

N° 606

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2017-2018

Enregistré à la Présidence du Sénat le 27 juin 2018

AVIS

PRÉSENTÉ

*au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS ENGAGEMENT DE LA PROCÉDURE ACCÉLÉRÉE, portant **évolution du logement, de l'aménagement et du numérique**,*

Par M. Jean-Pierre LELEUX,

Sénateur

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, *présidente* ; M. Jean-Claude Carle, Mme Catherine Dumas, MM. Jacques Gasperrin, Antoine Karam, Mme Françoise Laborde, MM. Jean-Pierre Leleux, Jacques-Bernard Magner, Mme Colette Mélot, M. Pierre Ouzoulias, Mme Sylvie Robert, *vice-présidents* ; MM. Alain Dufaut, Claude Kern, Mme Claudine Lepage, M. Michel Savin, *secrétaires* ; MM. Maurice Antiste, David Assouline, Mmes Annick Billon, Maryvonne Blondin, Céline Boulay-Espéronnier, M. Max Brisson, Mmes Marie-Thérèse Bruguière, Céline Brulin, M. Joseph Castelli, Mmes Laure Darcos, Nicole Duranton, M. André Gattolin, Mme Samia Ghali, MM. Didier Guillaume, Abdallah Hassani, Jean-Raymond Hugonet, Mmes Mireille Jouve, Claudine Kauffmann, MM. Guy-Dominique Kennel, Laurent Lafon, Michel Laugier, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Claude Malhuret, Christian Manable, Mme Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Olivier Paccaud, Stéphane Piednoir, Mme Sonia de la Provôté, MM. Bruno Retailleau, Jean-Yves Roux, Alain Schmitz, Mme Dominique Vérien.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (15^{ème} législ.) : 846, 881, 942, 944, 971 et T.A. 123

Sénat : 567, 604 et 608 (2017-2018)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION	5
AVANT-PROPOS	7
EXPOSÉ GÉNÉRAL	9
I. L'ARCHITECTURE ET LE PATRIMOINE : DEUX AXES MAJEURS DE LA RÉCENTE LOI « LCAP » AU SERVICE DE LA QUALITÉ DE VIE DES FRANÇAIS... ..	9
A. LA RECONNAISSANCE DE LA CONTRIBUTION DE L'ARCHITECTURE ET DE L'ARCHITECTE À LA QUALITÉ DE NOS ESPACES DE VIE	9
B. LE RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DU PATRIMOINE.....	10
II. ... AUJOURD'HUI SUSCEPTIBLES D'ÊTRE PENALISÉS PAR LA VOLONTÉ DE « CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER »	12
A. UN PROJET DE LOI FONDÉ SUR LA SIMPLIFICATION DES NORMES.....	12
B. DES INTERROGATIONS SUR LA CAPACITÉ DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI À PERMETTRE DE « CONSTRUIRE MIEUX »	13
EXAMEN DES ARTICLES	17
• Article 1^{er} bis (nouveau) (article L. 441-4 du code de l'urbanisme) Recours au paysagiste comme alternative à l'architecte pour la réalisation du projet architectural, paysager et environnemental d'un lotissement	17
• Article 3, paragraphe V (article 1 ^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée) Dérogation à la loi « MOP » pour les ouvrages d'infrastructure situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national ou d'une grande opération d'urbanisme	19
• Article 3 bis (nouveau) (II de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine) Clarification de l'expérimentation du « permis d'innover »	20
• Article 5, paragraphe III (article 1 ^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée) Dérogation à la loi « MOP » pour les concessionnaires d'une opération d'aménagement	22
• Article 5 septies (nouveau) (article 17-1 [nouveau] de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des jeux Olympiques et Paralympiques de 2024) Extension de la possibilité de recourir aux marchés de conception-réalisation pour tous les ouvrages liés aux Jeux olympiques	24
• Article 15 (articles L. 621-31, L. 621-32, L. 632-2, L. 632-2-1 [nouveau] et L. 632-3 du code du patrimoine) Assouplissement et évolution de l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France	26

• Article 18 A (nouveau) (article L. 431-3 du code de l'urbanisme et article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture) Dérogation au recours obligatoire à l'architecte en faveur des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA)	34
• Article 20, I et I bis (nouveau) (article 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et article 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée) Pérennisation de la possibilité pour les bailleurs sociaux de conclure des marchés de conception-réalisation Extension à la construction neuve de la possibilité de recours aux marchés de conception-réalisation pour les maîtres d'ouvrage soumis à la loi « MOP »	36
• Article 28, V et VI (article 1 ^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée et article 5-1 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture) Simplifications applicables au secteur du logement social : Dérogation à la loi « MOP » pour les bailleurs sociaux - Dérogation au recours obligatoire au concours d'architecture pour les bailleurs sociaux	39
• Article 34 (articles 2 et 25-12 à 25-18 [nouveaux] de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986) Création du bail mobilité	44
• Article 54 bis A (article L. 581-19 du code de l'environnement) Autorisation des pré-enseignes dérogatoires pour les restaurants aux abords des centres-villes et centres-bourgs	47
EXAMEN EN COMMISSION	51
AMENDEMENTS	63
LISTE DES PERSONNES ENTENDUES	73
ANNEXE	75
• Audition sur les dispositions du projet de loi ELAN relatives au patrimoine et à l'architecture	75

SYNTHÈSE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION

Réunie le 27 juin 2018, la commission de la culture, de l'éducation et de la communication a examiné, sur le rapport de M. Jean-Pierre Leleux, onze articles ou parties d'articles du projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (n° 606, 2017-2018) sur lesquels elle s'était saisie pour avis. Elle a adopté **onze amendements** présentés par son rapporteur pour avis.

À l'article 1^{er} *bis*, elle a adopté un amendement pour obliger à recourir aux compétences d'un paysagiste-concepteur, en complément de celles d'un architecte, pour la réalisation du projet architectural, environnemental et paysager d'un lotissement, lorsque les caractéristiques du projet le nécessitent.

À l'article 5, elle a adopté un amendement supprimant la dérogation à la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « MOP », introduite par le projet de loi au profit des concessionnaires d'une opération d'aménagement.

À l'article 15, elle a adopté cinq amendements visant à :

- recueillir l'accord de l'architecte des Bâtiments de France (ABF) sur le projet de périmètre intelligent des abords soumis par l'autorité compétente en matière de documents d'urbanisme ;

- **supprimer les dérogations autorisées par le projet de loi au principe de l'avis conforme de l'ABF ;**

- **autoriser l'ABF à adapter lui-même le projet d'avis conforme préparé par l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme ;**

- **rendre obligatoire l'apposition d'une mention informative sur les avis conformes des ABF relative aux possibilités de recours à leur rencontre et à leurs modalités ;**

- obliger le préfet de région, dans le cadre d'un recours formé par l'élu local à l'encontre de l'avis de l'ABF, à se prononcer systématiquement et prévoir que sa décision soit publiée ;

À l'article 20, elle a adopté deux amendements pour :

- d'une part, seulement prolonger la dérogation autorisant les bailleurs sociaux à recourir à la procédure de conception-réalisation jusqu'au 31 décembre 2021 et en demander une évaluation indépendante avant son terme ;

- d'autre part, rejeter l'extension à la construction neuve de la dérogation à la loi « MOP » permettant le recours aux marchés de conception-réalisation.

À l'article 28, elle a remplacé la dérogation à l'ensemble du titre II de la loi « MOP » prévue par le projet de loi au bénéfice des bailleurs sociaux par la mise en place d'une mission adaptée de l'architecte le concernant, dont le contenu sera défini par décret en Conseil d'État.

Elle a par ailleurs adopté un amendement de suppression de l'article 18 A, étendant aux coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) le seuil dérogatoire de recours à l'architecte jusqu'ici applicable aux seules exploitations agricoles.

Mesdames, Messieurs,

Destiné à adapter les conditions juridiques de la construction de logements aux besoins actuels et à libérer les contraintes pesant sur le secteur de la construction, le projet de loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique (ELAN) comporte un certain nombre de dispositions **susceptibles d'avoir un impact sur la qualité architecturale, l'exercice de la profession d'architecte et la préservation du patrimoine**. Sans remettre en cause les objectifs généraux qui sous-tendent le présent projet de loi, **la commission de la culture**, de l'éducation et de la communication, au titre de ses compétences sur ces différents sujets, **s'est donc saisie pour avis des onze articles ou parties d'articles suivants :**

- **l'article 1^{er} bis** relatif au projet architectural, paysager et environnemental d'un lotissement ;
- **le V de l'article 3** relatif à l'application de la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « MOP », dans le périmètre des grandes opérations d'urbanisme et des opérations d'intérêt national ;
- **l'article 3 bis** relatif à l'expérimentation du « permis d'innover » ;
- **le III de l'article 5** relatif à l'application de la loi « MOP » aux concessionnaires d'une opération d'aménagement ;
- **l'article 5 septies** relatif au recours à la procédure de conception-réalisation pour la réalisation de tous les ouvrages liés aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024 ;
- **l'article 15** relatif à l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France ;
- **l'article 18 A** relatif à l'application du principe de recours obligatoire à l'architecte pour les coopératives d'utilisation de matériel agricole ;
- **l'article 20** relatif à l'accès aux marchés de conception-réalisation ;
- **les V et VI de l'article 28** relatif à la simplification des normes applicables au secteur du logement social ;
- **l'article 34** portant création du bail mobilité ;
- **l'article 54 bis A** relatif à l'affichage publicitaire aux abords des centres-villes et centres-bourgs.

Ces questions ont déjà, pour une large part, été **longuement débattues il y a tout juste deux ans**, lors de l'examen du projet de loi relatif à la **liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine**, dite « LCAP ». Promulguée le 7 juillet 2016 suite à l'accord trouvé entre l'Assemblée nationale et le Sénat en commission mixte paritaire à l'issue de deux lectures dans chacune des chambres, cette loi a fait l'objet d'une longue réflexion et de discussions nourries.

Même si elle ne s'est pas saisie de l'article 54, qui crée un contrat pour la revitalisation des centres-villes, au regard de la nature de ses dispositions actuelles, la commission de la culture se montrera également très attentive aux discussions qui interviendront sur cet article et aux évolutions dont il pourrait faire l'objet pour s'assurer que soit préservé l'esprit de la contribution qu'elle avait apportée à l'examen de la proposition de loi portant Pacte national pour la revitalisation des centres-villes et centres-bourgs, au Sénat, il y a quelques semaines.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. L'ARCHITECTURE ET LE PATRIMOINE : DEUX AXES MAJEURS DE LA RÉCENTE LOI « LCAP » AU SERVICE DE LA QUALITÉ DE VIE DES FRANÇAIS...

A. LA RECONNAISSANCE DE LA CONTRIBUTION DE L'ARCHITECTURE ET DE L'ARCHITECTE À LA QUALITÉ DE NOS ESPACES DE VIE

L'un des objectifs de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite « LCAP », était de **remettre l'architecture et l'architecte au cœur de la qualité de vie des citoyens**. Une quinzaine de ses articles sont consacrés à ce sujet, dont la grande majorité a été introduite au cours des débats parlementaires à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, le député Jean-Pierre Bloche, auteur d'un rapport d'information sur la création architecturale, qui témoigne de l'intérêt du Parlement pour ces questions.

Parmi les principales dispositions en matière d'architecture, il convient de citer :

- l'institution d'un **nouveau label pour le patrimoine architectural de moins de cent ans**, qui permet d'**améliorer la prise en compte de l'héritage architectural récent digne d'intérêt**, avec des effets de droit non contraignants pour les administrés. Une **veille est notamment instaurée sur les édifices labellisés**, pour faciliter le dialogue le plus en amont possible avec les porteurs de projet, afin de pouvoir imaginer avec eux des solutions évitant la destruction et de permettre de concilier les enjeux de protection du patrimoine et de renouvellement urbain. Il convient de noter que ce label disparaît de plein droit si l'immeuble est classé ou inscrit au titre des monuments historiques, ou cent ans après sa construction ;

- l'**apposition obligatoire du nom de l'architecte et de la date d'achèvement de l'ouvrage sur l'une des façades extérieures** du bâtiment dont il est l'auteur, ainsi que sur les panneaux de chantier. Cette disposition, ajoutée par le Sénat, vise à améliorer la reconnaissance du travail de l'architecte, mais aussi sa responsabilité dans l'aménagement de l'espace public ;

- l'**abaissement de 170 mètres carré à 150 mètres carré de surface plancher du seuil de dispense de recours obligatoire à un architecte pour les travaux portant sur des constructions ou des rénovations** ;

- **la possibilité pour une collectivité de réduire les délais d'instruction d'un permis de construire lorsqu'un particulier fait appel à un architecte alors qu'il n'y est pas contraint.** Cette disposition a pour but de promouvoir les architectes en encourageant les particuliers à avoir recours à leurs services même sous le seuil de recours obligatoire ;

- **la mise en place d'un seuil de recours obligatoire aux compétences nécessaires, dont celles d'un architecte, pour la réalisation de lotissements résidentiels ou de lotissements de zones d'activités économiques.** Le décret n°2017-252 du 27 février 2017 relatif à l'établissement du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) d'un lotissement a fixé ce seuil à 2 500 mètres carrés ;

- **le renforcement du rôle des Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) dans la politique de transition énergétique, de maîtrise de l'urbanisme, du paysage et de l'architecture et l'élargissement de leur fonction de conseil gratuit à l'ensemble des citoyens.** Il s'agit d'une disposition à laquelle le Sénat a manifesté, au cours des débats, son grand attachement, conscient notamment du rôle des CAUE dans la formation des élus locaux aux enjeux liés à l'urbanisme et à l'architecture ;

- **l'encouragement à organiser un concours d'architecture** pour toute construction d'un ouvrage de bâtiment et l'obligation pour les maîtres d'œuvre soumis à la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite « MOP », d'y recourir ;

- **l'amélioration du dispositif du « 1 % artistique »,** par le biais d'une mise en rapport de l'auteur de l'œuvre d'art et du maître d'œuvre pour anticiper les choix de façon à fournir l'intégration de la commande artistique dans le projet architectural ;

- **la mise en place d'une expérimentation,** qui fera l'objet d'une évaluation à l'issue d'un délai de sept ans, **mettant en place un « permis de faire »** et un « permis d'innover » **afin de favoriser l'innovation** en matière d'urbanisme. Cette expérimentation, qui devrait notamment être utilisée dans le cadre d'« opérations d'intérêt national », permettra de déroger de façon temporaire et encadrée à certaines règles en vigueur en matière de droit de la construction pour **passer d'une culture de la règle à une culture d'objectifs,** notamment en matière de **transition énergétique et écologique.**

Ces dispositions illustrent la volonté du législateur, exprimée il n'y a même pas deux ans, à la fois d'améliorer la qualité architecturale, de reconnaître et conforter le rôle de l'architecte et de moderniser l'architecture.

B. LE RENFORCEMENT DE LA PROTECTION DU PATRIMOINE

En matière patrimoniale, la loi « LCAP » s'est efforcée de **moderniser les règles relatives à la protection du patrimoine dans notre pays, sans remettre en cause le haut degré de protection** dont il jouit.

L'un des objectifs majeurs de cette loi a été de **refonder le partenariat avec les collectivités territoriales, les citoyens et les associations** qui agissent, aux côtés de l'État, pour la conservation et la mise en valeur du patrimoine. Deux réformes principales en témoignent :

- la **refonte des instances consultatives du patrimoine**. La Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et les commissions régionales éponymes ont ainsi pris la suite, respectivement, des anciennes Commission nationale des monuments historiques et Commission nationale des secteurs sauvegardés, et des anciennes commissions régionales du patrimoine et des sites et des commissions départementales des objets mobiliers. Désormais présidées par des élus, elles ont été dotées de pouvoirs renforcés leur permettant d'être force de proposition en matière de protection, de conservation et de mise en valeur du patrimoine. La Commission nationale a également été chargée d'évaluer les politiques publiques définies en la matière ;

- la **réforme des différents espaces protégés au titre du code du patrimoine**, avec la mise en place d'un **nouveau régime de protection des abords des monuments historiques** et la **création des sites patrimoniaux remarquables**, qui se sont substitués aux anciens secteurs sauvegardés, zones de protection du patrimoine urbain et paysager et aires de valorisation du patrimoine et de l'architecture. L'un des enjeux était de simplifier les dispositifs pour les **rendre plus lisibles et acceptables** pour nos concitoyens. La coexistence de multiples régimes d'autorisation de travaux et les superpositions de servitudes d'utilité publique ont été abandonnés au profit d'un **régime d'autorisation de travaux unique et commun** aux sites patrimoniaux remarquables et aux abords des monuments historiques.

Le **rôle des architectes des Bâtiments de France (ABF) a alors été longuement débattu, puis tranché**, et ces derniers se sont vus conforter dans leurs attributions. En contrepartie, le principe d'une réduction des délais qui leur sont impartis pour rendre leurs décisions en matière d'autorisations d'urbanisme a été accepté. Ils ne disposent désormais plus que de deux mois au maximum pour se prononcer, contre quatre auparavant, de manière à accélérer le traitement des procédures d'urbanisme.

Cette seconde réforme a également été guidée par le souci de **mieux associer les collectivités territoriales** concernées à la définition des espaces protégés. Il est de plus en plus difficile d'ignorer **l'enjeu que constitue désormais la protection du patrimoine pour les territoires**. Le patrimoine est une composante forte de leur identité, un élément de fierté et un facteur de leur attractivité économique et touristique. Il participe à la qualité du cadre de vie. Dès lors, il saurait de plus en plus difficilement être regardé comme une charge, mais doit être appréhendé comme **un véritable investissement**.

À cet effet, la loi « LCAP » a donné des moyens aux collectivités territoriales concernées par le périmètre d'un espace protégé de l'adapter au contexte local. C'est l'objet du périmètre intelligent des abords, qui a vocation à devenir le mode privilégié de leur délimitation. C'est aussi le sens de la disposition permettant aux collectivités territoriales d'adopter, en fonction de l'importance du patrimoine à protéger selon les zones du site patrimonial remarquable, un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou un plan de valorisation du patrimoine et de l'architecture (PVAP).

À l'initiative du Sénat, la loi a également doté les sites patrimoniaux remarquables d'une commission locale et d'outils de médiation et de participation citoyennes afin d'assurer le suivi régulier de l'espace protégé et l'adhésion des habitants au dispositif.

II. ... AUJOURD'HUI SUSCEPTIBLES D'ÊTRE PENALISÉS PAR LA VOLONTÉ DE « CONSTRUIRE PLUS, MIEUX ET MOINS CHER »

A. UN PROJET DE LOI FONDÉ SUR LA SIMPLIFICATION DES NORMES

Devant la **persistance d'une crise du logement**, marquée par de réelles difficultés en termes d'accès au logement, mais aussi de production de logement, en particulier dans les zones tendues, le Gouvernement a déposé, le 4 avril dernier sur le bureau de l'Assemblée nationale, un **projet de loi destiné à « libérer (les énergies pour débloquer les situations) et [...] protéger (notamment les plus modestes) »**. Il est organisé en quatre titres, ayant respectivement pour objet :

- de **construire plus, mieux et moins cher** selon une logique de « choc d'offre » ;
- d'**accompagner les évolutions du secteur du logement social** ;
- de **répondre aux besoins de chacun** et de favoriser la mixité sociale ;
- et d'**améliorer le cadre de vie**.

La **simplification des normes occupe une place importante dans la stratégie** proposée par le Gouvernement pour créer un « choc d'offre ». Les deux premiers titres du projet de loi comportent ainsi plusieurs dispositions qui visent à simplifier les normes et les procédures d'urbanisme pour donner aux entreprises et aux acteurs les capacités d'inventer des solutions nouvelles, de réduire les délais de production de logement et de construire et rénover davantage et d'accélérer les délais.

Parmi les règles susceptibles de faire l'objet d'un **assouplissement** figurent plusieurs **dispositions destinées à favoriser la création architecturale et la protection du patrimoine**, y compris certaines sur lesquelles le Parlement s'est prononcé il y a moins de deux ans au travers de la loi « LCAP ». Sont ainsi concernées les dispositions de la LCAP suivantes :

- les règles d'élaboration du PAPE d'un lotissement (article 1^{er} *bis*) ;
- le champ d'application de l'expérimentation du « permis d'innover » et ses conditions d'application (article 1^{er} et 3 *bis*) ;
- la valeur du silence du préfet dans le cadre d'un recours formé par l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme à l'encontre de l'avis de l'ABF (article 15) ;
- le recours obligatoire à l'architecte pour établir le projet architectural d'un projet soumis à permis de construire (article 18 A) ;
- l'organisation obligatoire du concours d'architecture pour les maîtres d'œuvre soumis à la loi « MOP » (article 28).

Au-delà, le projet de loi autorise de **multiples dérogations à des principes fondamentaux** de nos législations relatives à l'architecture et au patrimoine : d'une part, la **loi « MOP »** qui, depuis 1985, fixe les principales règles relatives au droit de la construction publique et, d'autre part, le nécessaire accord de l'ABF sur les demandes de travaux dans les espaces protégés au titre du code du patrimoine, désigné sous le terme d'**avis conforme**.

B. DES INTERROGATIONS SUR LA CAPACITÉ DES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI À PERMETTRE DE « CONSTRUIRE MIEUX »

L'ambition du projet de loi de « *construire plus, mieux, et moins cher* » interpelle tant ces trois objectifs paraissent difficilement pouvoir se conjuguer. Les personnes que votre rapporteur pour avis a entendues ou consultées ont toutes identifié le **risque d'atteintes irréversibles à la qualité de l'habitat à l'avenir et à celle du patrimoine**.

Même si les enjeux ne sont évidemment pas exactement les mêmes pour l'architecture et le patrimoine, quoique le rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale fasse observer, à juste titre, dans son rapport que « *la création d'aujourd'hui est le patrimoine de demain* », votre rapporteur pour avis identifie **deux problématiques communes à ces deux domaines** posées par les dispositions du projet de loi.

- Le risque d'un retour en arrière préjudiciable sur des législations qui conservent toute leur pertinence

En matière d'architecture comme de patrimoine, le projet de loi prévoit de remettre en cause des législations élaborées pour mettre un terme aux errements de l'après-guerre. À ce titre, il fait peser le risque de revenir plusieurs décennies en arrière dans le degré de protection mis en place et d'avoir des conséquences dévastatrices tant pour la qualité des constructions et le patrimoine, en étant susceptible de favoriser la prolifération de bâtiments au rabais standardisés.

S'agissant de l'architecture, **la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture et la loi « MOP » de 1985** ont cherché à **encadrer la construction pour mettre un terme à la logique de reconstruction** menée après la deuxième guerre mondiale, gouvernée par l'urgence, et finalement rapidement rejetée par les Français du fait de la qualité médiocre des bâtiments construits pendant cette période dont nous continuons, aujourd'hui encore, à payer le prix.

Dans le domaine du patrimoine, la loi du 4 août 1962 complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière, dite **loi « Malraux »**, a mis en place des mécanismes pour **protéger les centres anciens dégradés** que les aménageurs, pressés par l'urgence, avaient systématiquement tendance à raser. Cette loi a constitué un temps fort dans l'histoire de la protection du patrimoine dans notre pays car, si elle s'est inscrite dans la continuité des textes qui avaient mis en place une protection en faveur des monuments historiques, puis de leurs abords, elle a aussi cherché, pour la première fois, à **créer des ponts entre patrimoine et urbanisme, en montrant que les deux notions devaient être conciliées.**

En voulant aujourd'hui libérer les acteurs de la construction et du logement du carcan des normes, au point de **faire primer l'objectif de construction de logement sur toute autre considération d'intérêt général**, le projet de loi prend le risque de revenir sur des principes législatifs qui fondent nos législations dans le domaine de l'architecture et du patrimoine depuis plusieurs décennies et ont joué un rôle remarquable dans la protection et la qualité du cadre de vie dans notre pays. La résurrection du Marais, la mise en valeur de Sarlat et la restauration du vieux Lyon n'auraient pas été possibles sans la loi « Malraux ». De même, la qualité de nos constructions actuelles serait incomparable sans la garantie de la qualité architecturale offertes par la loi de 1977 sur l'architecture et la loi « MOP ». L'article 1^{er} de la loi de 1977 pose en effet le principe que *« la création architecturale, la qualité des constructions, leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant, le respect des paysages naturels ou urbains ainsi que du patrimoine sont d'intérêt public »*.

