façons de construire et faire évoluer les usages, de mettre le chantier à l'épreuve d'une écologie effective et de retrouver le sens politique de l'acte de construire.

Le projet le plus emblématique mené dans le cadre de cette démarche est sans doute l'accompagnement, depuis sa création, de l'éco-quartier des Groues, sur un ancien site militaire d'une quarantaine d'hectares au nord-est d'Orléans et de Saint-Jean de la Ruelle. Outre la volonté de la ville d'Orléans de construire un quartier pour mieux habiter, il s'agit d'en faire un lieu de vie pour la jeunesse, en le dotant d'équipements sportifs et culturels innovants.

Pour autant, ces permis soulèvent aujourd'hui plusieurs problèmes qui devront être rapidement résolus afin d'assurer leur mise en œuvre et, au-delà, le changement total de paradigme normatif. En particulier, la question se pose encore de savoir qui portera la **responsabilité juridique de l'innovation en cas de sinistre**. Il n'est en effet pas certain que le système assurantiel actuel puisse absorber une telle évolution, qu'il s'agisse des architectes, des organismes chargés d'attester de la viabilité d'une solution d'effet équivalent ou de leurs contrôleurs techniques. Du fait de l'incertitude entourant le bénéfice d'une couverture assurantielle, le risque apparaît trop grand pour les architectes qui craignent de s'exposer à des recours futurs. Il s'agit là d'un frein important susceptible de les dissuader de recourir au permis d'expérimenter.

La **complexité des procédures applicables**, notamment au permis d'expérimenter, semble également faire obstacle à l'utilisation de ce dispositif, de même que le surcoût représenté par la recherche d'une solution d'effet équivalent et le déroulement de la procédure. De fait, certains ont pu souligner qu'il serait difficile de trouver un maître d'ouvrage souhaitant consacrer autant de temps et d'argent à une innovation qui bénéficiera, à moindre frais, aux projets suivants.

Au-delà, ces dispositifs ne semblent aujourd'hui susceptibles d'être mis en œuvre que par des agences solidement établies, où la réputation de l'architecte permet de trouver des maîtres d'ouvrage prêts à « jouer le jeu » sur des projets d'envergure. De fait, certains appellent de leurs vœux **un permis d'innover spécifique aux projets plus modestes**, assorti de conditions de dépôt de dossier simplifiées.

Au final, il apparaît que seule la réécriture du code de la construction et de l'habitat permettra de réaliser ce saut culturel essentiel vers la prise en compte d'objectifs et non de moyens.

2. Bonus de constructibilité en cas d'innovation ou de création architecturale : des difficultés de définition

Plusieurs dispositions de l'article 105 de la loi LCAP modifiaient le code de l'urbanisme pour permettre des **dérogations aux règles relatives au volume constructible dans le cas de projets présentant un intérêt du point de vue de la qualité, de l'innovation ou de la création architecturale**.

C'était notamment le cas dans les secteurs qui bénéficient déjà des dérogations pour assurer la construction de logements sociaux dans les zones présentant un déséquilibre marqué entre l'offre et la demande de logements, ou encore des zones qui autorisent un dépassement des règles relatives au gabarit pour les constructions faisant preuve d'exemplarité énergétique ou environnementale. Les projets bénéficiant déjà de dérogations au titre du code de l'urbanisme pouvaient se voir octroyer un **bonus de constructibilité de 5 % supplémentaires**.

Force est de constater que **ces dispositions n'ont, à la connaissance des personnes entendues dans le cadre de la mission d'évaluation, pas encore été utilisées**.

C. LE FAIBLE IMPACT DES MESURES INCITATIVES DANS LE DOMAINE DE LA MAISON INDIVIDUELLE

1. Le recours à l'architecte obligatoire à partir de 150 m² : une simple mesure correctrice

L'abaissement, par la loi LCAP, du seuil au-delà duquel le recours à un architecte est obligatoire pour la construction d'une maison individuelle, de 170 à 150 mètres carrés, notamment proposé en 2014 par M. Patrick Bloche, alors président de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation et président-rapporteur de la mission d'information sur la création architecturale, avait pour justification première la **nécessité de corriger une évolution du mode de calcul dudit seuil intervenue en 2011**.

En effet, avant cette date, la surface hors d'œuvre nette ou « SHON » était prise en compte ; en 2011, afin de ne pas pénaliser les opérations d'isolation des bâtiments et de tenir compte de l'épaisseur accrue des murs, celle de « surface de plancher » lui fut substituée. Du fait de cette nouvelle base de calcul, le seuil de recours obligatoire à l'architecte s'était mécaniquement élevé. Aussi le législateur choisit-il, en 2016, d'opérer la coordination qui s'imposait entre les mesures issues du « Grenelle de l'environnement » et la loi de 1977.

