

COMMISSION “ PATRIMOINE ET DECENTRALISATION ”

REFLEXIONS ET PROPOSITIONS

POUR UNE POLITIQUE NATIONALE DU PATRIMOINE
(Etat, collectivités territoriales et secteur privé)

PRESIDENT: J.P BADY
RAPPORTEUR GENERAL: M. SANSON

Commission " Patrimoine et décentralisation"

*

Réflexions et propositions

Le ministre de la culture et de la communication a confié à M. Jean-Pierre Bady, selon les termes de la lettre de mission (annexe 1), la présidence d'une "commission d'études composée d'experts du patrimoine, d'universitaires, de représentants des collectivités publiques et de personnalités de la société civile" (annexe 2 : composition de la commission).

Cette mission, qui se situe dans la perspective de la préparation d'une nouvelle loi-programme sur le patrimoine, a pour objet, "à partir d'une analyse des objectifs et des outils de la politique du patrimoine, de déterminer les conditions d'évolution de la répartition des compétences entre l'Etat, les collectivités locales, les associations et les propriétaires publics et privés".

Conformément à la lettre de mission, la commission a procédé à de nombreuses auditions dans et à l'extérieur du ministère chargé de la culture. Elle a cherché également à recueillir des informations sur la politique conduite en matière de patrimoine dans les pays de l'Union européenne et notamment dans les pays à organisation fédérale ou dont les provinces disposent d'une large autonomie (annexes 3 et 4 : programme de travail et liste des personnes rencontrées ; annexe 6 : aperçu de la situation en Europe).

Au terme de ses travaux, elle tient à remercier tous ceux qui ont bien voulu participer à ses réunions et lui exprimer avec une grande liberté de pensée et de ton, leurs craintes et réticences ou celles de leurs personnels ou des personnes qu'ils représentaient, leurs attentes, leurs positions et leurs propositions en matière de décentralisation du patrimoine.

Après quelques observations préliminaires (I), la commission souhaite évoquer successivement les préalables à une décentralisation en matière de patrimoine, dont certains ne peuvent être levés par la commission elle-même (II), ce que l'on peut attendre de la décentralisation dans ce domaine (III), les acteurs d'une politique nationale du patrimoine et les conséquences d'une décentralisation (IV), ses propositions (V).

I - observations préliminaires

1 – *L'hypothèse de départ* des travaux de la commission, qui s'est renforcée par la suite, est que le patrimoine bâti, dans toutes ses composantes (monuments, ensembles urbains et ruraux, patrimoine non protégé) est le bien commun des Français et constitue une source de l'identité nationale, mais qu'une interprétation trop "jacobine" a été donnée à cette idée jusqu'à présent et qu'il convient de passer d'une politique étatiste à une politique nationale. En effet, dans la situation actuelle, l'Etat est omniprésent, même si les collectivités territoriales sont devenues peu à peu des partenaires, si le rôle des associations s'est développé et si, dans leur ensemble, les propriétaires acceptent plus aisément la protection de leurs bâtiments.

Certes, deux initiatives récentes sont intervenues pour modifier cette situation : l'une, d'origine gouvernementale (les protocoles), l'autre, d'origine parlementaire dans sa rédaction finale (les articles 111 et 112 de la loi n° 2002-276 du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité) :

+ les protocoles de décentralisation culturelle constituent une démarche expérimentale avec trois objectifs : clarifier les rôles et identifier les nouvelles compétences culturelles pour les collectivités locales, développer et améliorer le service public de la culture pour le patrimoine et les enseignements artistiques, dégager les orientations susceptibles d'inspirer les prochaines étapes de la décentralisation. Sept protocoles sont actuellement mis en œuvre depuis 2001, dont six concernent le patrimoine (Aquitaine, Isère, Lorraine, Lozère, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Seine-Saint-Denis) et un, les enseignements artistiques (Nord-Pas-de-Calais).

+ les articles 111 et 112 de la loi du 27 février 2002 comprennent les dispositions suivantes :

- l'article 111 prévoit l'engagement, d'ici à mars 2003, d'expérimentations, d'une durée maximale de trois ans, par voie de conventions, afin de permettre aux collectivités territoriales, moyennant une compensation financière et la mise à disposition de personnels, d'exercer les compétences de l'Etat en matière de : conduite de l'inventaire ; instruction des mesures de classement ; inscription d'immeubles à l'inventaire supplémentaire ; participation aux travaux d'entretien et de réparation sur des bâtiments inscrits ; autorisation de travaux pour des bâtiments inscrits ou des bâtiments situés dans leur champ de visibilité ;

- l'article 112 (qui complète l'article 13 bis de la loi de 1913) permet, en cas de désaccord du maire ou du pétitionnaire avec l'avis obligatoire de l'architecte des Bâtiments de France (ABF) pour tous travaux de construction, démolition ou transformation situés dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit, de faire appel devant le préfet de région qui rend un avis, après consultation de la commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS), avis qui se substitue à celui de l'ABF.

La commission prend en compte cette situation même si :

a) elle n'a pas vocation à porter un jugement sur les protocoles en cours, qui ne sont d'ailleurs pas arrivés à leur terme (une commission distincte en est chargée et la mission n'aurait pas eu le temps, de toute manière, d'accomplir ce travail) : elle peut toutefois, ce qu'elle a fait, s'inspirer des réactions recueillies, puisqu'il s'agit d'expérimentations ;

b) les articles 111 et 112 précités de la loi du 27 février 2002 n'ont pas véritablement reçu d'application concrète : la loi ne trace pas de cadre à l'expérimentation de l'article 111 et le cadre est simplement fixé par deux circulaires de la ministre de la culture et de la communication des 20 février et 30 avril 2002 sur la marche à suivre en cas de demande de collectivités territoriales ; quant à l'article 112, le décret d'application prévu sur les délais de saisine et d'avis de la CRPS en cas d'appel n'ayant pas encore été publié, peu de cas de mise en œuvre éventuelle de cette disposition ont été signalés à la commission.

2 – *La mission regrette*, de manière qui n'est paradoxale qu'en apparence :

- de ne pas avoir disposé d'assez de temps pour, d'une part, traiter certains aspects délicats (par ex, la fiscalité ou les possibilités financières accrues que pourraient offrir mécénat et fondations, dont la Fondation du Patrimoine) et pour, d'autre part, rencontrer toutes les directions d'autres ministères que celui de la culture (équipement, finances...) ; elle s'est concentrée sur les institutions du ministère de la culture et les crédits Etat sans avoir pu approfondir la question des personnels ; elle n'a pu, faute de temps, étudier les cas de Paris*, de la Corse* et de l'outre-mer ;

- que son étude ait été cantonnée à l'inventaire et à la protection des monuments et objets et aux monuments, espaces et immeubles d'intérêt patrimonial et qu'elle n'ait pu, de ce fait, englober dans sa réflexion tout le patrimoine, qui n'est pas uniquement monumental, mais également artistique, archivistique, linguistique, ethnologique et archéologique.

Il est vrai que ce périmètre réduit s'explique par : pour l'archéologie, la création récente de l'Institut national de recherches archéologiques préventives (INRAP) et le souci de ne pas remettre en cause une organisation à peine créée, malgré l'apparition rapide de difficultés avec les collectivités locales ; pour les archives et les bibliothèques, la décentralisation déjà intervenue (loi n° 83-8 du 7 janvier 1983) ; pour les musées, là encore une législation toute récente (loi n° 2002-5 du 4 janvier 2002 relative aux Musées de France) à peine entrée en application, mais il faudrait peut-être s'interroger sur le statut des "châteaux-musées" (par ex, Fontainebleau, Pau ...) qui relèvent en totalité de la direction des musées de France.

Dans ces conditions, le patrimoine doit être entendu dans le rapport comme étant principalement le patrimoine architectural et mobilier.

3 – En revanche, *elle se réjouit* que les protocoles de décentralisation et les articles 111 et 112 de la loi du 27 février 2002 aient provoqué une réflexion dans les milieux du patrimoine (administration d'Etat au sens large, assemblées parlementaires, notamment le Sénat –la commission salue la publication du "Rapport Gaillard – 51 mesures pour le patrimoine monumental"- , collectivités territoriales, milieux de juristes et de praticiens, associations) et il lui paraît utile que le gouvernement et le ministre de la culture aient souhaité la création d'une commission afin de clarifier la répartition des domaines de compétences entre ceux devant relever de manière incontestable de l'Etat et ceux pouvant être confiés à d'autres acteurs et notamment aux collectivités territoriales.

* le président de la commission a un rendez-vous prochain au sujet de Paris et se rend en Corse début décembre.

II - les préalables à lever

La commission distingue les préalables qui relèvent de sa compétence et ceux qui dépendent d'un choix politique du seul gouvernement. Elle évoquera successivement les uns et les autres, en regrettant que l'état d'avancement de la réflexion générale sur la décentralisation ne lui permette pas de formuler des propositions constructives et réalistes dans tous les cas.

1) Les préalables sur lesquels la commission peut se prononcer

a) Faut-il décentraliser en matière de patrimoine? Question subsidiaire : la décentralisation est-elle la seule bonne réponse ? Ne peut-on résoudre les difficultés actuelles par la déconcentration ou la réforme administrative ?

La commission prend en compte, d'une part, le contexte *général*, c'est à dire le souci du Président de la République et du Premier ministre d'engager une nouvelle étape de décentralisation conformément aux engagements de la campagne présidentielle et à la perception d'une demande de la part de la population d'une administration "proche du terrain" et par conséquent proche de leurs préoccupations et, d'autre part, le contexte *particulier* au ministère de la culture qu'a constitué le choc des articles 111 et 112 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.

Elle constate que la situation actuelle n'est pas satisfaisante : celle-ci est ainsi marquée par plusieurs dysfonctionnements, compte tenu de la surcharge de travail et de la complexité croissante des procédures administratives (et bien que les fonctionnaires de l'administration centrale et déconcentrée n'aient pas démérité), des difficultés et une réelle lourdeur dans la délégation et la consommation des crédits, une certaine démotivation des personnels.

Elle remarque aussi que si l'Etat a toujours joué un rôle déterminant dans le domaine des monuments historiques, il n'est, quantitativement s'entend, qu'un petit propriétaire : sur environ 41 000 immeubles protégés, dont 35 % de classés et 65 % d'inscrits, 50 % appartiennent à des propriétaires privés, 45 % à des communes, 4 % seulement à l'Etat, 1 % à d'autres propriétaires (départements, régions...)

Les collectivités territoriales tiennent une place sans cesse accrue dans le secteur culturel : elles ont signé de nombreux partenariats avec l'Etat ; de manière plus générale, elles ont bien perçu que le patrimoine était non seulement un des éléments de l'aménagement du territoire, mais aussi un vecteur important de démocratisation culturelle et de construction du lien social, domaines dans lesquels elles agissent avec vigueur.

Les associations jouent un rôle actif et pas seulement à l'occasion des Journées du Patrimoine.

Devant cette situation, la décentralisation en matière de patrimoine culturel n'est pas un but en soi. Il faut que ce soit bon pour le patrimoine. La formule du "Guépard" – "Si nous voulons que tout continue, il faut d'abord que tout change" n'est pas de mise. Dès lors, la réforme de l'Etat ne serait-elle pas une solution suffisante ?

A cette question, la commission donne une réponse négative. Certes, on peut toujours remodeler l'organigramme de la direction du patrimoine et de l'architecture (DAPA) du ministère de la culture, simplifier les procédures, davantage déconcentrer (bien que divers interlocuteurs aient souligné les limites de l'exercice), réformer les directions régionales des affaires culturelles (DRAC), augmenter les moyens de l'Etat pour qu'il assure mieux ses compétences (sinon la décentralisation risque d'être perçue comme "un acte de capitulation" face à l'insuffisance des moyens régulièrement dénoncée), faire plus pour les régions qui ont peu de compétences dans ce domaine et demander aux établissements sous tutelle de faire de même, enfin réformer les procédures budgétaires pour que les crédits soient délégués plus rapidement et consommés réellement. La commission ne s'est pas interdit de faire des propositions en la matière.

Mais cette voie n'est pas à la hauteur du problème : d'une part, la commission, dans sa grande majorité, est pessimiste quant à la possibilité de l'Etat à se réformer rapidement et durablement, d'autant plus qu'en matière culturelle le montant des crédits en jeu n'est pas déterminant ; d'autre part et surtout, et de manière plus positive, elle pense que la décentralisation est la bonne voie pour reconnaître, mobiliser et dynamiser de nouveaux acteurs, publics et privés et fixer un cadre simplifié.

b) Les écueils à éviter

Les principaux écueils à éviter sont :

- l'absence de ligne de conduite nationale (cohérence méthodologique et scientifique / normalisation des données à recueillir...) ;
- les préoccupations parfois électoralistes des élus locaux ;
- le fait de donner le sentiment que l'Etat se désintéresse des domaines dans lesquels il abandonne des compétences ;
- de même, un désengagement des collectivités territoriales pour tout ce qui ne leur serait pas transféré (par ex, leur participation financière à des travaux sur les monuments historiques classés appartenant à l'Etat) ;
- la démotivation des fonctionnaires de l'Etat ou la désorganisation des équipes ;
- le risque (pas seulement juridique) de "mise sous tutelle" d'une collectivité territoriale par une autre ;
- le manque de cohérence entre la décentralisation dans le domaine du patrimoine et la décentralisation dans d'autres domaines proches.

La commission s'est efforcée de vérifier, avant de les soutenir, que les propositions formulées et les conditions de leur mise en œuvre évitaient le maximum de ces écueils

c) Comment apprécier la demande des collectivités territoriales ?

La question sous-jacente, que n'ont pas manqué de soulever plusieurs interlocuteurs, est la suivante : "nous ne sentons pas une réelle demande des collectivités territoriales dans ce domaine ; elles subodorent que cela va leur coûter cher ; alors, pourquoi les obliger à se saisir de compétences nouvelles ?"

Mis à part les préalables posés par les collectivités territoriales et qui seront évoqués un peu plus loin, la demande des collectivités territoriales est variable suivant les domaines et, pour un même domaine, suivant les régions ou départements, souvent pour des raisons de personnes (élus plus ou moins attachés à ou impliqués dans la protection ou la valorisation du patrimoine). Et une même personne, président d'un conseil régional, peut déclarer lors d'une réunion de présidents de région : "La vraie compétence de l'Etat dans le domaine culturel, c'est le patrimoine" (au sens de "monuments historiques") et en même temps mener dans sa région une politique active en faveur du patrimoine et de sa valorisation.

Il reste que, si le choix de la décentralisation est fait, il faut que celle-ci soit réelle, sinon les réformes proposées seront repoussées et provoqueront localement de vives critiques. Quant aux secteurs dont les collectivités territoriales ne voudraient pas a priori, l'expérience montre (cf notamment les archives départementales) que les collectivités territoriales exercent toujours les compétences qu'on leur confie, même "à l'insu de leur plein gré" et même quand les enjeux et les montants des transferts ne sont pas importants.

d) En cas de décentralisation, que faut-il privilégier et ce dans tous les cas :

- *la décentralisation par entités cohérentes (le terme de "blocs de compétences" prêtant à confusion) :* cela veut dire, dans un domaine circonscrit, non seulement le transfert du pouvoir de décider (accorder, refuser, organiser), mais également le transfert des moyens de personnel et d'équipement de l'Etat (la collectivité bénéficiaire ayant toute latitude pour développer ces moyens) et le transfert des moyens financiers (subventions pour travaux), la même collectivité bénéficiaire étant chargée de programmer les travaux et de répartir les crédits ; ces entités peuvent être de dimensions variables : on peut considérer, par exemple, que les monuments inscrits à l'inventaire supplémentaire forment un entité homogène ou que l'inscription de monuments à l'inventaire forme à elle seule une entité ;

- *ou le partage :* par ex, dans un domaine donné, -mais ce n'est pas le seul mode de partage-, laisser la réglementation à l'Etat et donner la gestion à la collectivité territoriale ?

La commission n'a pas sur ce point de position uniforme et dogmatique : la réponse doit être adaptée à chaque domaine. Il faut dans tous les cas que le choix ne conduise pas à un enchevêtrement des compétences et à la multiplication des partenariats.

e) Quel calendrier ?

La décentralisation doit-elle intervenir immédiatement ou avec un délai ou après expérimentation dans certaines collectivités territoriales (de quelle durée, de quelle ampleur géographique ?).

Le projet de loi constitutionnelle déposé au Parlement prévoit un large droit des collectivités territoriales à l'expérimentation. La commission a été aussi informée que la loi qui suivrait la réforme constitutionnelle prévoirait à la fois des transferts directs sans expérimentations et des expérimentations.

En revanche, la commission n'a pas connaissance de toutes les propositions qui ont été formulées par les différents ministres pour le 30 septembre dernier à la demande du Premier ministre et elle n'a pas connaissance, au moment de la remise de son rapport le 18 novembre 2002, de l'expertise conduite dans les régions Midi-Pyrénées et Lorraine sur la décentralisation culturelle, à la suite des journées organisées dans ces régions par le ministère.

Dans l'état actuel des choses, la commission n'est pas majoritairement favorable à des expérimentations temporaires dans le domaine de la décentralisation du patrimoine :

- elle souhaite à terme un régime national et non une France à géométrie variable ;
- elle estime que l'expérimentation est plutôt une source de confusion (pendant et après expérimentation) pour les différents acteurs qui auront du mal à savoir quelles sont les règles et procédures applicables d'une région ou d'un département à l'autre ;
- elle s'interroge sur le choix des lieux d'expérimentation : si l'on ne choisit que des volontaires (on voit mal comment on pourrait le proposer ou l'imposer à des collectivités réticentes), les résultats risquent d'être biaisés en vue d'une généralisation ;
- elle se demande comment, en fin d'expérience non concluante, on pourrait retirer une compétence à une collectivité qui l'aurait exercée pendant plusieurs années.