L'**instabilité juridique** que le projet de loi pourrait générer soulève d'autant plus d'inquiétudes qu'**elle intervient dans des domaines où la stabilité des normes est particulièrement importante**. La préservation du patrimoine s'inscrit nécessairement dans la durée et s'accommode difficilement de règles mouvantes. Quant à la remise en cause des règles découlant de la loi MOP, elle affecte aussi au premier chef les collectivités territoriales et pourrait susciter leur frilosité pour la mise en œuvre de projets d'urbanisme face à l'irruption d'un cadre moins rassurant.

Les arbitrages opérés par le projet de loi au détriment de l'architecture et du patrimoine étonnent eux aussi d'autant plus que, dans le même temps, la qualité urbaine et l'urgence de la rénovation urbaine sont des enjeux identifiés comme prioritaires, face à la nette dégradation des constructions réalisées dans l'après-guerre.

- *Des professions malmenées sans réelle justification*

Le présent projet de loi pourrait également **remettre en cause les signaux adressés par la loi « LCAP » aux architectes et aux ABF**, dont le rôle dans la qualité et la préservation de notre cadre de vie avait été clairement reconnu.

C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les architectes qui, au gré de l'élaboration du texte, ont vu les règles applicables à leur profession de plus en plus attaquées. Seule la suppression du recours obligatoire au concours d'architecture pour les bailleurs sociaux devait à l'origine figurer dans le projet de loi. La question de la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi « MOP » n'a fait irruption qu'à la fin des discussions au sein de la conférence de consensus, empêchant tout dialogue à son sujet entre les différentes parties concernées. Enfin, le troisième sujet sensible pour les architectes, à savoir l'extension de la conception-réalisation, n'aurait jamais été même véritablement abordée en discussions interministérielles.

C'est sans doute ce qui explique aujourd'hui la voix unanime des **architectes** sur ce texte, qui voient dans ces différentes évolutions une **remise en cause de leurs compétences professionnelles** héritées de la loi de 1977 sur l'architecture. Les étudiants des écoles d'architecture s'inquiètent d'un texte susceptible de revenir sur la maîtrise d'œuvre, qui constitue aussi l'un des objets de la formation qui leur est dispensée, sanctionnée par un diplôme.

En parallèle, la mise en place de dérogations au principe de l'avis conforme de l'**ABF** met clairement en lumière l'existence d'une **défiance à l'égard de cette profession**, alors même qu'une analyse des statistiques en matière d'avis conforme suffit à prouver que l'**ABF** n'est pas le censeur des projets de développement local tel qu'il est si souvent dépeint.

De manière générale, **le manque de concertation** préalable sur ce texte est particulièrement regrettable. En dépit de l'organisation d'une conférence de consensus, demandé par notre assemblée, les discussions ont largement favorisé les acteurs de la construction et d'autres professions impactées par ce texte n'ont pas eu la possibilité d'être véritablement entendues.

EXAMEN DES ARTICLES

Article 1^{er} bis (nouveau) (*article L. 441-4 du code de l'urbanisme*)

Recours au paysagiste comme alternative à l'architecte pour la réalisation du projet architectural, paysager et environnemental d'un lotissement

I. – Le droit en vigueur

Depuis la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, **le recours à un architecte est obligatoire pour la réalisation du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE)** nécessaire à l'obtention d'un permis d'aménager pour les projets de lotissement, dès lors que la surface de terrain à aménager dépasse un seuil défini par décret.

Le décret n° 2017-252 du 27 février 2017 relatif à l'établissement du projet architectural, paysager et environnemental d'un lotissement a fixé ce seuil à 2 500 mètres carrés.

Désormais, pour les projets de lotissement au-delà de 2 500 m², si l'aménageur fait appel à un seul professionnel pour la réalisation du PAPE, il doit s'agir obligatoirement d'un architecte ; s'il fait appel à une équipe pluridisciplinaire, celle-ci doit nécessairement comprendre un architecte parmi ses membres.

Le statut de paysagiste-concepteur a été consacré par l'article 174 de la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Ce texte a restreint l'utilisation du titre de paysagiste-concepteur aux « *personnes titulaires d'un diplôme, délivré par un établissement de formation agréé dans des conditions fixées par voie réglementaire, sanctionnant une formation spécifique de caractère culturel, scientifique et technique à la conception paysagère* ». La profession de paysagiste-concepteur est donc désormais réglementée.

II. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Le présent article vise à permettre de **recourir à un paysagiste-concepteur, au même titre qu'à un architecte, pour l'élaboration du projet architectural, paysager et environnemental (PAPE) d'un lotissement**. Il modifie à cet effet l'article L. 441-4 du code de l'urbanisme. Il résulte d'amendements identiques déposés par des députés issus respectivement du groupe Les Républicains et de celui La République en marche, adoptés par l'Assemblée nationale au cours de l'examen du projet de loi en séance publique.

Il repose sur l'idée que les paysagistes disposent de compétences en matière d'organisation de l'espace et de création des paysages qui sont, soit communes, soit complémentaires à celles des architectes et pourraient être utiles pour garantir une bonne intégration du lotissement dans son environnement.

La rédaction laisse aux porteurs de projet de lotissement le choix de recourir, soit à un architecte, soit à un paysagiste-concepteur au stade de l'élaboration du PAPE, soit à leurs compétences conjuguées, selon les caractéristiques du lotissement en projet.

III. – La position de votre commission pour avis

Lors de l'examen du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, votre commission de la culture avait insisté sur la **nécessité d'encourager une approche pluridisciplinaire pour l'élaboration du PAPE**. Elle avait souhaité préciser que l'architecte devait présenter ou réunir auprès de lui les **compétences nécessaires en matière d'urbanisme et de paysage**, compte tenu des implications du PAPE en matière de paysage, d'environnement et d'insertion du lotissement dans son milieu. La rédaction actuelle de l'article L. 441-4 du code de l'urbanisme permet ainsi à l'aménageur de confier la réalisation de son PAPE à une équipe pluridisciplinaire, au sein de laquelle pourrait figurer un architecte et un paysagiste.

Le présent article prévoit, cette fois-ci, d'autoriser les porteurs de projet de lotissement à confier indifféremment la réalisation du PAPE à un architecte ou à un paysagiste, quelle que soit la nature du lotissement. Dès lors, **un paysagiste pourrait se voir confier une mission de réalisation d'un projet architectural**, qui ne peut être exécutée que par un architecte en application de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, compte tenu de ses qualifications et de ses compétences. Devant ce risque de méconnaissance de la législation en vigueur, votre commission de la culture n'est pas favorable à ouvrir aux paysagistes-concepteurs la possibilité de réaliser seul un PAPE.

En revanche, elle a souhaité **rendre obligatoire le recours aux paysagistes-concepteurs, en complément de l'architecte, dans les cas dans lesquels leur compétence est indispensable à la bonne élaboration du PAPE**, c'est-à-dire lorsque le projet comporte une dimension importante en lien avec les paysages, la nature ou la biodiversité (**COM-1**). Cette disposition s'inscrit dans la droite ligne de la récente reconnaissance de cette profession par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 3, paragraphe V

(*article 1^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée*)

Dérogation à la loi « MOP » pour les ouvrages d'infrastructure situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national ou d'une grande opération d'urbanisme**I. – Le droit en vigueur**

La loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée, dite loi « MOP », encadre le **droit de la construction publique**. Elle organise les relations entre les maîtres d'ouvrage et les maîtres d'œuvre pour la construction d'ouvrages de bâtiment ou d'infrastructure et d'équipements industriels destinés à leur exploitation. Elle fixe en particulier les prérogatives et les obligations du maître d'ouvrage dans le cadre de ces opérations de construction.

Sont concernés par les **règles relatives à la maîtrise d'ouvrage** les personnes publiques, c'est-à-dire l'État et ses établissements publics, les collectivités territoriales, leurs établissements publics et les groupements de collectivités territoriales, ainsi que certains organismes privés, tels les organismes de sécurité sociale, les organismes privés d'habitations à loyer modéré et les sociétés d'économie mixte locales, pour les logements à usage locatifs aidés par l'État qu'ils font réaliser.

La loi **exclut de son champ d'application un certain nombre de constructions**, listées en son article 1^{er}. Y figurent :

- les ouvrages industriels dont la conception est déterminée par le processus d'exploitation ;
- les ouvrages d'infrastructure réalisés dans le cadre d'une zone d'aménagement concerté (ZAC) ou d'un lotissement ;
- les ouvrages de bâtiment acquis par les organismes privés d'habitat à loyer modéré (HLM) par un contrat de vente d'immeuble à construire.

II. – Le texte du projet de loi

Le V du présent article complète la liste des exceptions fixées à l'article 1^{er} de la loi « MOP » pour **rendre cette loi inapplicable aux ouvrages d'infrastructure situés dans le périmètre d'une opération d'intérêt national (OIN) ou d'une grande opération d'urbanisme (GOU)**. Cette disposition aurait pour but de permettre le transfert à l'intercommunalité de la compétence en matière d'ouvrage des infrastructures, afin de faciliter en particulier les GOU, nouvel outil créé par le projet de loi pour concentrer au niveau de l'intercommunalité les leviers nécessaires à la réalisation d'une ou plusieurs opérations d'urbanisme d'envergure.

L'Assemblée nationale n'a apporté aucune modification à ces dispositions.

III. – La position de votre commission pour avis

La loi « MOP » impose aux maîtres d'ouvrage publics et aux prestataires privés le respect de **procédures destinées à garantir la qualité des constructions** dans l'intérêt général et la protection des usagers finaux.

Un certain nombre d'ouvrages sont cependant déjà exclus de son champ d'application. Parmi ceux-ci figurent, depuis l'origine de la loi, les **ouvrages d'infrastructure réalisés au sein des ZAC**. Dès lors, il n'apparaît pas forcément cohérent de refuser qu'une exclusion semblable soit prévue dans le périmètre des GOU et des OIN qui constituent, comme les ZAC, des outils pour la mise en œuvre des projets urbains, à partir du moment où elle reste là aussi limitée aux seuls ouvrages d'infrastructure.

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 3 bis (nouveau)

(II de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine)

Clarification de l'expérimentation du « permis d'innover »

I. – Le droit en vigueur

Le II de l'article 88 de la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, dite loi « LCAP », a autorisé une **expérimentation**, d'une durée de **sept ans**, pour permettre aux maîtres d'ouvrage, pour les seules constructions soumises à permis de construire dans le périmètre des OIN, de **s'affranchir de certaines règles en vigueur en matière de droit de la construction**, dès lors que les résultats issus de l'expérimentation permettent d'**atteindre des résultats similaires aux objectifs de ces règles**. L'objectif de cette disposition, qui met en œuvre l'une des recommandations du rapport d'information de 2014 de M. Patrick Bloche, au nom de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, sur la création architecturale, est de **faciliter l'innovation architecturale en réduisant les contraintes** posées par la multiplication des normes et **en substituant à une logique de règles une logique de résultat**.

Le **décret du 10 mai 2017** portant expérimentation en matière de construction précise le cadre de cette expérimentation. Il autorise son application pour la **réalisation d'équipements publics ou de logements sociaux** pour au moins 75 % de sa surface plancher. Il limite les possibilités de dérogation aux normes de construction aux seules **normes applicables en matière de sécurité incendie et d'accessibilité**, alors que la question de la performance et des caractéristiques énergétiques et environnementales, ainsi que des caractéristiques acoustiques avait un temps également été envisagée. Il soumet les demandes de dérogation présentées par les maîtres d'ouvrage à l'accord des ministres chargés de l'architecture et de la construction. Il confie à une tierce partie indépendante le contrôle des résultats devant être atteints par les constructions et impose que les ministres chargés de la construction et de l'architecture procèdent conjointement à l'évaluation de l'expérimentation avant son terme.

II. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été **introduit au stade de l'élaboration du texte de la commission** des affaires économiques de l'Assemblée nationale sur la base d'un amendement du Gouvernement, sous-amendé par le rapporteur, Richard Lioger. Il vise à clarifier le régime juridique de l'expérimentation.

Il **élargit son champ d'application**, jusqu'ici limité au périmètre d'une OIN, à ceux des GOU et des opérations de revitalisation du territoire. Il en autorise l'application au-delà des constructions soumises à permis de construire, pour les projets soumis à déclaration préalable, à permis d'aménager ou à permis de démolir.

Il prévoit, au stade de la demande de dérogation, la **réalisation obligatoire par les maîtres d'ouvrage d'une étude** permettant de vérifier que les résultats satisfaisant aux objectifs des règles auxquelles il est demandé de déroger sont atteints. La loi « LCAP » mentionnait quant à elle la réalisation d'une « **étude de l'impact des dérogations proposées** ».

Alors que la loi « LCAP » mentionnait la nécessité d'un visa de l'établissement public d'aménagement géographiquement compétent, le présent article soumet l'examen de la demande de dérogation à l'**avis conforme** d'un établissement public d'aménagement, d'un établissement public foncier et d'aménagement, de la Société de livraison des ouvrages olympiques (Solideo) ou, à défaut du préfet.

Comme dans la loi « LCAP », la délivrance du permis de construire vaut accord sur les dérogations sollicitées.

Cet article maintient enfin l'obligation pour le Gouvernement de réaliser une évaluation du dispositif au terme de l'expérimentation.

III. – La position de votre commission pour avis

Même si cet article a été inséré lors de la première lecture à l'Assemblée nationale, ce qui prive le législateur d'une étude d'impact à ce sujet, la question du « permis d'innover » n'était cependant **pas totalement absente du projet de loi initial** : le 7° de l'article L. 102-13 du code de l'urbanisme, tel qu'il résulte du I de l'article 2 du projet de loi, **confirmait son application dans le périmètre des OIN**, et le 2° de l'article L. 312-5 du code de l'urbanisme, tel qu'il résulte du I de l'article 1^{er} du projet de loi, **étendait son application dans le périmètre des GOU**.

Les modifications proposées apportent plutôt des clarifications bienvenues au cadre de cette expérimentation, sans bouleverser le fond du dispositif et sans remettre en cause la nécessité d'obtenir une évaluation du mécanisme. On peut toutefois regretter qu'en faisant désormais courir le délai de sept ans pour la durée de l'expérimentation à compter de la date de promulgation du présent projet de loi, l'expérimentation soit, de fait, **prorogée de deux années supplémentaires sans réel motif**.

Compte tenu de l'extension du champ d'application de l'expérimentation aux opérations de revitalisation du territoire, votre commission pour avis insiste sur l'importance que les dérogations autorisées dans le cadre de cette expérimentation **ne puissent en aucun cas porter sur des normes patrimoniales**, mais restent limitées à des normes en matière de construction. À cet égard, elle souligne que l'éventuelle extension de l'expérimentation aux normes énergétiques et environnementales pourrait soulever des inquiétudes, compte tenu des risques que fait par exemple peser sur le patrimoine une isolation thermique par l'extérieur.

Sous ces réserves, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 5, paragraphe III

(article 1^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée)

**Dérogation à la loi « MOP » pour les concessionnaires
d'une opération d'aménagement**

I. – Le droit en vigueur

La législation actuelle offre aujourd'hui aux collectivités **plusieurs options pour la réalisation de leurs opérations d'aménagement**, notamment :

- soit les réaliser elles-mêmes **en régie directe** ;
- soit **confier la réalisation** par le biais d'un **mandat** à un aménageur, qui réalise alors l'opération d'aménagement **au nom et pour le**

compte de la collectivité territoriale. Tout en disposant clairement que la collectivité conserve dans ces conditions la maîtrise d'ouvrage, **l'article 3 de la loi « MOP »** autorise ainsi la collectivité à déléguer à un mandataire un certain nombre d'attributions : la définition des conditions administratives et techniques selon lesquelles l'ouvrage sera étudié et exécuté ; la préparation du choix du maître d'œuvre, la signature et la gestion du contrat de maître d'œuvre ; la préparation du choix de l'entrepreneur, la signature et la gestion du contrat de travaux ; le versement de la rémunération de la mission de maîtrise d'œuvre et des travaux ; ou encore la réception de l'ouvrage ;

- soit **déléguer l'aménagement** à un tiers par le biais d'une **concession d'aménagement** en application de **l'article L. 300-4 du code de l'urbanisme**. La concession d'aménagement peut être indifféremment conclue avec un aménageur public ou privé. Le concessionnaire assure alors la maîtrise d'ouvrage des travaux et des infrastructures prévus dans la concession concourant à l'opération.

II. – Le texte du projet de loi

Le III du présent article **exclut les ouvrages de bâtiment dont la maîtrise d'ouvrage est assurée par les concessionnaires d'une opération d'aménagement de l'application de la loi « MOP »**. À cet effet, il complète, comme l'article 3 le fait pour les ouvrages d'infrastructure situés dans le périmètre d'une OIN ou d'une GOU, la liste des exceptions fixées à l'article 1^{er} de la loi « MOP ».

Cette dérogation vise, selon l'étude d'impact, à *« permettre explicitement à un aménageur d'exercer la maîtrise d'ouvrage des bâtiments publics nécessaires au développement du secteur aménagé, pour le compte de la collectivité, dans le cadre de la concession qui prend en charge l'aménagement du secteur en question »*. L'objectif est *« de faciliter la maîtrise d'ouvrage des équipements publics dans le cadre d'une opération d'aménagement d'ensemble et, de ce fait, [à la fois] de gagner en temps de mise en œuvre et en cohérence de l'aménagement global »* et *« de faciliter le financement de l'équipement dans le cadre d'une opération d'aménagement, en intégrant plus facilement les participations financières générées par les différentes opérations »*.

III. – La position de votre commission pour avis

La lecture de l'étude d'impact laisse à penser que cette disposition a principalement pour but de mieux distinguer entre mandat d'aménagement et concession d'aménagement et lever le doute sur le transfert effectif de la maîtrise d'ouvrage à l'occasion d'un contrat de concession. D'une part, la législation actuelle ne semble pas véritablement laisser planer d'ambiguïté à ce sujet. D'autre part, **cette nouvelle exclusion de la loi « MOP » s'appliquerait à l'ensemble des concessionnaires, quelle que soit leur nature, publique ou privée**. Dès lors, un aménageur public intervenant dans le cadre d'un contrat de concession ne serait plus soumis aux dispositions de la loi « MOP » qui lui sont pourtant applicables en tant que maître d'ouvrage public.

La dérogation s'appliquerait, **sur l'ensemble du territoire**, en l'absence de circonstances ou de zones déterminées, à la **réalisation de tous les ouvrages de bâtiment** réalisés dans le cadre d'un contrat de concession d'aménagement. De fait, **un grand nombre de bâtiments publics (crèches, écoles, gymnases, logements)** pourraient ainsi être concernés, avec des **garanties moindres concernant la qualité de ces constructions et la gestion des deniers publics**.

Dans ces conditions, votre commission de la culture est favorable à la suppression de cette disposition (*COM-2*).

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 5 septies (nouveau)

(article 17-1 [nouveau] de la loi n° 2018-202 du 26 mars 2018 relative à l'organisation des Jeux olympiques et paralympiques de 2024)

Extension de la possibilité de recourir aux marchés de conception-réalisation pour tous les ouvrages liés aux Jeux olympiques

I. - Le droit en vigueur

Par dérogation au principe imposant que la mission de maîtrise d'œuvre soit distincte de celle de l'entrepreneur pour la réalisation des ouvrages publics, la loi « MOP » permet, pour la seule réalisation d'**ouvrages requérant une technicité particulière**, d'associer l'entrepreneur aux premières étapes du projet, par le recours au marché de « **conception-réalisation** ». Son article 18 autorise le maître d'ouvrage à confier à un groupement d'opérateurs économiques (comprenant au minimum un architecte et un entrepreneur) ou, pour les seuls ouvrages d'infrastructure, à un opérateur économique, une **mission portant à la fois sur l'établissement des études et l'exécution des travaux**.

Le choix de ce marché est possible dans deux cas :

- si les **caractéristiques de l'ouvrage** à construire imposent l'association de l'entrepreneur aux études. Sont concernées les opérations ayant une production dont le processus conditionne la conception, la réalisation et la mise en œuvre de l'ouvrage ou les opérations présentant des caractéristiques intrinsèques (dimensions exceptionnelles, difficultés techniques particulières) exigeant de faire appel aux moyens et à la technicité propre des entreprises ;

- lorsqu'un **engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique** rend nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage. Cette possibilité a été ajoutée par la loi du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement, dite « Grenelle II ».

Plusieurs dispositions législatives ont cependant étendu les possibilités de recours à la conception-réalisation hors de ces deux conditions, à l'instar de la loi du 29 août 2002 d'orientation et de programmation pour la sécurité intérieure pour la réalisation d'immeubles affectés à la police, à la gendarmerie nationale, aux armées et aux services du ministère de la Défense, la loi du 9 septembre 2002 d'orientation et de programmation pour la justice pour la réalisation d'établissements pénitentiaires, la loi du 26 novembre 2003 sur la maîtrise de l'immigration pour la réalisation de centres de rétention ou de zone d'attente ou encore de l'ordonnance ordonnance du 4 septembre 2003 portant simplification de l'organisation et du fonctionnement du système de santé pour des établissements publics de santé ou des structures de coopération sanitaire.

Quoi qu'il en soit, le recours aux marchés de conception-réalisation reste une **simple faculté pour le maître de l'ouvrage**. Il n'a aucune obligation d'y recourir même lorsque l'ensemble des conditions se trouvent réunies.

II. - Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été inséré par les députés en séance publique à l'initiative du Gouvernement. Il vise à **permettre aux maîtres d'ouvrage publics de passer des marchés de conception-réalisation pour la réalisation des ouvrages et aménagements nécessaires aux Jeux olympiques et paralympiques de 2024**, compte tenu des délais très contraints dont ils disposent. À cette fin, il rend inapplicables les conditions fixées par la loi « MOP » pour limiter la possibilité pour les acheteurs publics de recourir aux marchés de conception-réalisation, à savoir l'existence de motifs d'ordre technique ou d'un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique.

III. - La position de votre commission pour avis

Votre commission pour avis **regrette que cet article ait été inséré dans le projet de loi par voie d'amendement, privant le Parlement d'une étude d'impact à son sujet**, qui aurait notamment permis de connaître plus précisément les types d'ouvrages susceptibles d'être concernés. Dans l'exposé sommaire de son amendement, le Gouvernement évoque la nécessité de recourir à cette procédure pour des ouvrages complexes et mentionne en particulier la construction de deux passerelles franchissant l'autoroute A1, l'une reliant le Stade de France à la future piscine olympique, bâtie sur la plaine Saunier, et l'autre reliant le Village des médias à Dugny au parc des expositions du Bourget, qui accueillera le centre international de radio et de télévision et le centre principal de presse.

Le secrétaire d'État auprès du ministre chargé de la cohésion des territoires, Julien Denormandie, s'est engagé devant les députés à ce que les entreprises qui se verront confier les travaux emploient elles-mêmes un nombre conséquent et significatif de TPE et de PME pour compenser les

effets potentiellement néfastes de ce type de contrats globaux, qui permettent de s'affranchir du principe de l'allotissement. Une charte en faveur de l'emploi et du développement territorial serait actuellement en cours de finalisation avec la Société de livraison des ouvrages olympiques et paralympiques (Solideo).