Cette mesure n'avait donc pas pour objet principal de favoriser, de façon coercitive, le recours à l'architecte, mais simplement de rechercher une forme de stabilité du marché économique représenté, pour les architectes, par la maison individuelle. Comme l'exprimait alors M. Patrick Bloche dans son rapport d'information, « *le seuil au-delà duquel il est obligatoire de recourir aux services d'un architecte ne doit pas être modifié de façon drastique. Les risques sont en effet importants qu'une telle mesure ait des effets contre-productifs, et ce de plusieurs points de vue : d'une part, le fait d'obliger les particuliers à recourir à un architecte ne rendra assurément pas l'architecture populaire ; d'autre part, il y a fort à parier que des pratiques douteuses, comme les signatures de complaisance, se développeront sous l'effet d'un abaissement important du seuil ; enfin, le recours à un architecte représentant un coût supplémentaire sur le court terme, une telle mesure pourrait limiter l'accès à la propriété de certains ménages. Aussi semble-t-il plus opportun d'user de moyens incitatifs plutôt que coercitifs dans ce domaine.* »⁽¹⁾

Ce sont du reste ces mêmes craintes qui avaient conduit le Sénat, en première lecture, à supprimer l'article introduit par l'Assemblée nationale. Force est de constater qu'elles ne se sont pour autant nullement matérialisées, notamment parce que la surface moyenne de plancher des maisons individuelles, de 119 mètres carrés en 2017⁽²⁾, est largement inférieure au seuil fixé par la loi. Par ailleurs, la hausse constatée de l'investissement des ménages dans la construction individuelle, si elle est réelle⁽³⁾, est principalement expliquée par la hausse du prix du foncier, dont le prix moyen par mètre carré est passé de 67 euros en 2012 à 85 euros en 2017, et le surcoût engendré par les nouvelles normes énergétiques, estimé à 14 % dans le logement individuel⁽⁴⁾.

Pour autant, la profession y voyait une mesure incitative, qui devait « *dans un premier temps, (...) contribuer à dynamiser la demande adressée aux architectes [dans le domaine de la maison individuelle et dans] un second temps,*

(1) P. Bloche, *Rapport d'information n° 2070 déposé en application de l'article 145 du Règlement par la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation de l'Assemblée nationale sur la création architecturale*, 2 juillet 2014, p. 24.

(2) Commissariat général du développement durable, « *Le prix des terrains à bâtir en 2017* », DataLab essentiel, octobre 2018.

(3) D'après l'étude précitée, *l'investissement moyen est passé de 212 900 euros pour une maison individuelle de 124 m² située sur un terrain de 1 070 m² en 2012 à 239 300 en 2017 pour une maison de 119 m² située sur un terrain de 920 m².*

(4) Commissariat général du développement durable, « *Un habitat plus compact et moins énergivore : pour quels coûts de construction ?* », *Études et documents n° 135*, décembre 2015.

(...) *permettre à la profession de réaliser plus de mission complète de maîtrise d'œuvre sur ce segment.* »⁽¹⁾ Cependant, **l'abaissement opéré en 2016 n'a pas suffi à combler les attentes de la profession, qui revendique, dans le cadre du Grand débat national, un abaissement à 100 mètres carrés, voire à zéro**, du seuil de recours obligatoire à l'architecte⁽²⁾, toujours très peu présent dans le secteur de la maison individuelle. Leur part de marché est en effet stable depuis 2012, et s'établit à seulement 5 %.

2. L'absence de mise en œuvre de la diminution des délais d'instruction des demandes de permis de construire signés par un architecte

L'article 89 de la loi LCAP prévoyait, pour l'autorité chargée de l'instruction des permis de construire, la **possibilité de réduire les délais d'instruction dans le cas où le particulier aurait eu recours à un architecte alors qu'il n'y était pas légalement contraint**. Le but de cette mesure était *« d'assurer une instruction plus rapide des demandes de permis de construire déposées par un architecte, afin de favoriser le recours aux représentants de cette profession »*⁽³⁾.

Le Sénat s'était opposé à cette mesure, notamment en raison d'une expérimentation, lancée en 2016 dans le cadre de la Stratégie nationale de l'Architecture par les ministères chargés de la culture et du logement ainsi que par l'ordre des architectes, tendant à la création d'un permis simplifié dans le cas du recours à un architecte pour des projets pour lesquels son intervention n'était pas obligatoire.