Plusieurs membres de la commission ont proposé un processus progressif de décentralisation, avec un objectif à moyen terme, par exemple à 5 ans et une réalisation par **phases** successives, éventuellement préparées par des mesures de déconcentration : on choisit un domaine significatif (par exemple, le seul inventaire) tout en esquissant dès ce moment-là une ou des phases suivantes, puis on passe à une nouvelle phase en tenant compte de l'expérience acquise, de l'adhésion des parties à ce qui s'est fait et de leurs attentes nouvelles. Mais plusieurs membres craignent qu'en procédant ainsi, on ne passe jamais à la ou aux phases suivantes.

C'est pourquoi la commission pense que la décentralisation pourrait se faire rapidement dans un ou des domaines où cela répond à une demande des collectivités, des associations et des administrés.

Si des expérimentations étaient décidées, elles devraient servir plutôt à **tester des instruments de gestion** que l'exercice de telle ou telle compétence par une collectivité territoriale. **Enfin, si expérimentations il y a, elles doivent être limitées dans le temps (3 ans maximum sauf exception), faire l'objet d'une évaluation approfondie (en veillant à ce que les instruments d'évaluation soient élaborés avant le lancement de l'expérience) et, en cas de succès, aboutir à une généralisation.**

La commission propose qu'un rapport soit présenté au Parlement tous les deux ans par le gouvernement, qui aurait pour objet de dresser un état du patrimoine français et de faire à cette occasion un bilan de la décentralisation en matière de patrimoine et des expérimentations éventuellement en cours.

f) Quelle structure administrative ?

Est-ce la ou les collectivités territoriales ou un établissement public (sous forme d'agence), qui réunirait diverses collectivités publiques, dont l'Etat et qui permettrait de mutualiser les moyens ?

Il ne s'agit pas à proprement parler d'un préalable à toute réflexion et à toute proposition, mais il s'agit d'un parti à prendre qui peut modifier le contenu de nombreuses propositions.

La commission a examiné les avantages et les inconvénients de chacune des deux solutions.

La position des partisans de la création d'agences peut être ainsi résumée :

- plusieurs *motifs* militent en faveur de la création de ces agences : organiser une répartition simple et lisible des compétences en évitant la multiplication des niveaux de compétence et la dispersion des équipes et en créant un "guichet unique" ; garantir et développer "le continuum patrimonial", c'est à dire une coordination entre les fonctions de connaissance, de protection, de gestion et de mise en valeur et une approche globale à travers la notion de territoire ; assurer une véritable décentralisation au bénéfice des collectivités territoriales, l'Etat étant minoritaire dans l'établissement public (EP) ainsi créé, tout en mutualisant les moyens dont disposent les différentes collectivités publiques ; enfin, cette solution serait la mieux supportée par les personnels et les organisations qui les représentent ;

- le *scénario* pourrait être le suivant : création d'une agence dans chaque région (EP régional), associant la région, les départements, l'Etat, dont les missions de base seraient définies par la loi et complétées au besoin par chaque région, avec possibilité d'être prestataire de services ; son financement serait assuré par les crédits transférés par l'Etat directement à l'agence , par les ressources provenant des prestations de services et par les moyens supplémentaires dégagés par les collectivités territoriales ; au conseil d'administration (CA), l'Etat serait minoritaire et les départements disposeraient d'une minorité de blocage ; l'organisation interne serait variable selon chaque région ; des qualifications seraient exigées pour les personnels scientifiques et l'EP serait doté d'un conseil d'orientation scientifique et culturelle ; l'Etat assurerait le contrôle scientifique et technique de l'agence.

La commission, à une forte majorité, pense que ce parti ne serait pas le meilleur :

- il n'est pas mobilisateur pour la population locale et ne favorise pas "l'appropriation collective" du patrimoine qui est recherchée : pour prendre une image, une pancarte "ici l'agence régionale du patrimoine investit pour votre avenir" n'a pas le même impact que "ici le département de ... (ou "la région...") investit pour votre avenir" ;
- confier des compétences à une agence (régionale ou départementale) qui réunirait l'ensemble des collectivités publiques, dont l'Etat, afin de mutualiser les moyens, encourt deux risques opposés sans qu'un point d'équilibre soit possible : ou bien l'agence devient une "technostructure autogérée", sans contrôle ou bien cette organisation constitue une fausse décentralisation, l'Etat, même minoritaire au conseil d'administration, gardant un contrôle direct et indirect sur les compétences transférées et le fonctionnement de l'agence ;
- si l'agence est régionale, les départements et les "départementalistes" n'accepteront pas cette solution, puisqu'ils estiment, non sans raison, qu'ils sont actuellement beaucoup plus impliqués que les régions dans la politique du patrimoine ; si elle est départementale, on ne voit pas comment la région pourrait y être associée et cela entraînerait en tout cas la dispersion d'équipes pluridisciplinaires aux effectifs réduits ;
- la commission ne perçoit pas clairement comment et par qui seraient gérés les crédits conservés par l'Etat pour ses propres bâtiments ;
- les problèmes relatifs à la mise en concurrence lorsqu'une personne morale de droit public veut confier à un tiers l'exécution d'une prestation pour son compte ou lorsqu'elle veut déléguer un service public paraissent insuffisamment étudiés ;
- cette proposition implique la fusion dans les agences des conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), ce qui ne va pas de soi ;
- la commission voit mal comment serait traitée la situation des ABF qui n'auraient plus guère d'indépendance dans l'exécution de leurs missions et l'expression de leurs avis s'ils relevaient de cette agence.

C'est pourquoi la commission préfère la solution permettant le transfert de compétences ou de responsabilités à différents niveaux de collectivités telles qu'elles existent actuellement.

Cependant, dans le cas où le principe de la création d'agences régionales serait malgré tout retenu, la commission dans son ensemble suggère fortement qu'une expérience, dont le cadre précis serait fixé par la loi, soit tentée dans deux régions pendant une durée de trois ans pour vérifier la validité d'une telle organisation. Cette décision ne serait pas sans conséquences sur l'ampleur et le calendrier de la décentralisation en matière de patrimoine.

2) Les préalables sur lesquels la commission ne peut pas se prononcer

a) Les préalables que posent les représentants des différentes collectivités territoriales :

1. une réforme de la fiscalité dotant les collectivités territoriales d'une réelle autonomie financière ;
2. une mise à jour, pour répondre aux besoins résultant des transferts, des statuts des personnels et la création des filières nécessaires, dans le souci de parvenir à une cohérence entre les statuts de la fonction publique de l'Etat et ceux de la fonction publique territoriale ;
3. un engagement durable et pour ce faire indexé de l'Etat sur les transferts de moyens humains et financiers et plus qu'un simple transfert des faibles moyens actuels de l'Etat en matière de patrimoine ; la crainte est grande parmi les élus locaux d'un marché de dupes, consistant dans un transfert de charges avec des moyens insuffisants ;
4. le maintien par l'Etat d'une égalité de traitement des citoyens, ce qui suppose un dispositif de péréquation entre collectivités riches et pauvres.

b) Quel niveau de décentralisation ?

Les questions auxquelles il faut répondre sont les suivantes :

Faut-il privilégier la région, le département, l'intercommunalité, la commune ? Quel que soit le niveau choisi, celui-ci doit-il être le même, pour des domaines bien identifiés, partout en France ou peut-il varier suivant les régions ? En cas de choix de la région ou du département, celle-ci ou celui-ci peut-il déléguer cette compétence à la collectivité territoriale de périmètre géographique plus restreint ? Enfin, des attributions peuvent-elles être transférées aux associations et aux propriétaires privés ?

La commission, en dehors de la volonté affichée par le gouvernement de donner une plus grande place aux régions, n'a pas reçu d'indication forte sur ces points, notamment sur la possibilité ou non de choisir des collectivités différentes selon la matière. L'affirmation du principe de subsidiarité, au contenu juridique incertain, ne permet pas d'apporter de réponse à toutes les questions.

De même, la commission n'a pas su apprécier si elle devait raisonner à partir d'une organisation territoriale uniforme ou si elle devait anticiper une éventuelle réforme future (à titre d'exemples, le regroupement de collectivités – départements, régions –, la suppression d'un échelon ou au contraire l'émergence de nouveaux ensembles ayant des compétences et une organisation propre).

Enfin, si le projet de loi constitutionnelle évoque la possibilité de désigner un "chef de file" parmi différentes collectivités territoriales appelées à collaborer pour l'exercice d'une compétence, la commission a pensé, sans en être assurée, qu'il ne s'agissait pas d'un véritable pouvoir hiérarchique mais d'un pouvoir de coordination et d'organisation générale.

La commission, dans le cadre de sa liberté de proposition, fait observer :

- qu'il ne peut y avoir de solution uniforme ; il faut une réponse adaptée à chaque domaine du patrimoine ;

- qu'en revanche, c'est la position du moins de sa majorité, il n'est pas souhaitable (en admettant que ce soit juridiquement possible) qu'une tutelle soit exercée par une collectivité sur une autre ni même qu'une compétence confiée par la loi à une collectivité puisse être déléguée par celle-ci à une autre collectivité de périmètre géographique plus restreint, à l'exception de délégations de crédits ; tout au plus peut-on proposer la passation d'une convention entre les deux collectivités.

- que, pour les associations et les propriétaires privés, il ne peut y avoir de "décentralisation" en leur faveur : il ne peut s'agir que d'un souci de mieux associer les uns et les autres à la prise de décision par l'Etat et à la mise en œuvre de la décision, ceci afin de favoriser, comme il a été dit plus haut, un grand mouvement d'"appropriation collective" du patrimoine, au sens figuré du terme.

III – Ce que l'on peut attendre de la décentralisation dans le domaine du patrimoine

On retrouvera là certaines des idées qui président à la décentralisation et à la réforme de l'Etat en général.

La commission souhaite :

+ que **l'Etat** :

- se décongestionne et se concentre sur ses missions essentielles, ce qui suppose que celles-ci soient définies pour le patrimoine (en dehors des objectifs généraux fixés par le Premier ministre : libertés et sécurité publiques ; égalité entre les citoyens ; solidarité, y compris dans l'aménagement du territoire, ce qui veut dire, pour la culture, mise à disposition de biens et services culturels aussi égale que possible) ;

- se corrige : plusieurs interlocuteurs dénoncent "l'assurance" de certains fonctionnaires, l'absence de dialogue, le trop grand nombre de décisions perçues comme versatiles et arbitraires, l'absence de coordination entre les différents services qui ont des préoccupations différentes et, de ce fait, l'expression d'avis divergents qui paralysent ou retardent les décisions (par ex, l'absence de position unique de l'Etat et même du seul ministère de la culture sur un même dossier) ;

- retrouve souplesse, efficacité, capacité de réaction et d'adaptation.

+ que l'on prenne en compte les attentes des **collectivités territoriales** en matière de décentralisation dans le domaine culturel, c'est à dire :

- un instrument majeur de développement local et d'amélioration du cadre de vie (aménagement du territoire, urbanisme, tourisme...) et même une source d'épanouissement personnel et collectif ;

- une meilleure connaissance et sauvegarde des richesses patrimoniales des territoires pour en renforcer l'identité dans un but culturel, économique et social : le territoire devient de plus en plus patrimoine commun ;

- la construction de politiques de formation, d'éducation artistique, de communication pour améliorer le service public de la culture, pas seulement dans le domaine patrimonial ;

- une meilleure diffusion et une meilleure valorisation de la culture patrimoniale, support de création et d'échanges culturels ;

+ que les décisions soient prises au plus près des **citoyens**, ce qui induit un rôle accru des collectivités territoriales et des propriétaires privés (pas seulement en tant que propriétaires, mais aussi comme citoyens sensibilisés et relais d'une politique patrimoniale) ; il faut que les habitants d'une commune, d'un département, d'une région "s'approprient" le patrimoine de leur collectivité ;

+ que, d'une manière générale, **on simplifie et on clarifie** les situations et procédures existantes, ce qui signifie :

- désigner un responsable clairement identifié, répondant de son action devant les citoyens ;

- éviter les empilages de protections et labels dans lesquels même les initiés ne se retrouvent plus : un membre de la commission a ainsi fait observer que sa commune, d'une superficie de 11000 ha, faisait l'objet de 17 mesures de protection au titre de l'urbanisme, du patrimoine et de l'environnement ;

- mettre en place un "guichet unique", par exemple pour le versement de subventions, la délivrance d'autorisations... ;

- procéder à un "toiletage" approfondi des textes législatifs et réglementaires applicables ; il faut, pour prendre une autre image, "dé-sédimer" : ne pas modifier trop de textes ou en préparer de nouveaux (se demander à chaque fois si c'est vraiment nécessaire) ; plutôt regarder si on ne peut pas en abroger.

*

IV - Les acteurs d'une politique nationale du patrimoine et les conséquences d'une décentralisation.

A) Les acteurs d'une politique nationale de patrimoine

Une politique nationale doit reposer sur quatre piliers :

- l'Etat ;
- les collectivités territoriales ;
- les propriétaires privés ;
- les associations.

On peut ajouter le rôle, qui est loin d'être négligeable, de la Fondation du Patrimoine et celui, comme partenaires, des entreprises spécialisées "monuments historiques".

Mais la décentralisation ne doit pas être un gâteau à partager ; il s'agit seulement de trouver le niveau le plus approprié d'exercice des différentes compétences

1 – Il y a d'abord des compétences communes à tous les acteurs :

faire connaître le patrimoine au plus grand nombre, en favoriser la fréquentation, le faire aimer.

2 – Il est ensuite des compétences que l'Etat doit garder et qui ne sont pas contestées par les autres acteurs :

- la connaissance (à distinguer de la conduite des opérations d'inventaire) et sa diffusion ;
- l'acte de protection ;
- le contrôle scientifique et technique ;
- la péréquation ou solidarité nationale, le soutien financier ;
- la pérennité des bâtiments classés monuments historiques (MH) dont l'Etat est propriétaire (parfois moins entretenus et moins bien restaurés que les bâtiments classés ou inscrits appartenant à d'autres propriétaires publics ou privés) : l'Etat doit donner l'exemple ;
- la formation des acteurs (mais sans exclusivité) : par ex pour les conservateurs du patrimoine, les archivistes-paléographes, mais aussi les artisans (lycées techniques) ; le Centre national de la fonction publique nationale (CNFPT) a aussi un rôle à jouer.

3 – les collectivités territoriales

L'idée de base est qu'il faut tenir compte de la proximité des collectivités territoriales pour répondre aux attentes des citoyens et qu'une gestion rapprochée doit en principe accélérer le traitement des dossiers et le versement des crédits.

On peut donc imaginer qu'elles exercent légitimement les compétences suivantes :

- la conduite des opérations d'inventaire (et leur diffusion) ;
- la préservation et la valorisation du patrimoine non protégé (avec des moyens propres et des crédits transférés) ;
- la maîtrise d'ouvrage des monuments dont elles sont propriétaires ;
- la valorisation et l'animation des monuments dont elles sont propriétaires ou dont elles assurent la gestion ;
- la formation et la sensibilisation des acteurs territoriaux, dont les élus et les artisans ;

Dans d'autres domaines, une compétence plus ou moins large peut leur être reconnue selon le degré de décentralisation recherché :

- la programmation et la gestion de différents types de crédits.

Si l'on essaie de caractériser chaque grand type de collectivité territoriale au regard du patrimoine, on peut avancer :

- que la région, c'est l'aménagement culturel (elle a déjà l'aménagement du territoire et le tourisme dans ses compétences), la stratégie, la programmation ;
- que le département, c'est la gestion opérationnelle ;

- que la commune, c'est la gestion de proximité.

4 – les propriétaires privés

Il s'agit essentiellement des particuliers.

Ils ont des compétences propres que personne ne leur conteste :

- la conservation de leur patrimoine classé ou inscrit ou même non protégé, c'est à dire sa préservation (éviter qu'il se dégrade et tombe à l'état de ruine), voire sa restauration ;
- la valorisation de ce patrimoine (le faire connaître par une ouverture au public, des recherches et des publications ; l'animer par une occupation permanente ou des manifestations périodiques).

Mais il ne faut pas les laisser abandonnés à eux-mêmes : la conservation de leur patrimoine bâti constitue une charge financièrement lourde, compte tenu à la fois de l'ampleur des bâtiments et du coût élevé de l'entretien et des travaux sur des bâtiments anciens. Cette charge appelle l'aide des pouvoirs publics.

Cette aide, les propriétaires privés l'apprécieront d'autant plus qu'elle sera précédée de mesures de protection dont on leur aura expliqué le bien-fondé et d'études auxquelles ils auront été mieux associés et qu'elle sera versée sans retard. Il convient donc de leur permettre de participer à la prise de décision, par l'expression d'avis en matière de protection et de répartition des crédits.

L'Etat doit aussi se préoccuper de faciliter la transmission de ce patrimoine d'une génération à l'autre, en veillant à ce que les avantages consentis (par exemple, en matière de succession ou de dation) soient accompagnés de mesures destinées à faire connaître ces édifices au public.

5 – les associations

Les associations exercent un double rôle que personne ne leur conteste :

- sensibiliser les pouvoirs publics en faveur de monuments ou d'espaces menacés et agir pour la défense de ceux-ci ;
- coordonner, animer les réactions des différents acteurs (propriétaires de monuments, amoureux du patrimoine...) ; être une force de proposition ; favoriser "l'appropriation collective du patrimoine".

Bien souvent, elles ont d'autres objets dont l'utilité est appréciée :

- animer des chantiers de restauration ; récompenser des initiatives privées ;
- animer des édifices, en y organisant des visites et des manifestations.

Elles exercent, de manière moins fréquente et moins connue, d'autres compétences :

- actions de formation : à titre d'exemple, l'école du patrimoine d'Avignon, qui forme des maçons ou Les maisons paysannes de France.

Nul doute que leur rôle puisse être développé, à l'occasion d'une action de décentralisation, de la même manière que le secteur privé : participation nouvelle ou plus grande à diverses commissions ou à l'expression d'avis sur les mesures de protection et la répartition de crédits.

6 - Une place particulière doit être réservée à la Fondation du Patrimoine, insuffisamment connue.