Dans ces conditions, **votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.**

Article 15

(articles L. 621-31, L. 621-32, L. 632-2, L. 632-2-1 [nouveau]
et L. 632-3 du code du patrimoine)

Assouplissement et évolution de l'avis conforme de l'architecte des Bâtiments de France

I. – Le texte du projet de loi

Cet article relève d'un chapitre du projet de loi destiné à **améliorer et à simplifier les procédures d'urbanisme** pour contribuer à l'objectif global de « *construire plus, mieux et moins cher* ». Il vise à desserrer l'**étai** que peuvent représenter les **normes patrimoniales** pour la mise en œuvre de certains projets et à **raccourcir les délais de délivrance des autorisations d'urbanisme**. À cette fin, il prévoit, d'une part, d'adapter, dans certaines circonstances, la portée de l'avis de l'architecte des Bâtiments de France (ABF) et, d'autre part, de faciliter les recours de la collectivité auprès du préfet de région contre les avis des ABF.

A. Substitution de l'avis simple à l'avis conforme pour l'installation de pylônes de téléphonie mobile et pour les opérations de lutte contre l'habitat indigne, insalubre ou en péril

L'autorité locale compétente en matière d'urbanisme **ne peut pas aujourd'hui délivrer d'autorisation d'urbanisme (sans avoir obtenu au préalable l'accord de l'ABF pour les travaux portant sur des immeubles situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable (SPR) ou des abords de monument historique**. L'autorisation de l'ABF, désignée sous le terme d'« avis conforme », est requise pour les travaux susceptibles de modifier l'état des parties extérieures des immeubles, bâtis ou non bâtis, et, dans les sites patrimoniaux couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), pour ceux ayant pour effet de modifier l'état des parties intérieures des immeubles bâtis.

Depuis la réduction des délais, en 2016, l'ABF dispose au maximum de **deux mois, selon le type d'autorisation**, pour rendre sa décision, éventuellement assortie de prescriptions motivées auxquelles le demandeur

est tenu de se conformer. **Le silence de l'ABF au-delà de ce délai vaut accord tacite.** L'article L. 632-2 du code du patrimoine dresse la **liste des critères** qui guident l'ABF dans son examen de la demande d'autorisation : d'une part, le respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant ; d'autre part, le respect des règles du plan de sauvegarde et de mise en valeur ou du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine dans le cas où les travaux portent sur un immeuble situé dans le périmètre d'un SPR. Le 1° du II de l'article 15 clarifie cette procédure sans remettre en cause l'ensemble de ces dispositions.

L'article 15 du projet de loi **autorise des dérogations au principe de l'avis conforme** de l'ABF, à la fois pour faciliter et stimuler le **déploiement de la téléphonie mobile** sur l'ensemble du territoire, et pour accélérer les **opérations de lutte contre l'habitat indigne, insalubre ou en péril** lancées en abords de monument historique et en site patrimonial remarquable. Son III insère dans le code du patrimoine un **nouvel article L. 632-2-1** qui fixe **quatre cas** dans lesquels les demandes de travaux portant sur des immeubles situés dans le périmètre d'un site patrimonial remarquable ne feraient l'objet que d'un **avis simple de l'ABF**, outre lequel l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme pourrait donc passer. Il s'agit :

- des **projets d'installation d'antennes de radiotéléphonie mobile**, leurs systèmes d'accroche, ainsi que les locaux et installations techniques afférentes ;
- des **opérations de résorption de l'habitat insalubre irrémédiable ou dangereux (RHI)** financées par l'Agence nationale de l'habitat (Anah), mentionnées au second alinéa de l'article L.522-1 du code de la construction et de l'habitation ;
- des projets destinés à mettre en œuvre les mesures prescrites pour les **immeubles à usage d'habitation déclarés insalubres à titre irrémédiable**, en application de l'article L. 1331-28 du code de la santé publique ;
- des projets qui visent à exécuter les mesures prescrites pour les **habitations faisant l'objet d'un arrêté de péril ordinaire** pris en application de l'article L. 511-2 du code de la construction et de l'habitation et **assorti d'une ordonnance de démolition ou d'interdiction définitive d'habiter.**

Les I, IV et V tirent les conséquences de la création de ce nouvel article L. 632-2-1 :

- le I étend son application aux demandes de travaux portant sur un immeuble situé dans les abords de monument historique ;
- le IV prévoit que cet article n'est pas applicable aux immeubles protégés au titre des monuments historiques, c'est-à-dire aux immeubles classés et inscrits ;
- le V précise que ces dérogations s'appliqueront aux demandes d'urbanisme déposées à compter du lendemain de la publication de la loi.

Elles ne seront donc pas applicables aux demandes en instance qui n'auraient pas encore été traitées.

B. Inversion du sens du silence du préfet de région dans le cadre du recours pour permettre l'acceptation tacite du projet de décision de l'élu local

Afin de **faciliter le recours de la collectivité auprès du préfet de région**, le 2° du II de l'article 15 institue un « **silence vaut accord** », c'est-à-dire une acceptation tacite de la demande d'urbanisme en l'absence de réponse à l'issue d'un délai de deux mois.

Le projet de loi prévoit ainsi de **revenir sur la loi du 7 juillet 2016** relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine qui avait prévu que le silence gardé pendant deux mois par l'autorité administrative à l'occasion d'un recours valait rejet tacite du projet de décision du maire et, par conséquent, confirmation de l'avis de l'ABF.

En revanche, l'article ne modifie pas la valeur du silence du préfet de région dans le cas d'un recours formé par un demandeur à qui l'on aurait opposé un refus d'autorisation. Dans ce cas, le silence de l'autorité administrative dans les délais impartis continuera de valoir confirmation du refus d'autorisation.

II. – Les modifications apportées par l'Assemblée nationale

Les députés ont complété les dispositions destinées à faciliter l'installation d'antennes de téléphonie mobile en étendant l'avis simple de l'ABF aux installations d'antennes permettant la diffusion du très haut débit par voie hertzienne (THD radio). Cette technologie est utilisée dans les zones peu denses et les zones de montagne, en raison des difficultés d'accès rencontrés par les réseaux filaires.

À l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, Raphaël Gérard, l'Assemblée nationale a adopté un amendement pour **faciliter la co-construction des décisions entre l'ABF et les élus locaux**. Elle a donné la possibilité au maire ou président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) saisi d'une demande d'autorisation d'urbanisme de proposer à l'ABF un projet de décision pour validation. L'objectif est d'encourager les ABF et les élus à échanger en amont sur les projets d'avis, notamment lorsqu'ils portent sur des projets importants.

Les députés ont également souscrit à la proposition de Raphaël Gérard d'accélérer la délimitation des « périmètres intelligents » des abords, introduits par la loi LCAP pour mieux tenir compte de la réalité de chaque abord de monument historique. À cet effet, elle a **élargi l'initiative de leur création**, jusqu'ici réservée aux ABF, **aux maires ou présidents d'EPCI**, dans l'idée qu'ils puissent en faire usage à l'occasion de l'élaboration ou de la révision d'un plan local d'urbanisme, ou dans la perspective d'un projet

d'aménagement pour le centre-ville. La proposition de la collectivité territoriale serait alors **soumise au simple avis de l'ABF**.

Sur proposition de la commission des affaires culturelles et de l'éducation, l'Assemblée nationale a également donné aux porteurs de projet la faculté de demander une **médiation dans le cadre d'un recours formé contre l'avis d'un ABF**. Le médiateur serait désigné par le président de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) parmi les élus qui siègent en son sein.

III. – La position de votre commission pour avis

Comme le souligne le Conseil d'État dans son avis sur le projet de loi, cet article opère un arbitrage « *entre, d'une part, des exigences de protection du patrimoine historique et architectural et des sites et, d'autre part, des objectifs de déploiement des réseaux mobiles à très haut débit ainsi que des impératifs de sécurité et de salubrité publique* ». L'étude d'impact fait apparaître que **plusieurs scénarios ont été envisagés**, parmi lesquels :

- la « *disparition de l'avis conforme de l'ABF au profit de l'avis simple systématique* » ;

- le maintien de l'avis conforme assorti d'un « *renforcement du rôle de conseil de l'ABF en amont de l'autorisation d'urbanisme* », comme l'avait annoncé la ministre de la culture en novembre dernier dans le cadre de la présentation de sa stratégie pluriannuelle en faveur du patrimoine, et de la mise en place d'une « *organisation en « mode projet » sous l'autorité du préfet pour les projets sensibles et complexes* » ;

- la mise en place d'une série de dérogations au principe de l'avis conforme.

Le choix se serait porté sur cette dernière option au regard du **caractère jugé prioritaire des projets visant à améliorer la couverture mobile du territoire ou à lutter contre l'habitat indigne, insalubre et en péril par rapport aux impératifs patrimoniaux**. L'étude d'impact précise clairement que la gravité de ces différents cas justifie que l'autorité compétente pour délivrer les autorisations d'urbanisme « *ne soit plus [liée] par l'avis conforme de l'ABF et dispose de davantage de marges de manœuvre pour statuer* » et que l'objectif est de « *renforcer le pouvoir de l'autorité compétente vis-à-vis de l'architecte des Bâtiments de France* ».

Votre commission pour avis comprend d'autant moins la **défiance à l'égard de l'ABF** révélée par ces dispositions que la mission dont est investi ce fonctionnaire de l'État trouve son fondement dans **l'intérêt général attaché au patrimoine**. Loin de répondre à des motivations purement esthétiques, la protection du patrimoine se justifie par sa nature même, qui constitue un pont entre notre passé et notre avenir. Il forge notre mémoire collective et constitue un levier de développement économique et touristique extrêmement puissant.

Les chiffres montrent clairement que **le passage à l'avis simple n'est pas forcément utile**. La décision de l'ABF est rarement bloquante. Une très faible proportion des demandes d'autorisation d'urbanisme fait aujourd'hui l'objet d'un avis conforme défavorable (6,6 %) et ce chiffre tombe même à 0,1 % à la suite des échanges qui suivent un avis défavorable. L'avis de l'ABF est rendu dans un délai très court (22 jours en moyenne), qui ne rallonge guère les délais d'instruction. Le délai imparti à l'ABF pour rendre ses décisions a d'ailleurs été réduit de moitié en 2016, passant de quatre mois à deux mois au maximum pour les autorisations les plus délicates.

La décision rendue par l'ABF dans le cadre de la procédure de l'avis conforme est **toujours susceptible d'un recours** devant le préfet de région, qui peut être exercé, soit par l'autorité compétente en matière d'autorisation d'urbanisme, soit par le demandeur insatisfait. L'avis de l'ABF est, à l'heure actuelle, confirmé dans 80 % des cas. En ce qui concerne les recours formés par le maire ou le président d'intercommunalité, la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) est chargée de rendre un avis pour éclairer le préfet dans sa prise de décision. Le passage devant la CRPA donne l'occasion à chacune des parties d'exposer ses arguments.

Votre commission pour avis juge de ce fait utile la disposition insérée à l'Assemblée nationale visant à introduire également la possibilité d'une médiation dans le cadre des recours formés par les demandeurs. Le recours représente une incitation forte au dialogue et au compromis. La **substitution de l'avis simple à l'avis conforme** aurait pour effet d'**empêcher son utilisation**, alors qu'il permet de faire émerger des solutions qui concilient au mieux les différents intérêts en présence, sans en faire primer un systématiquement sur l'autre.

Le **passage à l'avis simple** pourrait en effet se révéler **dangereux** au regard des **atteintes irréversibles au patrimoine** qu'il pourrait générer. La transformation de l'avis conforme de l'ABF en un avis simple pour les sites inscrits au début des années 1980 a entraîné leur lente dégradation sous l'effet de la pression foncière, en particulier dans les zones littorales ou à proximité des grandes agglomérations, au point qu'une majorité d'entre eux ont été désinscrits par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. **Compte tenu de la nature et de l'ampleur des projets susceptibles d'être concernés par les dérogations**, les effets sur le patrimoine pourraient être désastreux. Les dérogations pour faciliter les opérations de lutte contre l'habitat indigne, insalubre ou en péril **touchent aux fondements même des politiques patrimoniales** telles qu'elles sont conçues depuis plus de cinquante ans. L'objectif de la loi Malraux était justement d'**éviter la destruction d'immeubles très dégradés** dans des zones présentant un caractère historique ou esthétique.

Outre qu'il s'agit d'opérations fréquentes et d'ampleur, sans doute appelées à se développer dans le cadre du programme « Action cœur de ville » lancé par le Gouvernement pour faciliter la redynamisation des centres-villes, les RHI sont susceptibles de porter sur des îlots entiers d'immeubles, indépendamment de l'état intrinsèque de chacun d'entre eux. Concernant les arrêtés de péril, rien n'empêche un maire de préconiser une démolition quand seul un élément de l'immeuble menace ruine, faisant peser le risque de destructions irrémédiables en l'absence du contrôle permis par l'avis conforme. Enfin, l'insalubrité d'un immeuble est sans lien avec sa solidité, mais fait référence aux risques sanitaires qu'il présente (présence de peintures au plomb, absence de sanitaires, absence de raccordement au tout à l'égout...).

En matière d'installation d'antennes de téléphonie mobile, le passage à l'avis simple aurait pour effet d'empêcher la prise en compte des ajustements régulièrement demandés par l'ABF, tel que le déplacement de l'installation de quelques mètres pour sauvegarder le patrimoine, et qui n'ont nullement pour effet de bloquer les projets.

Compte tenu des dangers inhérents au passage à l'avis simple, **le maintien de l'avis conforme en toutes circonstances** sur le périmètre des SPR et des abords de monuments historiques reste nécessaire (*COM-4*). L'avis conforme est également un **instrument protecteur** pour le maire ou le président d'EPCI, compte tenu des pressions qui peuvent s'exercer sur lui dans le cadre du dépôt de demandes d'autorisation d'urbanisme.

Les procédures de délimitation du périmètre intelligent des abords et d'élaboration des documents de protection du SPR - plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP) - font systématiquement intervenir l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme pour accord. Dans le cas du périmètre intelligent des abords ou du PSMV, des procédures d'appel auprès du préfet, de la CRPA et de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA), selon les cas, sont certes prévues pour surmonter leur éventuel blocage, compte tenu de l'intérêt général attaché au patrimoine, mais **la logique est avant tout celle d'une co-construction** entre la collectivité territoriale et l'ABF. Dès lors, il apparaît que si une certaine souplesse devait être permise sur certains immeubles, c'est **au moment de la délimitation du périmètre des abords ou de l'élaboration du document de protection du SPR** que le dialogue qui se noue naturellement entre le maire et l'ABF à cette occasion doit s'attacher à identifier lesdits immeubles qui pourraient en faire l'objet.

La mise en place d'une possibilité de **recours** à l'encontre des avis de l'ABF a contribué à ce que l'ABF adopte une **attitude plus conciliatrice**. Pour continuer à transformer l'image des ABF, souvent encore dégradée dans l'esprit des élus locaux, et favoriser le travail en commun au niveau local, il serait **opportun de banaliser davantage le recours**. Si la création d'un médiateur pour les recours formés par les particuliers est une évolution

positive pour garantir la bonne prise en compte des positions de chacune des parties, il conviendrait plus généralement de **mieux faire connaître les possibilités de recours**. Les procédures de recours ne sont pas toujours suffisamment connues et des maires se sont plaints d'avoir été dissuadés d'en faire usage. C'est pourquoi, votre commission de la culture propose que les **avis rendus par les ABF dans le cadre de la procédure de l'avis conforme comportent systématiquement une mention informant des possibilités de recours** à leur encontre et de ses modalités (COM-6).

En revanche, **l'inversion de la valeur du silence du préfet prévue par l'article 15 interpelle**. Elle risque de manquer son objectif. D'abord, elle est démentie par **des statistiques** qui montrent que l'avis de l'ABF est confirmé à 80 % par le préfet de région dans le cadre du recours. Ensuite, elle **ne favorise pas le raccourcissement des délais**, puisque le préfet pourrait être tenté, dans le cas où il validerait la décision du maire contre celle de l'ABF, d'attendre l'expiration du délai pour que le silence puisse jouer. Si l'objectif est de favoriser le démarrage des travaux le plus rapidement possible, il n'est pas cohérent de permettre que le délai de deux mois aille jusqu'à son terme dans le cas où le projet est, in fine, autorisé, et d'obliger le préfet à se prononcer avant l'expiration du délai de deux mois pour confirmer le rejet du projet. Enfin, l'inversion du silence du préfet **pourrait être une source de contentieux**, puisque le silence laisse toujours planer le doute sur les motivations véritables de la décision, avec la crainte qu'elle puisse procéder d'un manque de temps pour examiner le dossier.

Quoi qu'il en soit, votre commission pour avis estime **préférable que le préfet se prononce systématiquement dans le cadre des recours** et que sa décision soit publiée (COM-7). Une décision claire du préfet faciliterait la **construction d'une jurisprudence** qui pourrait, à terme, permettre de mieux encadrer le travail de l'ABF et **accroître la prévisibilité de ses avis**. La nécessité d'un référentiel ou d'un corpus juridique est en effet régulièrement mise sur la table pour améliorer l'image des ABF, dont les décisions sont aujourd'hui souvent perçues comme arbitraires. La jurisprudence des préfets pourrait être de nature à y contribuer. L'étude d'impact reconnaît elle-même que la charge de travail ne devrait pas être considérable compte tenu du nombre de recours formé chaque année, qui s'établit aux alentours d'une centaine.

Votre commission pour avis estime enfin que **l'apaisement des relations entre élus et ABF nécessite de poursuivre les efforts en direction d'une plus grande association des élus locaux à la protection du patrimoine au niveau local**. Le patrimoine représente en effet un réel enjeu pour les élus locaux, compte tenu de sa contribution à l'attractivité des territoires et à la qualité du cadre de vie. Les crispations que les ABF continuent à cristalliser freinent aujourd'hui ce travail en commun, pourtant indispensable au développement local des territoires et à la préservation du patrimoine. La récente instruction que la ministre de la culture, Françoise Nyssen, a adressée aux préfets vise à répondre à cet enjeu. Sur la base des

préconisations formulées par un groupe de travail réunissant élus et ABF, elle précise les actions, les modalités de concertation ou d'échange, les évolutions des pratiques professionnelles qu'il convient de mettre en œuvre dans le cadre législatif et réglementaire existant pour, à la fois :

- mettre en place les conditions d'une vision partagée en matière d'architecture et de patrimoine, et une plus grande prévisibilité des règles et des prescriptions ;

- organiser le co-construction et la collégialité des avis pour les projets les plus sensibles et améliorer le respect du principe de la continuité des avis ;

- faciliter la médiation dans le cadre des recours en cas de désaccord.

Pour répondre aux critiques qui reprochent aux ABF une certaine arrogance, il convient de veiller à ce qu'un **dialogue régulier et le plus en amont possible** puisse se nouer entre les élus et les ABF et qu'une **véritable concertation autour des projets** puisse s'instaurer entre eux. C'est le sens des amendements introduits à l'initiative du rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, Raphaël Gérard, pour permettre aux collectivités territoriales d'être à l'initiative du tracé portant délimitation des abords de monuments historiques ou de soumettre à l'ABF un projet d'avis conforme.

Si l'on ne peut que souscrire à leurs objectifs, on peut en revanche s'étonner que leur rédaction conduise à **déposséder complètement l'ABF de son pouvoir de décision**. La protection du patrimoine se justifie par des considérations d'intérêt général qui dépassent le seul cadre local.

En requérant son seul avis sur le projet de périmètre intelligent des abords soumis par l'autorité compétente en matière d'urbanisme, l'article 15, tel qu'il résulte des travaux de l'Assemblée nationale, autorise la modification d'une servitude d'utilité publique relative à la conservation du patrimoine de niveau régional ou national sans que l'ABF, fonctionnaire de l'État en charge du patrimoine, y ait donné son accord. Cette **difficulté juridique** se double de la **Crainte que certains élus utilisent cette nouvelle faculté pour faciliter des projets en opportunité**, au risque que le découpage des abords ne relève plus d'une logique documentaire et soit peu cohérent avec la géographie. Pour surmonter ces problèmes, il convient de **soumettre le projet de délimitation des abords élaboré par le maire ou le président d'EPCI à l'accord de l'ABF (COM-3)**, au même titre que le droit en vigueur prévoit aujourd'hui de soumettre le projet de l'ABF à l'accord de l'autorité compétente en matière d'urbanisme. Il n'est d'ailleurs pas impossible que cela ait été l'intention même de l'auteur de la disposition, Raphaël Gérard. C'est en tout cas ce que le sens de la présentation qu'il a faite de son amendement devant la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, où il indique que « *la décision finale resterait à l'ABF* ».

De même sur l'avis conforme, le texte résultant des délibérations de l'Assemblée nationale n'autorise pas l'ABF à modifier par lui-même le projet d'avis conforme qui aurait été préparé par les services de la mairie ou de l'EPCI si celui-ci ne lui paraît pas compatible avec les enjeux patrimoniaux ou avec les prescriptions des documents de protection en SPR. Or, le silence conservé par l'ABF pendant un délai de deux mois équivaut, en application de l'article L. 632-2 du code du patrimoine, à l'acceptation tacite de la demande d'urbanisme. Il ne faudrait pas que ce délai puisse expirer avant que les services de la mairie ou de l'EPCI n'aient modifié le projet d'avis conformément aux demandes de l'ABF. Sans remettre en cause cette **possibilité de co-construction de l'avis conforme**, qui va tout à fait dans le bon sens, le mieux serait donc de **permettre à l'ABF d'adapter lui-même le projet de décision** au terme de ses discussions avec le maire ou le président de l'EPCI, si la première mouture qui lui était soumise ne lui paraissait pas convenable (COM-5).

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 18 A (nouveau)

*(article L. 431-3 du code de l'urbanisme
et article 4 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture)*

**Dérogation au recours obligatoire à l'architecte
en faveur des coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA)**

I. - Le droit en vigueur

La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture pose, depuis son origine, le principe selon lequel **le recours à un architecte est obligatoire pour établir le projet architectural de toutes les constructions soumises à permis de construire**. Cette disposition est également reprise à l'article L. 431-1 du code de l'urbanisme.

Des **dérogations** à ce principe sont toutefois prévues à l'article 4 de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, reproduites à l'article L. 431-3 du code de l'urbanisme, en faveur des **personnes physiques** et des **exploitations agricoles qui édifient, pour eux-mêmes**, des constructions dont la surface plancher est inférieure à un **seuil fixé par décret**, précisé à l'article R 431-2. Depuis la loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine qui en a abaissé le niveau, le seuil dérogatoire pour les particuliers est fixé à 150 mètres carré. Pour les **constructions à usage agricole**, il est resté inchangé à **800 mètres carré** depuis le décret du 3 mars 1977 relatif aux dispenses de recours à un architecte.

II. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article a été inséré, contre l'avis du Gouvernement, par la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale, saisie au fond de ce projet de loi, lorsqu'elle a élaboré son texte. Il résulte d'un amendement déposé par plusieurs députés du groupe Les Républicains. Huit amendements demandant la suppression de l'article avaient été déposés pour l'examen en séance publique, mais n'ont pas été soutenus.

Cet article vise à **permettre aux coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) d'être dispensées de recourir à un architecte pour les constructions à usage agricole d'une surface plancher inférieure à huit cents mètres carré**. À cet effet, il étend la dérogation actuellement prévue à l'article L. 431-3 du code de l'urbanisme en faveur des exploitants agricoles.

