

Fiche 5 **La décentralisation dans le domaine du patrimoine**

1 / Les objectifs poursuivis et les principes qui fondent les propositions de décentralisation

LES OBJECTIFS PRIORITAIRES

Le premier objectif est de proposer un projet de développement des responsabilités des collectivités territoriales et de l'initiative privée dans une articulation cohérente avec les missions qui doivent rester de la compétence de l'État. Le second objectif est de s'inscrire dans une perspective de réforme de l'État par la simplification des procédures et le rapprochement du citoyen grâce au développement de la déconcentration et à une expérimentation sur les rôles respectifs des niveaux régionaux et départementaux des services de l'État. Il est en effet indispensable d'avoir une approche globale et cohérente des compétences des collectivités publiques en raisonnant sur ce que peuvent être les missions des différents niveaux (État central, établissements publics, services déconcentrés, régionaux et départementaux, régions, départements, communes). Tel est l'objet du Plan national pour le patrimoine qui est en préparation dans lequel les mesures de décentralisation trouvent toute leur place.

LES PRINCIPES

Il s'agit d'arrêter quelques principes simples permettant de fonder la définition plus précise des compétences des collectivités publiques.

Les principes généraux suivants sont retenus :

- » à l'État, outre la gestion d'un patrimoine recalibré, les pouvoirs régaliens de prescription et de régulation nationale en matière de connaissance et de protection dans un cadre le plus déconcentré possible,
- » à la région la responsabilité de la cohérence régionale et de la programmation notamment financière,
- » aux départements et communes des compétences opérationnelles de proximité bien définies
- » aux partenaires privés du patrimoine (propriétaires, associations, fondations et entreprises) un rôle renforcé et facilité notamment par la simplification des procédures qui sera un axe fort de l'exercice des compétences des acteurs.

2 / Une nouvelle répartition des rôles entre les collectivités publiques

Cette nouvelle répartition des rôles concerne l'État et les collectivités territoriales (région, département, commune). Elle est articulée conformément aux orientations annoncées par le Premier ministre le 28 février 2003 lors de la synthèse nationale des Assises des libertés locales à Rouen.

UN ÉTAT RECENTRÉ SUR, OUTRE LA GESTION DE SON PROPRE PATRIMOINE, SES MISSIONS ESSENTIELLES POUR LA COLLECTIVITÉ NATIONALE.

Le rôle de l'État est de garantir la cohésion nationale par ses pouvoirs régaliens en matière de protection et de conservation du patrimoine, par ses responsabilités en ce qui concerne les outils méthodologiques de la connaissance du patrimoine et des territoires et les garanties d'accès égal des publics auxquelles il doit veiller. Il lui revient, enfin, le contrôle scientifique et technique et la diffusion de l'expertise auprès des autres collectivités publiques.

Dans la proposition du gouvernement, le rôle de l'État s'exerce en premier lieu en matière de connaissance des territoires. Il doit, en matière d'inventaire du patrimoine, proposer la méthodologie et les outils de la cohérence scientifique nationale, assurer la constitution, l'accessibilité et la diffusion des données et, au besoin, mettre en place des opérations d'inventaire qui dépassent le champ de compétence des collectivités territoriales.

Le rôle de l'État doit s'exercer, ensuite, au travers de compétences régaliennes en matière de protection des monuments historiques (classement et inscription) et d'espaces protégés (abords et secteurs sauvegardés), ainsi qu'en matière de prescription d'archéologie préventive.

Ce rôle doit s'exercer, de plus, par le contrôle scientifique et technique des opérations réalisées dans les divers champs du patrimoine. Le rôle de l'État s'exerce, enfin, sur le terrain du conseil auprès des collectivités territoriales pour mettre à leur disposition les compétences scientifiques de ses personnels.