La Fondation du Patrimoine, créée par la loi du 2 juillet 1996 et reconnue d'utilité publique, possède quelques traits originaux : personne morale de droit privé créée à l'initiative de l'Etat, fondation ayant certains traits des associations RUP (elle a des adhérents, environ 5000 à ce jour : associations, particuliers, entreprises, collectivités territoriales). Sa priorité est le patrimoine bâti non protégé. Elle a une activité de mécénat et d'agrément fiscal (elle a traité à ce jour 400 dossiers). Son organisation est déconcentrée (délégations régionales et départementales) et basée sur le bénévolat. Elle a tissé des liens avec l'association Maisons paysannes de

France et passé des conventions avec 60 départements et 15 conseils régionaux. Mais sa répartition est inégale sur le territoire et ses moyens financiers sont encore limités.

7 – Les entreprises.

Les entreprises spécialisées dans les travaux sur les monuments historiques, qui bénéficient du label Qualibat, sont des partenaires très importants dans la mise en œuvre de la conservation du patrimoine. Employant des artisans qualifiés (tailleurs de pierre, charpentiers, couvreurs etc.), elles rencontrent de sérieuses difficultés dans un marché très spécialisé, en cas d'insuffisance ou de régulation des crédits de restauration. La perspective d'une loi-programme pluriannuelle est évidemment essentielle pour elles, qui auraient ainsi la possibilité de recruter et de former des artisans pour une durée relativement longue.

La situation des métiers d'art : sculpteurs, peintres, doreurs, feronniers, tapissiers, facteurs d'orgues, maîtres-verriers etc. dépend aussi très largement du plan de charge qui leur est consacré. Faute de commandes suffisantes, ces artisans abandonnent leur métier ou se reconvertissent. C'est toute une tradition artisanale qui risque alors de se perdre.

B) Les conséquences de la décentralisation.

1 - Sur les finances nationales et locales

La commission n'a pu avancer sans indications plus précises sur le financement de la décentralisation.

Deux questions principales surgissent à ce sujet :

1° - en cas de transfert aux collectivités locales de certains éléments de la protection, est-ce que les déductions fiscales actuelles en faveur des propriétaires seront maintenues (le ministère des finances pouvant considérer que l'Etat n'ayant plus de droit de regard sur le classement et/ou l'inscription de monuments et leur évolution en volume, il y a lieu de proposer immédiatement ou à court terme au Parlement de supprimer ces déductions qu'il serait tenté de regarder comme des "niches fiscales") ;

2° - Peut-on imaginer des transferts d'impôts nationaux ou de leur produit aux collectivités territoriales pour compenser les transferts de charges ?

Des indications ont commencé à être données à l'occasion du passage de la loi constitutionnelle au Conseil des ministres le 16 octobre : transfert aux collectivités territoriales d'une partie de la taxe intérieure sur les produits pétroliers (TIPP).

Mais peut-on envisager soit le transfert d'une partie du produit des impôts nationaux, soit la baisse des impôts nationaux en même temps que le droit pour les collectivités territoriales (et pas seulement les régions) de lever des impôts ? Quelles en seraient les conséquences pour la fiscalité locale ? Dans tous les cas de figure, les collectivités territoriales ne pourraient accepter d'être rendues responsables de l'augmentation du taux des prélèvements obligatoires.

Des transferts de ressources nationales sont en revanche possible, sans incidence sur le taux de ces prélèvements, au bénéfice de la Fondation du Patrimoine (par exemple, l'affectation du produit des successions vacantes).

2 – Les conséquences pour les services centraux et déconcentrés de l'Etat

La commission s'est préoccupée à plusieurs reprises de cette importante question, en particulier en recevant différentes organisations syndicales représentant les personnels. Cet aspect mérite, en effet, une grande attention avant la prise de toute décision relative à la décentralisation dans le domaine du patrimoine.

Les éléments purement quantitatifs (effectifs en 2002) sont présentés en annexe 5. Pour les résumer :

- la DAPA (**administration centrale**), organisée en sept sous-directions, représente environ 300 personnes ;
- au niveau **régional**, les 26 DRAC comprennent environ 3000 personnes, toutes fonctionnaires, dont environ 1800 scientifiques. Les effectifs patrimoniaux des DRAC en représentent le tiers, soit près de 1000 personnes (sans compter environ 80 emplois vacants), réparties, pour l'essentiel, en : un peu plus de 30 % pour

l'archéologie, un peu moins de 30 % pour l'inventaire, 40 % pour les monuments historiques. Pour donner des ordres de grandeur :

- les services régionaux de l'inventaire comprennent 270 personnes environ, dont près d'un tiers (82) de conservateurs généraux et conservateurs du patrimoine ;
- les conservations régionales des monuments historiques (CRMH) comprennent 420 personnes ;
- les services **départementaux** de l'architecture et du patrimoine (SDAP), quant à eux, comprennent près de 900 personnes (mais cela représente moins de 10 personnes en moyenne par département), dont près de 200 architectes.

En cas de transfert de compétences, il va de soi que les emplois budgétaires correspondants doivent également être transférés.

La commission recommande de veiller aux conditions de mise à disposition ou de détachement ou de transfert des personnels, avec droit d'option dans ce dernier cas.

La commission n'est pas en mesure de dire si la décentralisation des compétences doit ou non et, si oui, dans quelle proportion, entraîner un allègement des effectifs de l'administration centrale, compte tenu des effectifs modestes de la direction de l'architecture et du patrimoine (DAPA). De même, la décentralisation peut être l'occasion d'une nouvelle réflexion sur l'organisation de cette direction, notamment pour mieux coordonner les missions de l'Etat en matière de formation. Dans tous les cas, ces questions ne peuvent être éludées, dans la mesure où la décentralisation doit s'accompagner d'une réforme de l'Etat et de ses services.

*

V - Les propositions de la commission

Les principales propositions de la commission sont ici résumées, mais celle-ci invite les services du ministère de la culture à les compléter, soit d'eux-mêmes, soit en prolongeant le travail de la commission par la réunion d'un groupe mixte commission-direction, pour préparer des tableaux ou fiches décrivant la situation actuelle, ses avantages et ses inconvénients et, pour chaque mesure, principale ou subsidiaire, son mode de mise en œuvre (texte, décision budgétaire...), la personne ou le service en charge de cette réforme, la date souhaitable et réaliste d'entrée en vigueur, l'incidence budgétaire...

La commission avait envisagé un moment de présenter plusieurs scénarios ou, tout au moins, dans chaque cas, des propositions principales et des propositions subsidiaires. Elle y a finalement renoncé, sauf exception lorsqu'un point n'a pas fait l'objet de consensus avec ses interlocuteurs ou parmi ses membres, parce que l'exercice aurait eu pour conséquence d'affaiblir les propositions auxquelles la commission croit et de favoriser ainsi une tendance à l'immobilisme.

La commission a indiqué, dans la mesure du possible, les modifications législatives ou réglementaires qui lui paraissaient nécessaires. Elle n'a pas la prétention d'en avoir dressé une liste exhaustive.

1) La connaissance du patrimoine

C'est essentiellement la question de l'inventaire général des richesses artistiques et monumentales de la France, créé en 1964, devenu inventaire général du patrimoine, dont l'état d'avancement est inégal sur le territoire et dont les méthodes de travail et le contenu ont également évolué. Il faut partir de l'idée qu'il ne sera sans doute jamais achevé et qu'il a vocation à s'enrichir de monuments ou ensembles récents auxquels on ne pensait pas quelques années auparavant.

C'est pourquoi l'idée de ne confier l'inventaire aux collectivités territoriales que lorsque l'inventaire sera achevé ou ses notices harmonisées reviendrait à ne rien faire, puisqu'à moyens constants, et alors que personne ne met en cause la qualité du travail réalisé, l'inventaire ne sera "achevé" que dans de nombreuses décennies : après 40 ans ou presque de fonctionnement, sur 36 000 communes environ, un peu plus de 8000 sont inventoriées et 2000 sont en cours d'inventaire, le tout concernant 40 % de la population et 30 % du territoire.

En revanche, décentraliser la réalisation de l'inventaire constitue, de l'avis général, un facteur certain de dynamisme : il en est attendu un rythme beaucoup plus élevé de travaux, les collectivités et les habitants étant désireux de mieux connaître les richesses de leur territoire et de pouvoir en démontrer la diversité. De la sorte, on pourrait aboutir à l'élaboration de véritables "atlas culturels".

La solution préconisée est la suivante :

a) La commission propose de transférer aux régions la conduite des opérations d'inventaire, c'est à dire la programmation et la coordination des équipes.

Pourquoi les régions plutôt que les départements ? Pour quatre raisons essentielles :

- les régions sont responsables de l'aménagement du territoire et du tourisme ;
- leur confier la conduite de l'inventaire favoriserait l'émergence ou la consolidation d'une identité régionale ;
- l'inventaire des richesses naturelles est déjà réalisé avec la participation des régions (article 109 de la loi SRU)
- il ne faut pas disloquer les équipes régionales actuelles de l'inventaire, qui sont interdisciplinaires et ne comportent que de faibles effectifs, avec bien souvent un ou deux spécialistes par discipline (archéologie, architecture, sculpture) ou technique (dessinateur-cartographe, photographe...). Une compétence purement départementale conduirait à un "saupoudrage" peu productif des personnels dans les départements.

Les crédits correspondants (voir annexe n° 5-2g) seraient transférés à la région. Les équipes du service régional de l'inventaire seraient dans un premier temps mises à la disposition de la région ou même détachées auprès d'elle. Il conviendra de prendre en compte la diversité des statuts de ces personnels : photographes, dessinateurs-cartographes, gestionnaires de banques de données, informaticiens.

Chaque région aurait bien sûr la faculté de renforcer ces équipes par des personnels territoriaux (personnel scientifique, technique et administratif).

Des conventions seront passées, comme aujourd'hui du reste, mais la région remplacerait l'Etat, entre les régions et les départements, les communes ou groupements de communes qui le demandent pour la réalisation du travail "sur le terrain" et notamment la réalisation d'inventaires rapides. Ces collectivités pourront elles aussi apporter des moyens complémentaires. Cette modification ne doit pas, en principe, conduire à un désengagement des départements dans les travaux de l'inventaire au seul motif que la région, et non eux, serait désormais compétente.

La propriété des collections serait également transférée aux régions qui les enrichiraient de leurs propres travaux. En revanche, l'Etat resterait associé à leur exploitation commerciale : ce point pourrait être utilement approfondi à la lumière, d'une part, du protocole de décentralisation Aquitaine actuellement en cours, qui a permis la création d'une banque numérique du savoir par cette région et, d'autre part, du centre de documentation et d'études en cours de création dans la région Poitou-Charentes.

b) l'Etat :

- garderait comme compétence propre le contrôle scientifique et technique *a priori* et *a posteriori* des opérations d'inventaire, c'est à dire la fixation des normes, du vocabulaire, des méthodes de recueil des données et la constitution des bases de données informatiques afin de conserver aux informations recueillies un caractère homogène et exploitable au niveau national ;
- pourrait également lancer, avec l'accord ou même sur la suggestion des collectivités territoriales intéressées, des actions "coup de poing" (sous différentes formes : aide financière; concours scientifique) dans une zone géographique ou sur un thème pour lesquels un effort serait nécessaire. Cela constituerait un exemple de "péréquation" évoquée plus haut afin d'éviter des trop grandes disparités entre régions, certaines disposant par exemple de moyens financiers limités et en même temps de grandes richesses artistiques et monumentales encore insuffisamment recensées.

La commission ne soutient pas une *solution très subsidiaire* qui consisterait à laisser la responsabilité de l'inventaire à l'Etat, à la seule différence qu'il ferait adopter le programme national sur la base des propositions des régions et encouragerait les campagnes thématiques des régions : par ex, art gothique (Picardie), fortifications (Lorraine)...

Dans tous les cas de figure, et la commission insiste beaucoup sur ce point, il y aura une priorité à traiter : le "porté à connaissance" des travaux de l'inventaire, pour qu'ils soient opposables aux différentes parties. Cela veut dire qu'il faut assurer une liaison entre les opérations d'inventaire et celles de protection : les données de l'inventaire et des richesses architecturales locales doivent être prises en compte dans les plans locaux d'urbanisme (PLU) qui prennent la succession des plans d'occupation des sols (POS), dans les secteurs sauvegardés et dans les dossiers de protection.

→ textes nécessaires pour le point 1 :

- disposition législative confiant la conduite des opérations d'inventaire aux régions ;
- abrogation de l'article 111 de la loi du 27 février 2002 en tant qu'il prévoit des expériences de décentralisation en matière d'inventaire.

*

2) La protection

La commission a dégagé d'abord plusieurs idées générales :

- sans le dissoudre, il faut mieux relier le droit spécial du patrimoine au droit général d'utilisation des sols.
- il faut continuer d'utiliser la loi de 1913 sur les monuments historiques comme un instrument d'urbanisme, à la faveur de la protection des abords, car les PLU et les périmètres de protection modifiés (PPM), institués par la loi du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains (dite loi SRU) sont insuffisamment

protecteurs, à première vue, pour le patrimoine : le risque existe de créer ainsi des îlots de protection... très isolés ;

21. Monuments et objets classés et inscrits

- Question préliminaire : faut-il continuer à distinguer les monuments et les objets mobiliers ou unifier les régimes (champ d'application) ? La commission ne propose pas d'unification des régimes, qui serait une simple satisfaction intellectuelle sans portée utile pour le patrimoine.

- La commission propose que, dans tous les cas de figure, **l'Etat garde le classement des MH et des objets mobiliers** (après avis de la CSMH).

- Pour **l'inscription des MH**, il existe deux hypothèses principales, mais la commission ne retient que la seconde :

- l'une (que la commission expose dans le souci d'expliquer son autre choix) consisterait à *transférer l'inscription* aux collectivités territoriales :

- aux régions pour les monuments ;
- aux départements pour les objets mobiliers.

Quelles pourraient être les raisons d'un tel choix ?

- en ce qui concerne la décentralisation de l'inscription, on pourrait estimer que les collectivités ont leur mot à dire dans ce domaine, que l'inscription est souvent l'antichambre du classement ; ceci ne remettrait pas en cause le "noyau dur" de la protection, c'est à dire le classement, qui resterait de la compétence de l'Etat ;
- le choix de la région pour l'inscription des monuments s'expliquerait pour trois raisons : une meilleure vue d'ensemble, par rapport au département, pour se prononcer sur la pertinence ou non d'une inscription ; existence d'une commission régionale ; moins de pressions locales (pour et contre une inscription) ;
- l'inscription des objets par le département s'expliquerait à la fois par des raisons d'équilibre entre collectivités et par la présence à l'heure actuelle d'un conservateur départemental (et non régional) des AOA.

Mais cette solution n'est pas exempte de risques :

- un risque juridique, celui d'une autorité exercée par une collectivité territoriale sur une autre, en l'espèce la région sur des départements et des communes propriétaires de bâtiments ;
- le risque que les monuments inscrits soient rapidement exclus du régime fiscal propre aux monuments historiques, puisque ce ne serait plus l'Etat qui "inscrirait" ;
- le risque que les abords ne soient plus protégés de la même manière (moins d'inscriptions pour qu'il y ait moins de sujétions dans un périmètre de 500 m)

- l'autre solution, qui a fait l'unanimité parmi les membres de la commission, consiste :

- à laisser, en plus du classement, **l'inscription des monuments dans les compétences de l'Etat**, en partant de l'idée que la protection en Europe reste de la compétence de l'Etat ou de collectivités de niveau étatique (les Länder allemands) ou quasi-étatique (les "autonomies" espagnoles) ;

- mais, en même temps, à modifier les textes réglementaires afin de *mieux associer* collectivités territoriales, associations et propriétaires privés au processus de décision.

La commission fait ainsi les propositions suivantes, dont certaines mériteraient sans doute une étude complémentaire :

+ le département pourrait participer à l'instruction des dossiers (d'autant plus que la plupart des demandes d'inscription émanent des collectivités territoriales) ;

+ la composition des commissions régionales du patrimoine et des sites [CRPS] serait modifiée : part et rôle moins importants des fonctionnaires au bénéfice des personnalités qualifiées et des associations ; modification dans le même esprit de la composition de la commission supérieure des monuments historiques (CSMH) : ajouter un député et un sénateur ;

+ le mode de fonctionnement de ces commissions serait modifié :

- mise à disposition du public du dossier comme dans une enquête publique [mais des aménagements sont à trouver pour préserver la discrétion des données sur les propriétés privées] ;
- la présidence des commissions serait toujours assurée par le préfet pour éviter des avis contraires à la décision projetée ou prise (avis de refus d'inscription ou au contraire proposition

d'inscription non suivis) ; cette dernière proposition est combattue par un membre de la commission qui prône l'installation d'une commission plus indépendante, composée majoritairement de personnalités qualifiées et élisant elle-même son président ; en revanche, il y a accord des membres de la commission pour que la vice-présidence des CRPS soit exercée par un élu ;

- publicité des séances avant délibéré ;

- **Pour les objets mobiliers**, le principal problème n'est pas de savoir qui inscrit à l'inventaire supplémentaire (ISMH), mais les conditions du maintien *in situ* compte tenu notamment des problèmes de sécurité (objets de culte...). Cela dit, on peut là aussi améliorer la composition et le fonctionnement des commissions départementales des objets mobiliers (CDOM) dans le sens indiqué ci-dessus, y compris pour que la vice-présidence de la commission soit exercée par un élu.

Toujours en ce qui concerne les objets mobiliers, la question des orgues doit faire l'objet d'un examen particulier qui n'a pu être approfondi par la commission.

→ textes à modifier pour le point 21 :

- abroger l'article 111 de la loi du 27 février 2002 en tant qu'il prévoit des expériences de décentralisation en matière d'instruction des mesures de classement et en matière d'inscription des monuments historiques ;
- modifier le décret n° 94-87 du 28 janvier 1994 relatif à la CSMH (en ce qui concerne la composition de la commission)
- modifier le décret n° 94-83 du 19 janvier 1994 relatif à la CRPS (en ce qui concerne la composition, la présidence et le fonctionnement de la commission)
- modifier dans le même sens le décret n° 71-858 du 19 octobre 1971 relatif aux CDOM

22. Patrimoine rural non protégé (PRNP) ; problématique du 3^{ème} cercle

La commission est partie du constat suivant :

- l'Etat s'essouffle et hésite à classer ou à inscrire, parce que cela induit une participation financière de l'Etat qu'il ne peut apporter que de plus en plus difficilement ;
- pour autant, il est nécessaire de sauvegarder un patrimoine de moindre importance artistique (ou architecturale) longtemps négligé et qui risque de disparaître rapidement et irrémédiablement par indifférence ou ignorance (on cite fréquemment le cas des fermes, granges, lavoirs et plus généralement des constructions agricoles, mais aussi chapelles, bâtiments industriels..) ; certaines estimations font état de 500 000 édifices de ce type, à rapprocher des 40 000 monuments et 200 000 objets protégés (en tout ou partie pour les immeubles) au titre du classement ou de l'inscription ;
- la création d'un 3^{ème} cercle de protection est une idée ancienne qui a la faveur de nombreux défenseurs du patrimoine.