III. – La position de votre commission pour avis

À l'origine de la loi sur l'architecture en 1977, les dérogations relatives aux exploitations agricoles ne concernaient que les personnes physiques pour leurs constructions à usage agricole. L'essentiel des exploitations agricoles étaient alors individuelles. Les dérogations ont ensuite été étendues aux exploitations agricoles à responsabilité limitée (EARL) à associé unique par la loi du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, puis à l'ensemble des exploitations agricoles par la loi du 6 août 2015 pour la croissance, l'activité et l'égalité des chances économiques, dite loi « Macron », pour tenir compte de l'existence d'autres statuts juridiques.

À l'exception des exploitations agricoles dont les dérogations s'expliquent par l'histoire, les **constructions réalisées pour le compte d'une personne morale sont toujours soumises au recours obligatoire à l'architecte** et ne sont susceptibles d'aucune dispense. Les CUMA, qui sont des coopératives mettant à la disposition de leurs adhérents du matériel agricole et des salariés, ne sont pas considérées comme exerçant une activité agricole au sens de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime.

Étendre le champ des dérogations à l'obligation de recours à l'architecte en y intégrant les CUMA ouvrirait la voie à **l'édification de nombreuses constructions susceptibles d'avoir un fort impact visuel et paysager**. Un décret du 28 décembre 2015 a en effet autorisé les CUMA à construire dans les zones des plans locaux d'urbanisme définies comme agricoles (zone A) ou naturelles et forestière (zone N) les bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole. La **qualité et la diversité des paysages ruraux** constituent des **atouts importants pour ces territoires** qu'il convient de **préserver**. L'insertion harmonieuse des constructions dans leur milieu environnant constitue l'une des missions des architectes, pour laquelle ils sont formés.

Au bénéfice de ces observations, et compte tenu de l'objectif de cet article, peu en lien avec l'objet du projet de loi, **votre commission vous propose de le supprimer (COM-8).**

Article 20, I et I bis (nouveau)

(article 33 de l'ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics et article 18 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée)

**Pérennisation de la possibilité pour les bailleurs sociaux
de conclure des marchés de conception-réalisation**

**Extension à la construction neuve
de la possibilité de recours aux marchés de conception-réalisation
pour les maîtres d'ouvrage soumis à la loi « MOP »**

I. – Le droit en vigueur

Par dérogation aux dispositions de la loi « MOP » qui prévoit la séparation de la maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'exécution des travaux pour éviter les situations de conflit d'intérêt, **la loi du 25 mars 2009** de mobilisation pour le logement et la lutte contre l'exclusion a autorisé les **organismes d'HLM** et les **sociétés d'économie mixte de construction et de gestion de logements sociaux**, soumis à la loi « MOP », à pouvoir passer des **contrats de conception-réalisation pour la réalisation de logements locatifs aidés par l'État** pour une période temporaire allant jusqu'au 31 décembre 2013. L'objectif de cette disposition était de satisfaire aux objectifs de production de logement fixés par le plan de cohésion sociale et aux demandes d'attribution générées par la mise en œuvre du droit opposable au logement.

L'évaluation positive¹ du dispositif réalisée en 2013 par le conseil général de l'environnement et du développement durable (CGEDD) a conduit le Gouvernement à proroger cette **dérogation jusqu'au 31 décembre 2018 à l'article 33 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics**. Les rapporteurs notaient dans leur évaluation que l'emploi des contrats de conception-réalisation pour la construction de logements sociaux avait contribué à mieux maîtriser les délais et les coûts et facilité l'amélioration des techniques de construction, en particulier l'atteinte de performances élevées dans le domaine thermique, sans pour autant nuire à la qualité des ouvrages ni à leur durabilité.

¹ Rapport de mars 2013 de M. Georges Daubiesse et Mme Marianne Leblanc-Laugier, au nom du Conseil général de l'environnement et du développement durable, portant « évaluation de l'emploi des contrats de conception-réalisation pour la construction de logements locatifs aidés par l'État ».

II. – Le texte du projet de loi

Le I du présent article prévoyait, dans le projet de loi initial, de **prolonger jusqu'au 31 décembre 2021** la possibilité pour les organismes de logement social soumis à la loi « MOP » de recourir à la procédure de conception-réalisation. L'étude d'impact justifiait cette disposition par l'ambition du Gouvernement « *de faciliter et d'accélérer les procédures applicables à la construction de logements sociaux* », mettant en avant les gains en termes de coûts et de délais permis par cette procédure par rapport à la procédure classique de la loi « MOP » et qui avaient été identifiés dans le rapport de mars 2013 du CGEDD.

III. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

À la faveur d'un amendement de son rapporteur, qui a recueilli un avis de sagesse du Gouvernement, la commission des affaires économiques de l'Assemblée nationale a modifié la rédaction du I du présent article pour **pérenniser définitivement la possibilité pour les organismes de logement social de recourir aux marchés de conception-réalisation**, par dérogation à la loi « MOP ». Malgré plusieurs amendements destinés à revenir sur cette rédaction, elle a été conservée en séance publique.

Les députés ont également adopté, à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires économiques, Richard Lioger, un I *bis* dont la rédaction a pour effet d'**étendre à tout le champ de la construction neuve le recours possible à la procédure de conception-réalisation pour les maîtres d'ouvrage soumis à la loi « MOP »**.

Jusqu'ici la législation n'autorise, par exception aux règles de la loi « MOP », l'emploi de la conception-réalisation par les maîtres d'ouvrage soumis à cette loi que lorsque « *des motifs d'ordre technique ou un engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique rendent nécessaire l'association de l'entrepreneur aux études de l'ouvrage* » (article 33 de l'ordonnance du 23 juillet 2015 précitée). Le deuxième cas autorisé, celui de l'engagement contractuel sur un niveau d'amélioration de l'efficacité énergétique, ne peut s'appliquer qu'aux opérations de réhabilitation d'ouvrages existants, pour lesquels une amélioration de l'efficacité énergétique est effectivement possible, excluant de fait les constructions neuves.

La rédaction résultant des travaux de l'Assemblée nationale rendrait désormais possible la dérogation dès lors qu'existe « *un engagement contractuel sur un niveau de performance énergétique* », ce qui pourrait conduire à son utilisation généralisée au motif du seul respect de la réglementation thermique en vigueur. Lors de la présentation de son amendement devant la commission des affaires économiques, le rapporteur n'a d'ailleurs pas caché que son intention était de « *sécurise[r] le recours à la conception-réalisation pour les constructions neuves* ».

IV. – La position de votre commission pour avis

L'idée de **pérenniser la procédure de conception-réalisation** pour les bailleurs sociaux, prévue au I du présent article, soulève des interrogations. D'une part, **aucune évaluation** de cette dérogation n'a plus été réalisée depuis le rapport du CGEDD de mars 2013, alors qu'elle a continué à s'appliquer au cours des cinq dernières années. Comme cette disposition visant à pérenniser le dispositif résulte d'un amendement adopté au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale, l'étude d'impact du projet de loi, qui porte sur la seule prolongation, pour trois ans, de la dérogation ne paraît pas suffisamment documentée. D'autre part, **aucune condition à son emploi** n'est fixée.

Votre rapporteur pour avis observe qu'en son temps, le rapport du CGEDD ne plaidait pas pour sa pérennisation. Les rapporteurs indiquaient que la conception-réalisation « *ne saurait être généralisée, et donc devenir l'unique procédure de construction de logements sociaux, sans faire courir à certains acteurs, jeunes architectes et petites entreprises de second œuvre notamment, des risques sérieux* ». Ils observaient que les chances des jeunes cabinets de remporter des marchés globaux, même pour de petites opérations, sont faibles et que, comme tout marché globalisé, la conception-réalisation, qui déroge au principe d'allotissement, porte préjudice aux artisans et aux petites entreprises.

Dès lors, votre commission de la culture a considéré préférable de **prolonger cette dérogation jusqu'au 31 décembre 2021 en l'assortissant de l'obligation de réalisation d'une évaluation**, quantitative et qualitative, réalisée par un organisme indépendant avant le terme de la dérogation, de manière à éclairer la réflexion du législateur en temps voulu (*COM-9*).

Elle a également **jugé dangereux le I bis étendant à la construction neuve le recours à la procédure de conception-réalisation, par dérogation aux règles de la loi « MOP »**, et sollicité sa suppression (*COM-10*). Offrir la possibilité aux maîtres d'ouvrage soumis à la loi « MOP » de recourir aux marchés de conception-réalisation au motif de respecter la réglementation thermique en vigueur permettrait, de fait, de généraliser cette procédure, pourtant en contradiction avec le principe de libre accès à la commande publique et la règle de l'allotissement. Les jeunes architectes, mais aussi le tissu économique local – artisans, TPE et PME – en souffriraient. Seules les entreprises du bâtiment d'une capacité financière suffisante pour assumer ce type de marché pourront y accéder.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 28, V et VI

(*article 1^{er} de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée et article 5-1 de la loi n° 77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture*)

Simplifications applicables au secteur du logement social :**Dérogation à la loi « MOP » pour les bailleurs sociaux**

-

Dérogation au recours obligatoire au concours d'architecture pour les bailleurs sociauxI. – Le texte du projet de loi

Le présent article vise à moderniser et simplifier les règles applicables au secteur du logement social, décrites dans l'étude d'impact comme nombreuses et complexes au point de pouvoir ralentir et surenchérir les procédures.

Son V **rend inapplicables aux bailleurs sociaux**, c'est-à-dire, d'une part, aux organismes privés d'HLM et sociétés d'économie mixtes pour les logements locatifs aidés par l'État que tous deux réalisent et, d'autre part, aux offices publics de l'habitat (OPH), **le titre II de la loi « MOP »**, qui porte sur la maîtrise d'œuvre. Sont ainsi exclues les dispositions qui :

- définissent les **éléments susceptibles de faire l'objet des missions du maître d'œuvre** ;

- posent le principe de la **séparation la maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'exécution des travaux** ;

- imposent, pour les **ouvrages de bâtiment**, une **mission de base qui fait l'objet d'un contrat unique**. Le **décret du 29 novembre 1993** relatif aux missions de maîtrise d'œuvre confiées par des maîtres d'ouvrage publics à des prestataires de droit privé en a défini le contenu. Elle comprend de manière insécable : les études d'esquisse, les études d'avant-projet, le projet, l'assistance à la passation de marchés de travaux, les études d'exécution ou leur visa si elles sont réalisées par un autre prestataire, la direction de travaux, et l'assistance apportée au maître d'ouvrage lors des opérations de réception et pendant la période de garantie de parfait achèvement. On parle de **mission complète de l'architecte** ;

- prévoient le principe d'une **rémunération forfaitaire** de la mission de maîtrise d'œuvre tenant compte de l'étendue de la mission, de son degré de complexité et du coût prévisionnel des travaux

- **renvoient à la négociation** entre les partenaires concernés le soin de fixer le détail des dispositions relatives à la maîtrise d'œuvre.

L'étude d'impact justifie la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi MOP par le fait, qu'à la différence « *des collectivités publiques dont la mission et les compétences ne sont pas d'être constructrices et gestionnaires d'une catégorie d'ouvrage, ce qui justifie un encadrement législatif précis de la conduite de la fonction de maître d'ouvrage dans ses relations avec la maîtrise d'œuvre privée* », les bailleurs sociaux sont, eux des « *professionnels de la construction immobilière spécialisés* » : l'exercice de la maîtrise d'ouvrage leur est particulièrement familière. De ce fait, leur assujettissement au titre II de la loi « MOP » ne leur serait « *ni utile ni adapté* ». Il constituerait « *un frein à la recherche de la performance de l'activité de construction du secteur des organismes de logements sociaux, sans amélioration particulière de la qualité architecturale des réalisations* ». L'obligation de recourir à une équipe pluridisciplinaire unique serait génératrice de coûts pour les bailleurs sociaux. Elle les empêcherait de mener des consultations séparées pour choisir des prestations de conception ou d'ingénierie auprès d'acteurs jugés plus spécialisés et performants ou encore de s'assurer de la qualité du suivi d'exécution du chantier.

Le VI du présent article **dispense l'ensemble des bailleurs sociaux de l'obligation d'organiser un concours d'architecture.**

Cette question fait l'objet de **multiples revirements depuis bientôt dix ans**. Alors que la loi du 17 mai 2011 de simplification et d'amélioration du droit, dite loi « Warsmann » avait prévu de ne plus soumettre les offices publics de l'habitat au code des marchés publics, ce qui les exonérait de concours pour les opérations neuves au-dessus des seuils européens, la loi « LCAP » a cherché à favoriser l'organisation du concours d'architecture pour la passation des marchés de maîtrise d'œuvre ayant pour objet la réalisation d'un ouvrage de bâtiment. Elle a fixé l'obligation pour les maîtres d'ouvrage soumis à la loi « MOP » d'organiser un concours d'architecture pour la réalisation de tout ouvrage de bâtiment.

Au cours des débats parlementaires sur cette loi, le Gouvernement avait fait part de son souhait de soustraire les organismes HLM de cette obligation dans le décret qui serait pris pour son application. Le Conseil d'Etat n'a cependant pas accepté, lorsque le décret lui a été soumis, de valider cette dérogation compte tenu de la volonté clairement exprimée par le législateur en faveur du concours.

Trois arguments principaux sont avancés dans l'étude d'impact à l'encontre du concours d'architecture :

- le **poids prépondérant qu'il confère à l'esthétique du projet** au détriment d'une solution optimale centrée sur la performance ;
- le **rallongement des délais** de procédure qu'il implique - l'étude d'impact mentionne des délais de l'ordre de six à huit mois ;
- le **coût qu'il représente**, qui découle, en particulier, de la nécessité d'indemniser les candidats pour le travail fourni en esquisse.

II. – Le texte adopté par l’Assemblée nationale

Un amendement présenté par plusieurs députés du groupe Les Républicains, adopté par l’Assemblée nationale en séance publique, a **restreint l’application de la loi « MOP » aux OPH aux seuls cas dans lesquels ils réalisent des logements locatifs aidés par l’Etat**. Cette disposition vise à aligner le régime juridique des OPH sur celui, moins contraignant, applicables aux organismes privés d’HLM et aux sociétés d’économie mixte.

III. – La position de votre commission pour avis

Si les attentes à l’égard du secteur du logement social sont indéniablement fortes, les solutions retenues par le présent article **pourraient ouvrir la voie à un démantèlement de la loi MOP**. Cette loi constitue un ensemble : elle définit les relations qui doivent s’établir entre les trois catégories de partenaires qui président à un acte de construction – les maîtres d’ouvrage, les maîtres d’œuvre et les entrepreneurs – à tous les stades de la commande publique, dans l’intérêt de la qualité des constructions publiques. Autoriser des dérogations à l’application de l’un de ses titres au profit de l’un des acteurs majeurs de la commande publique **ne sera pas sans conséquence pour l’ensemble de l’édifice**.

Les inquiétudes sont d’autant plus vives que **la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi MOP se conjugue avec d’autres évolutions en faveur de ces organismes**. Le présent article prévoit en effet :

- de leur permettre de **créer des filiales** autorisées à intervenir dans le champ concurrentiel (par exemple, pour construire, acquérir, vendre ou donner en location des équipements locaux d’intérêt général ou des locaux à usage commercial ou professionnel, ou encore pour réaliser pour le compte des collectivités territoriales ou leurs groupements des études d’ingénierie urbaine), y compris lorsque la carence du secteur privée n’est pas forcément avérée ;

- **d’autoriser une collectivité territoriale à transférer sa maîtrise d’ouvrage à un OPH**, y compris pour des opérations de construction et d’aménagement qui ne concerneraient pas des logements, avec pour conséquence un risque de concurrence avec le secteur privé et une nouvelle réduction du champ d’application de la loi « MOP » ;

- **d’élargir la possibilité de recours à la procédure de vente en l’état futur d’achèvement (VEFA)** pour les bailleurs sociaux, jusqu’ici limitée à un maximum de 50 % de logements au sein d’un programme, à des programmes entiers de construction, ce qui fait craindre des dérives.

Par sa nature, **le logement social ne saurait être comparé au logement privé**, ce qui justifie l’existence de **règles particulières destinées à favoriser la création architecturale et à garantir la qualité et le coût des ouvrages**. C’est la raison pour laquelle les bailleurs sociaux, y compris les

acteurs privés qui réalisent des logements locatifs aidés par l'Etat, ont été, dès 1985, assujettis aux règles de la loi MOP.

Les craintes exprimées par les personnes entendues par votre rapporteur pour avis sont de plusieurs ordres, mais prennent plutôt le contrepied des arguments défendus par le Gouvernement dans l'étude d'impact pour justifier la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi MOP. Ils mentionnent :

- un **danger pour la qualité des finitions constructives des bâtiments** en l'absence de mission complète de l'architecte, susceptibles de fragiliser la qualité de vie des futurs habitants et la pérennité de ces ouvrages ;

- un **risque de dérive du coût global des opérations**. Si la réforme contribuait à réduire les coûts de construction à court terme, ce qui n'est pas avéré, elle pourrait conduire, à terme, à une explosion des coûts d'entretien et de maintenance. Or, l'un des objectifs du projet de loi est également de favoriser l'accession sociale à la propriété des ménages les plus modestes. Il convient de prendre garde aux conséquences pour les communes que pourrait faire peser le risque d'une augmentation du nombre de copropriétés dégradées du fait de moindres garanties sur la qualité de construction des bâtiments ;

- et un **probable renforcement du recours aux contrats globaux**, à l'image des contrats de conception-réalisation, dont les conséquences s'étendent aux artisans et aux petites entreprises de construction, écartés de ce type de procédures.

Il est vrai que **des ajustements à la loi « MOP » sont sans doute nécessaires pour la rendre plus adaptée aux enjeux de la construction d'aujourd'hui**. Mais ses principes, qui visent à garantir la qualité des constructions et la transparence dans la passation et l'attribution des marchés, restent plus que jamais nécessaires. Sans séparation de la maîtrise d'œuvre et de la maîtrise d'exécution, le maître d'ouvrage perd toute garantie sur l'indépendance et la qualité des conseils qui lui sont dispensés.

Conscients que la loi « MOP » aurait sans doute besoin d'être adaptée au gré de l'évolution des besoins et du secteur, ses concepteurs y ont inséré un article, l'article 10, qui renvoie à la négociation entre les partenaires concernés le soin de fixer le détail des dispositions relatives à la maîtrise d'œuvre. Sont visés le contenu détaillé des éléments de mission de maîtrise d'œuvre, le contenu de la mission de base pour les ouvrages de bâtiment et les conditions dans lesquelles les parties déterminent la rémunération du maître d'œuvre. Votre commission de la culture a donc souhaité **revenir sur la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi « MOP »**. En contrepartie, elle propose de faire évoluer la rédaction de l'article 10 de la loi « MOP » pour **renvoyer à un décret en Conseil d'État le soin de fixer le contenu d'une « mission adaptée de l'architecte » pour répondre aux besoins spécifiques des bailleurs sociaux par rapport aux autres maîtres d'ouvrage publics (COM-11)**. Cette mission devrait être nécessairement moins

contraignante que la mission complète, tout en conservant aux architectes les moyens de s'assurer de la qualité des bâtiments.

Votre commission pour avis ne peut que **déplorer le signal négatif envoyé par la remise en cause de l'obligation de recourir au concours d'architecture moins de deux ans après la promulgation de la loi « LCAP »**, faisant peser une instabilité préjudiciable sur les normes applicables. Le coût du concours s'établirait généralement aux alentours de 2 % du coût total de l'opération, ce qui ne paraît pas significatif. Il allonge certes quelque peu les délais par rapport à une procédure classique, mais il constitue aussi un moment important de débat entre les différents acteurs (élus, professionnels) et de consultations diverses. Les contours du projet sont dès lors mieux définis, ce qui peut économiser du temps par la suite et limiter les risques de recours.

Le concours d'architecture est par ailleurs considéré par les acteurs du monde de l'architecture comme un **outil essentiel pour la création et l'innovation dans le domaine architectural** : il constitue un vrai **symbole pour la profession**. Dispenser de l'obligation de concours le logement social, secteur pourtant en pointe dans la création architecturale depuis plusieurs décennies, est perçu par beaucoup comme une marque de défiance à l'égard de la profession.

Au demeurant, il est vrai que **le fonctionnement actuel des concours d'architecture ne paraît pas pleinement satisfaisant**. Les modalités d'organisation de ces concours mériteraient d'être repensées, afin d'éviter en particulier la surreprésentation des grands cabinets d'architecture parmi les vainqueurs.

La rédaction prévue par le présent article permet aux bailleurs sociaux de **conserver la faculté d'organiser des concours d'architecture** lorsqu'ils le jugeront nécessaires. Compte tenu des arguments qui plaident en faveur de l'organisation du concours, on peut espérer que cette disposition ne signe pas la fin du concours, surtout si cette procédure est réformée pour en faire un véritable outil au service d'une création architecturale esthétique, innovante et performante, faisant la part belle à la concertation.

Votre commission vous propose d'adopter cet article ainsi modifié.

Article 34

*(articles 2 et 25-12 à 25-18 [nouveaux] de la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989
tendant à améliorer les rapports locatifs
et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986)*

Création du bail mobilité

I. – Le droit en vigueur

Le droit actuel compte trois régimes différents de location de logement :

- le régime de la location vide, régi par la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989¹ ;
- le régime de la location meublée, longtemps exclu du champ de la loi de 1989 précitée mais que la loi ALUR de 2014² a rapproché de celui de la location vide, en insérant un nouveau titre dans la loi de 1989 ;
- un régime spécifique de location meublée consentie à un étudiant, prévu également dans la loi de 1989.

Les principales différences entre ces trois régimes concernent :

- la durée minimale du contrat de location : trois ou six ans pour la location vide, un an pour la location meublée classique, neuf mois pour la location meublée étudiante ;
- le montant maximal du dépôt de garantie : un mois de loyer pour la location vide, deux mois pour les locations meublées ;
- le délai de préavis minimal de résiliation du contrat par le locataire : trois mois pour la location vide hors zones tendues et publics précaires, un mois dans les autres cas ;
- le délai de préavis minimale de non-renouvellement du contrat par le bailleur : six mois pour la location vide, trois mois pour les locations meublées ;
- la reconduction tacite : elle existe pour la location vide et la location meublée classique mais pas pour la location meublée étudiante.

En revanche, il n'existe à ce jour aucun dispositif de location de moins de neuf mois.

¹ Tendant à améliorer les rapports locatifs et portant modification de la loi n° 86-1290 du 23 décembre 1986.

² Loi n° 2014-366 du 24 mars 2014 pour l'accès au logement et un urbanisme rénové.

II. – Le texte du projet de loi

Considérant que ces régimes ne permettent pas de répondre à une demande croissante de locations meublées de courte durée (stages, périodes d'études, missions) et n'incitent pas les propriétaires qui ne pourraient louer que sur de courtes durées à le faire, le Gouvernement a proposé de créer un nouveau régime *sui generis*, appelé « bail mobilité », destiné à satisfaire avec souplesse des besoins temporaires de logement.

Ce nouveau régime sera régi par de nouvelles dispositions insérées dans la loi de 1989 précitée. Ses principales caractéristiques seront les suivantes :

- **le locataire devra justifier, à la date de la prise d'effet du bail, « être en formation professionnelle, en études supérieures, en contrat d'apprentissage, en stage ou en mission temporaire dans le cadre de son activité professionnelle » ;**

- la durée du bail sera **d'un mois au minimum, de dix mois au maximum** et ne pourra pas être renouvelé¹ ;

- le délai de préavis de résiliation du contrat par le locataire serait d'un mois ;

- **aucun dépôt de garantie** ne pourra être exigé par le bailleur ;

- en cas de colocation, les colocataires ne seront **pas tenus par une clause de solidarité**.

L'Assemblée nationale a apporté de nombreuses modifications à ces dispositions, tant en commission qu'en séance publique. Elle a notamment autorisé une seule prolongation du contrat de location par avenant, à condition que la durée totale du contrat ne dépasse pas dix mois afin de faire face à des prolongements de mission ou de stage non prévus au départ². Elle a également étendu le bénéfice du bail mobilité aux personnes en engagement volontaire dans le cadre du service civique.

