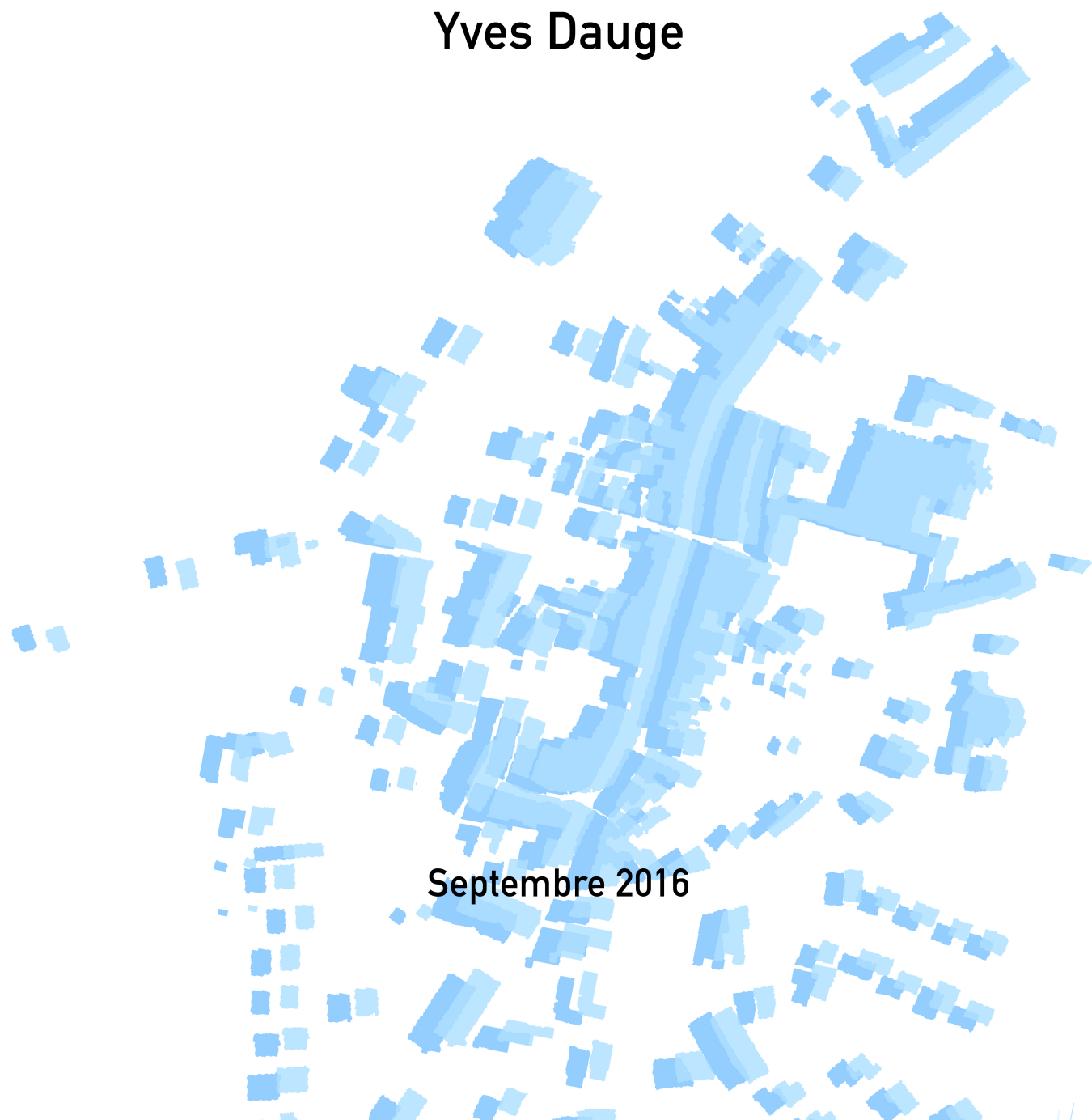


Rapport au Premier Ministre

# PLAN NATIONAL EN FAVEUR DES NOUVEAUX ESPACES PROTÉGÉS

Yves Dauge

Septembre 2016





*Liberté • Égalité • Fraternité*

**RÉPUBLIQUE FRANÇAISE**

Rapport au Premier Ministre

# PLAN NATIONAL EN FAVEUR DES NOUVEAUX ESPACES PROTÉGÉS

Mission confiée à Yves Dauge

*Ancien Sénateur et Maire de Chinon,  
Président de l'Association des Centres culturels de rencontre  
Président de l'Association des Biens français du Patrimoine mondial  
Président d'honneur de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et villes à  
secteurs sauvegardés et protégés*

