

28 avril 2008

**CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE DE LA PRISE EN COMPTE DU
PATRIMOINE DANS LE CADRE DE L'AMENAGEMENT DU TERRITOIRE,
Y COMPRIS LES SERVITUDES JURIDIQUES ET ADMINISTRATIVES RELATIVES
AU PATRIMOINE**

I - Le patrimoine inscrit ou classé au titre des monuments historiques

Textes de référence :

- *Code du patrimoine, Livre VI*
- *Décret n° 2007-487 du 30 mars 2007 relatif aux monuments historiques et aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager*
- *Décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative aux permis de construire et aux autorisations de travaux*

Les édifices inscrits ou classés sont régis par le Livre VI du Code du patrimoine en regard des modifications apportées par l'ordonnance n° 2005-1128 du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés (ancienne loi du 31 décembre 1913 relative aux monuments historiques). Ils génèrent une servitude au titre des abords (périmètre de protection) dont la gestion et la définition du périmètre relèvent de la compétence des services départementaux de l'architecture et du patrimoine. Le périmètre peut être suspendu par la création d'une Zone de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager. Les autorisations de travaux, les demandes de permis de démolir et de permis de construire, entre autres, sont assujetties à l'avis de l'Architecte des Bâtiments de France en regard des dispositions de la zone de protection (décret n° 2007-487 et décret n° 2007-18).

II - Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)

Textes de référence :

- *Code du patrimoine, Livre VI, titre IV*
- *Décret n° 2007-487 du 30 mars 2007 relatif aux monuments historiques et aux zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager*

Les ZPPAUP relèvent dorénavant du Livre VI, titre IV du Code du patrimoine. Instituées par les articles 69 à 72 de la loi n° 83-8 du 07 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et

l'État ("loi Defferre"), la loi n° 93-24 du 08 janvier 1993 relative à la protection et la mise en valeur des paysages modifiant l'article 70 et par le décret n° 84-304 du 25 avril 1984 modifié par le décret n° 99-77 du 05 février 1999, les zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) sont arrêtées par le préfet de région.

Effets de la ZPPAUP :

- D'une manière générale, les travaux de construction, démolition, transformation ou modification des immeubles compris dans le périmètre de la Z.P.P.A.U.P sont soumis à autorisation, et conformément aux règles émises par celles-ci
- En matière d'aménagement communal, la cohérence sera recherchée et le document d'urbanisme si besoin modifié pour tenir compte du contenu de la Z.P.P.A.U.P
- Le rayon systématique de protection de cinq cents mètres de rayon autour des monuments historiques compris dans un périmètre de Z.P.P.A.U.P tout comme celui des sites inscrits est supprimé au profit des règles définies par la Z.P.P.A.U.P considérée
- En périmètre de Z.P.P.A.U.P, toute publicité est interdite (sauf établissement d'une Zone de Publicité Restreinte).

III - Les secteurs sauvegardés

Textes de référence :

Code du patrimoine, Livre VI, Titre IV, chapitre I

Code de l'urbanisme, articles: L 313. 1 à L 313.3, articles R 313. 2 à R 313.23, articles R 480.3

- *Loi n° 99-179 du 28 février 1997 relative à l'instruction des autorisations de travaux dans le champ de visibilité des édifices classés ou inscrits et dans les secteurs sauvegardés.*
- *Décret n° 99-78 du 5 février 1999 relatif à la commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS) et à l'instruction de certaines autorisations de travaux.*

Un secteur sauvegardé est une mesure de protection portant, selon la loi, sur un « *secteur présentant un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles* ». Les secteurs sauvegardés ont en effet été spécialement introduits par la loi, dite « Malraux », du 4 août 1962, pour la sauvegarde des centres urbains historiques et plus largement d'ensembles urbains d'intérêt patrimonial.

La politique des secteurs sauvegardés est placée sous la conduite du ministre chargé de la culture mais une co-compétence est établie pour son exécution avec le ministre de l'équipement. La mise en oeuvre d'un secteur sauvegardé est en effet

juridiquement de la compétence de l'État par exception au régime général décentralisant l'urbanisme auprès des communes.