III. – La position de votre commission pour avis

Votre rapporteur pour avis est très favorable à ce nouveau dispositif qui devrait notamment faciliter l'accès au logement des étudiants, favoriser leur mobilité géographique et contribuer ainsi à leur réussite.

Le régime actuel de la location meublée étudiante n'est en effet pas adapté à des locations de courtes durées pour un stage de quelques semaines ou une période d'enseignement de quelques mois sur un site géographique différent alors que l'on constate que de plus en plus de cursus de l'enseignement supérieur prévoient des périodes de mobilité, avec alternance des périodes de stage et de périodes d'études.

¹ « Si, au terme du contrat, les parties concluent un nouveau bail portant sur le même logement meublé ou si le locataire reste et est laissé en possession des lieux, il s'opère un nouveau bail soumis aux dispositions » des locations meublées « classiques ».

² Suivant en cela le considérant 67 de l'avis du Conseil d'État sur le présent projet de loi.

Par ailleurs, la caution de deux mois de loyer actuellement exigée dans le cadre d'une location meublée étudiante constitue dans certains cas une difficulté financière majeure qui amène certains jeunes à renoncer à des choix de formation. Le cautionnement est l'un des principaux obstacles à la recherche d'un logement pour un étudiant. D'après les résultats d'une enquête « Conditions de vie des étudiants » de l'Observatoire de la vie étudiante, 16,5 % des étudiants indiquent avoir eu des difficultés à trouver un logement sans garant. L'absence de caution prévue dans le bail mobilité est donc une avancée très intéressante en termes de pouvoir d'achat étudiant.

Pour couvrir les éventuelles dégradations commises par le locataire, le bail mobilité sera **éligible au dispositif VISALE créé en février 2016**. VISALE est un système de caution locative gratuite et dématérialisée, garantie par l'État et accessible désormais à tout étudiant quelles que soient ses ressources et le type de logement qu'il occupe. Il est géré par Action logement.

Visale et Action logement

« Action Logement (ex 1 % Logement) gère depuis plus de 60 ans la Participation des Employeurs à l'Effort de Construction (PEEC), instituée en 1953 à l'initiative d'entreprises du secteur privé, puis étendue en 2007 aux entreprises du secteur privé agricole. À l'origine, les entreprises assujetties au versement de la PEEC devaient consacrer 1 % de leur masse salariale au financement de la résidence principale de leurs salariés. Suite aux baisses successives et depuis 1992, ce taux est fixé à 0,45 %. (...) »

En 2017, les 20 comités interprofessionnels du logement (CIL) chargés d'assurer la collecte et la distribution des aides et services aux entreprises, laissent place à un groupe unique national, implanté localement, sous la seule marque « Action Logement », au bénéfice de l'emploi des salariés, de la performance des entreprises et de l'attractivité des territoires. La diffusion et la gestion du dispositif Visale seront assurées par le réseau Action Logement sur l'ensemble du territoire. »

Source : <https://www.visale.fr/>

Votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

Article 54 bis A

(article L. 581-19 du code de l'environnement)

**Autorisation des pré-enseignes dérogatoires pour les restaurants
aux abords des centres-villes et centres-bourgs**I. - Le droit en vigueur

La loi du 29 décembre 1979 relative à la publicité, aux enseignes et préenseignes a posé le principe d'une interdiction de la publicité extérieure hors agglomération, pour des motifs tenant d'abord à la sécurité de la circulation routière. Toutefois, un régime dérogatoire a été créé pour permettre, en dehors des agglomérations, de présignaliser certaines activités ou manifestations susceptibles d'intéresser les personnes, et notamment celles en déplacement. L'installation de préenseignes, qui permettent d'indiquer la proximité d'un local ou d'un terrain, a été autorisée à cette fin et encadrée. Les règles relatives aux préenseignes sont prévues à l'article L. 581-19 du code de l'environnement.

Mais, devant la multiplication des préenseignes dérogatoires et leur installation anarchique à l'entrée des villes, la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010 est venue réviser le régime applicable aux préenseignes. Entrée en vigueur le 13 juillet 2015, cette réforme, dont votre commission de la culture a été à l'initiative, a restreint la possibilité de préenseignes à la vente de produits du terroir par des entreprises locales, aux activités culturelles et aux monuments historiques ouverts à la visite, ainsi, qu'à titre temporaire, pour signaler les manifestations ou opérations exceptionnelles de moins de trois mois.

Les préenseignes dérogatoires qui, avant juillet 2015, étaient autorisées pour signaler, soit des activités utiles pour les personnes en déplacement (hôtels, restaurants, garages, stations-services...), soit un service public ou d'urgence (pompiers, Samu, police nationale et gendarmerie), soit une activité s'exerçant en retrait de la voie publique, sont désormais interdites. Cependant, ces activités peuvent tout à fait être signalées par une **signalisation d'information locale (SIL)**, dont l'objectif est justement de « guider l'utilisateur de la route vers un service ou un équipement utile à son déplacement » et « situé à proximité de la voirie sur laquelle il se déplace », conformément aux dispositions de l'instruction interministérielle sur la signalisation routière. Ces panneaux relèvent, en conséquence, de la signalisation routière dont les règles sont élaborées dans chaque département. Ils permettent de regrouper les différentes mentions concernées sur un nombre réduit de panneaux de petite taille.

II. – Le texte adopté par l'Assemblée nationale

Cet article vise à rétablir la possibilité de préenseignes dérogatoires en dehors des agglomérations en faveur de l'ensemble des restaurants, qui bénéficiaient de cette faculté avant 2015 au titre de la signalisation des activités utiles pour les personnes en déplacement.

Il a été inséré dans le texte du projet de loi par l'Assemblée nationale en séance publique, sur la base d'une initiative individuelle du député Richard Ramos (Loiret – Mouvement démocrate et apparentés).

III. – La position de votre commission pour avis

Votre commission de la culture a été à l'origine de la réforme de la législation applicable aux préenseignes opérée par la loi « Grenelle 2 » du 12 juillet 2010. Les auditions conduites par son rapporteur pour avis, Ambroise Dupont, avaient alors mis en lumière les **fortes nuisances** causées par la multiplication des préenseignes le long des axes routiers, au niveau des entrées de ville et au milieu des champs et leur **impact sur les paysages, particulièrement sensible en milieu rural**. Le contrôle des préenseignes, rendu délicat pour les maires par le positionnement fréquent de ces dispositifs publicitaires à la lisière des territoires des différentes communes, contribuait à aggraver le phénomène.

Notre collègue Ambroise Dupont avait alors même proposé la suppression de l'ensemble des préenseignes dérogatoires. Il plaidait pour leur remplacement par une signalisation d'information locale, susceptible de garantir une information la plus complète possible sur les activités et services locaux sans pour autant dénaturer les paysages. L'amendement avait recueilli l'unanimité des suffrages du Sénat, à la suite d'un avis favorable du Gouvernement et de la commission, dont le rapporteur, Dominique Braye, avait reconnu « *la dérive et le changement d'objet des préenseignes par rapport à ce qu'il était initialement* » et la contribution de ces dispositifs à « *la pollution des paysages* ».

Le compromis trouvé entre l'Assemblée nationale et le Sénat en commission mixte paritaire avait finalement conduit à maintenir le dispositif des préenseignes, mais à réduire considérablement le champ des activités susceptibles d'en faire l'objet pour en exclure notamment les restaurants. Dans sa majorité, la commission a considéré que cette exclusion, entrée en vigueur en 2015, avait pénalisé l'activité des restaurateurs, aggravant encore davantage la situation de nombre de nos centres-villes et de nos centres-bourgs.

Dans ces conditions, votre commission vous propose d'adopter cet article sans modification.

*

* *

Sous réserve de l'adoption de ses amendements, votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a donné un avis favorable à l'adoption des dispositions du projet de loi dont elle s'était saisie pour avis.

EXAMEN EN COMMISSION

MERCREDI 27 JUIN 2018

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Devant la persistance d'une crise du logement - malgré les nombreux textes votés au cours des dix dernières années - le Gouvernement a déposé un projet de loi destiné à adapter le logement aux besoins actuels et à libérer les contraintes pesant sur le secteur de la construction. Composé initialement de 66 articles, avant que l'Assemblée nationale n'en ajoute près de 120, il est organisé en quatre titres, ayant respectivement pour objet de construire plus, mieux et moins cher selon une logique de « choc d'offre » - on peut bien sûr s'interroger sur la compatibilité entre ces trois objectifs ; d'accompagner les évolutions du secteur du logement social ; de répondre aux besoins de chacun et de favoriser la mixité sociale ; et d'améliorer le cadre de vie.

Un certain nombre des dispositions sont susceptibles d'avoir un impact sur la qualité architecturale, l'exercice de la profession d'architecte et la préservation du patrimoine. C'est pourquoi notre commission s'est saisie pour avis de onze articles ou parties d'articles (car certains sont très longs) : l'article 1^{er} *bis*, le V de l'article 3, l'article 3 *bis*, le III de l'article 5, l'article 5 *septies*, l'article 15, l'article 18 A, l'article 20, les V et VI de l'article 28, l'article 34 et l'article 54 *bis* A.

La simplification des normes occupe une place importante dans la stratégie proposée par le Gouvernement pour créer un choc d'offre. Les deux premiers titres du projet de loi comportent ainsi plusieurs dispositions qui visent à simplifier les normes et les procédures d'urbanisme pour donner aux entreprises et aux acteurs la capacité d'inventer des solutions nouvelles, de réduire les délais de production de logements et de construire et rénover davantage et d'accélérer les délais.

Le projet de loi modifie ou assouplit plusieurs dispositions destinées à favoriser la création architecturale et la protection du patrimoine, y compris certaines sur lesquelles le Parlement s'est prononcé il y a moins de deux ans, dans la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP), sur la base d'un accord en commission mixte paritaire et après deux lectures dans chaque assemblée.

Certaines de ces modifications ne posent pas vraiment problème, car elles s'inscrivent plutôt dans la continuité de la LCAP : je songe au « permis

d'innover » à l'article 3 *bis*. D'autres, en revanche, entrent davantage en contradiction avec notre récent vote : changements apportés aux règles d'élaboration du projet architectural, paysager en environnemental (PAPE) d'un lotissement par l'article 1^{er} *bis* ; inversion de la valeur à accorder au silence du préfet dans le cadre d'un recours contre de l'avis de l'Architecte des bâtiments de France (ABF), dérogations à l'obligation de recourir à un architecte pour un projet architectural soumis à permis de construire, dispense de concours d'architecture pour les bailleurs sociaux.

Plus grave encore, le texte instaure de multiples dérogations à des principes fondamentaux de notre législation en matière d'architecture et de patrimoine. La loi relative à la maîtrise d'ouvrage publique (MOP) fixe depuis 1985 les principales règles de droit de la construction publique. Des exceptions et dérogations sont ici prévues : dans le périmètre des opérations d'intérêt national (OIN) et des grandes opérations d'urbanisme (GOU) ; en faveur des concessionnaires d'une opération d'aménagement ; au bénéfice des bailleurs sociaux ; ou encore pour faciliter le recours aux marchés de conception-réalisation. Lorsque l'autorisation reste circonscrite à la construction des ouvrages pour les Jeux olympiques et paralympiques (JOP), elle est plus acceptable, mais je regrette qu'elle soit présentée moins de six mois après le projet de loi sur les JOP !

En ce qui concerne le patrimoine, la principale difficulté réside dans les dérogations à l'avis conforme de l'ABF, sur les demandes d'autorisations d'urbanisme dans les espaces protégés au titre du code du patrimoine. L'article 15 autorise le passage à l'avis simple s'agissant de l'implantation d'antennes de téléphonie mobile et de la lutte contre l'habitat indigne, insalubre et en péril. Les personnes entendues craignent des conséquences graves sur la qualité de l'habitat et sur le patrimoine.

Car la législation existante avait été élaborée pour mettre un terme aux errements de l'après-guerre. La loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture et la loi MOP de 1985 ont rompu avec la logique de reconstruction dans l'urgence (nous payons encore le prix de la piètre qualité des constructions). La loi Malraux de 1962 a mis en place des mécanismes pour protéger les centres anciens dégradés que les aménageurs, pressés par l'urgence, avaient systématiquement tendance à raser. Ces législations ont joué, depuis leur entrée en vigueur, un rôle remarquable dans la protection et la qualité du cadre de vie dans notre pays. La résurrection du Marais, la mise en valeur de Sarlat ou la restauration du vieux Lyon n'auraient pas été possibles sans la loi Malraux ; la qualité de nos constructions actuelles tient beaucoup à la garantie de qualité architecturale offerte par la loi de 1977 sur l'architecture et aux procédures de la loi MOP applicables aux maîtres d'ouvrage publics et aux prestataires privés. Abandonner ces principes serait une régression considérable, surtout si se mettent à proliférer des bâtiments au rabais, standardisés. Souvenons-nous des craintes exprimées autour de la « France moche » lorsque nous examinions la loi LCAP.

Le projet de loi fait primer l'objectif de construction de logement sur toute autre considération d'intérêt général afin de libérer les acteurs de la construction et du logement du carcan des normes. La lecture de l'étude d'impact ne laisse aucun doute à cet égard !

La préservation du patrimoine est une action qui s'inscrit dans la durée et qui s'accommode mal d'un cadre juridique mouvant. Quant à la remise en cause des règles de la loi MOP, elle pourrait affecter les collectivités territoriales et susciter leur frilosité pour la mise en œuvre de projets d'urbanisme, face à l'irruption d'un cadre moins rassurant.

Les arbitrages opérés par le projet de loi au détriment de l'architecture et du patrimoine paraissent d'autant plus surprenants que, dans le même temps, la qualité urbaine et l'urgence de la rénovation urbaine sont des enjeux identifiés comme prioritaires, face à la nette dégradation des constructions réalisées dans l'après-guerre. C'est l'un des thèmes du rapport remis récemment par Jean-Louis Borloo au ministre chargé de la cohésion des territoires.

Sans doute le manque de concertation sur ce texte, en dépit de l'organisation de la conférence de consensus demandé par notre assemblée, est-il à l'origine de positions aussi tranchées. L'ordre des architectes s'est étonné de ne pas avoir été véritablement consulté, en dépit de modifications notables apportées tant à la loi de 1977 qu'à celle de 1985.

Je me suis fixé plusieurs lignes directrices pour améliorer le texte. S'agissant de l'architecture, j'ai essayé de m'inscrire dans le cadre tracé par la loi LCAP et de limiter les dérogations à la législation actuelle au strict nécessaire pour tenir compte de l'évolution des besoins du secteur depuis trente ans.

Sur le patrimoine, j'ai poursuivi le travail que nous avons amorcé il y a quelques semaines en examinant la proposition de loi portant Pacte national de revitalisation des centres-villes et centres-bourgs. Je suis donc allé dans le sens d'un renforcement du dialogue entre l'ABF et les élus locaux et d'une amélioration des possibilités de recours, tout en supprimant des dérogations à l'avis conforme de l'ABF qui menacent la protection de notre patrimoine, et qui ont des conséquences irréversibles.

Sous réserve de l'adoption de ces amendements, je vous proposerai de donner un avis favorable à l'adoption des dispositions de ce projet de loi qui intéressent notre commission.

M. Pierre Ouzoulias. – Merci au rapporteur pour la qualité de son rapport : je n'ai rien à y ajouter, je suis en phase avec ce qui a été dit. Plus largement, cette manière de légiférer en négligeant l'apport des corps intermédiaires, comme l'ordre des architectes, et en se passant du Parlement m'inquiète. Comment se limiter à une relation directe entre l'État et les constructeurs ? Cela n'a rien de démocratique et relève plus de décrets-lois que du travail législatif. On est renvoyé à une autre culture, à un régime tout

césariste. La stratégie que propose le rapporteur a déjà très bien fonctionné concernant la rénovation des centres-bourgs, au prix peut-être d'une formulation complexe, mais complète. Je la soutiens !

Mme Dominique Vérien. – Nous suivrons le rapporteur. Il a remis l'église au centre du village, a écarté du texte les dispositions relatives aux bâtiments agricoles, qui n'ont rien à y faire, et restauré le rôle de l'architecte dans les grosses opérations d'aménagement. Appliquer les principes de la loi MOP est indispensable. Notre rapporteur a aussi refusé de généraliser les opérations de conception-réalisation, qui remettent en cause le principe de la séparation entre le maître d'œuvre et l'entreprise. Certaines sont vertueuses, mais pas toutes ! La qualité des bâtiments pourrait en souffrir, or un immeuble de logement social est respecté s'il est beau, on le sait. L'assouplissement de la loi MOP que nous propose M. Leleux pour les bailleurs sociaux me convient : l'architecte est indispensable, mais tous ne sont pas performants dans le suivi de l'exécution. Les bailleurs pourront s'exonérer de la mission complète inscrite dans la loi MOP. Enfin, restaurer l'avis conforme de l'ABF me semble nécessaire.

Mme Sylvie Robert. – Je partage les propos du rapporteur sur l'architecture et le patrimoine. Construire plus, moins cher, plus vite, soit : mais il importe aussi de construire mieux et la loi de 1977 apportait toutes les garanties pour cela. Nous nous étonnons de trouver dans le texte une dérogation aussi profonde à la loi MOP, avec la suppression, pour les logements sociaux, du concours d'architecture, qui a pourtant une dimension à la fois symbolique (et propice à l'innovation) et politique. L'absence de concertation avec les professionnels nous dérange également. La dérogation aux lois Malraux, MOP et à la loi de 1977 aurait des conséquences désastreuses, dans la durée, pour la qualité de l'environnement et de l'architecture. La conception-réalisation telle qu'elle est dessinée dans le projet de loi serait néfaste également pour l'activité des TPE et PME. Sur ces sujets, nous refuserons les dispositions inscrites dans le projet de loi, et serons fidèles à notre histoire, aux principes que nous avons toujours défendus.

Mme Marie-Pierre Monier. – Merci à M. Leleux, notamment pour son analyse de l'article 15 dont la rédaction remet en cause les ABF et leur mission, qui est de veiller à la qualité de l'habitat aux abords des monuments historiques. Les exceptions introduites dans le texte pourraient être étendues, voire aboutir à la suppression pure et simple des avis conformes. Le silence du préfet vaudrait désormais acceptation du recours contre un avis de l'ABF, et non plus refus : c'est un grave recul. Je rappelle du reste que sur 400 000 dossiers d'autorisation de travaux instruits chaque année, 200 000 seulement sont soumis aux ABF ; environ 6,6 % font l'objet d'un avis défavorable, pourcentage qui tombe à 0,1 % après discussion entre les services de l'État et les élus. Il n'y a pas de conflit permanent avec des ABF qui seraient fermés à tout !

Je regrette la démarche quantitative, et non qualitative, qui prévaut dans le projet de loi. Dans les sites protégés, l'article 24 limite drastiquement la possibilité, pour les associations de préservation du patrimoine, de contester les procédures d'urbanisme. Quel recul ! Nous suivrons le rapporteur, comme nous l'avons fait s'agissant des centres-bourgs. Et nous présenterons des amendements allant dans le même sens que les siens, en séance.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Les clivages ici ne sont pas politiques mais culturels... Nous aurons du mal à nous faire entendre, mais nous y parviendrons si nous sommes mobilisés : l'enjeu est de taille, car les effets de certaines dispositions se manifesteront sur au moins vingt ans.

Je maintiens l'avis conforme des ABF. Nous avons réussi à inscrire dans la proposition de loi sur la revitalisation des centres-bourgs une rédaction qui faisait consensus entre nous. Il sera plus difficile cette fois de faire prévaloir notre conviction, mais il faut tout tenter car le débat agite le monde de la construction, du patrimoine, les élus, la société entière, et il serait étrange de ne pas le prendre en considération au Parlement. Nous voulons contribuer à l'amélioration de la co-construction de l'avis de l'ABF. Quelques amendements ont été adoptés à l'Assemblée nationale, nous ajoutons des éléments qui les prolongent. Nous supprimons la transformation de l'avis conforme de l'ABF en avis simple. Mais nous soutenons la proposition des députés de permettre aux maires de proposer à l'ABF un tracé pour le périmètre intelligent, des abords de monuments historiques. Nous souscrivons également à celle qui permet au maire, lorsque l'ABF doit donner un avis, desoumettre à celui-ci un projet d'avis conforme qu'il aura rédigé, pour ouvrir un dialogue. Enfin, nous souhaitons que figure dans l'avis de l'ABF une mention informant de la faculté de recours des autorités compétentes, car les maires des petites communes ne savent pas toujours qu'ils ont cette possibilité d'action. En outre, il faut cesser de modifier continuellement le sens du silence du préfet, car cela induit une confusion regrettable. Nous proposons plutôt que l'avis du préfet soit formel. Je ne suis pas un ayatollah de la défense des ABF. Mais les expériences parfois déplorables que nous avons connues les uns et les autres ne doivent pas conduire à supprimer totalement leur intervention !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Les élus sont parfois bien contents de compter sur l'aide des ABF dans certains projets de rénovation urbaine, face aux pressions de la population ou de certains lobbies... Les exemples positifs sont plus nombreux que les exemples négatifs.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'avis conforme de l'ABF existe dans deux cas seulement : en site patrimonial remarquable, soumis à un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP) ; et aux abords des monuments historiques. Dans les deux cas, le maire, le président de l'EPCI, le conseil municipal ou communautaire, interviennent. Ils connaissent donc

en amont les périmètres concernés par l'avis conforme. S'ils veulent des assouplissements, c'est au moment de l'élaboration de ces documents qu'ils doivent engager une discussion avec l'ABF. Il faut arriver à travailler plus en amont.

L'intention sous-jacente, ne nous y trompons pas, est de supprimer la profession d'ABF : c'est pourquoi je veux rester ferme sur le maintien de l'avis conforme.

EXAMEN DES ARTICLES

Mme Sylvie Robert. – Nous approuvons le rapport pour avis mais nous ne prendrons pas part aux votes ce matin, puisque nous n'avons pas eu connaissance des amendements avant cette réunion.

M. Bruno Retailleau. – À titre personnel, j'incline vers la position du rapporteur. Le patrimoine appartient à la communauté nationale. Mais je ne veux pas engager l'ensemble de mon groupe, car nous avons encore quelques points à discuter entre nous. Beaucoup d'élus sont excédés par des expériences passées avec les ABF et ils voient la suppression de l'avis conforme comme une nouvelle liberté, un amoindrissement de la pression des normes. Il est certain que le dialogue doit s'instaurer beaucoup plus tôt. Il est certain également qu'un recours existe, mais bien peu de maires le savent dans les petites communes.

M. Didier Guillaume. – Le travail de notre rapporteur est excellent mais je ne partage pas du tout sa position sur les ABF : je voterai contre ses amendements à l'article 15. Car je représente les élus de mon département et ils sont très critiques à l'égard de ceux qu'ils considèrent comme des empêcheurs de tourner en rond. Les maires, les conseils municipaux ne songent pas à dénaturer les sites remarquables ! Je suis favorable à un avis simple. J'ajoute qu'un élu a plus de légitimité qu'un fonctionnaire pour décider ce qui doit être fait ou non.

M. Pierre Ouzoulias. – Je ne peux laisser dire cela, car je suis sénateur aujourd'hui, mais fus longtemps fonctionnaire ; et j'ai pendant trente ans défendu le patrimoine. Il y eut des scandales retentissants dans les années cinquante et soixante. Une partie du port de Marseille datant de 600 avant Jésus-Christ a été détruite par un maire « éclairé »... Sans législation sur le patrimoine, sur l'archéologie, nous n'aurions plus rien aujourd'hui de ce qui fait l'attrait touristique de la France.