Septembre 2016



# Sommaire

<b>Sommaire</b>	<b>5</b>
<b>Lettre de Mission</b>	<b>7</b>
<b>Lettre de Yves Dauge au Premier Ministre</b>	<b>11</b>
<b>Introduction</b>	<b>13</b>
<b>Une démarche opérationnelle et pragmatique</b>	<b>16</b>
1 <i>Le profil des villes éligibles au programme</i>	16
2 <i>Le diagnostic à établir par les services de l'État et de la ville : l'état des lieux</i>	16
3 <i>L'acceptation des candidatures</i>	16
4 <i>Le projet de renaissance urbaine et patrimoniale</i>	17
5 <i>Mode opératoire pour les villes retenues</i>	17
6 <i>Financements / Contractualisations</i>	18
<b>Les Alliances</b>	<b>20</b>
<i>Les alliances avec les grandes institutions et les métropoles</i>	20
<i>Les alliances avec les réseaux</i>	22
<b>Les ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale</b>	<b>24</b>
<i>La construction de l'Atelier autour d'un chef de projet</i>	24
<i>L'appui aux Ateliers à l'échelon national et régional</i>	25
<b>L'Habitat</b>	<b>27</b>
<i>Mesures techniques pour l'habitat ancien.</i>	29
La réévaluation des dispositifs Malraux et Pinel	29
Les « villes en urgence sociale et patrimoniale »	31
La transition énergétique	31
<b>Le Commerce</b>	<b>33</b>
<i>Des politiques contradictoires</i>	33
<i>Nouvelles propositions pour le contrôle de la concurrence commerciale entre le centre et la périphérie</i>	33
<b>Attractivité économique et touristique</b>	<b>36</b>
<i>L'accessibilité et l'économie numérique</i>	36
<i>L'accueil et le tourisme culturel</i>	36
<b>L'innovation culturelle et patrimoniale</b>	<b>38</b>
<b>La Formation</b>	<b>40</b>
<i>Les Ecoles et la formation : l'acquisition d'un socle commun sur la connaissance des patrimoines</i>	40
<i>La formation et l'opérationnel</i>	41
<i>Les Collectivités</i>	42
<i>Les mesures urgentes</i>	42
<b>Gestion et financement</b>	<b>44</b>
<i>La création d'un fonds d'intervention interministériel</i>	44
<i>La création d'un comité national de gestion</i>	44
<i>La création d'un observatoire</i>	45

<b>Programme expérimental</b>	<b>46</b>
<b>Conclusion</b>	<b>47</b>
<b>Le Plan National en bref</b>	<b>49</b>
<b>Expérimenter le Plan National : villes proposées par les Préfets et Présidents de Région</b>	<b>51</b>
<b>Remerciements et personnes rencontrées</b>	<b>59</b>
<b>Sommaire des annexes</b>	<b>67</b>

# Lettre de Mission



*Le Premier Ministre*

Paris, le 15 AVR. 2016

Monsieur le Président,

*Yves Dauge,*

Un certain nombre de bourgs ou de villes moyennes voient leur patrimoine bâti et leurs espaces publics se dégrader, dans un contexte de faible dynamisme économique. Je souhaite donc que les nouveaux espaces protégés créés par le projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) permettent de repenser la politique de développement, d'aménagement et de revitalisation de ces espaces urbains, dont certains quartiers historiques perdent leur attractivité, se vident et se dégradent.

Si la loi Malraux a permis de sauver et de préserver le patrimoine de nombreux centres anciens, c'est l'usage de ce patrimoine qui est désormais au cœur de l'enjeu d'attractivité de ces territoires, en favorisant la remise sur le marché de logements vacants et la réimplantation de commerces, en requalifiant les espaces publics et en redonnant une nouvelle vie aux ensembles monumentaux qui les structurent.

Il s'agit d'éviter que ces quartiers anciens ne soient laissés aux marges du développement économique ; il faut au contraire qu'ils soient des instruments de revitalisation des territoires, de mixité sociale et de lutte contre l'étalement urbain. Ces villes, petites et moyennes, sont en effet des éléments majeurs de l'armature urbaine de notre pays.