En outre, l'Etat proposera le transfert de propriété de certains monuments historiques, aux collectivités territoriales volontaires, régions, départements, communes ou leurs groupements, qui manifesteront leur intérêt pour ces édifices. La loi prévoira un délai permettant aux collectivités territoriales de manifester leur volonté d'être propriétaire de ces monuments et d'assurer leur conservation, leur présentation au public, le développement de leur fréquentation et de leur connaissance. La liste des monuments proposés sera arrêtée par décret en Conseil d'Etat.

LA RÉGION, NIVEAU DE MISE EN COHÉRENCE ET DE PROGRAMMATION

Les compétences actuelles des régions en matière de développement économique, social et culturel, ainsi que de planification et d'intervention

Fiche 5

La décentralisation dans le domaine du patrimoine

économique, en font le niveau naturel en matière de patrimoine pour ce qui concerne la coordination des opérations d'inventaire qui peuvent être conduites par elles-mêmes ou par les départements et les communes.

En préalable à toute mesure de décentralisation, il est nécessaire, comme l'a proposé la commission Bady, d'institutionnaliser par une disposition législative l'inventaire général, quarante ans après l'initiative historique d'André Malraux.

En effet, dans ce domaine législativement vierge, il convient de définir par la loi le rôle de l'État (normes et méthodes, régulation, contrôle scientifique et technique), le rôle des régions et des autres collectivités territoriales et de créer une commission nationale associant l'État et les collectivités territoriales.

Il est aussi nécessaire de créer le porter à la connaissance (par les préfets de département) des résultats des inventaires conduits, de manière à mettre ceux-ci à disposition de l'ensemble des acteurs publics concernés et, notamment, les maires pour l'exercice de leurs compétences en matière de gestion des territoires.

La nature des missions de la région conduira aussi à lui confier, à titre expérimental, la programmation des crédits d'entretien et de restauration relatifs aux monuments historiques protégés n'appartenant pas à l'État.

Il conviendra d'organiser la gestion de ces crédits de manière à permettre à la fois l'efficacité et la simplicité des circuits, le respect du principe de libre administration des autres collectivités (départements et communes) et les garanties que sont en droit d'attendre les propriétaires privés.

Une phase d'expérimentation de la gestion de ces crédits à la région, accompagnée d'une mise à disposition d'une partie de la cellule travaux de la conservation régionale des monuments historiques est proposée et sera mise en œuvre sur la base du volontariat des régions. Elle devra être accompagnée des outils juridiques garantissant l'affectation de ces crédits, dont la convention d'expérimentation prévue par la loi définira le contenu.

Des mesures d'assouplissement de l'intervention des architectes en chef des monuments historiques sur ces travaux seront établies par décret.

LE DÉPARTEMENT, PREMIER NIVEAU DE COMPÉTENCE OPÉRATIONNELLE EN MATIÈRE DE PATRIMOINE

Des compétences opérationnelles de proximité seront confiées aux départements.

La première de ces missions concerne le patrimoine non protégé. Les crédits de l'État relatifs au patrimoine non protégé seront transférés aux départements pour favoriser la connaissance, la conservation et la mise en valeur de ce patrimoine. Les départements pourront ainsi, en liaison notamment avec la Fondation du patrimoine, développer toutes actions à cet égard, en complément des compétences des communes dans le cadre des PLU. Ils pourraient, sur ce terrain, jouer un rôle de chef de file au regard de la notion d'identité départementale ou de pays. La possibilité de mise en place d'avantages fiscaux sera examinée.

La seconde mission est la gestion des subventions d'entretien des monuments historiques classés. L'entretien est une affaire de proximité et d'ailleurs, dans l'organisation de l'État, les ABF exercent cette mission au niveau départemental. Dans ces conditions, il est proposé aux départements situés dans une région dans laquelle il n'y aura pas d'expérimentation de leur transférer, à titre expérimental et s'ils le souhaitent, les subventions d'entretien des monuments historiques classés n'appartenant pas à l'État.

Parallèlement, un décret élargira les conditions d'intervention de la maîtrise d'œuvre spécialisée exercée actuellement par les architectes des bâtiments de France.