Ni la mesure adoptée dans le cadre de la loi LCAP, ni l'appel à manifestation d'intérêt pour l'expérimentation interministérielle n'ont porté leurs fruits. La première n'a, semble-t-il, jamais été appliquée, vraisemblablement en raison de la **méconnaissance des services des collectivités** ou de **délais très contraints dans les faits** rendant cette faculté inaccessible ; la seconde n'a débouché sur aucune proposition concrète. Il n'existe donc aujourd'hui aucune mesure incitative, dans le cadre du dépôt de la demande de permis de construire, au recours à l'architecte pour des surfaces de plancher inférieures au seuil légal.

Par ailleurs, la simplification permise par la loi ELAN⁽⁴⁾, si l'on peut s'en féliciter, porte sur l'ensemble des demandes de permis de construire et ne favorise pas, de façon spécifique, le recours à l'architecte. C'est la raison pour laquelle, dans le cadre du Grand débat national, les architectes ont proposé la création d'une

(1) Conseil national de l'ordre des architectes, « Les architectes et le logement : limites, potentiels et perspectives », www.architectes.org, 4 décembre 2017.

(2) Conseil national de l'ordre des architectes, *Cahier de propositions issues du Grand débat*, mars 2019.

(3) P. Bloche, *Rapport n° 3583 rectifié, tome I, fait au nom de la commission des Affaires culturelles et de l'Éducation sur le projet de loi, modifié par le Sénat, relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine*, 17 mars 2016, p. 232.

(4) Article 57 de la loi n° 2018-1021 du 23 novembre 2018 portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique.

« **présomption d'intégration** » du **projet** pour les demandes de permis signées par un architecte ⁽¹⁾, ce qui conduirait l'autorité administrative à devoir justifier une éventuelle critique quant à la mauvaise intégration du projet dans son environnement. Certains avancent également l'idée d'un **permis uniquement déclaratif** lorsque la demande est déposée par un architecte ou, *a minima*, d'une **réduction des attestations à fournir** dans un tel cas de figure. Les rapporteurs ne peuvent que soutenir de telles évolutions.

3. Des mesures à renforcer en matière de valorisation de la place de l'architecte

Afin de promouvoir efficacement le recours à un architecte, la loi LCAP prévoyait plusieurs dispositions tendant à rapprocher les citoyens de l'architecture et des architectes. Un travail accru de valorisation et de pédagogie sur le travail des architectes devait être permis par la création d'un **label identifiant les éléments remarquables de l'architecture contemporaine**. Il s'agissait également de renouer avec une pratique ancienne en rendant obligatoire l'apposition du nom de l'architecte sur les constructions.

Le label « Architecture remarquable » s'est ainsi substitué au label « Patrimoine du XX^e siècle » créé en 1999 afin de signaler à l'attention du public les réalisations architecturales les plus emblématiques de ce siècle. Ce faisant, ce label ne permettait pas de valoriser les constructions postérieures à l'an 2000 et identifiait, dans deux tiers de cas, des immeubles déjà protégés au titre des monuments historiques, rendant les dispositifs peu lisibles pour les citoyens. Les bâtiments de Châteaувallon dans le Var réalisés par le peintre, sculpteur et architecte Henri Komatis ou le quartier Antigone à Montpellier, ont ainsi reçu récemment ce label.

LABEL « ARCHITECTURE CONTEMPORAINE REMARQUABLE »



L'apposition du nom de l'architecte sur les constructions neuves ne semble toutefois pas être mise en œuvre. En effet, comme cela a été indiqué aux rapporteurs, en l'absence de décret précisant les conditions de mise en œuvre de cette disposition – notamment, sur la taille et l'emplacement de la mention, et la

(1) Conseil national de l'ordre des architectes, *Cahier de propositions issues du Grand débat*, mars 2019.

prise en charge du coût de l'apposition –, il est difficile pour l'architecte d'exiger du propriétaire qu'il s'y conforme. Aussi les rapporteurs estiment-ils souhaitable que le ministère de la Culture élabore rapidement un projet de texte d'application sur ce point.

Au-delà, certaines personnes ont souligné le **caractère possiblement contreproductif de ces mesures**, qui peuvent contribuer à éloigner plus encore les citoyens de l'architecte en assimilant celui-ci à l'auteur d'une œuvre difficilement accessible, au plan financier, au plus grand nombre. De fait, les magazines d'architecture ou les émissions télévisées consacrées à l'architecture tendent à valoriser les réalisations imposantes, dont le caractère exceptionnel ne permet pas nécessairement à leur public d'envisager de recourir à un architecte pour des projets plus ancrés dans le quotidien. Les Journées du Patrimoine ou les émissions consacrées à la rénovation intérieure d'appartements ou de maisons individuelles montrent pourtant qu'il est possible de rendre ce type de sujets populaires.