Si la restauration de ces quartiers patrimoniaux ne peut suffire à elle seule à stimuler le développement des territoires sur lesquels ils sont situés, la combinaison de différentes politiques publiques dans ces quartiers doit œuvrer à mettre en valeur les atouts et les opportunités économiques que ceux-ci recèlent, pour y attirer nouveaux habitants et nouvelles activités. Cette revalorisation des centres anciens est une étape incontournable dans la reconquête de l'égalité des territoires.

*Monsieur Yves DAUGE  
Président de l'Association des centres  
culturels de rencontre (ACCR)  
Hôtel de Massa  
38, rue du Faubourg Saint-Jacques  
75014 PARIS*

Les nouveaux espaces protégés du projet de loi LCAP offrent, de fait, l'occasion de croiser politiques patrimoniales et politiques de l'urbanisme, du logement, de requalification des espaces publics, de transformation d'usage des bâtiments et de maintien des commerces de proximité, en articulant étroitement protection et préservation du bâti avec les questions de planification et d'aménagement urbains, de développement économique, de déplacements et de mobilité des habitants.

Dans cette perspective, je souhaite vous confier une mission destinée à définir les contours d'un plan national d'accompagnement de la mise en œuvre de ces nouveaux espaces protégés.

Cette réflexion doit permettre d'identifier les enjeux sur lesquels devront porter prioritairement les concours financiers de l'État, à travers ces différentes politiques publiques.

Vous analyserez plus spécifiquement l'articulation des outils de protection liés à ces espaces protégés avec d'autres dispositifs trouvant à s'y appliquer : opérations financées par les contrats de plan État-région, programme de revitalisation des « centres-bourgs », nouveau programme national de renouvellement urbain (NPNRU), interventions du programme d'investissement d'avenir n° 3 dans sa dimension « culture et tourisme », crédits du fonds de soutien à l'investissement local votés dans le cadre de la loi de finances pour 2016 et notamment l'enveloppe de 300 M€ dédiée au soutien à des projets en faveur de la revitalisation ou du développement des bourgs-centres, contrats de ville, programme de requalification des quartiers anciens dégradés, dispositifs de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat, etc.

Enfin, vous définirez la nature des interventions qu'il serait utile de mettre en place (aménagement de la fiscalité Malraux, subventions, prêts).

Plusieurs réflexions ont déjà été conduites ou sont en cours sur la question générale de la revitalisation des bourgs, hameaux et villages, même si ces travaux concernent un panel de villes et villages plus large que ceux couverts par un espace protégé au titre du code du patrimoine :

- les démarches engagées par le ministère chargé de l'aménagement du territoire : d'une part, la mission confiée à Frédéric Bonnet, qui a notamment mis en exergue les besoins d'ingénierie de qualité et, d'autre part, l'appel à manifestation d'intérêt pour la revitalisation de centres-bourgs qui a permis de sélectionner une cinquantaine de projets, d'abord centrés sur la thématique de l'habitat privé et des espaces publics ;
- la mission confiée au CGEDD et à l'IGF, lancée par les ministères chargés de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et la secrétaire d'État chargée du commerce, de l'artisanat, de la consommation et de l'économie sociale et solidaire, qui doit déterminer les conditions de revitalisation commerciale des centres-villes.

Pour cette mission, vous pourrez donc vous appuyer sur ces démarches ainsi que sur les services de la direction générale des patrimoines, ceux de la direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages et ceux du commissariat général à l'égalité des territoires.

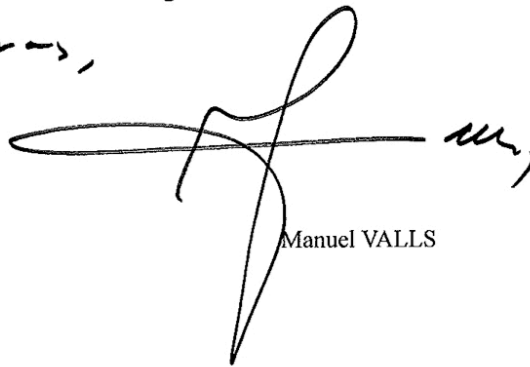


Il vous appartiendra également de consulter toutes les personnes, structures ou travaux dont l'avis ou la contribution vous sembleront pertinents, notamment le groupe de travail « quartiers anciens dégradés » animé par Monsieur le député Jacques Cresta ou les travaux de Monsieur le sénateur Vincent Eblé sur la fiscalité patrimoniale.