Dans un secteur sauvegardé, les programmes de rénovation et d'aménagement sont encadrés par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV). Le PSMV est un document d'urbanisme qui remplace le plan d'occupation des sols (POS) et son successeur le plan local d'urbanisme (PLU) sur le périmètre des secteurs sauvegardés. Le PSMV est élaboré par l'État alors que le POS et le PLU relèvent des communes.

Le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) du patrimoine est un document d'urbanisme annexé au Plan local d'urbanisme (PLU).

Il régit l'ensemble des espaces privés ou publics c'est à dire que tous travaux et aménagements intérieurs et extérieurs effectués par les résidents, particuliers ou commerçants, doivent faire l'objet d'une demande écrite et d'une autorisation après avis d'un architecte des bâtiments de France.

Le statut de secteur sauvegardé confère des avantages fiscaux aux propriétaires qui entreprennent des opérations de rénovation.

Effets du secteur sauvegardé :

Les mesures de sauvegarde et de mise en valeur s'appliquent dès la création du secteur sauvegardé et indéfiniment par la suite. En effet, « à compter de la décision (...) délimitant un secteur sauvegardé, tout travail ayant pour effet de modifier l'état des immeubles est soumis soit à autorisation dans les conditions et formes prévues pour le permis de construire, soit à autorisation spéciale pour les travaux qui ne ressortissent pas au permis de construire » (article L.313-2 du code de l'urbanisme).

Dès ce moment, il revient à l'architecte des bâtiments de France « d'assurer la surveillance générale du secteur sauvegardé en vue de préserver son caractère esthétique et de conserver les immeubles qui présentent un intérêt historique... » (article R. 313-4, 2ème alinéa du code de l'urbanisme).

IV - Le patrimoine archéologique

Textes de référence :

- Code du patrimoine, Livre V
- Décret n° 2004-490 du 3 juin 2004 modifié relatif aux procédures administratives et financières en matière d'archéologie préventive.
- Décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007 pris pour l'application de l'ordonnance 2005-1527 du 8 décembre 2005 relative aux permis de construire et aux autorisations de travaux

Cadre général

Sur l'ensemble du territoire du schéma de cohérence territoriale, des PLU et des cartes communales, la prise en compte du patrimoine archéologique dans le cadre de l'aménagement du territoire relève du Code du patrimoine et des dispositions du décret n° 2004-490 du 3 juin 2004 modifié relatif aux procédures administratives et financières en matière d'archéologie préventive. Les orientations des documents du schéma de cohérence territoriale, des PLU et des cartes communales devront donc tenir compte aussi bien de l'existence des entités archéologiques (E.A.) recensées sur le périmètre mais aussi de certaines dispositions du Livre V du Code du patrimoine et du décret n° 2004-490 modifié lors de la définition des orientations d'aménagement.

Porter à la connaissance et modalités de saisine des dossiers d'aménagement, permis de construire,...

Sur l'aspect réglementaire, on doit préciser que les entités archéologiques portées à la connaissance dans le cadre de l'élaboration des SCoT, PLU et cartes communales sont appelées à être incluses à court terme dans des « zones de saisine archéologiques », des servitudes administratives, au sens du second alinéa de l'article L. 522-5 du code du patrimoine. À cette occasion, leur nombre et leur périmètre pourront être redéfinis. Ces zones, définies pour chaque commune par les DRAC (Service régional de l'archéologie), sont notifiées par arrêté du préfet de région aux communes concernées ; elles sont définies comme « zones où les projets d'aménagement affectant le sous-sol sont présumés faire l'objet de prescriptions archéologiques préalablement à leur réalisation » (Code du patrimoine, art. L 522-5).

Hors zones arrêtées pour saisine, le Préfet de Région – DRAC des Pays de la Loire, sera saisi systématiquement pour les dossiers de réalisation de Z.A.C. et les opérations de lotissements affectant une superficie supérieure ou égale à 3 hectares, les travaux soumis à déclaration préalable en application de l'article R. 442-3-1 du Code de l'urbanisme, les aménagements et ouvrages qui doivent être précédés d'une étude d'impact en application de l'article L. 122-1 du Code de l'environnement, ainsi que les travaux sur les immeubles classés au titre des monuments historiques soumis à autorisation en application du Livre VI du Code du patrimoine relatif aux monuments historiques, sites et espaces protégés.