LA COMMUNE, NIVEAU DE COMPÉTENCE DE PROXIMITÉ POUR LA GESTION DES TERRITOIRES DU POINT DE VUE DU PATRIMOINE

Il est important que les maires s'approprient la préoccupation patrimoniale et l'intègrent encore mieux à leur démarches de gestion des territoires.

La réforme prévue conduit à affirmer le rôle des communes comme des propriétaires de monuments historiques pour qu'elles exercent la maîtrise d'ouvrage.

En outre, l'objectif est de mieux articuler le droit du patrimoine avec le droit de l'urbanisme qui reconnaît d'ores et déjà aux communes d'importantes compétences dans la gestion de leur territoire. A cet égard, la priorité est de conforter le rôle des communes en matière d'inventaire du patrimoine et d'études urbaines. Il est proposé de compléter les compé-

tences des maires en matière de patrimoine non protégé et de zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager.

Les maires peuvent déjà, en application du code de l'urbanisme, procéder à l'identification d'immeubles présentant un intérêt patrimonial lors de l'élaboration du PLU, immeubles ainsi signalés pour la mise en œuvre du droit des sols (permis de démolir, travaux). Il convient de donner aux maires, en cohérence avec cette dernière compétence, la faculté de prévoir, lors de l'élaboration d'un PLU, la préservation de la qualité architecturale et donc du patrimoine. Pour cela, il sera proposé d'ajouter à l'article R 111-2-1 du code de l'urbanisme la protection du patrimoine architectural.

Il conviendra également que la commune puisse prévoir, avec l'accord de l'ABF, les objectifs de qualité architecturale qui devront être poursuivis dans les abords dont le périmètre aura été modifié (PPM) ; le périmètre des abords sera ainsi une servitude dont le PLU pourra définir les modalités de mise en œuvre. De la sorte, la prévisibilité des règles applicables, qui est une demande forte des élus et des pétitionnaires, sera améliorée. Pour favoriser l'utilisation de ces facultés, la création de la possibilité juridique pour les communes de mettre en place des aides et des avantages fiscaux en faveur du patrimoine non protégé est envisagée.

Par ailleurs, il est envisagé de donner aux maires la capacité juridique de créer des ZPPAUP en leur transférant le pouvoir de signer l'arrêté de création aujourd'hui de la compétence du préfet. Il s'agit d'une mesure de développement des responsabilités des communes favorisant leur implication dans la gestion des préoccupations patrimoniales et architecturales. Cette appropriation par les maires devrait permettre le développement significatif des ZPPAUP que l'État continuera à accompagner tant du point de vue du rôle de conseil de ses agents (ABF) que des moyens financiers qu'il continuera à y consacrer pour les études urbaines.

Il faut ajouter aux missions ainsi prévues pour les collectivités territoriales le développement du rôle qui sera confié à celles-ci en matière d'archéologie préventive, par le projet de réforme de la loi du 17 janvier 2001 : les services archéologiques agréés des collectivités locales pourront effectuer toutes les opérations d'archéologie préventive. Ils pourront notamment réaliser des diagnostics, soit de manière ponctuelle, soit en décidant de prendre en charge tous les diagnostics prescrits sur leur territoire et en percevant directement à cet effet la redevance générale d'archéologie qui sera instituée.

Fiche 5

La décentralisation dans le domaine du patrimoine

L'ensemble de ces mesures trouvera son plein effet en étant accompagné d'une série d'autres dispositions permettant d'accroître l'effort de la collectivité nationale pour son patrimoine ou tendant à la réforme de l'Etat, qu'il s'agisse des simplifications des procédures, du développement de la déconcentration et de la réflexion sur l'organisation des services centraux et déconcentrés compétents en matière de patrimoine. Outre les mesures de décentralisation que prépare le gouvernement, une loi d'orientation pour le patrimoine sera préparée pour la mise en œuvre des différentes mesures que le ministre proposera dans le Plan national pour le patrimoine.