Je souhaiterais pouvoir disposer de vos propositions au plus tard au mois de septembre 2016.

En vous remerciant de votre concours, je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.

Bien à vous,

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized 'M' followed by a horizontal line and a small flourish.

Manuel VALLS



# Lettre de Yves Dauge au Premier Ministre



Paris, le 21 Septembre 2016

Monsieur le Premier Ministre,

Je vous remercie de la mission que vous avez bien voulu me confier.

Voici déjà plus d'un demi-siècle, grâce à la vision d'hommes d'État et de culture, qu'une loi emblématique, la loi Malraux, a fait prendre conscience de la richesse du patrimoine urbain. Une politique nationale, qui demeure, a été engagée.

C'est ainsi que la plupart de nos grandes villes ont pu sauver et mettre en valeur leurs centres historiques tout en les modernisant. Elles ont démontré de façon spectaculaire que leur patrimoine urbain apportait une identité, une notoriété qui ont très largement contribué à leur développement, à leur rayonnement national et international. On pense à Lyon, Bordeaux, Nantes, Rennes, Strasbourg, Toulouse, Montpellier... mais encore à Tours, Nîmes, Besançon, et d'autres...

Cependant ces résultats remarquables sont restés trop limités et toute une France de villes moyennes et petites est restée à l'écart de ce mouvement pour diverses raisons, notamment économiques bien sûr. Ces villes se sont affaiblies et leurs centres souvent remarquables sont en voie d'abandon parfois très grave. Nous nous trouvons donc dans cette France urbaine et rurale face à une situation qui appelle à nouveau une forte réaction de l'État pour relever un vrai défi, renverser le cours du temps.

Ce sera long et il y a urgence mais nous y parviendrons car ces villes avec leurs territoires ont un fort potentiel d'accueil, de création et un « retour » vers elles se dessine. Elles ont de l'avenir si l'on sait mettre en valeur leurs patrimoines urbains souvent remarquables, faire revivre leurs centres historiques, y faire revenir des habitants, des activités, de la culture, y développer le tourisme, tout en maîtrisant leurs périphéries.

Pour y parvenir il faut rompre leur isolement et les mettre en mouvement en cherchant à construire des liaisons, des alliances avec des villes plus puissantes et les territoires dont elles sont proches.

**accr**  
association des Centres  
culturels de rencontre  
Association loi 1901  
reconnue d'utilité publique  
[www.accr-europe.org](http://www.accr-europe.org)

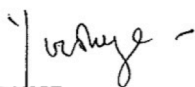
Hôtel de Massa  
38, rue du Faubourg Saint-Jacques  
F-75014 Paris  
Phone : + 33 1 53 34 97 00  
Fax : + 33 1 53 34 97 09  
[info@accr-europe.org](mailto:info@accr-europe.org)

SIRET : 784 244 295 00035 / APE : 9499Z

On s'apercevra alors qu'elles sont pleines de ressources, de projets et d'innovations qui contribueront à la croissance du pays tout entier.

Nous sentons une volonté pour agir en ce sens, une mobilisation des services de l'État, des Préfets, des Présidents de Régions, des Collectivités locales, de tous les partenaires publics et privés... Il nous faut un signe fort pour donner confiance.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier Ministre, à l'expression de ma très haute considération.



Yves DAUGE

*Ancien Sénateur et Maire de Chinon,*

*Président de l'Association des Biens français du Patrimoine mondial*

*Président de l'Association des Centres culturels de rencontre*

*Président d'honneur de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et villes à secteurs sauvegardés et protégés*

# Introduction

La structure urbaine en France se caractérise par un très grand nombre de villes petites ou moyennes. La métropolisation s'est développée en déséquilibrant le pays. A l'image de la société, la géographie urbaine concentre les activités et les richesses dans un nombre relativement limité de villes « capitales », voire dans des quartiers qui captent croissance et dynamisme économique au détriment du reste des territoires. On connaît le résultat : quartiers pauvres « d'habitat social », quartiers de la politique de la ville d'un côté avec un autre versant, celui des villes et des territoires ruraux en déclin qui se sentent abandonnés et l'ont été de fait. D'un côté, un monde urbain qui se révolte souvent avec toutes ses dérives, de l'autre un monde silencieux, résigné mais qui exprime sa désespérance dans les votes extrêmes que l'on constate lors des élections.