Ainsi, si les rapporteurs ne peuvent qu'être favorables aux mesures adoptées en 2016 relatives à la mise en valeur de la création architecturale, ils estiment qu'elles devraient être **complétées d'initiatives, publiques, privées ou ordinales, permettant au grand public de poser un autre regard sur le recours à l'architecte**.

TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission des affaires culturelles et de l'éducation a examiné le rapport d'évaluation de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, lors de sa séance du mercredi 25 septembre 2019.

À l'issue de sa présentation, en application de l'article 145 du règlement, la commission **a autorisé la publication** du rapport d'évaluation.

Cette réunion n'a pas fait l'objet d'un compte rendu écrit. Les débats sont accessibles sur le portail vidéo du site de l'Assemblée à l'adresse suivante :

http://videos.assemblee-nationale.fr/video.8145193_5d8b155809b40.commission-des-affaires-culturelles-et-de-l-education--liberte-de-la-creation-a-l-architecture-et--25-septembre-2019

ANNEXE N° 1 : LISTE DES AUDITIONS CONDUITES PAR LES RAPPORTEURS

(par ordre chronologique)

➤ **Ministère de la Culture – M. Philippe Barbat**, directeur général des patrimoines, **M. Jean-Michel Loyer-Hascoët**, chef du service du patrimoine, **Mme Corinne Langlois**, sous-directrice à la direction de l'architecture, **Mme Françoise Banat-Berger**, adjointe au directeur général des patrimoines, chargée du service interministériel des Archives de France et **Mme Claire Chastanier**, adjointe au sous-directeur des collections du service des Musées de France

➤ *Table ronde réunissant :*

– **Union nationale des syndicats français d'architectes – M. Régis Chaumont**, président, **Mme Marie-Françoise Manier**, architecte, et **M. Miska Anquetil**, membre du bureau national

– **Syndicat de l'architecture – M. Lionet Dunet**, président, **M. Philippe Capelier**, administrateur, et **Mme Béatrice Dollé**, adhérente

– **Les constructeurs et aménageurs de Fédération française du bâtiment (LCA-FFB) (*) – M. Grégory Monod**, président, **M. Jonathan Prevereaud**, vice-président, **M. Christophe Boucaux**, délégué général, et **M. Stéphane Chenuet**, chef du Service Urbanisme et Immobilier

– **Fédération nationale des conseils en architecture, urbanisme et environnement (FNCAUE) – Mme Valérie Charollais**, directrice

– **Union nationale des géomètres experts (*) – M. Régis Lambert**, président, et **M. Hervé Gastaud**, délégué général

➤ *Table ronde réunissant :*

– **Union nationale des aménageurs (UNAM) – M. Arnaud Pautigny**, administrateur de l'UNAM et de l'INRAP et **M. Yann Le Corfec**, directeur juridique de l'UNAM

– **Association nationale pour l'archéologie de collectivité territoriale (ANACT) – Mme Laure Koupaliantz**, responsable du service d'archéologie du Grand Reims et **M. Vincent Hincker**, responsable du Service d'archéologie du Département du Calvados

– **Syndicat national des professionnels de l’archéologie (SNPA)** – **M. Frédéric Rossi**, président, **M. Bertrand Bakaj**, gérant de la société Antea, membre du SNPA et **M. Ugo Cafiero**, directeur général de la société Hadès, membre du SNPA

– **Conférence des conservateurs régionaux d’archéologie** – **M. Stéphane Deschamps**, conservateur régional de l’archéologie d’Ile-de-France et **M. Stéphane Révillion**, conservateur régional de l’archéologie de la région Centre-Val de Loire

➤ *Table ronde réunissant :*

– **Association nationale des architectes des bâtiments de France (ANABF)** – **M. Fabien Sénéchal**, président, **M. Henry Masson**, président du collège des monuments historiques et **Mme Christine Jablonski**, présidente de l’association des conservateurs des monuments historiques

– **La demeure historique** – **M. Jean de Lambertye**, président et **Mme Alexandra Proust**, juriste

– **Fédération Patrimoine Environnement** – **Mme Christine Bru**, vice-présidente et **M. Dominique Masson**, secrétaire général

– **Société pour la protection des paysages et de l’esthétique de la France (SPPEF)** – **M. Julien Lacaze**, vice-président

– **Association Sites & Cités** – **Mme Sophie Métadier**, maire de Beaulieu-lès-Loches, **M. Jacky Cruchon**, expert pour Sites & Cités et **Mme Marylise Ortiz**, directrice