Toutefois, la commission, dans sa majorité, n'est *pas favorable à la création d'une nouvelle catégorie juridique de protection*, pour les raisons suivantes :

- il ne faut pas multiplier les catégories de protection, surtout en zone urbaine où il existe soit des secteurs sauvegardés, soit des ZPPAUP, soit des abords protégés, soit des PLU (avec en plus de fréquents chevauchements de protections) ;

- quant aux zones rurales, quand il n'y a pas de PLU, on peut "compenser" en sensibilisant les communes et leur maire et en faisant jouer un rôle plus important à la Fondation du Patrimoine qui possède son label ;

Si la création de cette nouvelle catégorie juridique était malgré tout retenue, l'échelon le plus pertinent pour exercer une compétence en la matière paraît être le département (en raison de sa proximité plus grande).

Peut-on alors envisager la création d'un *label local*, à défaut de 3^{ème} cercle ?

Plusieurs membres de la commission ont souhaité que l'on donne aux départements la possibilité de **créer un label départemental** ouvrant droit pour les propriétaires à des subventions et avantages fiscaux, comme c'est le cas pour la Fondation du Patrimoine. Le département pourrait ainsi exonérer en tout ou partie un bâtiment de la part départementale de taxe foncière (foncier bâti ou non bâti –parcs-). Si cette possibilité lui était reconnue, il conviendrait logiquement de l'étendre aux régions et aux communes pour la part de leurs impôts.

Ceci implique l'établissement d'une liste par le département des bâtiments qu'il entend protéger. Un département n'aurait pas l'obligation de dresser une telle liste, qui pourrait être du reste plus ou moins étoffée. Un membre propose même que l'inscription d'un bâtiment sur cette liste impose, en cas de désir du propriétaire de démolir ce bâtiment, la délivrance d'une autorisation par le département et, pourquoi pas, que l'on étudie la possibilité que cette liste, avec l'accord de la commune, donne aussi compétence au département en matière de permis de construire et d'autorisation de travaux pour ces bâtiments, voire permette d'ordonner des travaux après négociation et moyennant une participation financière.

La commission n'est pas favorable à la multiplication des labels, qui réduisent le sens et la portée de chacun d'eux. Ce faisant, elle pense notamment au label de la Fondation du Patrimoine. La commission souhaite, sur ce point, que l'on développe le rôle que la Fondation du Patrimoine pourrait jouer grâce à des moyens accrus (affectation du produit des successions vacantes) dans la politique d'entretien et de restauration du patrimoine non protégé. Il conviendrait d'encourager les régions et départements qui ne l'ont pas encore fait à passer des conventions avec elle.

Toutefois, elle n'est pas opposée à ce que les collectivités territoriales encouragent elles-mêmes la protection de bâtiments plus modestes mais dignes d'intérêt et même accordent des avantages fiscaux dans ce but à leurs propriétaires.

Rien n'interdit non plus aux collectivités territoriales d'apposer des plaques ou une signalétique dans la commune pour signaler les monuments dignes d'intérêt quoique non classés ni inscrits ; l'Etat pourrait même encourager ces initiatives (ex PACA : chapelles à décor peint, jardins remarquables, orgues baroques qui ne sont pas nécessairement protégés)

Enfin il ne faut pas oublier le rôle que peuvent jouer les PLU :

- relevé (sous forme de liste) et protection (en application du 7° de l'art L. 123-1 du code de l'urbanisme ou d'un des articles L. 146 du même code) d'éléments du patrimoine ni classés ni inscrits ;
- voire délimitation "d'espaces patrimoniaux" ;
- fixation de règles plus ou moins complètes (plafond de hauteur, couleurs, enseignes...) en accord avec l'ABF (cf infra).

23. Abords :

Ce sujet suscite deux questions principales.

1 - faut-il abandonner la règle des 500 m ou la moduler ?

La question n'est provocatrice qu'en apparence.

Des voix s'élèvent pour faire observer que le périmètre est difficile à faire respecter ; qu'il suscite de l'exaspération par son caractère arbitraire (un rayon uniforme de 500 m) ; qu'il génère aussi, pour la même raison et parce qu'il est étendu (chaque MH génère en moyenne 78 ha de secteurs protégés), des demandes d'avis ou d'autorisation qui encombrent l'ABF inutilement.

Toutefois, la position de la commission est la suivante : **dans l'état actuel des choses, il ne faut pas abandonner cette règle** parce que c'est un instrument fort d'urbanisme, protecteur pour le patrimoine. La commission n'est pas favorable non plus, dans l'immédiat, à la réduction systématique de son périmètre pour les mêmes raisons.

Mais elle préconise parallèlement :

- le développement de la procédure des ZPPAUP (v infra) ;
- l'intégration du maximum de "contraintes patrimoniales" dans les PLU ;
- la création de périmètres de protection modifiés (PPM) ayant vocation à se substituer au périmètre "classique" des abords, à condition, comme il a été dit plus haut, qu'ils ne se traduisent pas par des îlots de protection isolés leur faisant perdre toute véritable portée ;
- un bilan de la loi SRU d'ici trois ans pour voir si on peut moduler la règle des 500 m compte tenu des autres instruments de protection développés ;
- le développement de la pédagogie de l'ABF en amont et en aval :
 - qu'il donne au départ les règles du jeu (cf infra) ;
 - que celles-ci ne changent pas (sans motif sérieux), notamment à l'arrivée de son successeur ;
 - que, dans tous les cas, l'ABF explique mieux ses décisions.

2 - faut-il toujours (ou plutôt dans tous les cas) confier la question des abords et des avis dans le périmètre de 500 mètres à l'ABF ?

La commission estime qu'il convient de distinguer l'essentiel de l'accessoire : cela veut dire notamment qu'il faut hiérarchiser le degré de priorité des avis et simplifier le régime des avis sur travaux pour des MH situés aux abords d'un autre MH, en secteur sauvegardé ou en site inscrit. Elle formule les propositions suivantes :

- la tâche prioritaire des ABF est de rendre des avis (appelés "avis conformes") en matière d'abords ; parmi les autres avis que donne l'ABF, et alors que lui-même se plaint d'être accaparé par des tâches subalternes, certains pourraient être confiés sinon à des architectes-urbanistes territoriaux (proposition subsidiaire), du moins à des techniciens de la DDE (actuellement sous-employés) qui seraient affectés au service de l'ABF ;

- il faudrait ouvrir aux propriétaires des monuments qui ont motivé la demande d'avis et aux représentants locaux d'associations reconnues d'utilité (RUP) (en l'absence d' "associations agréées" pour l'ensemble du patrimoine) la possibilité d'appel concernant des "avis conformes" de l'ABF (et pas seulement au pétitionnaire et au maire) : un propriétaire de MH peut avoir un intérêt légitime à contester un avis favorable obtenu par un tiers ; cet "appel" serait examiné par une section de la CRPS qui serait compétente pour ce département ; une modification en ce sens de l'article 112 de la loi du 27 février 2002 (démocratie de proximité) est proposée. Un membre de la commission est hostile à cette procédure –existante- d' "appel" contre les avis conformes et encore plus à son élargissement : dans son esprit, il s'agit de quasi-décisions, qui ne doivent être contestées que devant les tribunaux (au mieux, possibilité de recours gracieux contre la "décision" et "décision" du préfet après avis de la CRPS).

- dans tous les cas de figure, le PLU contiendrait des règles en matière de patrimoine élaborées avec l'ABF ou validées par lui sur des points simples qui actuellement le surchargent (les règles du jeu seraient ainsi connues de tous à l'avance, par ex sur les couleurs d'enduit ou des volets, les enseignes...)

→ texte à modifier pour le point 23 :

- abrogation de l'article 111 de la loi du 27 février 2002 en tant qu'il prévoit des expériences de décentralisation en matière d'autorisations de travaux sur des bâtiments situés dans le champ de visibilité d'un monument inscrit à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques (ISMH) ;
- modification de l'article 112 de la même loi pour élargir les possibilités d'"appel".

24. Espaces protégés :

- secteurs sauvegardés (loi "Malraux " n° 62-903 du 4 août 1962 ; articles L. 313-1 et R. 313-1 et suivants du code de l'urbanisme) : il y en a actuellement environ une centaine.

Il ressort des conclusions provisoires de la mission confiée à M. Fr. Chassel sur les secteurs sauvegardés : une absence de critique fondamentale sur la compétence de l'Etat en la matière ; le souhait d'une procédure de révision plus souple et moins longue, la procédure de création étant au total bien acceptée ; le souhait que les travaux en secteur sauvegardé soient mieux contrôlés.

L'opinion largement majoritaire, mais non unanime, de la commission est de **toucher le moins possible à la loi**, qui a montré sa grande utilité, mais de prévoir tout de même quelques aménagements dans le sens des observations qui précèdent, par ex :

- une procédure simplifiée de révision sous certaines conditions (un décret est du reste en préparation) ;
- donner un rôle supplémentaire à la commission locale du secteur sauvegardé, qui serait une commission des adaptations mineures (voir le même projet de décret) ;
- en ce qui concerne le contrôle des travaux : devant le grand nombre de travaux illégaux, ne peut-on remplacer les PV actuels, généralement sans suite, par des amendes municipales ? ; en allant plus loin, ne pourrait-on rendre la commune responsable de la conformité des travaux, établie par une pièce qui serait nécessaire pour bénéficier de déductions fiscales, mais ceci ne va pas, il est vrai, dans le sens d'une simplification administrative ; plusieurs membres ont suggéré d'utiliser les services des agents de la DDE, plus disponibles aujourd'hui, pour constater les infractions ;

- encourager la réalisation de fichiers d'immeubles (non obligatoire à ce jour) ;
- inciter les communes à créer une équipe municipale, dirigée par un architecte, en charge du secteur sauvegardé ;
- favoriser le développement d'un réseau national et de réseaux régionaux des villes à secteur sauvegardé afin de mettre en commun les problèmes et les expériences.

Dans le sens de la simplification, la commission suggère que l'on étudie, en cas de secteur sauvegardé, la suspension de la servitude des abords des MH et la suspension de la servitude des sites inscrits.

→ texte(s) à prévoir :

- modifier le code urbanisme (partie L et R), y compris pour les suspensions de servitude ;
- un décret pour alléger la procédure de révision.

- zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager - ZPPAUP (loi précitée du 7 janvier 1983 ; décret n° 84-304 du 25 avril 1984 ; circulaire du 1^{er} juillet 1985)

La commission s'est interrogée sur l'opportunité de poursuivre cette initiative compte tenu de ses résultats apparemment modestes et de la longueur de la procédure (souvent près de 10 ans). Elle a même envisagé de "dissoudre" les ZPPAUP dans les PLU.

Elle propose finalement de les maintenir :

- parce qu'en l'absence de PLU, la mise en place d'une ZPPAUP peut être l'occasion de d'élaborer une carte communale débouchant ensuite sur un PLU : les études réalisées à cette occasion permettent une vision globale des conséquences du développement urbain à venir ;
- parce qu'une procédure relativement lente peut être un facteur positif s'il permet de tester le corps de règles élaboré pour gérer et mettre en valeur des éléments patrimoniaux bien identifiés et de favoriser l'adhésion de la population ;
- parce que cette démarche a des vertus incitatives au respect du patrimoine par les avantages fiscaux qu'elle offre et qu'il faut conserver ;
- parce que le système n'est pas à bout de souffle : plus de 600 procédures sont en cours en sus des 350 ZPPAUP existantes.

La commission propose même de développer les ZPPAUP, mais en étudiant :

- les moyens de réduire la durée de la procédure ;
- la possibilité que les ZPPAUP se substituent aux PLU sur un ou plusieurs points (ex : hauteur des immeubles, aspect des bâtiments...).

3) Les travaux

La commission, avant d'évoquer successivement la maîtrise d'ouvrage, les autorisations et déclarations de travaux, la maîtrise d'œuvre et les crédits, souhaite présenter quelques observations générales et suggestions de bon sens.

Il convient naturellement de confirmer la responsabilité de l'Etat (DRAC-CRMH) pour entretenir et restaurer les édifices lui appartenant, avec le concours d'architectes qu'il désigne lui-même : les ABF pour l'entretien et les ACMH pour les travaux de restauration.

Il faut faire un effort de clarification dans la nature des travaux, en distinguant ce qui est de la responsabilité de chacun ; la grille suivante n'est donnée qu'à titre d'exemple et pour amorcer une réflexion plus approfondie :

- l'entretien préventif, qui serait à la charge du propriétaire ;
- l'entretien curatif qui serait signalé par l'ABF lors de sa visite annuelle et nécessiterait l'intervention au moins d'un architecte "agréé", qui ne serait pas nécessairement un ABF ou ACMH ;
- les travaux de gros entretien et de restauration qui seraient effectués, suivant le cas, par les ABF et les ACMH.

L'idée a été aussi émise par des associations de propriétaires privés de fixer un plafond pour les travaux entrepris, sous la responsabilité du propriétaire, par un architecte agréé sans recours à un ABF ou un ACMH (par ex, 150

000 euros) ; c'est une idée intéressante, qui paraît difficile à concrétiser (elle fait disparaître la distinction entre les travaux d'entretien et les autres ; la rentabilité d'un tel chantier pour un architecte libéral n'est pas assurée) ; c'est pourquoi elle doit faire l'objet d'une réflexion complémentaire.

La commission a retenu la suggestion faite devant elle de prévoir un carnet sanitaire ou d'entretien (comme dans les copropriétés) : ce n'est pas de la décentralisation, mais de la bonne gestion, car l'entretien d'un monument coûte moins cher qu'une restauration lourde et permet au monument de conserver un caractère d'authenticité ; l'obligation ne serait pas lourde (il s'agirait de consigner dans l'ordre chronologique la nature des travaux réalisés sur un carnet type "carnet de santé", avec renvoi aux plans, photos, devis et factures que tout propriétaire avisé conserve déjà même s'il n'a pas un monument historique).

La commission propose de **réformer la procédure des études préalables** ; son souci est triple :

- mieux associer les collectivités territoriales et les propriétaires privés à la réalisation et à la conclusion technique et financière des études préalables (actuellement, l'architecte ne travaille pas suffisamment avec le propriétaire et remet ses travaux à la CRMH) ;
- mieux répartir le rôle et le coût de ces études ;
- éviter la superposition des avis de l'administration sur ces études.

La commission propose donc de distinguer :

- les *études préliminaires*, relatives à l'histoire et à l'état sanitaire du bâtiment ; les dépenses seraient à la charge du propriétaire (Etat, collectivité territoriale, propriétaire privé) avec possibilité de financement partiel par l'Etat sur l'enveloppe des crédits travaux ; elles pourraient être réalisées par la personne au choix du propriétaire : l'idée est de permettre que le travail ne soit pas confié qu'à l'ACMH alors que des études ont déjà été réalisées par d'autres services, qu'une partie des études préalables est sans rapport direct avec les travaux et que des études préalables approfondies sont d'un coût élevé ;
- les *études préalables* (plus directement liées aux travaux), à la charge de l'ACMH, pour lui permettre d'être opérationnel pour le projet architectural et technique (PAT) ;

→ modifier les textes en vigueur sur les études préalables (voir le point 33).

31. la maîtrise d'ouvrage :

La commission préconise fermement de reconnaître la qualité de maître d'ouvrage à tous les propriétaires, qu'ils soient publics ou privés, mais à condition que soient prévus les instruments administratifs, techniques et financiers qui leur permettront de l'exercer.

Il faut en particulier calculer l'incidence de cette proposition, notamment pour les propriétaires privés, car cette tâche était jusqu'à présent exercée par l'Etat et surtout gratuitement.

Naturellement, collectivités territoriales et propriétaires privés pourraient déléguer la maîtrise d'ouvrage. Les collectivités pourraient la déléguer – temporairement - en attendant la création d'un service communal (qui existe déjà parfois : Angers, Chinon...) ou d'une agence (sous forme d'EPCC –établissement public de coopération culturelle-, EPCI de droit commun) intercommunal, départemental ou régional, voire d'une SEM.

La conservation régionale des monuments historiques (CRMH) pourrait jouer le rôle de maître d'ouvrage délégué. Elle serait alors prestataire de services à titre onéreux, tout comme la DDE aujourd'hui.

Il pourrait y avoir mise en concurrence des maîtres d'ouvrage délégués.

Dans une phase intermédiaire, on pourrait imaginer le recours à des cabinets privés d'assistance à la maîtrise d'ouvrage.

Des dispositions transitoires seraient à prévoir pour les collectivités les plus faibles (communes rurales ou urbaines de petite taille), ainsi que des aides pour elles et les propriétaires privés (révision du montant de la subvention ?).

Pour aider les propriétaires privés, la commission propose, outre la mesure financière évoquée précédemment, de :

- créer un *vademecum* de la maîtrise d'ouvrage ;
- favoriser les initiatives de formation des propriétaires privés à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage ;
- aider le propriétaire qui exercerait lui-même la maîtrise d'ouvrage par le versement régulier par l'Etat d'acomptes sur les travaux réalisés.

Enfin, la commission est favorable à ce que le Centre des monuments nationaux (CMN) devienne maître d'ouvrage pour les travaux de restauration et d'accueil dans les monuments qu'il a la charge de gérer.