Elaboration des SCoT, des PLU et des Cartes communales dans le cadre de l'association

Dans l'attente de l'arrêt de ces zones, il importe de rappeler que les articles 69 et 70 du décret n° 2004-490 du 3 juin 2004 modifié indiquent que, dans le cadre de la carte archéologique nationale, *des éléments généraux de connaissance et de localisation du patrimoine archéologique peuvent être utilisés par les autorités compétentes pour délivrer les autorisations de travaux* (alinéa 1 de l'article 69). En l'occurrence, il s'agit de permettre aux autorités compétentes pour autoriser les aménagements, ouvrages ou travaux, de pouvoir saisir le préfet de région pour d'éventuelles prescriptions

archéologiques en se fondant sur les éléments de localisation du patrimoine archéologique dont elles ont eu connaissance.

Ainsi, lorsque des aménagements concernent les parcelles contenant une ou des entités archéologiques, la commune peut faire parvenir au Service régional de l'archéologie (DRAC des Pays de la Loire) les demandes de permis de construire, de démolir, d'aménager et les dossiers de déclaration de travaux déposés en application de l'article L. 422-2 du code de l'urbanisme.

A cet égard l'article 1 du décret n° 2004-490 modifié stipule que : « Les opérations d'aménagement, de construction d'ouvrages ou de travaux qui, en raison de leur localisation, de leur nature ou de leur importance, affectent ou sont susceptibles d'affecter des éléments du patrimoine archéologique ne peuvent être entreprises que dans le respect des mesures de détection et, le cas échéant, de conservation et de sauvegarde par l'étude scientifique ainsi que des demandes de modification de la consistance des opérations ».

Hors zones arrêtées pour saisine, le Préfet de Région – DRAC des Pays de la Loire, sera saisi systématiquement pour les dossiers de réalisation de Z.A.C. et les opérations de lotissements affectant une superficie supérieure ou égale à 3 hectares, les travaux soumis à déclaration préalable en application de l'article R. 442-3-1 du Code de l'urbanisme, les aménagements et ouvrages qui doivent être précédés d'une étude d'impact en application de l'article L. 122-1 du Code de l'environnement, ainsi que les travaux sur les immeubles classés au titre des monuments historiques soumis à autorisation en application du Livre VI du Code du patrimoine relatif aux monuments historiques, sites et espaces protégés.

L'aménageur peut aussi anticiper la procédure d'archéologie préventive. Ainsi, en application de l'article 10 du décret n° 2004-490 modifié, le maître d'ouvrage a la possibilité d'envisager la recherche du patrimoine archéologique sur l'emprise de son projet en amont de son instruction administrative. Il adressera alors, directement au préfet de région - Direction régionale des affaires culturelles - Service Régional de l'Archéologie - un dossier comportant un plan parcellaire, les références cadastrales, le descriptif du projet et son emplacement sur le terrain d'assiette ainsi que, le cas échéant, une notice précisant les modalités techniques envisagées pour l'exécution des travaux.

Si le préfet de région constate que le projet est susceptible d'affecter des éléments du patrimoine archéologique, il informe le demandeur, dans le délai de deux mois à compter de la réception de la demande que le projet présenté donnera lieu à des prescriptions de diagnostic archéologique.

Dans ce cas et au titre de l'article 12 de ce même décret, l'aménageur peut saisir le préfet de région d'une demande anticipée de prescription.

Le préfet de région prescrit alors, dans les conditions prévues par le présent décret, la réalisation d'un diagnostic archéologique et, si des éléments du patrimoine archéologique présents sur le site sont déjà connus, prend les autres mesures prévues à l'article 14, à savoir la réalisation de fouilles préventives complémentaires ou la conservation des vestiges identifiés.