➤ **Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP)** – **M. Daniel Guérin**, directeur général, **M. Olivier Peyratout**, directeur général adjoint et **M. Eddie Aït**, délégué aux relations institutionnelles et au mécénat

➤ **Conseil national de l’ordre des architectes**^(*) – **M. Denis Dessus**, président, et **Mme Lydia Di Martino**, directrice juridique

➤ **Association des archivistes français (archives des collectivités)** – **M. Pierre-Frédéric Brau**, membre du conseil d’administration et directeur des archives départementales du Puy de Dôme et **Mme Lydiane Gueit-Montchal**, présidente de la section des archivistes départementaux au sein de l’AAF et directrice des archives départementales d’Indre-et-Loire

➤ **Association des maires de France (AMF) – M. David Nicolas**, maire d'Avranches et président la communauté d'agglomération Mont Saint-Michel – Normandie, **Mme Nathalie Fourneau**, conseillère et **Mme Charlotte de Fontaines**, chargée des relations avec le Parlement

➤ **Petites Cités de caractère de France – Mme Françoise Gatel**, sénatrice d'Ille-et-Vilaine et présidente de l'association et **M. Laurent Mazurier**, directeur

() Ce représentant d'intérêts a procédé à son inscription sur le répertoire de la Haute Autorité de transparence pour la vie publique s'engageant ainsi dans une démarche de transparence et de respect du code de conduite établi par le Bureau de l'Assemblée nationale.*

ANNEXE N° 2 : SUIVI DES MESURES D'APPLICATION DE LA LOI

SUIVI DES DÉCRETS DE MISE EN APPLICATION DE LA LOI DU 7 JUILLET 2016 DITE « LCAP »

Articles de la loi	Base légale	Objet	Objectif initial de publication / Décrets publiés / Observations
Article 5		Liste des labels, conditions d'attribution et, le cas échéant, de suspension ou de retrait du label - procédure de sélection du projet artistique et culturel et du dirigeant de la structure labellisée	Décret n° 2017-432 du 28/03/2017
Article 12	Article 30, loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relatives aux musées de France	Composition, modalités de fonctionnement du comité d'orientation et catégories d'informations nécessaires à la mission de l'observatoire de l'économie de l'ensemble de la filière musicale	Décret n° 2017-255 du 27/02/2017
Article 14	Article L. 214-6, code de la propriété intellectuelle, III	Conditions d'application des dispositions relatives au médiateur de la musique	Décret n° 2017-338 du 15/03/2017
Article 21	Article L. 213-25, code du cinéma et de l'image animée	Forme du compte de production, la définition des dépenses de préparation, de réalisation et de post-production d'une œuvre et nature des moyens de financement	Accord professionnel étendu par un arrêté du 6 juillet 2017
Article 21	Article L. 213-29, code du cinéma et de l'image animée	Forme du compte d'exploitation et définition des encaissements bruts, des coûts d'exploitation et des frais généraux d'exploitation	Accord professionnel étendu par un arrêté du 6 juillet 2017
Article 21	Article L. 213-37, code du cinéma et de l'image animée	Transparence des comptes de production et d'exploitation des œuvres cinématographiques de longue durée	Décret n° 2017-40 du 16/01/2017
Article 26	Article L. 251-2, code du cinéma et de l'image animée	Forme du compte de production, la définition des dépenses de préparation, de réalisation et de postproduction d'une œuvre, la nature des moyens de financement et modalités d'amortissement du coût de production	Arrêté du 7 juillet 2017
Article 26	Article L. 251-6, code du cinéma et de l'image animée	Forme du compte d'exploitation, la définition des encaissements bruts et des coûts d'exploitation et conditions dans lesquelles est négociée la commission opposable	Arrêté du 7 juillet 2017