→ texte à modifier : article 9 de la loi de 1913 sur les monuments historiques pour transférer sans ambiguïté la maîtrise d'ouvrage au propriétaire du bâtiment avec possibilité de la déléguer

32. les autorisations et déclarations de travaux relatives à des MH

- *L'autorisation de travaux* resterait de la compétence de l'Etat [préfet de région avec instruction par DRAC-ACMH] : il s'agit d'un garde-fou indispensable si la maîtrise d'ouvrage est transférée au propriétaire, sinon la collectivité territoriale serait juge et partie ; mais, en même temps, la commission propose de prévoir :

- une possibilité de faire appel en cas de refus d'autorisation de travaux ;
- la naissance d'un accord tacite en l'absence de réponse dans un délai de 4 mois : cette absence de réponse en réalité allégerait la procédure ;
- un interlocuteur officiel unique pour éviter les superpositions d'avis (ABF, archéologie, inventaire, deux IGMH -architecture et histoire de l'art) sur les études préalables et les PAT (projets architecturaux et techniques), source de délais et de retards ;

- *la déclaration de travaux* resterait également de la compétence de l'Etat ; la commission n'a pas vu l'intérêt de scinder les compétences en la matière : ce serait plus une source de complication pour le propriétaire qu'une véritable satisfaction pour la collectivité.

→ la naissance d'un accord tacite au bout de 4 mois nécessite l'intervention d'un décret puisqu'il s'agirait d'un délai spécial dérogatoire au délai commun de deux mois ;

33. la maîtrise d'œuvre :

a – les architectes des Bâtiments de France (ABF) :

Pour l'entretien des bâtiments classés, la commission a recensé trois solutions possibles :

- 1- l'ABF conserve les travaux d'entretien sur les monuments classés ; les avantages sont grands : il s'agit d'un service gratuit ; l'ABF a une bonne connaissance du monument ; les ABF sont très demandeurs de conserver cette tâche qui leur plaît pour la majorité d'entre eux et qui leur permet de garder un contact étroit avec la pratique ; les inconvénients existent : il s'agit d'une charge de travail lourde ; quant au propriétaire –public ou privé-, il n'a pas de liberté de choix et il peut surgir des problèmes de personnes ;
- 2- les collectivités recrutent pour l'entretien de leurs MH des architectes territoriaux, -départementaux ou communaux, de préférence diplômés de l'Ecole de Chaillot ;
- 3- les propriétaires publics, à défaut de recruter, recourent à des architectes privés, de préférence "architectes du patrimoine", sous forme de contrats de prestations.

La commission, après en avoir longuement délibéré, propose, pour tenir compte du désir des ABF de conserver cet aspect de leur mission, de **maintenir pour l'instant le rôle actuel de l'ABF dans l'entretien** (sous réserve de l'approfondissement de la définition de cette notion) **des bâtiments classés**, en ouvrant la possibilité à terme de recourir aux architectes territoriaux "patrimoniaux" et aux "architectes (privés) du patrimoine".

b – les architectes en chef des monuments historiques (ACMH), qui assurent en exclusivité la maîtrise d'œuvre pour les travaux de restauration portant un édifice classé quand le ministère de la culture est maître d'ouvrage et qu'une aide est apportée au propriétaire en application de la loi de 1913.

La commission constate que le système actuel (recours obligatoire, sauf dérogation ministérielle, à l'ACMH de la circonscription) n'est pas satisfaisant. Il suscite des critiques en ce qui concerne notamment le trop grand nombre de chantiers dont un ACMH a la charge, une mobilité géographique insuffisante, une absence de liberté de choix pour le propriétaire.

La commission propose que **désormais le propriétaire, public ou privé, ait une plus grande liberté pour choisir l'ACMH** qui réaliserait ses travaux :

- cela ne poserait pas de problème pour l'Etat (propriétaire), puisque c'est lui qui fixe son affectation ; il conviendrait en tout cas de prévoir une plus grande mobilité géographique ;

- pour les collectivités territoriales, elles pourraient choisir leur architecte, non pas par projet, ce qui nécessiterait une procédure de concours, mais par compétence territoriale sur la base de propositions de l'Etat (trois noms), système comparable à celui en vigueur actuellement pour les archivistes départementaux ; une convention serait signée pour 5 ans, une fois renouvelable ; en cas de conflit aigu de personnes, la convention serait révisable ;
- pour les propriétaires privés, ils choisiraient eux aussi sur la base de propositions de l'Etat.

Dans tous les cas de figure, il faut :

- **augmenter le nombre des ACMH** (augmentation du nombre des circonscriptions et augmentation du "vivier") : la commission propose que leur nombre passe en 5 ans de 51 à 75 au moins, soit + 50 % d'augmentation ; pour cela, il faut :

- organiser des concours annuels (alors que leur périodicité actuelle est très irrégulière) ;
- peut-être créer une préparation spécifique d'un an au concours d'ACMH pour les architectes anciens élèves de "l'Ecole de Chaillot" ;
- prévoir un tour extérieur (avec un avis rendu public comme pour les grands corps de l'Etat) dans une proportion à déterminer : un sur cinq ? ; cela permettrait d'intégrer, sur références, des ABF, des architectes étrangers, des architectes libéraux ;

La commission formule d'autres propositions :

- revenir à l'obligation de recourir à un ACMH pour les travaux sur tous les bâtiments publics classés, même s'ils ne relèvent pas du ministère de la culture (par ex, ministère de la justice) ;
- mieux programmer dans le temps les commandes aux ACMH.

→ textes à modifier pour le point 33 :

- loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée : modification de l'article 20 pour permettre une plus grande liberté de choix du maître d'œuvre ;
- décret n° 80-911 du 20 novembre 1980 sur les ACMH ;
- décret relatif aux travaux sur MH d'Etat non affectés à la DAPA ;
- circulaire du 5 août 1985 ; décret n° 87-312 du 5 mai 1987 sur les honoraires et vacations des ACMH et vérificateurs ;
- arrêtés des 5 et 30 juin 1987, circulaire du 27 juillet 1995 ;

34. les crédits

La commission a beaucoup délibéré de cette question, qui est en effet capitale. Elle est partie du constat que la situation actuelle n'était pas du tout satisfaisante : parmi d'autres défauts, lourdeur des procédures d'Etat, délais très longs pour engager et consommer les crédits (cf rapport de M. R. Labrusse ; rapport sénatorial de M. Y. Gaillard). La commission a en outre constaté le souhait très vif des collectivités territoriales d'exercer des responsabilités dans ce domaine.

Quatre positions peuvent être dégagées :

1- le maintien de la situation actuelle, c'est-à-dire que l'ensemble des crédits reste sous la responsabilité de l'Etat, mais avec des procédures administratives et financières améliorées : cette position n'a recueilli qu'une minorité de voix dans la commission ; ses partisans faisaient valoir qu'on ne pouvait séparer protection et crédits et qu'à partir du moment où la protection relevait toujours de l'Etat, il devait en être de même des crédits ; c'est un peu aussi une solution par défaut, les autres solutions présentant aux yeux des partisans de la solution "tout Etat" plus d'inconvénients que d'avantages, notamment celui de risquer de compliquer la situation au lieu de la simplifier ;

2- le "fléchage" obligatoire des crédits, qui doivent être consacrés aux monuments historiques : cette solution, une fois écarté le maintien de la situation actuelle et adopté le principe d'un transfert des crédits aux collectivités territoriales, a recueilli l'unanimité des membres. Plusieurs arguments forts plaident en faveur du "fléchage" des crédits : en l'absence de fléchage, il y a un risque réel et grave de dissolution, voire de disparition des crédits consacrés aux monuments historiques dans certaines collectivités ; une absence de visibilité sur l'emploi des crédits ; des garanties moindres pour les communes et plus encore pour les propriétaires privés.

Ce fléchage pourrait être organisé de deux manières : soit par la loi qui en ferait des dépenses obligatoires à inscrire au budget de la collectivité, soit par le mécanisme des concours particuliers (déjà employé pour les bibliothèques) ;

3- la commission a étudié ensuite la possibilité de distinguer deux types de crédits, les uns étant attribués au département, par exemple les crédits PRNP (patrimoine rural non protégé) et les crédits d'entretien pour les bâtiments non Etat, les autres crédits étant transférés à la région (travaux sur les bâtiments non Etat classés et inscrits). Mais cette position s'est révélée minoritaire : la majorité des membres de la commission a considéré que ce partage tendait à "faire plaisir" aux deux collectivités sans véritablement les satisfaire et ne représentait pas une véritable amélioration et encore moins une simplification ; elle s'est donc déclarée favorable à l'attribution d'une "dotation globale du patrimoine" à une collectivité territoriale qui aurait aussi la responsabilité de la programmation afférente ;

4- restait à déterminer le niveau de la collectivité recevant ces compétences : or la commission s'est partagée sur ce point.

Certains membres penchaient pour le département :

- actuellement, plus de 30 % des départements participent au financement des travaux programmés par l'Etat, alors que 10 % seulement des régions font la même démarche ;
- la proximité a été également mise en avant, aussi bien pour le traitement des dossiers que pour le raccourcissement des délais de versement des subventions.

Les partisans de la région faisaient valoir :

- le manque possible de recul du département face à certaines demandes pressantes d'élus souhaitant favoriser leur commune ou leur camp politique ;
- la possibilité pour la région d'avoir une plus large vue d'ensemble au moment de la programmation ;
- la crainte de beaucoup de propriétaires privés que des départements refusent par principe toute aide financière en leur faveur (les risques ne sont pas nuls).

Une légère majorité, dont la voix du président, s'est dégagée en faveur de la région, le reste des membres se partageant entre le maintien de la situation actuelle (Etat) et la délégation des crédits au département. Dès lors, la commission a pensé qu'une expérimentation était une solution opportune compte tenu de la difficulté de la question.

En dehors des questions de principe évoquées ci-dessus, la commission a étudié les différentes possibilités en matière de programmation des travaux, dans l'hypothèse où les crédits seraient délégués à la région ; elle en a distingué trois :

- la région serait seule responsable et programmerait en fonction des besoins exprimés par les départements ;
- la région laisserait aux départements le soin de programmer les travaux en fonction de l'enveloppe qui leur serait attribuée ;
- une solution mixte aurait la préférence de la commission en cas de délégation des crédits à la région : une conférence régionale du patrimoine (qui se substituerait à la CAR) réunissant région et Etat (qui apporterait le concours technique des DRAC -CRMH) et associant à la procédure les représentants des propriétaires privés (pour faire respecter l'attribution d'un minimum de crédits – à fixer ? si oui, environ 10 % du total comme aujourd'hui- au bénéfice des propriétaires privés (pour éviter, comme il a été dit, que certains départements refusent par principe l'attribution de crédits aux propriétaires privés).

L'Etat (ministère de la culture), en cas de transfert de crédits à une collectivité déterminée, garderait une part de ces crédits pour des interventions prioritaires ou urgentes, par exemple en cas de catastrophes naturelles (plutôt qu'une somme prélevée sur le budget général sur le chapitre des dépenses accidentelles, avec, dans ce cas, une moins grande liberté de manœuvre du ministre de la culture) ou pour jouer son rôle de péréquation en faveur des collectivités territoriales en difficulté particulière.

→ une disposition législative pour permettre de lancer une expérimentation dans deux régions.

4) Les transferts de propriété : la gestion des monuments

- Les transferts de propriété

Actuellement, 153 sites, domaines et monuments historiques appartenant à l'Etat sont affectés à la direction de l'architecture et du patrimoine du ministère de la culture et de la communication, dont 115 sont gérés par le Centre des monuments nationaux (CMN).

L'opinion dominante de la commission est qu'on peut poser le principe de transferts de propriété dans les deux sens (c'est à dire de l'Etat vers les collectivités territoriales et des collectivités territoriales vers l'Etat), mais qu'il s'agit probablement d'une faible éventualité dans le second cas : accueil dans le patrimoine de l'Etat de monuments historiques en raison de leur intérêt historique et de la charge financière qu'ils représentent (par ex, château de Blois, théâtre antique d'Orange).

La commission considère qu'un transfert important aux collectivités territoriales des monuments historiques appartenant à l'Etat et, parmi ceux-ci, ceux qui sont affectés au ministère chargé de la culture, doit constituer un élément significatif de la décentralisation.

Restent à fixer les critères et la méthode.

En ce qui concerne les critères de partage :

Ont été écartés les critères suivants, trop flous ou peu pertinents : monuments de l'Etat inscrits sur la liste du Patrimoine mondial de l'humanité ; édifices jouissant d'une grande notoriété dans leur catégorie.

Devraient ainsi rester à l'Etat (ministère de la culture et CMN) :

- les "palais nationaux" (résidences royales, impériales ou présidentielles) ;
- les grands édifices républicains à haute valeur symbolique : Panthéon, Arc de triomphe de l'Etoile, demeures d'hommes politiques de dimension nationale ;
- les édifices **par nature** "d'intérêt national" compte tenu de leur dimension symbolique ou historique et artistique (représentatifs d'un type d'architecture) ;
- d'autres monuments d'intérêt national : abbayes-mères des grands ordres monastiques, principales grottes ornées, grands sites archéologiques...
- les 87 cathédrales de France "concordataires" appartenant à l'Etat : la commission regrette de ce point de vue le transfert prématuré de la cathédrale d'Ajaccio à la collectivité territoriale de Corse.

Tous les autres monuments auraient vocation à être transférés à une collectivité territoriale, qui resterait à déterminer cas par cas (région, département, commune) ou, de manière marginale, être affectés aux ministères chargés de la défense et des anciens combattants (champs de bataille, cimetières militaires).

En ce qui concerne la méthode :

La commission recommande d'éviter que ce transfert apparaisse comme une "opération vide-greniers" et que les collectivités "viennent faire leur marché". Il convient de décider ce qui est transférable et de fixer un calendrier compte tenu, par exemple, de l'état du monument qui nécessite peut-être une restauration préalable. En cas de transfert rapide, le rattrapage sanitaire du monument serait à la charge de l'Etat.

- La gestion des monuments

Quel que soit le parti arrêté sur le volume du transfert aux collectivités territoriales des monuments historiques appartenant à l'Etat, la commission propose d'étudier la possibilité de signer des conventions de gestion sans transfert de propriété, mais pas dans les deux sens. Il vaut mieux que le CMN soit déchargé de la gestion de monuments appartenant à l'Etat (pour résumer la pensée de la commission, il vaut mieux qu'il gère parfaitement une trentaine de monuments que plus de cent d'une manière imparfaite) et, pour les mêmes raisons, ne gère pas de monuments appartenant à des collectivités territoriales. En revanche, la commission propose qu'une collectivité territoriale gère un monument auquel elle est attachée ou qui constitue un élément de son identité, mais qui resterait, au moins provisoirement, la propriété de l'Etat ; de la même manière, l'Etat pourrait louer un bâtiment lui appartenant à un particulier (ex fort à Port-Cros dans le parc national du même nom) ou une association ou une société qui seraient chargés de l'entretenir et de le mettre en valeur. La formule du centre culturel de rencontre, associant l'Etat, la région et une association, telle qu'elle est pratiquée à l'abbaye de Fontevraud, a paru très intéressante à cet égard à la commission.

L'audition par la commission de la société Culture Espaces S.A. a permis de mieux connaître certains modes de présentation et techniques de gestion (Institut de France, département de l'Indre). Elle en a conclu qu'il ne fallait pas écarter l'idée que l'Etat donne la gestion de certains monuments à des sociétés comme Culture Espaces, sous réserve d'une étude très attentive des conséquences d'un tel choix pour les personnels d'Etat.

5) La valorisation et l'animation du patrimoine

La commission a tenu à affirmer la responsabilité essentielle des collectivités territoriales, des associations et des propriétaires privés pour la mise en valeur et l'animation des monuments historiques. De nombreux exemples peuvent à cet égard servir de référence : spectacles "son et lumière", animations musicales et théâtrales, expositions, etc. Mais la commission souhaite que ces animations diverses contribuent à faire connaître et à mettre en valeur les édifices qui ne devraient pas être utilisés par commodité.

Le CMN, déchargé de la gestion d'un trop grand nombre de monuments et fort de son excellence dans la gestion qu'il conserverait de certains bâtiments, pourrait jouer un rôle d'expertise et d'agence de conseil, en faveur des collectivités les plus démunies en moyens ou de propriétaires privés, pour la mise en valeur et l'animation du patrimoine.

La commission considère que le label "villes et pays d'art et d'histoire", créé en 1985 et délivré à environ 130 villes et pays à ce jour, devrait continuer à être placé sous la responsabilité du ministère de la culture.

6) Le contrôle scientifique et technique

La commission a estimé que l'indispensable contrepartie d'une décentralisation plus ou moins développée dans le domaine du patrimoine au profit des collectivités territoriales était un rôle nécessairement renforcé de la part de l'Etat.

Il ne s'agit pas ici d'émettre des critiques a priori contre les initiatives qui pourraient être prises par les collectivités locales. Il convient simplement que l'Etat assure le rôle qui doit désormais être davantage le sien, celui de garant d'une politique nationale du patrimoine.

Cette mission de l'Etat s'exerce grâce aux inspections dont il dispose, dont les missions et les moyens devraient désormais être accrus.

S'agissant de l'inventaire général du patrimoine qui serait placé sous la conduite des régions, il paraît nécessaire que s'exerce un contrôle scientifique et technique a priori et a posteriori comparable à celui de l'inspection générale des archives de France (voir page 17). Cette mission suppose l'accroissement du nombre de conservateurs généraux du patrimoine dans la spécialité "inventaire", chargés d'inspection générale.

La DAPA, outre l'inspection générale de l'architecture et du patrimoine, à qui elle confie des missions administratives, financières et techniques, dispose, pour les monuments historiques, de deux inspections spécialisées : l'inspection générale "architectes" et l'inspection générale "historiens de l'art".

La mission des inspecteurs généraux "architectes" est considérable : avis sur les études préalables, avis sur les projets architecturaux et techniques (PAT), conseil permanent pour la protection et la conservation du patrimoine auprès de l'Etat et des propriétaires publics et privés, etc. Cependant, le statut des inspecteurs généraux des monuments historiques-architectes, qui pose problème depuis longtemps (cf rapport de M. Fr. Cailleteau, inspecteur général des finances), devrait être résolu à l'occasion de la décentralisation. En effet, si l'inspection des travaux sur les MH doit être désormais plus active, il est nécessaire que ces architectes inspecteurs puissent exercer pleinement leur rôle d'inspecteur et ne plus avoir à diriger des chantiers de restauration comme leurs collègues architectes, ce qui les rend moins disponibles actuellement pour leurs missions d'inspection.