L'État lui-même n'a pas vu ou voulu voir ce lent processus. On a parlé « d'égalité des territoires » et c'est sûrement autour de cette ambition qu'il faut aujourd'hui reconstruire. Ce sera long, mais on doit agir sans délai pour donner de l'espoir, montrer qu'on inverse la tendance, qu'on a ici des richesses nouvelles, des potentiels et que, paradoxalement, ces territoires et ces villes sont bien placés pour inventer, innover, créer de nouveaux modèles de développement. Les patrimoines culturels, naturels, immatériels de ces villes et territoires « dormants » sont immenses. Ils sont porteurs de graines en attente dont il faut provoquer l'éclosion. L'occasion, c'est cette loi relative à la Liberté de la Création, à l'Architecture et au Patrimoine (dite « loi LCAP ») qui a créé les Sites Patrimoniaux Remarquables (SPR). Elle se révèle, après un temps d'hésitation, une excellente initiative, parfaitement comprise et soutenue par le parlement, à un moment où l'on a besoin de se réunir autour de perspectives qui s'imposent à tous et qui sont largement partagées.

Hier, voici plus de cinquante ans, nos centres villes insalubres ou détruits par la guerre ont fait réagir l'État. Une loi simple, claire, a renversé le cours du temps, donné une nouvelle vision : la loi Malraux. Certes il a fallu du temps pour obtenir des résultats, mobiliser les acteurs locaux, construire des outils opérationnels, former des maîtres d'œuvre de haut niveau, maintenir des savoir-faire. Ces résultats sont encore limités, il aurait fallu aller beaucoup plus loin. Mais ils sont cités en exemple car, dans le domaine de la protection du patrimoine urbain et des centres historiques, la France bénéficie d'une expertise internationale reconnue.

Aujourd'hui, avec la même volonté et efficacité, il faut poursuivre et changer d'échelle pour porter l'effort vers les villes restées à l'écart, mobiliser les services publics de l'État et l'expertise des professionnels, consolider la formation des maîtres d'œuvre des Sites Patrimoniaux Remarquables et lancer

un programme national d'urgence dont l'axe reste le même, celui du cœur des villes, qui les fait vivre et les rend attractives.

C'est le sens de la commande du Premier Ministre à laquelle nous devons répondre. Le ministère de la Culture et de la Communication devra donner sa « marque » à l'action interministérielle qu'il faut conduire. C'est le premier point d'accroche, car il s'agit bien d'une question culturelle avant tout, par la prise en compte et la valorisation du patrimoine au sens le plus large du terme jusqu'au « vivre ensemble », au bien être, à des échelles qui favorisent initiatives et participations des habitants qui doivent se reconnaître et s'investir dans la vie collective. En ce sens, le ministère peut mobiliser des opérateurs de haut niveau, l'Institut national du patrimoine ou l'École de Chaillot, et ses services déconcentrés proches du terrain comme les DRAC et les STAP.

Il pourrait également soutenir la création d'une filière territoriale d'architectes et urbanistes en référence aux corps des architectes voyers de la ville de Paris. Au delà et plus tard, il faudrait que les architectes et urbanistes de l'État dans l'exercice de leur fonction puissent bénéficier d'une mobilité les conduisant à pouvoir exercer au sein des collectivités territoriales et de leurs établissements publics et pourquoi pas dans le secteur privé.

L'autre point d'accroche c'est celui de l'égalité des territoires et de l'habitat avec les ministères en charge de l'aménagement du territoire, de l'urbanisme et du logement, ainsi que le Commissariat général à l'égalité des territoires (CGET). Pour sortir les villes de leur isolement et de la fragmentation des territoires, les projets à mettre en œuvre devront, dès l'origine, construire des alliances avec les « villes capitales », mais avec aussi les communes rurales environnantes. Des alliances doivent aussi être trouvées avec les habitants et la société civile, ce qui garantira que tous les sujets soient bien diagnostiqués et traités : habitat, mobilité, emploi, services et culture.

C'est ainsi que le Plan National demandé par le Premier Ministre en faveur des « nouveaux espaces protégés » doit s'inscrire dans une politique globale d'aménagement qui prend en compte l'ensemble des villes moyennes et petites. Il sera mis en œuvre autour de ces grands thèmes dans un projet global et une démarche opérationnelle pragmatique.