Articles de la loi	Base légale	Objet	Objectif initial de publication / Décrets publiés / Observations
Article 26	Article L. 251-13, code du cinéma et de l'image animée	Transparence des comptes de production et d'exploitation des œuvres audiovisuelles	Décret n° 2017-40 du 16/01/2017
Article 30, I	Article L. 136-3, code de la propriété intellectuelle, 3°	Modalités de la délivrance et du retrait de l'agrément du droit de reproduire et de représenter une œuvre dans le cadre de services automatisés de référencement d'images	Mission confiée au Conseil supérieur de la propriété littéraire et artistique le 25 juin 2019 afin d'évaluer la façon dont ces dispositions pourraient être rendues conformes à la Constitution et au droit de l'Union européenne
Article 31, I	Article L. 127-3, code de la propriété intellectuelle, IV	Bénéfice du droit de suite : délivrance et du retrait de l'agrément	Décret n° 2017-284 du 2/03/2017
Article 32, III		Possibilité de faire appel à des artistes amateurs ou à des groupements d'artistes amateurs : plafonds concernant la limite d'un nombre annuel de représentations et la limite d'un nombre de représentations par artiste amateur intervenant à titre individuel	Décret n° 2017-1049 du 10/05/2017
Article 33, II	Article L. 122-5-1, code de la propriété intellectuelle	Reproduction et représentation par des personnes morales et les établissements ouverts au public en vue d'une consultation par des personnes atteintes d'une ou de plusieurs déficiences des fonctions motrices, physiques, sensorielles, mentales cognitives ou psychiques : liste des personnes morales, agrément de ces personnes, caractéristiques, sélection et condition d'accès aux œuvres	Décret n° 2017-253 du 27/02/2017
Article 33, II	Article L. 122-5-2, code de la propriété intellectuelle	Réception et mise à disposition des documents adaptés à un organisme sans but lucratif établi dans un autre État	Décret n° 2017-253 du 27/02/2017
Article 38	Article L. 132-27, code de la propriété intellectuelle	Champ et conditions de mise en œuvre de l'obligation faite au producteur de rechercher une exploitation suivie de l'œuvre audiovisuelle, conforme aux usages de la profession	Arrêté du 7 octobre 2016

Articles de la loi	Base légale	Objet	Objectif initial de publication / Décrets publiés / Observations
Article 48, III		Communication au ministre chargé de la culture par les entrepreneurs de spectacles vivants des informations contenues dans les relevés de billetterie mentionnés aux articles 50 <i>sexies</i> B et 50 <i>sexies</i> H du code général des impôts	Décret n° 2017-926 du 9/05/2017
Article 50, 1°	Article 76 de la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003	Catégories de spectacles et critères d'affectation de la taxe sur les spectacles de variétés perçue au profit du Centre national de la chanson, des variétés et du jazz	Décret n° 2017-721 du 2/05/2017
Article 50, 2°	Article 77 de la loi n° 2003-1312 du 30 décembre 2003 de finances rectificative pour 2003	Catégories de spectacles et critères d'affectation de la taxe sur les spectacles perçue au profit de l'Association pour le soutien du théâtre privé	Décret n° 2017-721 du 2/05/2017
Article 52, 1	Article L. 239-1, code de l'éducation	Attributions, composition et règles de fonctionnement du Conseil national de l'enseignement supérieur et de la recherche artistiques et culturels	Décret n° 2017-778 du 4/05/2017
Article 53, I	Article L. 759-4, code de l'éducation	Mission de recherche des enseignants des établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques	Décret n° 2017-718 du 2 mai 2017
Article 53, I	Article L. 759-5, code de l'éducation	Conditions d'organisation pédagogique requises pour l'agrément par l'État des établissements relevant de l'initiative et de la responsabilité des collectivités territoriales, qui assurent une préparation à l'entrée dans les établissements d'enseignement supérieur de la création artistique dans les domaines du spectacle vivant et des arts plastiques	Décret n° 2017-718 du 2/05/2017
Article 53, I	Article L. 75-10-1, code de l'éducation	Organisation des études et des diplômes ainsi que les modalités de l'évaluation des formations dans les disciplines du cinéma et de la communication audiovisuelle	Décret n° 2017-718 du 2/05/2017
Article 57, II	Article L. 116-2, code du patrimoine	Modalités d'attribution, de retrait du label et conditions de conservation et de présentation au public des œuvres concernées	Décret n° 2017-432 du 28/03/2017
Article 60	Article L. 212-4-1, code du patrimoine	Conditions de mutualisation entre services publics d'archives	Décret n° 2017-719 du 2/05/2017
Article 61	Article L. 212-11, code du patrimoine, 1°	Conditions de dépôts des archives produites par les communes de moins de 2000 habitants au service d'archives du groupement de communes à fiscalité propre	Décret n° 2017-719 du 2/05/2017