La commission recommande sur ce point la mise en application des solutions proposées par M. Cailleteau :

1- les inspecteurs généraux architectes deviendraient conservateurs généraux du patrimoine, avec un indice de type "fonction publique" au début de leur carrière d'architecte pour qu'ils puissent faire valoir leur activité

d'ACMH à leur départ en retraite et des rémunérations en tant qu'inspecteurs généraux fixées par référence à leurs honoraires d'architecte pour compenser la cessation de leur activité d'architecte ;
2- si ce système n'est pas possible, les inspecteurs généraux resteraient payés par un système de vacations revalorisé pour les avis qu'ils rendent et, en outre, ils garderaient la responsabilité d'un grand édifice appartenant à l'Etat et percevraient des honoraires correspondant aux travaux de restauration qu'ils y mèneraient.

De façon générale, il conviendrait de diminuer le nombre des régions (actuellement un inspecteur pour 4 ou 5 régions) dont est responsable chaque inspecteur général (architecte ou historien de l'art). Le ministre et la DAPA devraient, de leur côté, mieux utiliser les compétences de leur inspection générale.

→ texte à modifier : décret n° 80-911 du 20 novembre 1980 sur les ACMH

7) La formation, le recrutement et les statuts des personnels ; l'organisation de services décentralisés

a) la formation

La commission a émis trois vœux :

- le premier concerne l'Institut national du Patrimoine (INP). Cet établissement public, déjà chargé de la formation des conservateurs d'Etat et territoriaux, pourrait mieux organiser la formation des conservateurs des antiquités et objets d'art (CAOA) et des conservateurs délégués (CDOA) lors de leur recrutement et en cours de carrière ; il serait aussi nécessaire de mieux faire collaborer l'INP et le Centre national de la fonction publique territoriale (CNFPT) pour la formation des attachés de conservation (choix et suivi des stages de spécialité effectués par les attachés).
- le deuxième concerne le rôle irremplaçable du Centre des hautes études architecturales (ex-Ecole de Chaillot). Cette institution, qui recrute tous les deux ans des architectes DPLG pour les former aux activités patrimoniales et qui, par ailleurs, est associée à l'Ecole nationale des Ponts et Chaussées (ENPC) pour la formation d'application des architectes-urbanistes de l'Etat, recrutés par concours, ne dispose pas des moyens nécessaires au développement de ses activités (budget insuffisant, locaux réduits). La commission souhaite :
 - que lui soit donné un statut de grande école, quelle que soit sa place au sein de la Cité de l'architecture et du patrimoine, solution retenue par le ministère ;
 - que soient organisées des promotions annuelles ;
 - que soit créée une formation à la nouvelle filière d'architecte-urbaniste territorial ;
 - que des préparations spécialisées au concours d'ACMH soient prévues.

Enfin l'Ecole de Chaillot aurait intérêt à organiser en région de plus nombreuses sessions d'enseignement (ou stages).

- le troisième vœu concerne la formation des artisans et des chefs de chantier, soit en liaison avec le ministère de l'éducation nationale, soit de manière autonome.

Le rôle des associations dans la formation pourrait être particulièrement soutenu par l'Etat et les collectivités territoriales, notamment les régions, compétentes en matière de formation professionnelle : c'est ainsi que la région PACA soutient l'école du patrimoine d'Avignon, association loi 1901, qui forme des artisans maçons. La commission a aussi noté le rôle de formation joué par l'association Maisons paysannes de France pour les artisans en bâtiment.

Sur un plan plus général, le CNFPT, l'INP et l'ENPC pourraient créer ou développer des sessions de formation et d'information en direction des élus locaux dans certains domaines juridiques, financiers ou techniques du patrimoine.

b) le recrutement

La commission a souhaité la suppression du système actuel des quotas d'emplois de conservateurs territoriaux. La liste publiée tous les trois ans par le ministre de l'intérieur pour éviter "l'inflation" des recrutements ne semble actuellement plus justifiée dans la mesure où les collectivités territoriales se voient reconnaître davantage de responsabilités. Cependant, des seuils pour les différents niveaux de postes devraient être fixés par décret.

c) les statuts des personnels

La commission encourage la mobilité entre la fonction publique de l'Etat et les cadres d'emploi territoriaux. A cette fin, différentes mesures devraient être prises :

- + la création ou la modification des cadres actuels d'emplois territoriaux, dans un délai de deux ans, pour les personnels entrant dans la fonction publique territoriale ou pour les fonctionnaires de l'Etat détachés dans les cadres d'emplois territoriaux : création de la filière d'architecte-urbaniste territorial du patrimoine et des filières techniques correspondantes ; création du grade de conservateur général dans le cadre territorial, qui n'existe pas actuellement ; métiers de l'inventaire ;
- + l'exercice garanti aux agents de l'Etat d'un droit d'option, dans un délai de 3 ans, en cas de transfert de leur service aux collectivités territoriales ;
- + la prise en compte dans le régime des mutuelles et des retraites des collectivités locales des carrières des fonctionnaires d'Etat détachés ou intégrés dans les cadres d'emplois territoriaux ;
- + des mesures d'accompagnement à prévoir par les collectivités territoriales pour accueillir les personnels Etat éventuellement transférés, surtout quand il y a déplacement géographique : solutions pour les logements, valorisation du potentiel scolaire, universitaire et culturel des collectivités.

d) l'organisation de services décentralisés

Pour améliorer de façon générale la prise en compte du patrimoine dans les politiques d'urbanisme des collectivités territoriales, la création ou le développement de services techniques communaux ou intercommunaux recrutant des architectes-urbanistes territoriaux sera très utile.

Dans le cas de transferts importants de compétences aux services territoriaux, la commission a étudié la création de **directions départementales de l'architecture et du patrimoine** (DDAP) distinctes des SDAP relevant de l'autorité de l'Etat. Ces services départementaux, qui existent déjà dans un assez grand nombre de conseils généraux, pourraient se développer en associant des conservateurs territoriaux de l'inventaire, des architectes-urbanistes territoriaux chargés à terme de l'entretien des bâtiments classés, les conservateurs des antiquités et objets d'art. La question du rapprochement des conseils d'architecture, d'urbanisme et d'environnement (CAUE), de statut associatif, avec ces services départementaux a été étudiée favorablement, certains membres de la commission étant même partisans de la fusion de ces organismes avec les directions décentralisées.

En tout état de cause, pour maintenir l'indépendance des prescriptions délivrées par les ABF, il est indispensable que ceux-ci ne soient pas intégrés dans les DDAP.

CONCLUSION

La commission souhaite, en conclusion, plutôt que de se cantonner à des considérations ou perspectives générales, résumer ses **principales propositions** pour une politique nationale du patrimoine et présenter un **tableau de répartition des compétences** en distinguant la situation actuelle et celle qui pourrait prévaloir à terme.

I - Propositions pour une politique nationale du patrimoine

(Etat, collectivités locales et secteur privé - propriétaires, associations et Fondation du Patrimoine -)

Ces propositions relèvent à la fois de la décentralisation et de la réforme de l'Etat qui, comme la commission l'a relevé, sont étroitement liées.

- 1 - Placer l'inventaire général du patrimoine sous la conduite des régions (programmation et conduite des opérations) ; les outils méthodologiques resteraient définis à l'échelon national, mais en commun ; des conventions d'opérations seront passées par les régions avec les départements, les groupements de communes et les communes, qui apporteraient des moyens complémentaires.
- 2 - Confirmer la responsabilité de l'Etat dans les décisions d'inscription et de classement, tout en associant davantage les propriétaires publics et privés à l'instruction des dossiers et à leur examen dans les commissions spécialisées (modification de la composition de la CSMH, des CRPS et des CDM)
- 3 - Encourager les collectivités territoriales, en particulier les communes, à sauvegarder des bâtiments de moindre importance artistique mais liés à l'histoire ou à l'architecture de la collectivité, urbaine ou rurale, sur la base d'une liste prise en compte dans les PLU, quand ils existent ou grâce au label de la Fondation du patrimoine.
- 4 - Conserver la législation (1962) sur les secteurs sauvegardés, tout en précisant le rôle de la commission locale et en assouplissant les règles de modification du plan de sauvegarde.
- 5 - Garder la législation concernant les abords des monuments historiques et sa mise en œuvre par les ABF, mais parallèlement :
 - encourager le développement de la procédure des ZPPAUP (avec maintien des avantages fiscaux) ;
 - renforcer la prise en compte du patrimoine dans les PLU ;
 - favoriser la création de périmètres de protection modifiés (PPM) qui se substitueraient au périmètre "classique" des abords de monuments historiques ;
 - faire un bilan de l'application de la loi SRU dans les 3 ans qui suivront la loi de décentralisation.
- 6 - Améliorer le rôle de l'ABF :
 - en développant sa mission d'information générale avant et après qu'il rende son avis conforme, pour expliquer aux élus, associations et particuliers les principes et les conséquences de son intervention;
 - en simplifiant le régime des avis demandés à l'ABF (par exemple, avis sur travaux concernant un MH situé aux abords d'un autre MH, en secteur sauvegardé ou en site inscrit) et en hiérarchisant leur degré de priorité ;

- en ouvrant aux propriétaires et aux représentants locaux d'associations reconnues d'utilité publique (RUP) la possibilité de faire appel des "avis conformes" de l'ABF devant la section compétente de la CRPS: modification dans ce sens de l'article 112 de la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité.
- 7 - Affirmer le rôle de maître d'ouvrage des propriétaires publics et privés, à condition que soient prévus les instruments administratifs, techniques et financiers qui permettront de l'exercer : services patrimoniaux propres (dans les grandes collectivités), établissements publics (agences régionales ou départementales, EPCC intercommunaux, EPCI de droit commun), sociétés d'économie mixte (SEM). Recours possible à la maîtrise d'ouvrage déléguée de l'Etat (assurée par les CRMH), tant que les autres instruments n'aient pas été mis en place.
 - 8 - Maintenir le rôle de l'ABF pour l'entretien (en précisant cette notion) des bâtiments classés, mais prévoir à moyen terme la possibilité pour les collectivités de recourir aux services "d'architectes-urbanistes patrimoniaux" territoriaux ou d'architectes du patrimoine, sous forme de contrats de prestations.
 - 9 - Modifier les conditions d'intervention des architectes en chef des monuments historiques (ACMH) :
 - augmenter leur nombre (+ 50% en 5 ans pour passer de 51 à 75), par l'organisation de concours annuels et d'un tour extérieur permettant de recruter, après avis d'une commission spécialisée, des architectes français et européens présentant les références souhaitables (ABF, architectes spécialisés) ;
 - laisser le libre choix de l'ACMH aux propriétaires , sur la base d'une liste de trois noms proposés par l'Etat et d'une convention de 5 ans révisable en cas de difficulté et renouvelable une fois.
 - 10 - Confirmer la responsabilité de l'Etat (préfet de région) en matière d'autorisation de travaux, mais en instituant un interlocuteur unique, un délai d'accord tacite et une possibilité de recours gracieux contre un refus d'autorisation, le recours étant examiné après avis de la CRPS.
 - 11- Confirmer la responsabilité de l'Etat (DRAC-CRMH) pour entretenir et restaurer les édifices lui appartenant, avec le concours des ABF (pour l'entretien) et des ACMH (pour les travaux de restauration) qu'il désigne.
 - 12- En ce qui concerne les crédits :
 - * Déléguer sous la forme de dotations fléchées "monuments historiques" les crédits de l'Etat - PRNP, entretien, travaux sur les monuments inscrits et classés - à un niveau de collectivité territoriale (région ou département) qui sera fixé après une expérimentation menée dans deux régions tests (Lorraine, Midi-Pyrénées) ;
 - * Substituer, en conséquence, la règle d'un financement public à celle d'un financement par le ministère de la culture pour justifier l'intervention de l'ACMH ;
 - * Prévoir, pour l'attribution des crédits, une programmation au niveau territorial retenu (avec le concours technique des DRAC/CRMH et en y associant les représentants des propriétaires privés) ;
 - * Doter le niveau territorial retenu d'instruments d'analyse appropriés des dotations annuelles pour dégager la part des crédits consacrée respectivement aux propriétaires publics et privés.
 - 13- Permettre à l'Etat (ministère de la culture) de jouer un rôle de péréquation grâce à l'attribution de crédits destinés à des interventions prioritaires ou urgentes.
 - 14- Associer davantage la Fondation du patrimoine (dont les ressources seraient accrues grâce à l'affectation du produit des successions vacantes) à la politique d'entretien et de restauration du patrimoine non protégé. Encourager les collectivités territoriales à passer des conventions avec la Fondation du patrimoine.
 - 15- Réformer la procédure des études préalables :

- en distinguant, d'une part, les études préliminaires (comprenant aussi l'état sanitaire du monument) qui seraient de la responsabilité de l'Etat et des propriétaires publics et privés et, d'autre part, les études préalables davantage liées aux travaux ;

- en associant les propriétaires à l'élaboration et à la conclusion technique et financière des études préalables ;

- en évitant, voire en supprimant la superposition des avis de l'administration sur ces études.

16- Diminuer sensiblement le nombre de monuments dont l'Etat est propriétaire : réexamen de la liste, étude des demandes d'acquisition de collectivités publiques ou du secteur privé. Permettre, à l'inverse, si l'intérêt historique et la charge financière le justifient, l'accueil dans le patrimoine de l'Etat de certains monuments historiques.

17- Réduire le rôle de gestion du Centre des monuments nationaux, en raison même des transferts de propriété évoqués au point 16 et par la conclusion de conventions de gestion avec des partenaires publics (collectivités locales) ou privés (associations ou secteur privé). Donner au Centre des monuments nationaux un rôle d'expertise, comme agence spécialisée, pour la mise en valeur et l'animation du patrimoine architectural, à l'intention des propriétaires publics et privés. Donner au CMN la qualité de maître d'ouvrage pour les opérations relatives aux monuments dont il assure la gestion.

18- Garder sous la responsabilité de l'Etat la délivrance du label " Villes et pays d'art et d'histoire".

19- Modifier dans un délai de deux ans les cadres d'emplois territoriaux pour assurer l'équivalence entre métiers de l'Etat et métiers des collectivités locales : filières d'architecte-urbaniste territorial du patrimoine et métiers techniques, grade de conservateur général, métiers de l'inventaire.

20- Supprimer la procédure de fixation périodique, par arrêté du ministre de l'intérieur, de quotas d'emplois pour les conservateurs territoriaux du patrimoine ; mais fixer par décret les seuils de niveaux de postes.

21- Garantir aux agents de l'Etat un droit d'option, dans un délai de 3 ans, en cas de transferts de leurs services aux collectivités locales.

22- Veiller à la prise en compte dans le régime des mutuelles et des retraites des collectivités locales des carrières des fonctionnaires d'Etat détachés ou intégrés dans les cadres d'emplois territoriaux.

23- Veiller à ce que les collectivités territoriales prévoient des mesures d'accompagnement, notamment social, en faveur des personnels transférés.

24- Redéfinir le rôle, la place et les moyens du Centre des hautes études architecturales (ex-Ecole de Chaillot) pour la formation des architectes spécialisés du patrimoine ; déconcentrer au niveau régional certains de ses enseignements et stages.

25- Développer le rôle de l'Institut national du patrimoine pour la formation des conservateurs des antiquités et objets d'art et des attachés de conservation (en liaison avec le CNFPT) et pour l'information des élus locaux sur les questions patrimoniales (organisation de sessions locales).

26- Veiller à la formation des milieux spécialisés (entreprises, artisans, métiers d'art) et des propriétaires, grâce à l'aide apportée par l'Etat et les collectivités locales aux structures publiques ou privées (associations conventionnées).

27- Encourager la constitution de directions départementales de l'architecture et du patrimoine (DDAP) sous la responsabilité du département, ayant compétence en matière d'inventaire, d'antiquités et objets d'art, d'architecture et d'urbanisme, ainsi que leur coopération avec les CAUE, voire la fusion de ceux-ci avec ces directions.

28- Assurer un véritable contrôle scientifique et technique de la politique du patrimoine architectural :

- élaboration des outils méthodologiques de l'inventaire général et contrôle de leur application, grâce à une inspection renforcée ;
- création d'un statut de fonctionnaire pour les inspecteurs généraux des monuments historiques (architectes) avec un mode de rémunération adéquat ;
- diminution du nombre des régions dont est responsable chaque inspecteur général ;
- renforcement du rôle de l'inspection générale auprès du ministre de la culture et de la communication.

29- Présenter tous les deux ans un rapport au Parlement sur l'état du patrimoine français.

TABLEAU DE REPARTITION DES COMPETENCES

	AUJOURD'HUI	A TERME
Inventaire	Etat (DRAC)	Région (conduite). Etat (méthode).
Protection MH	Etat	Etat. - mais ouverture de la CSMH aux élus nationaux et de la CRPS et de la CDOM (vice-présidence) aux élus locaux - encouragement à la création d'un " troisième cercle " à l'initiative des collectivités locales.
Espaces protégés <i>Abords</i>	Etat (avis conforme ABF).	Idem (mais transition vers un système où le PLU et le PPM sont des outils de gestion des abords).
<i>ZPPAUP</i>	Etat après accord de la collectivité locale (avis conforme ABF)	Idem
<i>Secteurs sauvegardés</i>	Etat (avis conforme ABF)	Idem – simplification de la procédure de révision.
Travaux MH <i>Maîtrise d'ouvrage (classés)</i>	- Etat (CRMH) - Propriétaire	PROPRIETAIRE (avec formules de gestion diverses : maîtrise d'ouvrage déléguée, agence, ...)