On a construit hors de toutes normes dans les années soixante-dix : quel patrimoine en reste-t-il ? Des HLM érigées à toute vitesse... Avec une telle loi, jamais nous ne constituerons un patrimoine du XXI^e siècle.

M. Max Brisson. – Je vais essayer de rester calme et modéré. Je suivrai le rapporteur, dans le même esprit que M. Retailleau. Mais comment peut-on réclamer plus de liberté et la refuser quand on nous l'offre ? La décentralisation, la confiance dans les élus, c'est aussi ne plus s'abriter

derrière des fonctionnaires d'État, d'autant que la fonction publique territoriale est tout aussi digne ! Du reste, les scandales dont vous avez parlé datent d'avant le transfert de compétence aux collectivités. C'est sous l'égide de l'État que les plus grandes destructions de patrimoine se sont produites. Certains maires ont commis des erreurs, oui, mais les préfets plus encore. Si l'on avait imposé à Paris une vision figée du patrimoine, sans pouvoir rien détruire, on n'y aurait rien construit depuis le Moyen-Âge. Je fais confiance aux élus, ils ne commettent plus aujourd'hui les erreurs des années soixante.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cette préoccupation a été traduite dans la LCAP, lorsque nous avons décidé de confier désormais la présidence de la Commission nationale de l'architecture et du patrimoine à un élu - comme dans les commissions régionales.

Mme Annick Billon. – Je soutiens le rapporteur, il faut construire plus mais surtout, mieux. L'aménagement crée le comportement. Les élus sont capables de décider, oui, mais ils passent, et le patrimoine reste.

M. Jean-Raymond Hugonet. – Le débat est passionné, je le perçois aux décibels... C'est que tout maire a forcément croisé le fer avec un ABF. Si je me rallie à la démarche du rapporteur, c'est qu'elle est intelligente, conciliante. Il me semble important surtout qu'une même doctrine s'applique sur tout le territoire. Que les avis diffèrent d'un département à l'autre selon la personnalité de l'ABF, cela hérisse à bon droit les élus !

Mme Samia Ghali. – Je partage l'avis de M. Guillaume sur les ABF. Il y a du reste une hypocrisie de la part de l'État, qui charge ses agents d'empêcher les destructions, mais refuse de classer des bâtiments comme monuments historiques pour ne pas avoir à financer leur entretien. Ce serait pourtant la meilleure protection !

À ce jour, seule l'Italie a ratifié la convention de Faro, qui consacre le patrimoine culturel d'hier et d'aujourd'hui, usines et rues comprises. La France devrait suivre cet exemple.

M. David Assouline. – Je ne comprends pas pourquoi ce débat, qui vise à trouver le bon équilibre entre respect de la liberté des élus et permanence des règles, suscite une telle passion. L'impératif de préservation s'inscrit dans la durée, quelle que soit la légitimité des élus du moment, qui changent : heureusement qu'il existe des règles s'imposant à tous ! Les dérégulations aujourd'hui sont initiées par des rapports de force où dominent les intérêts marchands. Sans un corpus de règles, et sans les fonctionnaires qui les font respecter, les ravages se manifesteraient à très court terme. Évitions la démagogie, nous savons bien que les règles protègent les élus contre des volontés pas toujours avouables, des pressions de l'entourage. Il est précieux de pouvoir s'appuyer sur un socle de règles...

Mme Laure Darcos. – Nous nous sommes émus que le présent projet facilite le construire plus mais non le construire mieux. Les architectes, les ABF, les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement sont

utiles. Bien sûr, certains ABF ne sortaient jamais de leur bureau : ils ont senti le vent du boulet lors de la discussion de la proposition de loi Pointereau, ils se sont rendus compte de certains abus, aussi. Quoi qu'il en soit je partage l'avis du rapporteur : tous les élus ne sont pas historiens de l'art, et il ne faut pas passer d'un extrême à l'autre.

Article 1^{er} bis

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-1 prévoit l'obligation du recours au paysagiste-concepteur, si le projet le justifie, mais en association avec l'architecte et non à sa place, car un paysagiste ne peut mener un projet architectural.

Mme Dominique Vérien. – Je vote contre cet amendement.

L'amendement COM-1 est adopté.

Article 5

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-2 supprime la dérogation à la loi MOP prévue au profit des concessionnaires d'une opération d'aménagement. Cette nouvelle exclusion paraît en effet excessive : un aménageur public intervenant dans un contrat de concession ne serait plus soumis aux règles de la maîtrise d'ouvrage publique, quelles que soient la zone et les circonstances. Les garanties de qualité, sur des bâtiments tels que des crèches, des écoles, des gymnases ou des logements seraient amoindries.

L'amendement COM-2 est adopté.

Article 15

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-3 infléchit la disposition introduite à l'Assemblée nationale pour faciliter le dialogue et la concertation entre les élus et les ABF. J'ai voulu lever une ambiguïté sur le projet d'avis rédigé par le maire pour délimiter les abords d'un monument historique. Ce projet de délimitation doit être soumis à l'ABF non pour avis mais pour accord.

L'amendement COM-3 est adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-4 est fondamental, il supprime les dérogations inscrites à l'article 15 au principe d'avis conforme de l'ABF. Le passage à l'avis simple pourrait se révéler très dangereux pour la préservation du patrimoine. Certes, il faut assurer la couverture du territoire par la téléphonie mobile, mais cela ne justifie pas d'installer des relais n'importe où ! Les contentieux avec l'ABF, sur ces cas, sont extrêmement rares !

Mme Françoise Laborde. – Nous nous abstenons, faute pour notre groupe d'avoir pu se prononcer globalement.

L'amendement COM-4 est adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Le maire, dans la rédaction des députés, peut rédiger un projet d’avis. L’ABF peut demander des modifications. Mais que se passe-t-il ensuite ? L’amendement COM-5 précise que l’ABF peut apporter lui-même des corrections. Il ne faudrait pas, en effet, jouer la montre pour atteindre le délai de deux mois...

L’amendement COM-5 est adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-6 vise à mieux faire connaître les possibilités de recours à l’encontre des avis des ABF.

Mme Marie-Pierre Monier. – C’est utile, tous les maires ne les connaissent pas.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – C’est une question de transparence. Les avis conformes y contribuent, ils créent une jurisprudence, au contraire des avis simples.

L’amendement COM-6 est adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Un avis formel et public du préfet, dans le cadre des recours contre l’avis de l’ABF, va également dans le sens d’une doctrine unifiée sur l’ensemble du territoire. Tel est l’objet de l’amendement COM-7.

L’amendement COM-7 est adopté.

Article 18 A

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Je vous propose, avec l’amendement COM-8, de supprimer l’article 18 A. Il dispense les coopératives de matériel agricole (CUMA), qui n’ont pas une mission directement agricole, du recours à un architecte pour leurs constructions inférieures à 800 mètres carrés. Cette dérogation pourrait induire d’importantes atteintes au paysage. Un décret du 28 décembre 2015 a autorisé les CUMA à construire dans les zones agricoles ou naturelles et forestières des bâtiments nécessaires à l’exploitation agricole. Leur insertion harmonieuse dans l’environnement est une des missions des architectes.

M. Bruno Retailleau. – Je ne comprends pas...

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Le recours à un architecte souffre aujourd’hui des dérogations : pour les particuliers, notamment, en-deçà de 150 mètres carrés. Les CUMA demandent une dérogation elles aussi, mais elles n’ont pas de vocation agricole directe.

M. Bruno Retailleau. – Elles ont bien une mission en rapport avec l’exploitation agricole : je m’abstiendrai.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Avec une telle dérogation, les hangars pourraient défigurer le paysage. Nous n’interdisons pas ces constructions, mais nous maintenons l’intervention d’un architecte.

Mme Dominique Vérien. – Le projet de loi traite du logement, pas de l'agriculture, et cet article n'a pas sa place ici.

L'amendement COM-8 est adopté.

Article 20

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-9 rétablit la prolongation de la dérogation autorisant les bailleurs sociaux à recourir à la conception-réalisation jusqu'au 31 décembre 2021, disposition qui figurait dans le projet de loi initial. Il ajoute une évaluation, quantitative et qualitative, par un organisme indépendant avant le terme de la dérogation, de manière à éclairer le législateur.

Les députés souhaitent une pérennisation de la procédure de conception-réalisation pour les bailleurs sociaux. Mais aucune évaluation de cette dérogation n'a plus été réalisée depuis le rapport du Conseil général de l'environnement et du développement durable de mars 2013. Et aucune condition à son emploi n'a été fixée. Mieux vaut prolonger la dérogation jusqu'en 2021, et l'analyser alors.

L'amendement COM-9 est adopté.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-10 supprime un paragraphe ajouté par les députés qui a pour effet d'étendre à la construction neuve la conception-réalisation, par dérogation aux règles de la loi MOP.

Offrir la possibilité aux maîtres d'ouvrage soumis à la loi MOP de recourir aux marchés de conception-réalisation (au motif de respecter la réglementation thermique en vigueur) reviendrait à généraliser cette procédure, pourtant en contradiction avec le principe de libre accès à la commande publique et la règle de l'allotissement. Les jeunes architectes, mais aussi le tissu économique local – artisans, TPE et PME – en souffriraient. Seules les entreprises du bâtiment dotées d'une grande surface financière pourraient y accéder.

L'amendement COM-10 est adopté.

Article 28

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L'amendement COM-11 revient sur la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi MOP, tout en prévoyant un décret en Conseil d'État pour fixer le contenu d'une « mission adaptée de l'architecte », car les bailleurs sociaux ne sont pas des maîtres d'ouvrage comme les autres. Cette mission sera moins contraignante que la mission complète, mais les architectes continueront à s'assurer de la qualité des bâtiments.

L'amendement COM-11 est adopté.

Article 54 bis A

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – L’amendement COM-12 supprime l’article. Notre commission a été à l’origine de la dernière réforme de législation applicable aux pré-enseignes, qui par leur prolifération anarchique le long des routes causent de fortes nuisances, et qui, par leur positionnement, échappent au contrôle des maires. Nous avons alors décidé d’en restreindre le champ.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cette disposition a été subrepticement introduite à l’Assemblée nationale, qui va à l’encontre des dispositions votées par le Sénat dans la foulée du rapport d’Ambroise Dupont.

Mme Dominique Vérien. – Si l’article refait son apparition, c’est que le mieux est l’ennemi du bien, et que la suppression de toute pré-signalisation à l’entrée des villages s’est révélée préjudiciable à l’activité économique : il n’est plus possible d’informer les touristes qu’un restaurant est ouvert ! Je voterai contre l’amendement, il faut assouplir la règle.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Au risque de voir reflourir les publicités pour des chaînes de hamburgers ?

Mme Dominique Vérien. – Il aurait fallu distinguer selon la taille des villes.

M. Jean-Claude Carle. – Dans les petites communes, cette réglementation, appliquée très strictement par l’administration, est très pénalisante. Je voterai moi aussi contre l’amendement.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Il n’y a pas d’interdiction. Un arrêté de 2008 a ménagé des possibilités pour guider les usagers de la route par le biais des signalisations d’information locale.

L’amendement COM-12 n’est pas adopté.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous propose comme c’est l’usage d’autoriser notre rapporteur à apporter d’éventuels ajustements lors de la réunion des affaires économiques la semaine prochaine ; et à redéposer si nécessaire en séance les amendements que nous venons d’adopter.

Il en est ainsi décidé.

Mme Sylvie Robert. – Pourquoi notre rapporteur ne nous a-t-il pas présenté d’amendements pour revenir aux dispositions que nous avons votées il y a deux ans dans la LCAP relativement au concours d’architecte ?

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Je déplore dans mon rapport ce signal négatif consistant à revenir sur une obligation votée il n’y a pas deux ans. Le concours n’est pas une dépense considérable : 2 % du prix total. Il rallonge certes les délais mais c’est un vecteur d’innovation et de création, et j’y suis favorable.

Cependant le fonctionnement actuel du concours n'est pas pleinement satisfaisant : les modalités doivent être revues pour éviter la sur-représentation des grands cabinets. Les bailleurs sociaux, je le précise, conservent la possibilité d'organiser un concours. Le Gouvernement avait clairement annoncé lors de la discussion de la LCAP qu'il reviendrait sur l'obligation dans le décret d'application. Plus largement, sur ce texte, le débat est légitime, entre des positions motivées toutes deux par l'intérêt public... Il ne s'achèvera pas en 2018.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - La défense du patrimoine n'empêche pas de répondre aux besoins de logements : les deux motifs d'intérêt public ne sont pas forcément opposés.

AMENDEMENTS

Article 1^{er} bis

I. Remplacer le mot :

ou

par les mots :

et, si les caractéristiques du projet le nécessitent,

Objet

S'il paraît dangereux de confier au seul paysagiste concepteur la réalisation du projet architectural d'un lotissement, qui ne peut être exécutée que par un architecte en application de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, compte tenu de ses qualifications et de ses compétences, il est souhaitable de rendre obligatoire le recours aux paysagistes-concepteurs, en complément de l'architecte, dans les cas dans lesquels leur compétence est indispensable à la bonne élaboration du PAPE, c'est-à-dire lorsque le projet comporte une dimension importante en lien avec les paysages, la nature ou la biodiversité.

Cet amendement s'inscrit dans la continuité :

- de la reconnaissance de cette profession par la loi du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages ;
- de la position adoptée par votre commission lors de l'examen du projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Elle avait alors insisté sur la nécessité d'encourager une approche pluridisciplinaire pour l'élaboration du PAPE et avait souhaité préciser que l'architecte devait présenter ou réunir auprès de lui les compétences nécessaires en matière d'urbanisme et de paysage, compte tenu des implications du PAPE en matière de paysage, d'environnement et d'insertion du lotissement dans son milieu.

Article 5

Alinéas 23 et 24

Supprimer ces alinéas

Objet

Cet amendement vise à **supprimer la dérogation à la loi « MOP » mise en place par le projet de loi au profit des concessionnaires d'une opération d'aménagement.**

D'une part, si le but de cette dérogation, comme semble le laisser entendre l'étude d'impact, est de mieux distinguer entre mandat d'aménagement et concession d'aménagement et de lever le doute sur le transfert effectif de la maîtrise d'ouvrage à l'occasion d'un contrat de concession, la législation actuelle ne semble pas véritablement laisser planer d'ambiguïté à ce sujet et elle est donc **superfétatoire.**

D'autre part, l'**ampleur** de cette nouvelle exclusion de la loi « MOP » paraît **excessive.** Elle s'appliquerait à l'ensemble des concessionnaires, quelle que soit leur nature, publique ou privée. Dès lors, **un aménageur public intervenant dans le cadre d'un contrat de concession ne serait plus soumis aux dispositions de la loi « MOP »** qui lui sont pourtant applicables en tant que maître d'ouvrage public.

La dérogation s'appliquerait, sur l'ensemble du territoire, en l'absence de circonstances ou de zones déterminées, à la **réalisation de tous les ouvrages de bâtiment réalisés dans le cadre d'un contrat de concession d'aménagement.** Un grand nombre de bâtiments publics (crèches, écoles, gymnases, logements) pourraient ainsi être concernés, avec des **garanties moindres concernant la qualité de ces constructions et la gestion des deniers publics.**

Article 15

Alinéa 1

Remplacer le mot :

avis

Par le mot :

accord

Objet

Pour **faciliter le dialogue et la concertation entre les élus et les ABF**, les députés ont, à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, permis aux **collectivités territoriales d'être à l'initiative, au même titre que l'ABF, du tracé portant délimitation des abords de monuments historiques.**

Dans ces circonstances, ils n'ont prévu de requérir que **l'avis de l'ABF** sur de projet de périmètre intelligent des abords, ce qui le dépossède de son pouvoir de décision, alors même que la **protection du patrimoine se justifie par des considérations d'intérêt général** qui dépassent le seul cadre local.

Cette **difficulté juridique** se double de la crainte que certains élus utilisent cette nouvelle faculté pour faciliter des **projets en opportunité**, au risque que le découpage des abords ne relève plus d'une logique documentaire et soit peu cohérent avec la géographie.

Le présent amendement vise donc à soumettre le projet de délimitation des abords élaboré par le maire ou le président d'EPCI à **l'accord de l'ABF**, au même titre que le droit en vigueur prévoit aujourd'hui de soumettre le projet de l'ABF à l'accord de l'autorité compétente en matière d'urbanisme.

Il n'est d'ailleurs pas impossible que ce fut l'intention même de l'auteur de la disposition, Raphaël Gérard. C'est en tout cas ce que le sens de la présentation qu'il a faite de son amendement devant la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, où il indique que « *la décision finale resterait à l'ABF* ».

Article 15

I. Alinéas 10 à 16

Supprimer ces alinéas

II. En conséquence, alinéas 2, 17 et 18

Supprimer ces alinéas

III. En conséquence, alinéa 5

Supprimer les mots :

, sous réserve de l'article L. 632-2-1,

Objet

Cet amendement vise à supprimer les dérogations autorisées par le présent article au principe de l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF).

D'une part, la remise en cause de l'avis conforme apparaît **inutile** au regard des chiffres aujourd'hui disponibles, qui font clairement apparaître que **l'avis conforme de l'ABF n'est que très rarement bloquant**.

D'autre part, le passage à l'avis simple pourrait se révéler **dangereux au regard des atteintes irréversibles au patrimoine qu'il pourrait générer**. Compte tenu de la nature et de l'ampleur des projets susceptibles d'être concernés par les dérogations, les effets sur le patrimoine pourraient être désastreux. **Les dérogations pour faciliter les opérations de lutte contre l'habitat indigne, insalubre ou en péril touchent aux fondements même des politiques patrimoniales telles qu'elles sont conçues depuis plus de cinquante ans**. L'objectif de la loi Malraux était justement d'éviter la destruction d'immeubles très dégradés dans des zones présentant un caractère historique ou esthétique.

L'avis conforme est également **un instrument protecteur pour le maire ou le président d'EPCI**, compte tenu des pressions qui peuvent s'exercer sur lui dans le cadre du dépôt de demandes d'autorisation d'urbanisme.

Les procédures de délimitation du périmètre intelligent des abords et d'élaboration des documents de protection du SPR – plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP) – font systématiquement intervenir l'autorité compétente en matière de plan local d'urbanisme pour accord. Dans le cas du périmètre intelligent des abords ou du PSMV, des procédures d'appel auprès du préfet, de la CRPA et de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA), selon les cas, sont certes prévues pour surmonter leur éventuel blocage, compte tenu de l'intérêt général attaché au patrimoine, mais la logique est avant tout celle d'une **co-construction entre la collectivité**

territoriale et l'ABF. Dès lors, il apparaît que si une certaine souplesse devait être permise sur certains immeubles, **c'est au moment de la délimitation du périmètre des abords ou de l'élaboration du document de protection du SPR que le dialogue qui se noue naturellement entre le maire et l'ABF à cette occasion doit s'attacher à identifier lesdits immeubles qui pourraient en faire l'objet.**

Article 15

Alinéa 7

Remplacer les mots :

demande la modification de ce projet de décision

Par les mots :

l'adapte pour garantir le respect des critères mentionnés au même premier alinéa

Objet

Pour **faciliter la co-construction des décisions entre les ABF et les élus locaux**, les députés ont, à l'initiative du rapporteur de la commission des affaires culturelles et de l'éducation de l'Assemblée nationale, **permis au maire ou président de l'établissement public de coopération intercommunale (EPCI) saisi d'une demande d'autorisation d'urbanisme de proposer à l'ABF un projet de décision pour validation.** L'objectif est d'encourager les ABF et les élus à échanger en amont sur les projets d'avis, notamment lorsqu'ils portent sur des projets importants.

Cependant, le texte résultant des délibérations de l'Assemblée nationale n'autorise pas l'ABF à modifier par lui-même le projet d'avis conforme qui aurait été préparé par les services de la mairie ou de l'EPCI si celui-ci ne lui paraît pas compatible avec les enjeux patrimoniaux ou avec les prescriptions des documents de protection en SPR. Or, le silence conservé par l'ABF pendant un délai de deux mois équivaut, en application de l'article L. 632-2 du code du patrimoine, à l'acceptation tacite de la demande d'urbanisme. Il ne faudrait pas que ce délai puisse expirer avant que les services de la mairie ou de l'EPCI n'aient modifié le projet d'avis conformément aux demandes de l'ABF.

L'objet de cet amendement est donc de permettre à l'ABF d'adapter lui-même le projet de décision au terme de ses discussions avec le maire ou le président de l'EPCI, si la première mouture qui lui était soumise ne lui paraissait pas convenable.

Article 15

Après l'alinéa 7

Insérer deux alinéas ainsi rédigés :

1° bis (nouveau) Le dernier alinéa du même I est complété par une phrase ainsi rédigée :

« Elle comporte une mention informative sur les possibilités de recours à son encontre et les modalités de celui-ci. »

Objet

Cet amendement vise à **mieux faire connaître les possibilités de recours à l'encontre des avis des ABF.**

La mise en place de possibilités de recours à l'encontre des avis de l'ABF a contribué à ce que l'ABF adopte **une attitude plus conciliatrice**. Pour continuer à transformer l'image des ABF, souvent encore dégradée dans l'esprit des élus locaux, et favoriser le travail en commun au niveau local, il serait opportun de banaliser davantage le recours. Les procédures de recours ne sont pas toujours suffisamment connues et des maires se sont plaints d'avoir été dissuadés d'en faire usage.

L'objet de cet amendement est donc de proposer que les avis rendus par les ABF dans le cadre de la procédure de l'avis conforme comportent systématiquement une mention informant des possibilités de recours à leur encontre et de ses modalités.

Article 15

Alinéa 8

Rédiger ainsi cet alinéa :

« L'autorité administrative fait connaître sa décision, qui est rendue publique. » ;

Objet

Cet amendement vise à **obliger le préfet à se prononcer systématiquement dans le cadre des recours** et que sa décision soit publiée.

Une décision claire du préfet faciliterait la **construction d'une jurisprudence** qui pourrait, à terme, permettre de mieux encadrer le travail de l'ABF et accroître la **prévisibilité de ses avis**. La nécessité d'un référentiel ou d'un corpus juridique est en effet régulièrement mise sur la table pour améliorer l'image des ABF, dont les décisions sont aujourd'hui souvent perçues comme arbitraires. La jurisprudence des préfets pourrait être de nature à y contribuer. L'étude d'impact reconnaît elle-même que la charge de travail ne devrait pas être considérable compte tenu du nombre de recours formé chaque année, qui s'établit aux alentours d'une centaine.

Article 18 A

Supprimer cet article

Objet

Cet amendement vise à **supprimer l'article 18 A**, qui permet aux coopératives d'utilisation de matériel agricole (CUMA) d'être dispensées de recourir à un architecte pour les constructions à usage agricole d'une surface plancher inférieure à huit cents mètres carré.

À l'exception des exploitations agricoles dont les dérogations au principe du recours obligatoire à l'architecte pour la réalisation du projet architectural d'une construction soumise à permis de construire s'expliquent par l'histoire, **les constructions réalisées pour le compte d'une personne morale sont toujours soumises au recours obligatoire** à l'architecte et ne sont susceptibles d'aucune dispense. Les **CUMA**, qui sont des coopératives mettant à la disposition de leurs adhérents du matériel agricole et des salariés, **ne sont pas considérées comme exerçant une activité agricole** au sens de l'article L. 311-1 du code rural et de la pêche maritime.

Étendre le champ des dérogations à l'obligation de recours à l'architecte en y intégrant les **CUMA ouvrirait la voie à l'édification de nombreuses constructions susceptibles d'avoir un fort impact visuel et paysager**. Un décret du 28 décembre 2015 a en effet autorisé les CUMA à construire dans les zones des plans locaux d'urbanisme définies comme agricoles (zone A) ou naturelles et forestière (zone N) les bâtiments nécessaires à l'exploitation agricole ou au stockage et à l'entretien de matériel agricole. **La qualité et la diversité des paysages ruraux constituent des atouts importants pour ces territoires qu'il convient de préserver. L'insertion harmonieuse des constructions dans leur milieu environnant** constitue l'une des missions des architectes, pour laquelle ils sont formés.