Articles de la loi	Base légale	Objet	Objectif initial de publication / Décrets publiés / Observations
Article 62	Article L. 212-12, code du patrimoine, 2°	Conditions de dépôts des archives produites par les communes de 2000 habitants ou plus au service d'archives du groupement de communes à fiscalité propre	Décret n° 2017-719 du 2/05/2017
Article 69	Article L. 451-12, code du patrimoine	Pôles nationaux de référence créés pour rassembler, conserver et valoriser des collections publiques non présentées dans le musée de France qui en est propriétaire	Décret n° 2017-469 du 31/03/2017
Article 70, 7°, b	Article L. 523-7, code du patrimoine	Réalisation des diagnostics archéologie primitive : délai dans lequel l'État doit se prononcer	Décret n° 2017-925 du 9/05/2017
Article 70, 10°	Article L. 523-9, I, code du patrimoine	Prescription de fouilles : contenu du cahier des charges scientifique	Décret n° 2017-925 du 9/05/2017
Article 70, 17°	Article L. 541-9, code du patrimoine	Modalités relatives au régime de propriété du patrimoine archéologique	Décret n° 2017-925 du 9/05/2017
Article 71	Article L. 545-1, code du patrimoine	Missions, composition, conditions de désignation des membres et modalités de fonctionnement du Conseil national de la recherche archéologique	Décret n° 2017-156 du 8/02/2017
Article 71	Article L. 545-2, code du patrimoine	Missions, composition, conditions de désignation des membres et modalités de fonctionnement de la commission territoriale de la recherche archéologique	Décret n° 2017-156 du 8/02/2017
Article 72		Label "centre culturel de rencontre": condition d'attribution et de retrait	Décret n° 2017-434 du 28/03/2017
Article 74	Article L. 611-1, code du patrimoine	Composition, conditions de désignation des membres et modalités de fonctionnement de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture	Décret n° 2017-456 du 29/03/2017
Article 74	Article L. 611-2, code du patrimoine	Composition, conditions de désignation des membres et modalités de fonctionnement de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture	Décret n° 2017-456 du 29/03/2017
Article 74	Article L. 612-1, code du patrimoine	Modalités d'application des dispositions relatives aux biens inscrits au patrimoine mondial	Décret n° 2017-456 du 29/03/2017
Article 75, I, 8°	Article L. 621-35, code du patrimoine	Liste des domaines nationaux et leur périmètre	Décret n° 2017-720 du 2/05/2017
Article 75, I, 8°	Article L. 621-39, code du patrimoine	Modalités relatives au droit de préemption exercé par l'État	Décret n° 2017-456 du 29/03/2017
Article 75, I, 8°	Article L. 621-42, code du patrimoine	Gestion et exploitation de la marque et du droit à l'image des domaines nationaux	Décret n° 2017-456 du 29/03/2017

Articles de la loi	Base légale	Objet	Objectif initial de publication / Décrets publiés / Observations
Article 75, III	Article L. 632-2, code du patrimoine, IV	Modalités relatives au régime des travaux dans périmètre d'un site patrimonial remarquable	Décret n° 2017-456 du 29/03/2017
Article 78	Article L. 650-1, code du patrimoine	Label intérêt architectural ou technique pour les réalisations de moins de cent ans d'âge	Décret n° 2017-433 du 28/03/2017
Article 81	Article L. 441-4, code de l'urbanisme	Seuil de surface de terrain à aménager des lotissements à partir duquel le recours à un d'un architecte au sens de l'article 9 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture est nécessaire pour que la demande de permis d'aménager puisse être instruite	Décret n° 2017-252 du 27/02/2017
Article 82	Article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 relative à l'architecture	Seuil de recours obligatoire à l'architecte	Décret n° 2016-1738 du 14/12/2016
Article 83	Article 5-1 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture	Recours au concours d'architecture par les maîtres d'ouvrage soumis à la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée pour la passation des marchés de maîtrise d'œuvre ayant pour objet la réalisation d'un ouvrage de bâtiment	Décret n° 2017-516 du 10/04/2017
Article 87	Articles 22 et 24, loi n° 77-2 du 3/01/1977	Architectes - Instances ordinales régionales : modalités des élections, parité, organisation territoriale	Décret n° 2017-495 du 6/04/2017
Article 88		Règles encadrant l'expérimentation permettant aux collectivités territoriales, à leurs groupements et aux organismes HLM de déroger aux règles en vigueur en matière de construction pour la réalisation d'équipements publics et de logements sociaux : notamment en ce qui concerne les matériaux et leur réemploi, ainsi que les résultats à atteindre qui s'y substituent et les conditions dans lesquelles l'atteinte de ces résultats est contrôlée	Décret n° 2017-1044 du 10/05/2017
Article 91	Article 35bis de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics	Définition de la mission confiée à l'équipe maîtrise d'œuvre dans le cadre de l'exécution d'un marché public global pour les ouvrages de bâtiment	Décret n° 2017-842 du 5/05/2017
Article 105, 6° et 7°	Articles L. 151-29 et L. 151-29-1, code de l'urbanisme	Drogations supplémentaires aux règles d'urbanisme pour les projets présentant un intérêt public du point de vue de l'innovation ou de la création architecturale	Décret n° 2017-254 du 27/02/2017

Source : Site Légifrance à la date du 18 septembre 2019 ; réponses du Ministère de la Culture.