	AUJOURD'HUI	A TERME
Maîtrise d'œuvre (travaux aidés par l'Etat) <i>Entretien (classés)</i> <i>Travaux (classés)</i> <i>Travaux (inscrits)</i>	ABF 51 ACMH Architecte non obligatoire	(Travaux aidés par les collectivités publiques) - Transitoirement : ABF - A terme : architectes territoriaux (ex-Chaillot) ou architectes libéraux du patrimoine (ex-Chaillot) - ABF (bâtiments de l'Etat) - 75 ACMH (concours annuel + tour extérieur) - Choix par le propriétaire sur une liste de 3 noms proposés par l'Etat (Préfet) pour 5 ans, pour 1 ou 2 départements Architecte obligatoire (réforme de la loi de 1977 sur l'architecture)
Autorisation de travaux (classés)	CRMH	CRMH
Déclaration de travaux (inscrits)	CRMH	ABF
Suivi de l'état sanitaire	Etat (ACMH, ABF, IGMH)	Idem
Crédits travaux MH (crédits Etat) <i>Programmation</i>	Etat (CAR)	- Expérimentation dans deux régions "tests" (Midi-Pyrénées, Lorraine) - Travaux et entretien Conseil régional ou Conseil général (avec CRMH mis à disposition).
<i>PRNP</i> <i>Entretien classés</i> <i>Entretien inscrits</i> <i>Travaux inscrits</i> <i>Travaux classés</i>	Etat Etat Etat Etat	Crédits "fléchés" monuments historiques, sous forme d'une dotation globale, remise, soit à la région, soit au département, après expérimentation dans deux régions "tests": Midi-Pyrénées et Lorraine.

	AUJOURD'HUI	A TERME
Propriété (bâtiments Etat)	L'Etat ne doit conserver que les monuments d'intérêt national.	- Proposition de transfert des autres monuments 1) à la commune ; 2) au département ; 3) à la région ; 4) maintien à l'Etat (et convention de gestion).
Gestion (bâtiments Etat)	Etat (via le CMN)	- CMN ou convention de gestion avec les collectivités locales ou le secteur privé.
Formation <i>ACMH, ABF et Architectes du patrimoine</i> <i>Conservateurs d'Etat et territoriaux et Restaurateurs</i> <i>Attachés de conservation</i> <i>CAOA</i>	Ecole de Chaillot INP (+ CNFPT) CNFPT INP (formation partielle)	- Ecole de Chaillot dans un cadre institutionnel, pédagogique et financier adapté - INP (+ CNFPT) - INP (et CNFPT) : (formation à mieux organiser) - INP (formation à mieux organiser)
Statuts et emplois	- Pas de filière territoriale d'architecte. - Pas d'équivalence des carrières de conservateurs. - Arrêté du ministère de l'intérieur fixant le nombre des emplois de conservateurs territoriaux.	- Création de cadres d'emplois (métiers du patrimoine ; architecte urbaniste du patrimoine). - Equivalences entre fonctions publiques (grade de conservateur général). - Suppression de la liste des emplois de conservateurs territoriaux.
Contrôle scientifique et technique	Etat	- Idem, avec réforme du statut de l'inspection générale des MH (architectes) - Rapport biennal au Parlement.

ANNEXES

1) - Lettre de mission du Président

2) - Composition de la commission " Patrimoine et décentralisation "

3) - Programme de travail

4) - Liste des entretiens et missions du Président

5) - Tableaux :

1) Emplois

- 1.a** - Directions régionales des affaires culturelles
- 1.b** - Services régionaux de l'Inventaire
- 1.c** - Conservations régionales des monuments historiques
- 1.d** - Services départementaux de l'architecture et du patrimoine

2) Crédits: (d'après les informations fournies par la DAPA):

- 2.a** - Crédits de la DAPA pour les monuments historiques (1993 – 2002)
- 2.b** - Evolution des dotations régionales (2001 – 2002)
 - 2.b1**- Crédits d'investissement déconcentrés MH exécution 2001 (crédits délégués)
 - 2.b2**- Crédits d'investissement déconcentrés globalisés exécution 2002 (crédits délégués)
- 2.c** - Evolution des crédits d'entretien (1995 – 2003)
- 2.d** - Evolution des dotations régionales d'entretien (2000 et 2001)
- 2.e** - Dépenses relatives au patrimoine rural non protégé (2000 et 2001)
- 2.f** - Répartition des dépenses budgétaires Etat / non Etat et propriétaires publics non Etat / propriétaires privés (2001)

Monsieur Jean-Pierre BADY
Conseiller maître à la Cour des Comptes
13, rue Cambon
75001 PARIS

AMA/CC/1833

Monsieur le Conseiller maître,

Héritage commun de notre collectivité, partie intégrante du cadre de vie, atout pour le tourisme national, le patrimoine est au cœur d'enjeux multiples et essentiels. C'est pourquoi le Gouvernement en a fait une priorité de sa politique culturelle et prévoit, conformément au souhait du Président de la République, de présenter au Parlement une nouvelle loi-programme.

Dans la perspective de la préparation de cette loi, je souhaite vous confier une mission destinée à éclairer certains choix essentiels.

A partir d'une analyse des objectifs et des outils de la politique du patrimoine, vous déterminerez les conditions d'évolution de la répartition des compétences entre l'Etat, les collectivités locales, les associations et les propriétaires, publics ou privés. Dans le respect des prérogatives de l'Etat, gage de cohérence, cette politique doit en effet faire l'objet d'une concertation exemplaire entre tous ses acteurs.

Pour mener cette mission, je vous confie la présidence d'une commission d'études composée d'experts du patrimoine, d'universitaires, de représentants des collectivités publiques et de personnalités de la société civile.

Vous conduirez les travaux de cette commission en procédant à toutes les auditions que vous jugerez utiles, à l'extérieur comme au sein du ministère. Vous me proposerez la désignation d'un rapporteur général. Le secrétariat de votre commission sera assuré par la direction de l'architecture et du patrimoine, qui vous apportera toute l'assistance requise.

Je vous serai très reconnaissant de me faire part de vos premières conclusions au début du mois d'octobre et de me remettre votre rapport final pour le 15 novembre prochain.

Je vous prie de bien vouloir agréer, Monsieur le Conseiller maître, l'expression de mes sentiments les meilleurs.

Jean-Jacques AILLAGON

Composition de la commission

- M. **Jean - Pierre BADY**, conseiller maître à la Cour des comptes, président
- M. **Marc SANSON**, maître des requêtes au Conseil d'Etat, rapporteur général
- M. **Bernard NOTARI**, secrétaire général

1 représentant de l'Etat :

- M. **François BRAIZE**, directeur adjoint de l'architecture et du patrimoine

3 élus locaux :

- Mme **Hélène BRETON**, conseillère régionale de Midi-Pyrénées
- M. **Jean - Paul POTTIER**, président du Conseil général de Lozère
- Mme **Marie - Noëlle PROVENT**, maire adjointe d'Annecy

4 personnalités qualifiées :

- M. **Patrice CAHART**, conseiller à la Cour de cassation
- M. **Pierre - Laurent FRIER**, professeur à l'université de Paris I - Panthéon Sorbonne
- M. **Bertrand - Pierre GALEY**, ancien directeur de la Caisse nationale des monuments historiques et des sites
- M.**Jean - Louis LUXEN**, ancien directeur du patrimoine de la Wallonie, secrétaire général d'ICOMOS International

COMMISSION
"PATRIMOINE et DECENTRALISATION"
Programme de travail

Mois	Horaires	
11 juillet 2002	15h30	Installation par M. Jean-Jacques AILLAGON, ministre de la Culture et de la Communication.
18 juillet 2002	9h	Audition de Mme Wanda DIEBOLT, directrice de l'architecture et du patrimoine.
25 juillet 2002	11h	Audition de M. Michel CLEMENT, délégué au développement et à l'action territoriale et de M. René RIZZARDO, Président du groupe national de suivi des protocoles de décentralisation.
4 septembre 2002 (Connaissance)	9h	<p style="text-align: center;">* * *</p> M.M. MELOT, sous-directeur de l' Inventaire et de la Documentation M. F. MUEL, Conservateur régional de l'Inventaire Mme M. GLOC, Conservateur territorial de l'Inventaire
5 septembre 2002		Colloque au Sénat: "Patrimoine et décentralisation"
12 septembre 2002 Protection (1) classement inscription	9h	M. F. GOVEN, sous-directeur des monuments historiques Mme J. KAGAN, chef du bureau objets mobiliers M. F. JAMOT, chef du bureau de la protection M. N. SIMONNET, CRMH
19 septembre 2002 Protection(2) abords espaces protégés 3 ^e Cercle	9h	Mme A.M. COUSIN, sous-directrice des espaces protégés M. F. CHASSEL, Inspecteur général M. P. TROUILLOUD ABF Eure- et - Loir M. F. NERAUD, directeur général de la Fondation du patrimoine

26 septembre 2002 Travaux (1) maîtrise d'ouvrage programmation	9h	à Toulouse M. F. GOVEN M. SIMONNET (CRMH) M. J. de LAMBERTYE (DH) M. P. TOUSSAINT (VMF)
3 octobre 2002 Travaux (2) financement	15h	Réunion avec les élus de la région Midi-Pyrénées
maîtrise d'œuvre	9h	M. X. ROY, sous-directeur, adjointe Mme S. LE BAUT M.Y. LESCROART, Inspecteur général des monuments historiques M. F. BOTTON, Président de la Compagnie des ACMH M. P. TROUILLOUD, Président de la conférence des ABF
9 octobre 2002 Propriété Valorisation	9h	M. C. VALLET, président du CMN Mme Ch. COLLEU-DUMONT, Directrice du Centre culturel de rencontres de l'Abbaye de Fontevraud M et Mme KAYALI, propriétaires du Mesnil Geoffroy M. B. MONNIER, directeur de Culture .Espaces
17 octobre 2002 Formation Statuts Emploi	11h 9h 9h30	 M. M. SANSON, rapporteur général (note d'étape) M. F. LOYER, directeur de l'Ecole de Chaillot M. B. CHAUFFERT-YVART, chef du SDAP des Yvelines M. J.L.LUXEN: exposé sur les situations européennes Dr. VON TRUTZSCHLER (RFA) : la situation allemande
24 octobre 2002*	11h 9h 11h	 M. S. RUEZ (Espagne) : la situation en Espagne et le cas de l'Andalousie Collège des monuments historiques (M. F. DIDIER et Mme C.MADONI) Audition des organisations syndicales des personnels Culture
31 octobre 2002 Inspection et contrôle	14h30 9h	 M. J.M. VINCENT (IGAPA) M. B. MOUTON (IGMH), M.P.A. LABLAUDE (IGMH) Mme C. DI MATTEO (IGMH) M. A. BENGIO, Président de l'association des DRAC et son bureau
6 novembre 2002	11h	Présentation (M. M. SANSON)
14 novembre 2002	14h30	Adoption du rapport général (M. M. SANSON)

	9h	* l'audition des représentants des associations des Maires de France, des Conseils généraux et des Régions de France a été reportée, à leur demande.
--	----	--

LISTE DES ENTRETIENS ET MISSIONS DU PRESIDENT

I/ - ENTRETIENS :

DATES	NOMS	FONCTIONS
JUIN	M. Jean-Jacques AILLAGON	Ministre de la culture et de la communication
	Mme Wanda DIEBOLT	Directrice de l'architecture et du patrimoine
	M. Michel CLEMENT	Délégué au développement culturel et à l'action territoriale
	Mme Maryvonne de SAINT PULGENT	Conseillère d'Etat, ancienne directrice du patrimoine
	Mme Dominique HERVIER	Chef du service régional de l'inventaire de l'Ile de France
JUILLET	M. Michel MELOT	Sous-directeur des études, de la documentation et de l'inventaire
	Mme Muriel GENTHON	Conseillère technique au cabinet du Ministre de la culture et de la communication
	M. Francis MUEL, Mme Françoise UZU, Mme Mireille BOUVET	Conservateurs régionaux de l'Inventaire
	M. Alain -Charles PERROT	Architecte en chef des monuments historiques
	M. François GOVEN	Sous-directeur des monuments historiques
	M. François BOTTON	Président de la compagnie des architectes en chef des monuments historiques
	Mme Anne-Marie COUSIN	Sous-directrice des espaces protégés et de la qualité architecturale
	Mme Judith KAGAN	Chef du bureau du patrimoine mobilier et instrumental
	M. François BRAIZE	Directeur adjoint de l'architecture et du patrimoine
	M. Christophe VALLET	Président du Centre des monuments nationaux
	M. Jean de LAMBERTYE	Président de la Demeure Historique
	Messieurs Nicolas SIMONNET, Marc BOTLAN, Simon PIECHAUD,	Conservateurs régionaux des monuments historiques
	M. Jean FOSSEYEUX	Inspecteur général de l'administration des affaires culturelles
	M. Frédéric NERAUD	Directeur général de la Fondation du patrimoine
	M. Frédéric DIDIER et collègues	Président et bureau du Collège des monuments historiques.
	M. Jean-Marie VINCENT	Chef de l'inspection générale de l'architecture et du patrimoine
	M. Olivier POISSON	Inspecteur général des monuments historiques
	M. Bernard TOULIER	Conservateur général du patrimoine
	Mme Colette DI MATTEO	Inspectrice générale des monuments historiques
	M. Philippe TOUSSAINT	Président des Vieilles maisons française
	Mme Anne MAGNANT	Conseillère au cabinet du Ministre de la culture et de la communication
	Mme Martine de BOISDEFFRE, M.Gérard ERMISSE, M. Jean LE POTTIER	Directrice des archives de France Inspecteurs généraux des archives
	M. Paul TROUILLOUD	Chef de service départemental de l'architecture et du patrimoine d'Eure et Loir – Président de l'association des ABF
	M. Bruno CHAUFFERT-YVART	Architecte des bâtiments de France des Yvelines

JUILLET	M. Jean-Michel LENIAUD	Professeur à l'Ecole des Chartes
	Mme Elisabeth GAUTIER-DESVAUX	Directrice régionale des affaires culturelles de Basse Normandie
	M. WEISS	Président du groupement des entreprises des monuments historiques
	M. Alain de la BRETESCHE M. Geoffroy de la TOUR M. Noël MOURE	Président des journées juridiques du patrimoine
	M. Jean CHARLOT	Directeur général du centre national de la fonction publique territoriale
	M. Yann GAILLARD	Sénateur de l'Aube
	M. Daniel ERGMANN	Administrateur du Sénat
	M. Josselin de ROHAN	Sénateur - Président de la région Bretagne
AOUT	M. Jean de LAMBERTYE	Président de la Demeure historique
	Mme Paule ALBRECHT	Présidente de la SPPEF
	M. François de MAZIERES	Conseiller technique au cabinet du Premier Ministre
SEPTEMBRE	M. Didier REPELLIN	Inspecteur général des monuments historiques
	M. Francis JAMOT	Chef du bureau de la protection des monuments historiques
	M. Jean-Pierre HALEVY	Ancien directeur de l'Ecole de Chaillot
	Mme Anne MAGNANT	Conseillère au cabinet du Ministre
	M. Bruno SUZZARELLI, Mme TARSOT-GILLERY	Directeur de l'administration générale Directrice - adjointe de l'administration générale
	M. Alexandre GADY	Universitaire
	M. Adrien GOETZ	Maître de conférences à l'université de Paris IV
	M. Jacques LECLERCQ	Président de la Ligue urbaine et rurale
	M. Dominique RICHARD	Conservateur régional des monuments historiques
	M. Yves DAUGE	Sénateur d'Indre et Loire
	M. Philippe PRESCHÉZ	Chargé de mission à l'inspection générale de l'architecture et du patrimoine
	M. Jean-Paul GODDERIDGE	Chef du service des travaux de l'établissement public de Versailles
	M. Michel FONTAINE	Président des Maisons paysannes de France
	M. Benjamin MOUTON	Inspecteur général des monuments historiques (architecte)
	M. Pierre-André LABLAUDE	Inspecteur général des monuments historiques (architecte)
	M. Jean-Sébastien DUPUIT	Directeur du livre et de la lecture
	Mme Agnès CAILLAUX	Chef du SDAP de Meurthe et Moselle
	M. Patrick ARNOULD	Sous-directeur au Centre des monuments nationaux
	M. Xavier ROY	Sous-directeur de la coordination et des affaires générales - DAPA
	M. René RIZZARDO	Président du groupe national de suivi des protocoles de décentralisation culturelle
	M. Jacques MOULIN	Architecte en chef des monuments historiques
OCTOBRE	M. François LOYER	Directeur du centre des hautes études architecturales (Chaillot)
	M. Henri de LEPINAY	Président de l'association " Rempart "
	M. Dominique BUR	Directeur général des collectivités locales
	M. Roch Olivier MAISTRE	Conseiller à la Présidence de la République
	M. Michel DUFFOUR	Ancien secrétaire d'Etat au patrimoine et à la décentralisation culturelle
	M. Philippe DEMELENAERE	FSU
	M. Dominique NOEL	Syndicat Sud/Culture
	Messieurs Jean-Luc SARROLA, Bruno CHAUFFERT-YVART,	UNSA/SNATAU