La loi n° 2016-925 relative à la liberté de création, architecture et patrimoine été promulguée le 7 juillet 2016 et publiée au JO le 8 juillet.

Le label « Sites patrimoniaux remarquables » (Titre III, article 75) remplace les secteurs sauvegardés, les zones de protection du patrimoine, de l'architecture et du paysage, les aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine. Ces sites sont couverts par un plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) ou un plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP).

Les sites patrimoniaux remarquables sont institués dès la promulgation de la loi sur les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les AVAP approuvées ou lors de l'approbation des AVAP avant la promulgation de la loi (Titre IV, article 112).

La commission nationale du patrimoine et de l'architecture résulte de la fusion entre la commission nationale des secteurs sauvegardés et la commission nationale des monuments historiques. Elle est présidée par un élu national. Il existe aussi une commission régionale du patrimoine et de l'architecture, ainsi qu'une commission locale du site patrimonial remarquable.

# Une démarche opérationnelle et pragmatique

## 1 Le profil des villes éligibles au programme

Il s'agit de villes petites ou moyennes situées au cœur de bassins de vie, souvent « pôles de centralité » pour les communes voisines. On ne donnera pas de chiffres planchers ou plafonds de populations, c'est la réalité des situations qui compte.

Ce sont des villes ayant un patrimoine monumental et urbain remarquable. Elles disposent d'un Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur (PSMV) au moins créé, d'un Plan de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (PVAP) en cours d'étude ou approuvé. En l'absence d'outils applicables de ce type, une candidature peut être accompagnée d'une demande justifiée de création d'un PSMV ou d'un PVAP.

Ces villes deviendront, en application de la loi LCAP, « Sites Patrimoniaux Remarquables ».

## 2 Le diagnostic à établir par les services de l'État et de la ville : l'état des lieux

Dès la demande d'une commune ou d'une intercommunalité, un certain nombre d'indicateurs doivent permettre de caractériser la ville : situation démographique, économique, perte de population et vieillissement, départ des jeunes, logements vides, commerces fermés, état du patrimoine bâti et des espaces publics, environnement paysager, périphérie et entrées de villes.

Il faudra aussi inclure la situation des services publics de la ville et de l'État : éducation, culture, santé, social, accessibilité, liaisons (fer, route).

## 3 L'acceptation des candidatures

- Le profil et le diagnostic déterminent l'acceptation des candidatures par le préfet de Région et le président de la Région, si la Région donne son accord pour s'impliquer. Les dossiers de candidature auront été présentés par le service en charge de l'architecture et/ou des espaces protégés de la DRAC, après avis de la Commission Régionale de l'Architecture et du Patrimoine (CRPA).



- Le préfet de Région informe le Comité National de Gestion créé auprès du CGET.
- La Commission Nationale des Sites Patrimoniaux Remarquables (CNSPR) est également informée. Elle est directement concernée au titre des PSMV. Elle pourra émettre des recommandations.
- Le préfet informe le Département et les villes chefs-lieux du Département et de la Région.

## 4 Le projet de renaissance urbaine et patrimoniale

Ce projet doit être établi à partir des documents de protection existants (PSMV et PVAP), des études et des opérations déjà lancées qu'il s'agit de compléter et de mettre en cohérence dans un projet global de développement du territoire, à dix ans, avec une première étape rapide.

Ce plan est prioritairement fondé sur le centre historique et sur l'habitat, mais prend aussi en compte l'ensemble des sujets propres à la ville et à la maîtrise des sujets spécifiques de la périphérie. En effet, l'application du Plan National implique que les efforts consacrés en centre ville ne soient pas contrecarrés par des actions de fermetures de services publics à l'initiative de l'État comme cela a été le cas trop souvent, par des opérations commerciales ou d'urbanisme périphériques malvenues, mal conçues, ou encore par des entrées de villes désastreuses. La dégradation de l'environnement paysager de nos villes s'est accélérée. Elle est devenue un véritable enjeu social et culturel. Elle met gravement en cause leur attractivité. Au-delà des périmètres de protection, même élargis, la loi LCAP et le Plan National ne peuvent ignorer cet environnement.

Ce plan devra également s'inscrire dans le cadre du PLUI et du SCOT et donc dans la politique de l'intercommunalité, en lien avec le projet de territoire, échelle pertinente pour traiter la question du développement économique.