LISTE DES RAPPORTS DEMANDÉS AU GOUVERNEMENT DANS LA LOI N° 2016-925 DU 7 JUILLET 2016 RELATIVE À LA LIBERTÉ DE LA CRÉATION, À L'ARCHITECTURE ET AU PATRIMOINE

Articles de la loi	Thème du rapport	Délai pour la présentation du rapport	Date de remise du rapport au Parlement
6	Rapport sur le financement de projets artistiques et culturels dans l'espace public – « 1% travaux publics »	6 mois suivant le 7 juillet 2016	Septembre 2017
8	Rapport sur la mise en œuvre de l'ordonnance modifiant les dispositions du code de la propriété intellectuelle relatives au contrat d'édition	6 mois suivant le 7 juillet 2016	14 mars 2017
41	Rapport sur la situation du dialogue social et de la représentativité des négociateurs professionnels du secteur du spectacle vivant et enregistré	1 an à compter du 7 juillet 2016	-
45	Rapport sur la situation du secteur des arts visuels en termes d'économie, d'emploi, de structuration et de dialogue social	6 mois suivant le 7 juillet 2016	12 juillet 2018
68	Rapport sur les œuvres spoliées et les œuvres répertoriées « Musées Nationaux Récupération »	Rapport annuel devant être remis au Parlement avant le 15 octobre de chaque année	1 rapport enregistré le 27 décembre 2018

**SUIVI DES HABILITATIONS À LÉGIFÉRER PAR ORDONNANCES
SUR LE FONDEMENT DE L'ARTICLE 38 DE LA CONSTITUTION**

Le titre III de la loi LCAP autorise le Gouvernement à légiférer par ordonnances sur le fondement de l'article 38 de la Constitution pour des délais compris entre douze et vingt-quatre mois suivant la promulgation de la loi. Les délais étant aujourd'hui expirés, les ordonnances qui n'ont pas déjà été prises ne pourront plus l'être sur le fondement de cette loi.

Articles de la loi LCAP	Thème	Publication au Journal Officiel / Observations
Article 93	Modification du code de l'image animée et du cinéma	<p align="center"><u>Ordonnance n° 2017-762 du 4 mai 2017</u> En attente de ratification <i>(Projet de loi de ratification n° 24 déposé au Sénat le 11 octobre 2017)</i></p>
Article 94	Ordonnance de transposition de directive 2014/26/UE du Parlement européen et du Conseil concernant la gestion collective du droit d'auteur et des droits voisins et l'octroi de licences multiterritoriales de droits sur des œuvres musicales en vue de leur utilisation en ligne dans le marché intérieur	<p align="center"><u>Ordonnance n° 2016-1823 du 22 décembre 2016</u> En attente de ratification <i>(Projet de loi de ratification n° 469 déposé au Sénat le 15 mars 2017)</i></p>
Article 95, I, 1°, 5° et 6° Article 96, I	Ordonnance portant diverses dispositions communes à l'ensemble du patrimoine culturel	<p align="center"><u>Ordonnance n°2017-1134 du 5 juillet 2017</u> En attente de ratification <i>(Projet de loi de ratification n° 312, déposé à l'Assemblée nationale le 18 octobre 2017)</i></p>
Article 95, I, 2°	Ordonnance de révision du livre III du code du patrimoine relatif aux bibliothèques	<p align="center"><u>Ordonnance n° 2017-650 du 27 avril 2017</u> En attente de ratification <i>(Projet de loi de ratification n° 311 déposé à l'Assemblée nationale 18 octobre 2017)</i></p>
Article 95, I, 3° a)	Ordonnance relative aux règles de conservation, de sélection et d'étude du patrimoine archéologique mobilier	<p align="center"><u>Ordonnance n° 2017-1117 du 29 juin 2017</u> En attente de ratification <i>(Projet de loi de ratification n° 312, déposé à l'Assemblée nationale le 18 octobre 2017)</i></p>
Article 95, I, 3° b)	Ordonnance relative à la protection des biens culturels maritimes	<p align="center">Abandonnée</p>
Article 95, I, 4°	Ordonnance relative aux immeubles et objets mobiliers classés et inscrits au titre des monuments historiques	<p align="center"><u>Ordonnance n°2017-651 du 27 avril 2017</u> Projet de loi de ratification abandonné</p>
Article 95, I, 7°	Ordonnance de révision du plan du code du patrimoine	<p align="center">Abandonnée</p>
Article 96	Ordonnance portant adaptation du code du patrimoine en outre-mer	<p align="center">Délai d'habilitation expiré</p>