Redevance d'archéologie préventive, un impôt, pour financement de l'archéologie préventive

En terme financier, il importe de savoir que la loi n° 2003-707 du 1^{er} août 2003 modifiant la loi n° 2001-44 du 17 janvier 2001, maintenant codifiée Livre V, titre II du Code du patrimoine, a substitué notamment aux redevances de diagnostics et de fouilles une redevance unique assise non plus sur la prescription d'archéologie préventive mais sur tout projet d'aménagement. L'assiette de calcul de la redevance ainsi que son fait générateur a été récemment modifiée par la loi n° 2004-804 du 9 août 2004 pour le soutien à la consommation et à l'investissement. Les aménagements relevant du Code de l'urbanisme sont assujettis dorénavant à l'application de l'article L. 524-7 alinéa I du Code du patrimoine.

Découvertes fortuites et dispositions pénales

Les dispositions du Livre V, titre III, relatif aux fouilles archéologiques programmées et découvertes fortuites, notamment l'article L. 531-14 sur la déclaration des découvertes fortuites s'appliquent sur l'ensemble du territoire national. La protection des sites archéologiques est inscrite dans la loi n° 80-532 du 15 juillet 1980 relative à la protection des collections publiques contre les actes de malveillance.

« Lorsque par suite de travaux ou d'un fait quelconque, des monuments, ruines, [...], ou plus généralement des objets pouvant intéresser la préhistoire, l'histoire, l'art, l'archéologie ou la numismatique sont mis au jour, l'inventeur de ces vestiges ou objets et le propriétaire de l'immeuble où ils ont été découverts sont tenus d'en faire la déclaration immédiate au maire de la commune, lequel prévient la direction régionale des affaires culturelles des Pays de la Loire (service régional de l'archéologie - 1, rue Stanislas Baudry BP 63 518 - 44 035 NANTES CEDEX 1 - tél. 02 40 14 23 30). »

Le non-respect de ces dispositions précédemment introduites en annexe I dans les POS, est sanctionné par l'article 322-2 du code pénal relatif aux crimes et délits contre les biens.

V - Le patrimoine non protégé au titre des monuments historiques

Textes de référence :

- *Code du patrimoine, article 1*
- *Loi n° 2004-809 du 13 août 2004 relative aux libertés et responsabilités locales*

L'article 1 du Code du patrimoine indique le patrimoine s'entend de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique.

C'est pourquoi, y sont inclus et compris le patrimoine rural non protégé au titre des monuments historiques constitué par les édifices publics ou privés, qui représentent

un intérêt du point de vue de la mémoire attachée au cadre bâti des territoires ruraux ou de la préservation des savoir-faire ou qui abritent des objets ou décors protégés au titre des monuments historiques, situés dans des communes rurales ou des zones urbaines de faible densité.

Le patrimoine non protégé s'accompagne d'un patrimoine plus spécifique. Il s'agit du patrimoine industriel. Celui-ci n'a pas fait l'objet d'une étude spécifique même si le Service régional de l'inventaire a identifié et relevé les spécificités du patrimoine régional, construction rurale, architecture urbaine.... Cet inventaire constitué d'outils de connaissance, de valorisation et d'aide à la décision n'entraîne aucune contrainte juridique et réglementaire mais relève néanmoins d'enjeux en terme d'aménagement du territoire. Ce patrimoine identifié peut être pris en compte dans le cadre réglementaire des mesures compensatoires des études d'impact pour l'environnement mais surtout aide à l'étude de ZPPAUP ou de secteurs sauvegardés à créer.

A cela s'ajoute le transfert au Conseil régional de la mission « d'inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France ». Ainsi, le titre IV, chapitre II, 1^{er} paragraphe, de la loi n° 2004-809, stipule que « l'inventaire général du patrimoine culturel recense, étudie et fait connaître les éléments du patrimoine qui présentent un intérêt culturel, historique ou scientifique ». Le service régional de l'inventaire, maintenant décentralisé au Conseil régional, a compétence pour réaliser ce recensement suivant une grille scientifique, et donc objective, aussi bien des constructions rurales que de l'architecture urbaine en passant par le patrimoine industriel, technique, balnéaire, maritime, fluvial.