## 5 Mode opératoire pour les villes retenues

Toute ville candidate retenue devra organiser un comité de pilotage et de suivi ouvert aux associations et aux partenaires financiers. Il mettra en place un « atelier de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale » en mobilisant d'abord l'expertise des services et des professionnels déjà en place. La vocation de cet atelier est d'être opérationnel, capable de réunir les partenaires et les financements, de définir les projets et de monter les opérations. Pour le faire fonctionner, un chef de projet sera embauché. Il disposera des crédits d'études pour mener les opérations proposées et mettra en route le plan paysager demandé.

Les villes disposant d'un PSMV ou d'un PVAP approuvés pourront directement conduire une négociation avec l'État et l'ensemble des partenaires, s'il apparaît que les éléments d'un programme opérationnel déjà identifiés et même engagés sont susceptibles de justifier une première étape dans un processus qui doit s'inscrire dans la durée.

Pour les villes en cours d'études de PSMV ou PVAP, une étude complémentaire devra être financée au titre du programme national pour l'élaboration d'un dossier de programmation répondant aux exigences du projet global de développement. Un cahier des charges sera proposé pour un appel d'offre éventuel auprès des professionnels dont l'intervention sera jugée nécessaire pour le fonctionnement de « l'atelier de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimonial ».

Concernant les villes ne disposant ni d'un PSMV ou d'un PVAP mais ayant été éligibles au programme national, la priorité sera de mener le lancement des études de PSMV ou de PVAP (qui sont toujours longues), complétées par un crédit d'études permettant, sans attendre, le montage d'un premier projet opérationnel.

## 6 Financements / Contractualisations

L'État mobilisera, dans le cadre du Comité National de Gestion (CNG) et du Contrat de plan État-région (CPER) tous les financements existants, avec le souci de les mettre en cohérence et synergie en nommant un responsable auprès du préfet de Région. Il mobilisera les crédits du programme « Centre-Bourg ». Il cherchera à associer les Régions et les Départements au programme national. De par sa vocation transversale, stratégique associée à l'aménagement de territoires en difficulté, le fonds consacré au Plan national doit également être abondé par les ressources et programmes européens, notamment le Fonds européen pour les investissements stratégiques.

Le premier financement à assurer est celui des études d'urbanisme et du recrutement du chef de projet, en complément des études de PSMV et de PVAP. L'État devra s'engager pour financer l'Atelier de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale avec le concours des ministères de l'aménagement du territoire de l'urbanisme du logement, de la culture.

Dans la phase opérationnelle, l'État concentrera ses moyens sur l'habitat en priorité avec le concours du ministère du logement, de l'Anah, de l'ANRU, de la Fondation du Patrimoine, des opérateurs privés et sociaux. Par ailleurs il réévaluera les aides et les dispositifs liés à la défiscalisation.

Sur la rénovation des espaces publics, les ministères en charge de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, les Régions et les Départements seront sollicités pour participer au financement du Plan National.

L'ensemble des actions, avec leurs financements, fera l'objet d'un contrat entre l'État, la Ville et la Région, en y associant le Département, avec une clause d'actualisation annuelle et de suivi permanent.

Les commissions régionales du patrimoine seront régulièrement informées du développement du Plan National dans leur Région et pourront évaluer les résultats, émettre des avis, des recommandations. Il en ira de même, au niveau national, avec le Comité National de Gestion dont la création est proposée au sein du CGET ainsi qu'avec la Commission des Sites Patrimoniaux Remarquables. Ainsi le programme sera conduit sur l'ensemble du territoire avec les mêmes objectifs, le même souci de cohérence et de qualité.

\*\*\*

# Les Alliances

« L'Alliance » est un « mot clé » pour ouvrir des portes fermées, une voie pour rompre les isolements.

C'est une idée simple fondée sur des intérêts communs entre les villes métropoles et capitales, et les villes petites et moyennes qui leur sont proches mais qu'elles ne regardent pas.

C'est ainsi que Paris a trop longtemps ignoré les villes de banlieue et que le Grand Paris ignore les villes du bassin parisien pourtant proches ! Et c'est ainsi que nos chefs-lieux de départements ignorent les villes moyennes et petites qui les entourent. Et parfois ces mêmes villes moyennes et petites ne regardent que peu le monde rural... C'est toute une inversion des comportements, des habitudes qu'il faut faire comprendre et ce sont des projets communs qu'il faut construire pour casser les frontières et créer des dynamiques de développement.