Article 20

Alinéa 1

Remplacer les mots :

les mots : « , jusqu'au 31 décembre 2018, » sont supprimés

Par les mots et un alinéa ainsi rédigé :

l'année : « 2018 » est remplacée par l'année : « 2021 » et est ajoutée une phrase ainsi rédigée :

« Une évaluation quantitative et qualitative de la dérogation prévue au présent II, effectuée par un organisme indépendant, est remise au Gouvernement au plus tard le 30 juin 2018. »

Objet

Cet amendement vise à rétablir la prolongation de la dérogation autorisant les bailleurs sociaux à recourir à la conception-réalisation jusqu'au 31 décembre 2021, comme le prévoyait le projet de loi initial. Il l'assortit de l'obligation d'en faire réaliser une évaluation, quantitative et qualitative, par un organisme indépendant avant le terme de la dérogation, de manière à éclairer la réflexion du législateur en temps voulu.

La pérennisation de la procédure de conception-réalisation pour les bailleurs sociaux, demandée par les députés, soulève des interrogations. D'une part, **aucune évaluation** de cette dérogation n'a plus été réalisée depuis le rapport du conseil général de l'environnement et du développement durable de mars 2013, alors qu'elle a continué à s'appliquer au cours des cinq dernières années. Comme cette disposition visant à pérenniser le dispositif résulte d'un amendement adopté au cours de la première lecture à l'Assemblée nationale, l'étude d'impact du projet de loi, qui porte sur la seule prolongation, pour trois ans, de la dérogation ne paraît pas suffisamment documentée. D'autre part, **aucune condition à son emploi** n'est fixée.

En 2013, le rapport du CGEDD ne plaidait d'ailleurs pas pour sa pérennisation. Les rapporteurs indiquaient que la conception-réalisation « *ne saurait être généralisée, et donc devenir l'unique procédure de construction de logements sociaux, sans faire courir à certains acteurs, jeunes architectes et petites entreprises de second œuvre notamment, des risques sérieux* ». Ils observaient que les chances des jeunes cabinets de remporter des marchés globaux, même pour de petites opérations, sont faibles et que, comme tout marché globalisé, la conception-réalisation, qui déroge au principe d'allotissement, porte préjudice aux artisans et aux petites entreprises.

Article 20

Alinéa 2

Supprimer cet alinéa

Objet

Cet amendement vise à supprimer le paragraphe ajouté par les députés ayant pour effet d'étendre à la construction neuve la possibilité de recourir à la procédure de conception-réalisation, par dérogation aux règles de la loi « MOP ».

Offrir la possibilité aux maîtres d'ouvrage soumis à la loi « MOP » de recourir aux marchés de conception-réalisation au motif de respecter la réglementation thermique en vigueur **permettrait, de fait, de généraliser cette procédure**, pourtant en **contradiction avec le principe de libre accès à la commande publique et la règle de l'allotissement**. Les jeunes architectes,

mais aussi le tissu économique local - artisans, TPE et PME - en souffriraient. **Seules les entreprises du bâtiment d'une capacité financière suffisante pour assumer ce type de marché pourront y accéder.**

Article 28

I. Alinéa 149 à 151

Remplacer ces alinéas par deux alinéas ainsi rédigés :

V. - L'article 10 de la loi n° 85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée est complété par un 4° ainsi rédigé :

« 4° Pour les offices publics de l'habitat mentionnés à l'article L. 421-1 du code de la construction et de l'habitation, le contenu de la mission confiée à une équipe de maîtrise d'œuvre comprenant au moins la conception de l'ouvrage et le suivi de la réalisation des travaux, y compris des réserves pendant la garantie de parfait achèvement. Le contenu de cette mission adaptée est également applicable aux maîtres d'ouvrage mentionnés au 4° de l'article 1^{er} de la présente loi. »

Objet

Cet amendement vise à **revenir sur la sortie des bailleurs sociaux du titre II de la loi « MOP »**, tout en prévoyant, en contrepartie, l'évolution de la rédaction de l'article 10 de cette loi pour **renvoyer à un décret en Conseil d'Etat le soin de fixer le contenu d'une « mission adaptée de l'architecte » pour répondre aux besoins spécifiques des bailleurs sociaux par rapport aux autres maîtres d'ouvrage publics**. Cette mission devra être nécessairement moins contraignante que la mission complète, tout en conservant aux architectes les moyens de s'assurer de la qualité des bâtiments.

LISTE DES PERSONNES ENTENDUES

Table ronde du 18 avril 2018

Association des maires de France (AMF) : Olivier Pavy, maire de Salbris et président de la communauté de communes de La Sologne-des-Rivières ;

Association nationale des architectes des Bâtiments de France (ANABF) : M. Jean-Lucien Guenoun et Mme Saadia Tamelikecht, vice-présidents ;

Conseil régional de l'ordre des architectes d'Ile-de-France : Mme Christine Leconte, présidente, et M. Pierre Fabry, délégué général ;

M. Alain de la Bretesche, président délégué de l'association Patrimoine-Environnement ;

M. Yves Dauge, président de l'Association nationale des biens français du patrimoine mondial, président d'honneur de l'association « Sites et cités remarquables » ;

M. Philippe Toussaint, président de l'association des Vieilles maisons françaises et coordinateur du G8 Patrimoine.

Auditions

Ministère de la culture : M. Vincent Berjot, directeur général des patrimoines, et Mmes Agnès Vince, chef du service de l'architecture, et Corinne Langlois, sous-directrice de l'architecture et de la qualité de la construction et du cadre de vie ;

Conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) : Mmes Laurence Duffort, directrice du CAUE de Paris (75), et Elisabeth Rojat-Lefebvre, directrice du CAUE des Yvelines (78) ;

Conseil national de l'ordre des architectes (CNOA) : M. Denis Dessus, président, et Mme Valérie Flicoteaux, vice-présidente.

Contributions écrites :

- Conférence des présidents d'université ;
- La Demeure historique ;
- Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF).

ANNEXE

Audition sur les dispositions du projet de loi ELAN relatives au patrimoine et à l'architecture

MERCREDI 18 AVRIL 2018

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Dans la perspective de l'examen, sans doute au mois de juin, par le Sénat du projet de loi sur l'évolution du logement, de l'aménagement et du numérique, dit « ELAN », il m'a semblé utile d'approfondir dès à présent notre réflexion autour de la protection du patrimoine et de la qualité architecturale.

C'est pourquoi j'ai souhaité que nous puissions bénéficier de l'éclairage de l'association nationale des architectes des bâtiments de France (ANABF), du conseil national de l'ordre des architectes (CNOA), de l'association des maires de France (AMF) et de trois personnalités éminentes dans le domaine du patrimoine :

- Yves Dauge, président de l'association des biens français du patrimoine mondial et président d'honneur de Sites et cités remarquables,
- Alain de La Bretesche, président de Patrimoine-environnement,
- et Philippe Toussaint, président de Vieilles maisons françaises.

Présenté en Conseil des ministres il y a tout juste deux semaines, le projet de loi ELAN comporte plusieurs dispositions préoccupantes au regard des enjeux que nous défendons au sein de notre commission.

Son article 15 entend accélérer et faciliter les demandes d'urbanisme en transformant l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF) en avis consultatif pour les opérations de traitement de l'habitat indigne dans les secteurs protégés au titre du patrimoine et pour les travaux d'installation de pylônes de téléphonie mobile. Il prévoit également de faciliter les recours de la collectivité auprès du préfet contre les avis des ABF en instituant un « silence vaut accord », c'est à dire une acceptation tacite de la demande d'urbanisme en l'absence de réponse à l'issue d'un délai de deux mois. Il s'agit d'une modification que nous avons rejetée il y a deux ans lorsque nous avons examiné la loi relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP).

Ces premières brèches dans l'avis conforme pourraient encourager certains à aller au-delà. À cet égard, je signale que le groupe de travail sénatorial sur la revitalisation des centres-villes et des centres-bourgs est en passe de rendre

ses conclusions. Le 19 avril, la proposition de loi résultant de ses travaux sera officiellement présentée et elle pourrait être prochainement examinée en séance. C'est dire si nous devons être vigilants sur ces propositions.

Les associations de défense du patrimoine sont montées au créneau dès le mois de décembre pour alerter le président de la République sur les conséquences d'une suppression de l'avis conforme de l'ABF en termes de conflits et de dérapages. Ces propositions témoignent d'un climat de défiance à l'égard des ABF qui paraît peu cohérent, à la fois avec la politique de revitalisation des centres anciens en cours d'élaboration et avec le travail en cours au sein du ministère de la culture pour faire évoluer le travail d'ABF vers davantage de conseil en amont des projets patrimoniaux. Peut-être l'ANABF pourra-t-elle nous dire quelques mots sur les propositions qui ressortent du groupe de travail mis en place par Françoise Nyssen composé d'élus et d'ABF, dont les travaux sont tout juste en train de s'achever.

Le deuxième article du projet de loi ELAN qui pose question, cette fois-ci au regard de la qualité architecturale, est l'article 28. Au motif d'accompagner l'évolution du secteur du logement social, il autorise les bailleurs sociaux à déroger à certaines obligations relatives à la maîtrise d'ouvrage publique et à l'obligation de recourir au concours d'architecture. Vous vous souvenez que l'un des objectifs de la LCAP avait été, au contraire, de remettre l'architecture et l'architecte au cœur de la qualité de vie des citoyens. Il nous appartient de veiller à ce que les équilibres ne soient pas remis en cause.

Je laisse la parole sans plus attendre à nos intervenants, afin qu'ils nous donnent leur appréciation sur ce projet de loi et sur le climat actuel.

Mme Saadia Tamelikecht, vice-présidente de l'association nationale des architectes des bâtiments de France. - L'ANABF a la caractéristique de rassembler des fonctionnaires d'État. Cinq de nos confrères ont participé au groupe de travail mis en place par la ministre de la culture et qui a formulé des propositions qui vont dans le sens d'une meilleure collaboration entre élus et architectes des bâtiments de France (ABF) :

- renforcer les conditions d'une vision partagée en matière d'architecture et de patrimoine (avec notamment le développement, dans une perspective de long terme, de l'éducation artistique et culturelle) ;

- développer la planification des enjeux de valorisation de l'architecture et du patrimoine pour assurer la prévisibilité des règles et des prescriptions ;

- renforcer le rôle de conseil et la qualité du dialogue (avec notamment la mise en commun d'outils d'analyse du patrimoine développés par les ABF) ;

- organiser la co-construction et la collégialité des avis pour les projets les plus importants ; en Seine-Saint-Denis, dans le cadre du nouveau programme

national de renouvellement urbain, une nouvelle méthode de diagnostic patrimonial a été développée pour améliorer la prise en compte et la valorisation du patrimoine récent (le plus souvent de la seconde moitié du XX^e siècle) au stade des étapes pré-opérationnelles des grands projets d'aménagement ;

- favoriser la médiation dans le cadre des recours, en cas de désaccords.

M. Jean-Lucien Guenoun, vice-président de l'association nationale des architectes des bâtiments de France. - S'agissant du passage d'un avis conforme de l'ABF à un avis consultatif simple pour les immeubles insalubres ou en péril (qui sont bien souvent les derniers immeubles patrimoniaux non réhabilités en secteur protégé), je crains que nous ne revenions soixante-dix ans en arrière, avant la loi Malraux qui a pourtant permis de sauver d'innombrables immeubles patrimoniaux, avec le bel exemple du quartier du Marais à Paris. Je pense également qu'il faut préserver la mixité ancien/récent du patrimoine en centre-ville et, comme l'avait fait la loi Malraux en son temps, favoriser les acteurs, notamment privés, qui savent restaurer et réhabiliter avec finesse. Quant aux questions de téléphonie mobile, je crains qu'un avis simple de l'ABF ne laisse désormais les élus très démunis face à l'installation de nouvelles antennes-relais.

S'agissant enfin de la facilitation des recours des collectivités auprès du préfet, je crains l'utilisation très politique qui peut en être faite.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Le recours par les élus n'est pas un outil de politique politicienne mais un instrument de défense de leur territoire !

M. Jean-Lucien Guenoun. - Je l'entends bien ainsi. Mais il faudrait à tout le moins prévoir une réunion de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) pour examiner le recours.

Mme Christine Leconte, présidente de l'ordre des architectes d'Ile-de-France. - La LCAP, dans la lignée de la loi du 3 janvier 1977 sur l'architecture, a constitué une belle avancée en termes de qualité des paysages et des territoires. La Stratégie nationale pour l'architecture présentée en octobre 2015 a confirmé cette dynamique.

Malheureusement, le projet de loi ELAN renonce à toute ambition en matière de qualité urbaine en mêlant urbanisme (grandes opérations d'urbanisme, dérogations possibles à la loi du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée - dite loi MOP - et disparition des concours d'architecture dans certains cas de figure), logement social (avec une moindre prise en compte des habitants et des élus du territoire alors qu'il nous faut désormais « co-construire » avec eux) et revitalisation des centres-bourgs. Les lotissements et les centres commerciaux ne constituent pas le patrimoine de demain et nous devons protéger les centres-bourgs en privilégiant la réhabilitation à la construction neuve de mauvaise qualité ; pour relever ce

défi, les ABF sont pour nous des partenaires, des architectes de proximité qui connaissent leur territoire.

M. Olivier Pavy, maire de Salbris et président de la Communauté de communes de La Sologne-des-Rivières, membre du comité directeur de l'association des maires de France (AMF). - Les collectivités territoriales sont très sensibles aux sujets de préservation du patrimoine et l'ABF est parfois perçu comme « l'empêcheur de tourner en rond ». L'AMF a beaucoup travaillé sur ces questions, notamment Pierre Jarlier, et elle a fait part de ses principaux sujets de préoccupation : qu'il y ait plus de collégialité en amont dans la prise en compte du patrimoine historique de nos centres-bourgs (comme nous le faisons sur les projets de développement économique ou touristique) ; que les ABF soient associés aux procédures le plus en amont possible (tout particulièrement si l'avis conforme devait disparaître) ; que les savoir-faire de nos artisans soient préservés (en privilégiant la réhabilitation sur la reconstruction) ; que les questions de santé publique liées à la multiplication des antennes-relais dans le cadre du passage de la 4G à la 5G soient prises en compte ; que nos centres-villes restent des centres de vie, notamment par l'adaptation intelligente des logements au vieillissement de la population tout en préservant la lisibilité historique des façades.

M. Alain de La Bretesche, président délégué de Patrimoine-Environnement. - Si la LCAP porte, incontestablement, la marque du Sénat, elle est aussi le fruit du travail de nos associations et nous ne souhaitons pas que cette loi, équilibrée et solide, soit détricotée à la faveur du nouveau projet de loi.

Je regrette qu'aucune association de défense du patrimoine n'ait été invitée à la soi-disant conférence de consensus, au sein de laquelle la voix des bailleurs sociaux s'est trouvée rapidement prépondérante.

Nos associations ont adressé une « lettre ouverte aux Français et à leurs élus sur le patrimoine » dans laquelle elles formulent notamment des propositions en matière de gouvernance car plus de trois ministères sont en concurrence sur les questions liées au patrimoine ! Nous comptons aujourd'hui sur le Parlement pour reprendre ces propositions.

Le Sénat a beaucoup oeuvré pour les ABF, leur créant un corps de fonctionnaires d'État et sauvant même cette profession un temps menacée. Mais il faudrait aller plus loin et compléter leur statut en prenant en compte leur formation, leur carrière et la question de leurs collaborateurs. La LCAP a remis l'État dans le jeu : il faut donner aux ABF les moyens d'assurer leur mission.

Il y a eu, indubitablement, des difficultés entre ABF et élus. Mais est-ce encore une réalité aujourd'hui ?

M. Olivier Paccaud. - Oui !

Mme Maryvonne Blondin. - Non !

M. Alain de La Bretesche. - D'indéniables progrès ont été accomplis. Considérons les faits : les décisions d'urbanisme font globalement l'objet d'un taux de recours de 1 à 1,6 % et les avis des ABF, d'un taux encore plus faible (0,6 %). Comme pour les températures hivernales, il y a le ressenti - l'impression que les difficultés entre élus et ABF sont immenses - et la réalité - un très faible taux de recours...

Une difficulté particulière apparaît avec la volonté d'installer des pylônes de téléphonie mobile dans les clochers des églises. Outre le nombre des antennes, il y a aussi les armoires techniques qui peuvent fragiliser ces clochers, sans même évoquer les aspects esthétiques. Les associations de défense du patrimoine ne sont pas opposées par nature à ces équipements mais elles souhaitent que lorsqu'il existe d'autres possibilités, celles-ci soient également envisagées.

L'ABF constitue un conseil gratuit pour le maire.

La deuxième question concerne les démolitions. C'est un sujet très technique et la rédaction du projet de loi ne nous paraît pas très solide d'un point de vue juridique puisque les immeubles insalubres visés (soit parce qu'ils font l'objet d'un arrêté de péril, soit parce qu'ils sont tellement insalubres qu'il n'y a aucune possibilité d'amélioration) sont de toute façon voués à la démolition. Il nous semblerait souhaitable de préciser que ces modifications législatives ne s'appliqueront pas aux immeubles situés sur le périmètre d'un espace protégé ou identifiés pour leur valeur patrimoniale dans le plan local d'urbanisme (PLU).

Il convient d'indiquer que les ABF sont aujourd'hui dans l'impossibilité de traiter l'ensemble des dossiers qui leur sont adressés. Cela nous amène à proposer la création d'une « réserve » comme cela peut exister au ministère de la défense et de l'intérieur afin de permettre à des retraités ou à tout autre volontaire de venir épauler les ABF dans le suivi des dossiers.

Par ailleurs, les ABF qui sortent aujourd'hui de l'école n'ont pas fait « acte de bâtir ». C'est pourquoi, sur le modèle des obligations faites à certains corps de la fonction publique, une obligation de mobilité de deux ans pourrait leur être imposée, afin de les inciter, par exemple, à travailler dans des cabinets d'architecte à un moment de leur carrière.

M. Philippe Toussaint, président de l'association « Vieilles maisons françaises ». - J'interviens au nom d'une association qui compte 18 000 adhérents, mais j'ai aussi le regard de l'élu local du fait de mon mandat de maire.

Avec les ABF, nous partageons la conviction que le patrimoine est aussi une affaire d'éducation et qu'il convient de réconcilier l'enseignement de l'histoire avec le patrimoine.

Dans notre pays, seul l'État peut imposer des règles de protection du patrimoine afin de limiter le rôle du code de l'urbanisme qui donne la main

aux maires pour construire. Nous sommes très vigilants et nous regrettons de ne jamais être consultés malgré nos courriers adressés au président de la République. Le projet de loi tel qu'il est rédigé aujourd'hui semble considérer que toute maison insalubre a vocation à être supprimée. Ainsi, certains petits bourgs en Normandie qui comprennent de nombreuses maisons abandonnées qui ne sont pas rénovées dans l'attente de pouvoir les détruire. J'ai sollicité les services départementaux afin qu'une réhabilitation soit conduite pour sauver ces centres-bourgs. Un dialogue doit s'instaurer et, dans ce cadre, l'avis de l'ABF constitue un soutien. Notre pays gagnerait à s'inspirer de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne où le petit patrimoine est mieux reconnu. En Allemagne, par exemple, 1,3 million de bâtiments font l'objet d'une identification. En France, le petit patrimoine est ignoré, méconnu et laissé à l'abandon. Nous sommes révoltés par ce projet de loi qui constitue le contraire de ce qu'il faudrait faire.

M. Yves Dauge, président de l'association nationale des biens français du patrimoine mondial. - Le Sénat va se retrouver à nouveau en première ligne, avec la possibilité de faire bouger les choses. Au moment de la discussion de la LCAP, nous avons néanmoins des alliés à l'Assemblée nationale, notamment en la personne du président Bloche. Force est de constater que nos partenaires actuels n'ont pas cette culture et défendent l'idée qu'il faut construire plus vite, moins cher, pour un meilleur résultat. Cette doctrine est contraire à la réalité car il faut du temps pour avoir de la qualité. La loi Malraux, il y a 50 ans, a permis de sauver les centres historiques. Mais les autres territoires sont laissés à l'abandon, ce qui a amené le développement d'une insalubrité. Dans de nombreux territoires nous savons que tout est à vendre. Je regrette que les organismes HLM soient aujourd'hui les alliés de l'État pour détricoter les mécanismes de protection et participer à la destruction du patrimoine. Le risque est grand que se poursuivent les constructions médiocres et non durables comme les grands ensembles et certaines zones pavillonnaires périphériques. Les grands groupes de BTP poussent dans ce sens et le Gouvernement ne nous aide pas. Il y a un problème de gouvernance, car les architectes ne sont pas assez présents au sein des services de l'État et ne peuvent y faire valoir leur expérience.

M. Philippe Nachbar. - Je me garderais bien d'exprimer dès maintenant un avis sur le texte qui mérite d'être expertisé de manière approfondie. J'ai cependant une question technique pour les ABF : quel bilan peut-on faire de la mise en place du périmètre intelligent des abords par la LCAP ?

M. Jean-Pierre Leleux. - Je dois dire que la situation actuelle me rappelle celle des années 60 : il y a ceux qui veulent protéger le patrimoine et ceux qui veulent aller vite dans la construction. L'article 15 du projet de loi porte un risque majeur de destruction des immeubles insalubres : si on avait mis en oeuvre de telles dispositions dans les années 60, il n'y aurait plus de centres-villes ! Il faut donc être pragmatique. Les contentieux entre l'ABF et

les collectivités territoriales sont en réalité très rares et ils ont évolué. Il existait dans le passé un pouvoir « exorbitant » des ABF mais la possibilité de recours a changé les relations qu'ils entretiennent avec les élus. D'une posture d'autorité, les ABF sont devenus un appui à l'autorité locale pour préserver le patrimoine.

Même si l'article 15 est inutile et dangereux, le supprimer serait voué à l'échec. Il faut « limiter les dégâts » en amendant le texte pour éviter que la réponse à l'insalubrité soit systématiquement la démolition. Je recommande à nos invités de faire connaître plus largement leur position qui est partagée par notre commission.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Un travail considérable a, en effet, été effectué lors de l'examen de la LCAP pour faire valoir les préoccupations patrimoniales.

Mme Sonia de la Provôté. - Il faut effectivement être vigilant à la proposition de loi sur les centres-villes et les centres-bourgs qui sera présentée demain. Le débat peut caricaturalement se résumer par : tout casser ou tout conserver. On oppose ainsi des intérêts publics, revitaliser les centres-villes et centres-bourgs d'un côté, préserver le paysage urbain, la qualité de vie et l'histoire commune de l'autre. La LCAP avait amené des éléments positifs en créant un cadre favorable à la conciliation des intérêts. Il est cependant difficile de les hiérarchiser et je dois dire que la possibilité de recours a permis une meilleure concertation en amont. L'avis d'un ABF est un secours pour le maire qui peut s'appuyer sur lui pour protéger son patrimoine. Il faudrait plus s'appuyer sur des outils comme les sites patrimoniaux remarquables (SPR) qui encouragent le dialogue entre les différentes parties prenantes. N'oublions pas que d'autres intérêts sont en jeu, à commencer par les questions environnementales et de mise aux normes énergétiques. Il faut faire avancer l'idée que construire vite constitue une « vulgarisation » de nos territoires. Il faut utiliser les compétences en architecture sur le territoire. Cela suppose que les métiers évoluent pour mieux prendre en compte la qualité du paysage urbain alors que la focalisation se fait aujourd'hui sur le projet, au risque d'oublier son insertion dans son environnement. En résumé, la LCAP avait amené de bons éléments, il faut en maintenir les grandes orientations.