	M. Patrick BOUQUET	Conseiller maître à la Cour des comptes – Ancien directeur général des collectivités locales
	Mme Catherine KAUFMANN	SNAC-FO
	M. P. DEMOLON – M. Bruno DUFAY	Président de l'association nationale des archéologues de collectivités territoriales
	M. Christian MARTIN	Conseiller référendaire à la Cour des comptes – Vice-président (culture) de la région PACA
	Mme Monique BILLAT, M. Thierry BURO, M. Guy de CHAZAN, Mme Servanne DESMONTIERS-HENERY Mme Catherine PEREZ	Présidente et bureau de l'association des conservateurs des antiquités et objets d'art
	M. Alain MARINOS	Ancien directeur de l'Ecole de Chaillot
	M. François MACE de LEPINAY	Inspecteur général des monuments historiques
	M. Guillaume CERUTTI	Directeur de cabinet du Ministre de la culture et de la communication
	M. Jacques LEGENDRE	Sénateur du Nord
	M. Edouard de ROYERE	Président de la Fondation du patrimoine
	M. Philippe RICHERT	Sénateur du Bas-Rhin
	M. Xavier PATIER	Commissaire à l'aménagement de Chambord
	Mme Marianne BAY	Administratrice du Sénat
	Mme Maryvonne de SAINT PULGENT	Conseillère d'Etat, ancienne directrice du patrimoine
	M. Yves BOIRET	Inspecteur général (honoraire) des monuments historiques
	Mme Catherine BERGEAL	Sous directrice des sites et paysages au Ministère de l'écologie et du développement durable
	Mme Fabienne ALLAG	Cellule de la gestion de la connaissance à la direction de la nature et des paysages (Ministère de l'écologie et du développement durable)
	M. Bruno de SAINT VICTOR	Inspecteur général de l'architecture et du patrimoine
	M. Philippe TINCHANT, M. Pascal ASSELIN, M. Yves LE DOUARIN	Président et bureau de l'association des vérificateurs
	M. Jean-Marc BOYER	Chef du service national des travaux
	M. Jean GIRARDON	Président de la FNCAUE – Vice Président du Conseil Général de Saône et Loire – Président du CAUE de Saône et Loire
	M. Serge DESPEYROUX	Président CAUE de Lot et de l'URCAUE Midi-Pyrénées
	M. Roger GUEDON	Président CAUE de la Mayenne Vice Président des Pays de la Loire
	Mme Sophie BOEGNER	Directrice de la FNCAUE
	M. Emmanuel de COSSE BRISSAC	Président de la Sauvegarde de l'Art Français
	Mme Wanda DIEBOLT M. François BRAIZE	Directrice et directeur adjoint de l'architecture et du patrimoine
	M. Jean-Philippe LECAT	Conseiller d'Etat, ancien Ministre de la culture et de la communication
NOVEMBRE	M. Gérard LONGUET	Sénateur de la Moselle - Président de l'association des régions de France

II/ - MISSIONS :

Le 22 juillet 2002 : à Grenoble :

- M. **A. BENGIO**, directeur régional des affaires culturelles
- M. **Cl. BERTRAND**, vice-président du conseil général de l'Isère
- M. **J. GUIBAL**, directeur de la conservation du patrimoine de l'Isère
- M. **A. RONDEPIERRE** - préfet de l'Isère

Le 24 juillet 2002 : à Bordeaux :

- M. **M. BERTHOD**, DRAC et ses adjoints (M. **RIEU** : CRMH et M. **D. BARRAUD**, conservateur régional de l'archéologie)
- M. **Y. IMBERT** : secrétaire général pour les affaires régionales
- M. **PERIGNON**, directeur du SDAP

Le 26 juillet 2002 : à Angers :

- Mme. **M. MANASE**, conservatrice départementale de l'inventaire, et adjoints.
- M. **BARTHELEMY**, préfet du Maine et Loire
- M. **J.-P. JACOB**, DRAC ;
- M. **A. LARDEUX**, sénateur, président du conseil général
- M. **LE GOFF**, conservateur des antiquités et objets d'art
- M. **F. MUEL**, conservateur régional de l'inventaire
- M. **D. SOULIER**, directeur général adjoint des services du département

Le 30 juillet 2002 : à Chartres :

- M. **A. de MONTGOLFIER**, président du Conseil général
- M. **P. TROUILLOUD**, ABF, chef du SDAP d'Eure et Loir

Le 31 Juillet 2002 : à Marseille :

- M. **J. BOUET**, DRAC, M. **J.-C. SIMON**, CRMH
- Mme **Marceline BRUNET**, conservatrice régionale de l'Inventaire
- M. **Christian MARTIN**, vice-président du conseil régional
- M. **MILLET**, directeur de l'Agence du patrimoine antique
- Mme **E. MOGNETTI**, directrice du Centre de restauration
- M. **Y. OLLIVIER**, préfet de région

Le 11 septembre 2002 : à Metz :

- M. **D. BARROY**, directeur régional des affaires culturelles

- Mme **M. BOUVET**, conservatrice régionale de l'inventaire
- Mme **JACQUAT**, conseillère régionale de Lorraine
- M. **J.-M. LAMOT**, conservateur régional des monuments historiques
- M. **PRESTREAU**, conservateur régional de l'archéologie
- M. **SCHANING**, directeur du département de la Moselle

Le 25-26 septembre 2002 : à Toulouse :

- M. **L. ALLEMANT**, conservateur régional des monuments historiques
- Mme **N. BELLOUBET-FRIER**, rectrice de l'Académie de Toulouse
- M. **BOUTROLLE**, maire adjoint de Moissac
- Mme **Jeanne ETTORI**, vice-présidente de la région Midi-Pyrénées
- M. **R. LAGRANGE**, directeur régional des affaires culturelles
- M. **LEPORE**, maire de Saint-Pé de Bigorre
- M. **M. MALVY**, président de la région Midi-Pyrénées
- M. **MAMY**, maire de Sorrèze, conseiller régional de Midi-Pyrénées
- Mme **N. MONTAMAT**, conseiller régional de Midi-Pyrénées
- M. **ROQUES**, député maire de Villefranche-de-Rouergue
- M. **JARDILLER**, directeur général des services départementaux et M. **M. SANÇON** : directeur de la direction de l'aménagement du Conseil général du Lot

Le 30 octobre : à Lyon :

- M. **A. BECMEUR**, chef du SDAP Isère
- M. **A. BENGIO**, directeur régional des affaires culturelles
- M. **D. BOILLEY**, chef du SDAP Haute-Savoie
- M. **J.-P. DESBAT**, chef du SDAP Ain
- M. **E. FANNIERE**, chef du SDAP Drôme
- M. **P. FRANCESCHINI**, chef du SDAP Rhône
- M. **P. GONZALES**, chef du SDAP Loire
- M. **M. LEMARIE**, chef du SDAP Savoie
- M. **D. RICHARD**, conservateur régional des monuments historiques
- Mme **F. UZU**, chef du service régional de l'Inventaire

III/ - Audition de J.-P. BADY

à la Commission des affaires culturelles
du Sénat, le 22 octobre 2002

Situation au 30 juin 2002

DIRECTIONS REGIONALES DES AFFAIRES CULTURELLES

EFFECTIFS PATRIMONIAUX

	INVENTAIRE			ARCHEOLOGIE			MONUMENTS			TOTAL SERVICES		
	Présents	Vacants	Total	Présents	Vacants	Total	Présents	Vacants	Total	Présents	Vacants	Total
Ile de France	14	0	14	20	2	22	40	4	44	74	6	80
Rhône-Alpes	12	1	13	29	2	31	18	3	21	59	6	65
Provence Alpes Côte d'Azur	15	0	15	22	4	26	27	2	29	64	6	70
Nord Pas de Calais	12	0	12	9	2	11	14	0	14	35	2	37
Midi Pyrénées	11	0	11	21	2	23	20	1	21	52	3	55
Pays de la Loire	16	1	17	14	0	14	20	1	21	50	2	52
Bretagne	22	1	23	15	1	16	13	5	18	50	7	57
Centre	14	1	15	17	1	18	24	1	25	55	3	58
Aquitaine	13	0	13	20	0	20	31	0	31	64	0	64
Alsace	11	2	13	5	2	7	13	1	14	29	5	34
Poitou Charentes	15	1	16	13	1	14	21	0	21	49	2	51
Languedoc Roussillon	12	1	13	17	0	17	20	1	21	49	2	51
Bourgogne	11	1	12	16	2	18	17	0	17	44	3	47
Lorraine	16	1	17	13	3	16	13	1	14	42	5	47
Champagne Ardenne	8	2	10	11	2	13	15	2	17	34	6	40
Haute Normandie	11	1	12	12	2	14	15	0	15	38	3	41
Basse Normandie	6	2	8	12	0	12	14	1	15	32	3	35
Auvergne	9	2	11	12	1	13	14	3	17	35	6	41
Picardie	7	2	9	16	1	17	14	1	15	37	4	41
Franche Comté	10	0	10	15	2	17	11	1	12	36	3	39
Limousin	9	0	9	10	0	10	13	1	14	32	1	33
La Réunion	0	0	0	0	0	0	5	0	5	5	0	5
Martinique	1	0	1	6	0	6	3	0	3	10	0	10
Guadeloupe	1	0	1	3	0	3	3	0	3	7	0	7
Guyane	2	0	2	3	0	3	2	0	2	7	0	7
Corse	5	0	5	3	1	4	2	0	2	10	1	11
TOTAL	263	19	282	334	31	365	402	29	431	999	79	1078

Poste vacant : vacance constatée ou agents en congés divers (formation, maternité, longue maladie)

ANNEXE N°5

1-b

Services régionaux de l'Inventaire

	Effectifs (au 31 juillet 2002)
Conservateurs généraux et conservateurs du patrimoine	82
Ingénieurs d'études	43
Ingénieurs de recherche	2
Assistants ingénieurs	15
Techniciens de recherches	50
Chargés d'études documentaires	14
Secrétaires de documentation	7
Sous total DAPA	213
Administratifs et divers	
A	29
B	1
C	25
TOTAL	268

ANNEXE N°5

1-c

Conservations régionales des monuments historiques

	Effectifs (au 1^{er} juillet 2002)
Conservateurs généraux et conservateurs du patrimoine	42
Architectes - urbanistes de l'Etat	3
Chargés d'études documentaires	50
Secrétaires de documentation	13
Ingénieurs des services culturels et du patrimoine	49
Techniciens des services culturels des bâtiments de France	53
Adjointes administratifs des bâtiments de France	24
Sous total DAPA	241
Administratifs et divers (2001)	
A	19
B	43
C	117
TOTAL	420

ANNEXE N°5

1-d

Services départementaux de l'architecture et du patrimoine

Effectifs du 30 juin 2002

	Présents	Vacants	Total
Architectes	167	28	195
Contractuels	35	2	37
Ingénieurs	27	14	41
Techniciens	111	14	125
Dessinateurs	128	19	147
Secrétaires administratifs	52	23	75
Adjoints ou agents administratifs	227	19	246
Agents techniques	2	0	2
Secrétaires de documentation	2	2	4
Techniciens de recherche	2	2	4
Maîtres ouvriers/ouvriers professionnels	1	0	1
	754	123	877

ANNEXE N°5

2-a

Crédits de la DAPA pour les monuments historiques (LFI – en milliers de Francs courants)

	Chapitre 35-20 Entretien⁽¹⁾	Chapitre 43-20 Subvention Entretien	Chapitre 43-92 acquisitions	Chapitre 56-20 Travaux Maît.Ouv.Etat	Chapitre 66-20 Subventions travaux
1993	87 215	23 885	3 078	949 750	453 410
1994	85 929	33 121	428	976 950	475 270
1995	84 679	43 565	428	1 001 500	470 000
1996	63 179	51 065	3 428	1 086 116	477 388
1997	63 179	51 065	3 428	797 100	305 649
1998	63 179	59 065	3 428	1 022 000	516 000
1999	63 179	69 065	3 428	1 257 000	316 221
2000	65 179	69 065	3 428	1 142 500	430 785
2001	66 179.	69 065	3 428	1 150 250	462 510
2002⁽²⁾	68 806	72 515	5 428	1 240 800	437 300

⁽¹⁾ hors crédits pour les cérémonies publiques.

⁽²⁾ estimation de la part MH pour les chapitres 56-20 et 66-20 dont les crédits déconcentrés sont globalisés depuis 2002 (archéo, espaces protégés, MH)

CREDITS D'INVESTISSEMENT DECONCENTRES MH
EXECUTION 2001(CREDITS DELEGUES)
(en euros)

	5620/52		5820/82		total 5620	6620		
	Crédits ordinaires	Crédits tempête	Crédits ordinaires	Crédits tempête		art. 60	art. 20	total
ALSACE	857 831	381 123	1 139 938		2 378 890	1 067 143	121 959	1 189 102
AQUITAINE	2 493 761	1 676 939	2 099 909	34 453	6 305 063	2 241 001	175 316	2 416 317
AUVERGNE	1 246 881		1 754 917		3 001 797	1 311 062	173 468	1 464 530
BOURGOGNE	1 393 538		2 309 908		3 703 444	2 515 409	304 898	2 820 307
BRETAGNE	2 273 777		2 504 890		4 778 667	1 661 694	350 633	2 012 327
CENTRE	4 400 746	640 286	2 767 407		7 808 439	2 858 419	381 123	3 239 542
CHAMPAGNE ARDENNE	2 640 417		3 929 831		6 570 248	1 318 684	121 959	1 440 643
CORSE	220 136				220 136			
FRANCHE COMTE	476 708		1 079 949		1 556 657	1 219 592	243 918	1 463 511
ILE DE FRANCE - CRMH	4 400 746	3 300 521	4 064 624	228 674	11 994 765	3 155 695	137 204	3 292 899
ILE DE FRANCE - SNT								
LANGUEDOC ROUSSILLON	1 687 001		1 499 946		3 186 947	1 524 490	365 878	1 890 368
LIMOUSIN	513 448		1 304 964		1 818 412	747 000	205 806	952 806
LORRAINE	953 969		2 073 307	228 674	3 255 549	1 372 041	228 674	1 800 715
MIDI PYRENNES	2 493 781		2 747 131		5 240 892	1 433 021	350 633	1 783 654
NORD PAS DE CALAIS	880 241		1 949 899		2 830 140	1 067 143	137 204	1 204 347
BASSE NORMANDIE	1 393 536	320 143	1 889 910	190561	3 794 151	1 051 898	304 898	1 356 796
HAUTE NORMANDIE	1 676 939	4 684 758	2 399 852	79 883	8 841 433	1 204 347	274 408	1 478 755
PAYS DE LOIRE	3 227 193		2 774 877		6 002 070	3 283 599	213 429	3 497 028
PICARDIE	1 468 864		2 084 893		3 551 757	1 173 857	190 561	1 364 418
POITOU CHARENTES	1 613 673	228 674	2 212 416		4 054 763	2 187 643	350 633	2 538 276
PROV. ALPES COTE D'AZUR	2 567 089		2 549 582		5 116 951	2 286 735	266 786	2 553 521
RHONE-ALPES	1 613 673		2 369 596		3 983 569	1 951 347	335 388	2 286 735
GADELOUPE			274 258		274 258	457 347	30 490	487 837
MARTINIQUE			330 738		330 738	403 990	76 225	480 214
GUYANE			264 956		264 856	350 633	121 959	472 592
REUNION	78 225		300 020		376 244	350 633	91 469	442 102
NLLE CALEDONIE						60 980	22 867	83 847
TOTAL	40 567 751	11 232 444	48 878 495	762 245	101 240 404	38 255 404	5 577 786	43 833 190

ANNEXE N°5

2-b 2

CREDITS D'INVESTISSEMENT DECONCENTRES GLOBALISES

EXECUTION 2002 (CREDITS DELEGUES)

(en euros)

	5620/20*	6620/60*
ALSACE	1 981 838	1 119 586
AQUITAINE	4 426 471	2 468 769
AUVERGNE	2 987 482	1 667 292
BOURGOGNE	3 554 508	2 884 463
BRETAGNE	4 905 809	1 864 909
CENTRE	7 128 516	3 361 806
CHAMPAGNE ARDENNE	6 430 300	1 538 210
CORSE	30 490	37 198
FRANCHE COMTE	1 763 835	1 537 906
ILE DE FRANCE - CRMH	8 435 004	3 350 219
ILE DE FRANCE-SNT		
LANGUEDOC-ROUSSILLON	3 689 266	2 124 834
LIMOUSIN	1 899 515	1 023 847
LORRAINE	3 033 845	1 814 753
MIDI-PYRENEES	5 314 483	1 949 975
NORD PAS DE CALAIS	2 759 328	1 241 545
<i>BASSE-NORMANDIE</i>	3 176 580	1 256 028
HAUTE-NORMANDIE	3 616 091	1 433 478
PAYS- DE -LOIRE	6 287 760	3 106 911
PICARDIE	3 699 176	1 420 215
POITOU-CHARENTE	4 026 178	2 437 813
PROV.ALPES COTE D'AZUR	5 185 401	2 546 255
RHONE-ALPES	4 129 844	2 452 448
GUADELOUPE	272 883	494 240
MARTINIQUE	387 221	498 813
GUYANE	274 408	368 393
REUNION	378 073	445 456
NLLE CALEDONIE		83 847
Total	89 774 305	44 529 209

*dotations globalisées incluant crédits MH, archéo et abords
hors dotations complémentaires archéo, abords et espaces protégés
chapitre 5620-20 : dépenses d'investissement
chapitre 6620-60 : subventions d'investissement

EVOLUTION DES CREDITS D'ENTRETIEN AU COURS DE LA PERIODE 1995-2003

En millions d'euros (millions de francs)

Chapitre 35.20/20 (entretien des monuments historiques de l'Etat)

Loi de Finances initiale 1995	1995 après annulations	Loi de Finances initiale 1996	1996 après annulations	Loi de Finances Initiale 1997	1997 après annulations	Loi de Finances Initiale 1998	Loi de Finances Initiale 1999	Loi de Finances initiale 2000	Loi de Finances Rectificative 2000	Loi de Finances Initiale 2001	Loi de Finances initiale 2002	LFI 2003
12,909 (84,679)	10,969 (71,949)	9,632 (63,179)	8,285 (54,345)	9,632 (63,179)	7,316 (47,989)	9,632 (63,179)	9,632 (63,179)	9,936 (65,179)	+4,573 (+30)	10,089 (66,179)	10,490 (68,813)	19,921 (124,17)

Chapitre 43.30/40 (subventions d'entretien monuments non Etat)

4,278 (28,065)	4,278 (28,065)	7,785 (51,065)	7,022 (46,065)	7,785 (51,065)	7,468 (48,989)	9,004 (59,065)	10,529 (69,065)	10,529 (69,065)	+3,811 (+25)	10,529 (69,065)	11,055 (72,515)	13,265 (87,01)
-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	--------------------	--------------------	-----------------	--------------------	--------------------	-------------------

Total entretien

17,187 (112,744)	15,247 (100,014)	17,417 (114,244)	15,307 (100,410)	17,417 (114,244)	14,784 (96,978)	18,636 (122,244)	20,161 (132,244)	20,476 (134,244)	+8,384 (+55)	20,618 (135,244)	21,545 (141,328)	33,186 (211,18)
---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	--------------------	---------------------	---------------------	---------------------	-----------------	---------------------	---------------------	--------------------