Mme Marie-Pierre Monier. - La création des ABF, en 1946, a permis de faire de la France un territoire reconnu dans le monde entier pour la protection de son patrimoine. Un avis conforme de l'ABF est donc nécessaire. J'en veux pour preuve le passage à l'avis simple pour les sites inscrits, qui s'est traduit par une dégradation irréversible de ces espaces. Je m'interroge donc sur l'article 15, en particulier sur le silence de l'ABF qui vaudrait accord. Qu'en pensez-vous ? Le souci du texte est d'accélérer la procédure d'urbanisme. Or, je note qu'il y a finalement très peu de recours et que le meilleur moyen de réduire les délais, c'est aussi de travailler davantage en amont des projets. Je m'associe à la question de notre collègue

Philippe Nachbar sur le bilan des nouvelles règles en matière de délimitation des abords.

Mme Françoise Laborde. - Je tiens à rendre hommage à Yves Dauge pour la qualité de son travail et pour sa volonté transpartisane que le patrimoine devienne un vrai outil de revitalisation de nos villes. Je m'interroge sur l'insertion du projet de loi ELAN dans la stratégie pluriannuelle présentée par la ministre de la culture au mois de décembre, tout en notant que les relations entre les élus et les ABF n'ont pas toujours été harmonieuses. Il y aurait une grande différence entre l'avis simple et l'avis conforme. Je suis très attachée à la prise en compte de notre passé dans les opérations d'aménagement urbain.

M. Pierre Ouzoulias. - Je veux faire part de mon expérience de conservateur du patrimoine dans un service d'archéologie. Nous ne disposons pas de l'avis conforme et nous étions donc amenés à travailler en lien étroit avec les ABF. Il me paraît important de souligner que la politique patrimoniale est d'autant mieux prise en compte qu'elle n'est pas découverte tardivement au moment du dépôt. L'affaiblissement des services de l'État sur le terrain, en particulier des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), a considérablement dégradé la situation et les possibilités de travail en amont. Les services de l'inventaire ont été confiés aux régions avec des résultats très inégaux.

Mme Sylvie Robert. - Je partage la colère des ABF. Nous voici revenus plus de deux ans en arrière à devoir de nouveau les défendre, ainsi que l'architecture. Le postulat de départ à savoir que l'on va construire plus, mieux et moins cher en se passant des ABF et des architectes me paraît très contestable. Au niveau symbolique, la suppression du concours d'architecture pour construire des logements sociaux est très grave comme le sont les dérogations aux règles résultant du titre II de la loi MOP, et il faudra chercher à amender le texte. Il me paraît tout aussi symbolique d'abandonner l'avis conforme, alors même que l'on connaît tout l'intérêt de nos concitoyens pour la qualité de vie et la préservation du patrimoine. La question des recours est complexe et nous devons chercher à trouver un accord avec l'Assemblée nationale car, en l'état, l'article 15 du projet de loi ne me paraît pas satisfaisant. J'ajoute que la question de l'environnement est également très importante. Nous parlons là de ce que je qualifierais de « nouveau mode d'habiter ». Revenir aux années 60 sera particulièrement préjudiciable pour les quartiers les plus fragiles. Nous serons donc obligés de faire des propositions à partir des enjeux tant symboliques que politiques. Cette responsabilité est d'autant plus celle du Sénat que nous nous étions particulièrement impliqués sur ces sujets lors de l'examen de la LCAP.

M. Olivier Paccaud. - Nous avons tous la volonté de valoriser le patrimoine. Aucun élu local ne souhaite défigurer son centre-ville. Les taux de recours ne sont pas représentatifs de la situation vécue par les élus et leur faible pourcentage ne doit pas nous aveugler : les élus sont confrontés à de véritables difficultés mais ils n'osent pas entreprendre de recours en raison de l'inégalité des rapports de force. Je souhaiterais revenir sur les propos de mon ami Jean-Lucien Guénoun, représentant des ABF, qui fait un travail formidable dans l'Oise depuis des années. Si nous sommes réunis aujourd'hui, c'est parce que l'article 15 pose de réels problèmes. Je rappellerai que lors de l'assemblée générale de l'Union des maires de l'Oise qui s'est tenue fin 2017, M. Guénoun a été fortement pris à parti, notamment par les élus locaux des petites communes, qui n'ont pas de service d'urbanisme pour monter les dossiers. Il existe donc une réelle incompréhension entre certains maires des petites communes et les ABF. En dépit des efforts de ces derniers pour traiter les dossiers, ils restent submergés. Pour sortir du dilemme avis simple ou avis conforme, il faut développer ce que l'AMF a appelé la « collégialité en amont ». Élus et ABF doivent « coconstruire » les projets. Le savoir-faire des architectes est indispensable, mais les élus se sentent souvent pieds et poings liés à ce qu'ils considèrent comme des oukases de la part des services de l'État. L'article 15 du projet de loi, qui rend consultatif l'avis des architectes des bâtiments de France pour certaines opérations d'urbanisme, n'est pas proposé par hasard. Ne nous voilons donc pas la face. Les citoyens et les élus portent un grand attachement au patrimoine. Mais il y a des blocages qu'il ne faut pas nier.

Mme Annick Billon. - Je souhaiterais moins poser des questions que formuler quelques remarques. D'abord, le temps du politique n'est pas celui de la protection du patrimoine et de l'aménagement du territoire. Le temps donné aux élus pour valoriser le territoire et créer des logements est très court. Il est même désormais difficile de réaliser un projet sur un mandat. Le temps du patrimoine est au contraire un temps long. Il s'agit donc de concilier ces deux temps. Par ailleurs, quelle vision avons-nous aujourd'hui de l'architecture, du patrimoine, de l'environnement ? Nous avons tendance à n'en retenir que les contraintes : contraintes d'accessibilité, de stationnement, de bétonisation, de zonage, de pourcentage d'espaces verts, de gestion des déchets. L'aménagement du territoire et l'urbanisme ne sont pas considérés comme des moyens d'améliorer notre qualité de vie, mais comme des contraintes à surmonter. Il y a donc un réel travail pédagogique à réaliser. Ensuite, je note qu'à l'instar de la mer, l'aménagement du territoire est géré par plusieurs ministères : l'économie, l'environnement, l'agriculture et les contraintes freinent l'avancement des projets. Pour autant, la volonté de faire vite, construire plus et moins cher risque de conduire à des catastrophes en matière d'urbanisme. Dans ce domaine, il me semble également important de simplifier les procédures, dans la mesure où les contraintes imposées n'ont pas abouti au développement d'un meilleur

habitat. Enfin, il faut vulgariser l'architecture et le patrimoine, en utilisant des mots plus simples, compréhensibles par tous.

Mme Maryvonne Blondin. - La situation et le ressenti vis-à-vis des ABF varient selon les territoires, d'où l'importance du dialogue. Les recours se font actuellement auprès des préfets de région. Ne faudrait-il pas permettre un recours au niveau des préfets de département, qui ont une connaissance plus grande de la réalité du terrain ? Concernant la construction de pylônes, Orange avait évalué les besoins pour les années à venir. L'État a repris les chiffres tels quels et les a imposés à Orange sous peine d'intérêts de retard. Or, Orange avait l'habitude de se concerter avec les ABF pour arrêter le lieu d'installation des pylônes. Compte tenu de la contrainte de temps imposée par l'État, Orange risque de choisir les emplacements les plus faciles d'accès et les meilleurs marché, sans que les ABF ne puissent s'y opposer puisqu'ils ne disposeraient que d'un simple avis. Il faudrait donc revenir à un avis conforme, d'autant que cela ne concerne qu'une trentaine de pylônes selon les informations dont je dispose. Enfin, je rappelle que Richard Ferrand, lorsqu'il occupait les fonctions de ministre de la cohésion des territoires, s'était engagé à ne pas toucher aux logements. Si l'idée de construire plus vite et moins cher est séduisante en théorie, l'allégement des procédures risque de soulever de nombreuses difficultés.

Mme Dominique Vérien. - Je voudrais aborder trois sujets. D'abord, la question des relations humaines entre les élus et les ABF. La tonalité de la loi laisse penser que son auteur a été confronté à un architecte arrogant et dictatorial. Il en existe, hélas, mais la situation est très variable et dépend de la personnalité de l'architecte.

Ensuite, j'attire votre attention sur le coût de la conservation et de la réhabilitation du patrimoine. Le label « sites patrimoniaux remarquables » permet la défiscalisation des travaux engagés par les particuliers. Il faudrait donc faciliter la reconnaissance de ces sites. Pour autant, cela reste une procédure compliquée. Ainsi la direction des affaires culturelles dont dépend ma commune m'a indiqué ne pas pouvoir entamer les discussions avant 2020, pour éventuellement créer un site patrimonial remarquable en 2026. De tels délais sont préjudiciables alors que cet outil pourrait jouer un rôle utile dans la réhabilitation des centres-bourgs et centres-villes.

Dernier sujet, le coût des concours d'architecture. Il est légitime de rémunérer les architectes qui travaillent sur un appel à projet. Néanmoins, les sommes en jeu peuvent être considérables. Ainsi, un million d'euros a été consacré à ce poste lors de la construction de la salle de spectacles d'Issy-les-Moulineaux.

M. Jean-Raymond Hugonet. - Il existe une réelle disparité entre le ressenti et la réalité. Certes, on peut insister sur les moyennes, mais elles n'évacuent pas le ressenti. Il est regrettable qu'il n'existe aucune doctrine nationale au sujet des ABF. Par conséquent, en fonction des départements,

les élus sont confrontés à des personnalités - parfois très arrogantes - et des avis très différents. Les maires doivent concilier d'une part les exigences de l'État en matière de construction de logements sociaux conformément à l'article 55 de la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbain et, d'autre part, les contraintes imposées par les ABF. Je ne connais pas un maire ou un citoyen qui ait envie de défigurer sa commune, mais il faut disposer de moyens d'action. C'est en amont que des discussions doivent se nouer pour concilier les intérêts. À cet égard, je sors d'un petit déjeuner organisé à l'Assemblée nationale sur l'aménagement du très haut débit. Le président de l'agence du numérique, M. Antoine Darodes, était présent et a eu des mots très tendres à l'égard des ABF.

M. Alain Schmitz. - Je tiens à souligner les sous-effectifs dont souffrent les services de l'État, notamment en raison du manque d'attractivité financière des carrières. Dans les Yvelines, 30 % des postes ne sont pas pourvus, ce qui explique l'incapacité à traiter les 11 000 dossiers en suspens. Sinon, voici rapidement un retour d'expérience. Lorsque j'étais à la tête d'une agence départementale d'ingénierie, j'ai souhaité - avec 170 communes de mon département - réunir les maires de communes rurales et l'unité départementale de l'architecture et du patrimoine. Cette réunion a permis d'apaiser les relations entre les élus locaux et les ABF et d'aplanir nombre de problèmes.

M. Jacques Groperrin. - J'ai conscience de la nécessité de redynamiser les centres-villes à la fois à travers le développement de commerces et d'habitations. Néanmoins, je m'interroge sur le rôle des ABF à travers l'exemple suivant : à Besançon, ville dans laquelle les fortifications sont classées au patrimoine mondial de l'UNESCO, la simple construction d'un abri de jardin peut soulever des problèmes s'il est situé aux abords d'un monument historique. Les services de l'État ne devraient-ils pas se concentrer sur des problématiques plus importantes ? Il faut avancer sur la délimitation du périmètre des abords. En effet, le risque est fort que la seule réponse apportée *in fine* soit le principe selon lequel le silence de l'administration vaut refus tacite, ce qui n'est pas acceptable pour nos concitoyens.

M. Yves Dauge. - Certains aspects très importants ne sont pas du domaine de la loi. La question de l'insalubrité est loin d'être anodine. On n'a pas vu que des centres-bourgs entiers étaient abandonnés. Il faut remettre du paysage, de l'architecture et du patrimoine dans la loi, qui ont disparu sous la pression des organismes d'habitations à loyer modéré. On ne peut pas se contenter de construire plus et à moindre coût. Le Sénat a donc un véritable rôle à jouer pour réhabiliter et protéger l'urbanisme et les paysages.

Outre le nombre de postes vacants, il y a également le scandale des architectes contractuels, qui sont payés au SMIC et dont le contrat est renouvelé tous les trois mois.

Une autre difficulté réside dans l'absence de coopération entre les deux services concernés par les problématiques d'aménagement du territoire, qui dépendent de deux ministères différents : le service du patrimoine d'une part, qui relève du ministère de la culture et le service en charge de l'urbanisme d'autre part, qui relève du ministère de la cohésion des territoires, sans compter le ministère de la transition écologique et solidaire. Mais c'est un secteur qui n'intéresse pas Nicolas Hulot. En outre, les relations entre les services départementaux de l'architecture et du patrimoine et les régions ne sont pas bonnes. Par conséquent, les ABF sont laissés à leur propre sort, alors qu'ils auraient besoin d'instructions claires. L'État n'a défini aucune stratégie, n'a arrêté aucune priorité, n'a aucune vision.

M. Olivier Pavy. - La situation a beaucoup évolué avec le rôle croissant joué en matière d'urbanisme par les établissements publics de coopération intercommunale, qui n'ont pas encore forcément une culture solide d'appréhension du patrimoine. Je trouverais intéressant que les schémas régionaux d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET) comportent un volet relatif au patrimoine, compte tenu de l'importance de cet enjeu. Il me paraît également nécessaire de rétablir la compatibilité et la cohérence entre les différents documents d'urbanisme : le projet de loi ELAN peut en donner l'occasion, puisqu'il mentionne l'ensemble de ces documents.

S'agissant de l'avis conforme, je ne crois pas que les maires de petites communes y soient opposés en tant que tel, mais il est important que la position de l'ABF soit comprise et coordonnée avec le reste de la politique d'aménagement, ce qui plaide pour un renforcement de la collaboration le plus en amont des projets.

Mme Christine Leconte. - Le CNOA a identifié huit articles du projet de loi qui appellent des modifications pour porter une ambition en matière de qualité du cadre de vie. Ce qui est regrettable, c'est qu'il n'y a non seulement aucun dialogue entre le ministère de la culture et le ministère de la cohésion des territoires, mais qu'aucun des deux ne discute davantage avec nous. Comment alors exposer une position d'intérêt public ? Gardons à l'esprit que la réhabilitation peut être un formidable levier pour l'emploi local. Je pense à la filière du chanvre, compte tenu de l'usage qui peut être fait de ce matériau dans la construction. Pourquoi ne pas formuler des propositions sur le développement des filières courtes ? Pourquoi aussi ne pas s'appuyer davantage sur tous les formidables outils dont nous disposons pour venir en aide aux élus : les architectes-conseils de l'État, les commissions régionales du patrimoine et de l'architecture (CRPA), les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) ou encore les unités départementales de l'architecture et du patrimoine ? Tout le service public de l'architecture a été laissé en déshérence et la situation s'aggrave sans cesse, en l'absence d'instruction ou de vision claire de l'État.

C'est une idée reçue de penser qu'un concours d'architecture coûte cher. Son coût s'établit généralement entre 0,35 % et 0,45 % du montant de l'opération, rémunération du candidat incluse ! Cela dit, seulement 4 % des opérations de construction de logements sociaux sont concernés par les concours. D'où l'inquiétude suscitée par ce projet de loi qui, non seulement dispense les bailleurs sociaux de l'obligation de recourir à ces concours, mais leur permet aussi de déroger aux obligations résultant du titre II de la loi MOP parmi lesquelles figurent le plan type ou le suivi de chantier par un architecte. La qualité architecturale va en pâtir à coup sûr, et très rapidement.

Nous disposons, depuis 2015, d'une stratégie nationale pour l'architecture, qui pose un certain nombre de principes en matière de sensibilisation des acteurs publics et privés de la construction, de formation, de rôle des services publics de l'État, d'expérimentation : servons-nous en !

M. Jean-Lucien Guenoun. - Nous sommes confrontés à des problèmes d'effectifs, particulièrement forts depuis la réorganisation des services déconcentrés en 2010. Il est indispensable que des moyens supplémentaires nous soient alloués pour que nous puissions nous engager dans le dialogue et la concertation. Il faudrait aussi veiller à ce qu'un traitement égal soit accordé aux différentes UDAP sur l'ensemble du territoire.

En matière d'immeubles insalubres, une solution pourrait être d'étendre le bénéfice du dispositif « Malraux » aux opérations de restauration portant sur des immeubles situés dans les centres-bourgs qui ne sont pas classés comme SPR, dès lors qu'une procédure permettrait au préalable à l'ABF de confirmer l'intérêt patrimonial de l'immeuble. Cela permettrait d'attirer des investisseurs privés qui auraient, à la différence des organismes HLM, de réelles compétences pour restaurer le bâti ancien.

La mise en place d'un mécanisme permettant d'associer ou d'alerter l'ABF à l'adoption d'un arrêté d'insalubrité serait également utile. Aujourd'hui, nous découvrons qu'un immeuble va être détruit au moment où le permis de démolir est affiché. Il est alors trop tard pour proposer des solutions alternatives à la démolition lorsque l'immeuble présente un intérêt patrimonial manifeste. En étant prévenu en amont, nous pourrions travailler avec le maire et aurions la possibilité de lui soumettre des propositions.

Mme Saadia Tamelikecht. - Deux arguments me paraissent plaider contre la remise en cause de l'avis conforme. D'une part, le coût que représenterait pour l'État le fait de payer des cadres supérieurs de la fonction publique à dispenser des conseils qui ne seront pas suivis d'effet me paraîtrait assez déraisonnable. D'autre part, la généralisation de l'avis simple réduirait grandement la possibilité d'un dialogue en amont. Pourquoi un maire voudrait-il dialoguer en amont avec nous d'un projet s'il sait qu'il ne sera pas lié, en tout état de cause, par l'avis que nous donnerons sur ledit projet ? C'est parce qu'il y a un avis conforme qu'il y a un intérêt à ce que

nous soyons consultés au préalable. Or, cette phase de dialogue préalable est fondamentale en ce qu'elle garantit que tous les enjeux, y compris patrimoniaux, soient pris en compte dans la conception du projet et que la solution retenue permette de tous les concilier. Nous sommes conscients que les promoteurs immobiliers ont des impératifs financiers qui doivent être respectés. C'est d'ailleurs l'une des raisons qui explique que les exigences en matière de qualité architecturale fassent généralement plus peur encore aux promoteurs que celles en matière de patrimoine, car ils craignent qu'elles ne conduisent à une explosion des coûts.

Le périmètre délimité des abords (PDA) est l'un des documents de protection à l'élaboration duquel nous travaillons en étroite collaboration avec les élus. Au titre de ces documents figurent également les SPR couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) - sans doute le document le plus exigeant puisqu'il comporte également des prescriptions relatives aux intérieurs des immeubles - et ceux couverts par un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP). Le PDA délimite les espaces qui sont co-sensibles avec un monument historique afin de garantir que la cohérence de l'ensemble sera préservée. Les espaces compris dans le PDA font l'objet d'une protection : ainsi, élus et citoyens savent à l'avance à quoi s'attendre. C'est bien plus clair dans leur esprit que le périmètre automatique des abords, qui s'applique aux seuls immeubles situés dans un rayon de 500 mètres autour du monument historique et en co-visibilité avec lui, et qui varie nécessairement selon le degré de dénivelé de l'espace, etc. En revanche, j'ignore exactement combien ont été créés depuis l'entrée en vigueur de la LCAP.

M. Alain de la Bretesche. - Les questions de qualité architecturale soulevées par ce texte nous préoccupent au même titre que celles relatives aux ABF car il est dans la mission de notre association de faire en sorte que le patrimoine de demain revête un intérêt équivalent au patrimoine d'hier - Jean Giraudoux et Paul Claudel, qui comptent parmi nos fondateurs, ont laissé des textes en ce sens. Or, rien n'a véritablement avancé en matière d'architecture depuis la loi de 1977. Pourquoi les personnes les plus fragiles financièrement n'auraient-elles pas droit à une architecture de qualité ? Pensons que le patrimoine vernaculaire que nous valorisons aujourd'hui comprend bon nombre d'habitations qui étaient celles de ces personnes, telles les maisons en pisé.

Je voudrais reconnaître à Jacques Mézard le mérite d'avoir confié, à son arrivée au ministère, à Christine Maugué, conseillère d'État, une mission d'évaluation des dispositions existantes pour lutter contre les recours abusifs dans le champ de l'urbanisme. Le rapport qu'elle lui a remis en janvier souligne le nombre limité des contentieux et conclut à la nécessité de ne pas restreindre l'accès au juge ou de ne pas limiter l'intérêt à agir des associations. L'une de ses propositions pour améliorer la procédure de référé en matière d'autorisation d'urbanisme me paraît très intéressante : il s'agirait

d'inscrire dans la loi une présomption d'urgence en matière d'autorisation d'urbanisme, dès l'octroi de l'autorisation, pour que celle-ci n'ait plus à être démontrée et que l'on en vienne immédiatement à l'examen de droit de la légalité de l'autorisation contestée.

Je formulerai deux propositions : mettre en place un système de médiation en matière administrative, à l'instar de ce qui se pratique depuis longtemps dans les juridictions civiles et faire vraiment fonctionner le recours préalable, en ce sens qu'il doit donner lieu à un véritable échange avec le préfet ou le maire.

Je suis plus réservé sur la cristallisation des moyens car j'ai le sentiment qu'au final le juge fait ce qu'il veut.

Enfin, il faut laisser les commissions nationale et régionales du patrimoine et de l'architecture jouer leur rôle éminemment démocratique et conciliateur. Nous tenons beaucoup à leur bon fonctionnement et au fait qu'elles soient présidées par des élus. La mise en oeuvre de l'accord tacite prévu à l'article 15 du projet de loi ELAN remettrait en cause toute la construction élaborée dans le cadre de la loi LCAP. Il faut supprimer cette disposition !

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Je précise que dans le cadre du toilettage qui est envisagé concernant la participation des parlementaires au sein des organismes extra-parlementaires, nos collègues de l'Assemblée nationale avaient proposé d'exclure les parlementaires de la commission nationale du patrimoine et de l'architecture. Je m'y suis bien évidemment opposée.

M. Philippe Toussaint. - J'ai sous les yeux le courrier que le président de la République a adressé à notre association en réponse aux préoccupations que nous lui avons exprimées. Je suis heureux de constater à l'écoute de nos débats de ce matin que vous ne partagez pas la vision du président de la République. Pour celui-ci, c'est un point de détail qui ne doit pas inquiéter. En réalité, c'est bien le dispositif d'ensemble de la protection du patrimoine qui est mis en jeu par l'article 15 du projet de loi et je suis inquiet de la passivité du ministère de la culture en la matière.

Les maires ne sont pas opposés à la préservation du patrimoine, loin de là. Ils sont simplement désemparés devant la situation des centres-bourgs et beaucoup ne voient pas une maison en déshérence comme un bien à préserver. Une prise de conscience est nécessaire. C'est pourquoi les protections globales comme les SPR sont fondamentales. L'idée évoquée ce matin d'un dispositif de protection globale qui ne s'appliquerait pas à un monument, mais bien à un espace, et dont le fonctionnement serait moins lourd qu'un SPR me semble par ailleurs importante.

Enfin, il faut nous efforcer de lier la préservation du patrimoine au développement économique. Car sur le terrain, les maires ont le souci d'empêcher la fermeture de leurs écoles, de faire venir des jeunes, de développer le tourisme... La protection du patrimoine peut recouvrir par conséquent des enjeux plus vastes.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Merci à l'ensemble des participants. Nous allons rester mobilisés car nous avons à cœur de défendre les acquis de la loi LCAP, d'autant que les effets commencent tout juste à se faire sentir, puisque les décrets d'application ont été publiés en 2017.