Des tentatives ont été faites et parfois réussies. On se souvient des batailles menées par Edith Cresson avec par exemple l'Ecole Nationale d'Administration à Strasbourg. Mais combien d'autres ont échoué ?

Il faut reprendre cette stratégie de partage des pouvoirs et d'alliances plutôt que celle des rivalités ou de l'ignorance. La cause de nos villes isolées qui se sentent abandonnées, la cause de l'égalité des territoires, nous imposent aujourd'hui un changement de regard. Si la croissance du pays est liée à celle des métropoles, le déclin d'autres villes petites et moyennes est un frein à cette croissance quand elles devraient au contraire y contribuer et qu'elles le peuvent.

C'est une question de volonté autour d'une nouvelle conception de l'aménagement du territoire : comment faire rayonner la puissance des grandes villes et de leurs équipements plutôt que les laisser ignorer le monde qui les environne dont elles captent les habitants alors qu'elles peuvent trouver un grand intérêt à s'y investir en renouvelant leurs organisations internes, leurs pratiques ?

## Les alliances avec les grandes institutions et les métropoles

La méthode pour y parvenir est pour une large part dans la « main » de l'État, des grandes institutions publiques et des métropoles. Les pactes « État métropole » devront susciter et construire ces alliances. Par exemple dans le domaine si important de la santé, l'agence régionale d'Orléans a soutenu le projet d'alliance entre le grand centre hospitalier universitaire de Tours et l'hôpital de taille modeste de Chinon. C'est grâce à une direction commune que cet hôpital a été sauvé, que la maternité s'est développée, que des services

nouveaux ont été créés dans un environnement architectural, paysager et humain de grande qualité. De même c'est l'université François Rabelais de Tours qui a soutenu le projet de création à Chinon du département d'ingénierie des milieux aquatiques et des corridors fluviaux (IMACOF). Une première dans un domaine de formation pionnier et d'avenir...

Ce sont encore, dans le domaine de la culture, les alliances avec les scènes nationales, les scènes conventionnées, les Centres de création d'art contemporain et de la danse, les Écoles des Beaux-Arts et les Centres Dramatiques Nationaux, les conservatoires et les orchestres régionaux financés par l'État, les Régions et les grandes villes qui pourraient permettre d'engager dans nos villes moyennes et petites une programmation culturelle du même niveau qu'au chef-lieu. On trouvera, en plus, dans ces villes une qualité de l'accueil, une relation avec les artistes, un travail avec les écoles au titre de l'éducation artistique et culturelle, grâce à la proximité des échanges qu'elles savent organiser. Ce sont enfin les batailles gagnées ou à gagner dans le domaine de l'accessibilité et des liaisons par fer et routes, grâce à des alliances avec les Régions, les Départements, les entreprises de transports et la SNCF.

Au contraire de ces démarches, quand l'État ferme des dizaines de tribunaux de première instance il commet une erreur impardonnable et génère des coûts importants de réinstallation et des coûts de parcours pour toute une population qui trouvait à proximité la résolution des problèmes quotidiens, de conflits de voisinages, de tutelles et de contraventions. Plus grave encore, il fait disparaître la présence symbolique de la justice et enlève à la ville une part de son identité ; c'est une amputation ! Et que dire de la suppression d'une sous-préfecture qui entraîne en plus la suppression de la dotation qui y était attachée : double peine !

Nous avons vécu cela avec notre Association des Petites Villes de France. Nous avons même engagé une procédure contre l'État sans succès. Il faut comprendre cette colère sourde des élus et des habitants face à ces comportements de l'État. C'est aussi le patrimoine immatériel que l'on détruit. On peut aujourd'hui ré-ouvrir certains tribunaux, on peut organiser une présence de la justice en lien avec les tribunaux de grande instance avec les maisons de justice. Pour cela comme pour toutes les autres présences de l'État, il faut une volonté politique forte avec des signes forts, dépassant les approches trop simplistes de la seule fermeture.

Il faut réinventer, innover en sachant construire ces réseaux d'alliances qui maintiendront la présence des services publics. Nous ne sauverons pas nos villes historiques, nos espaces protégés en nous limitant à la conservation de leur patrimoine, nous devons les repositionner à l'avant-poste d'une politique de reconquête des services, condition du développement économique.

## Les alliances avec les réseaux

S'il faut savoir créer des alliances avec les métropoles et les grandes institutions publiques, il faut aussi savoir les créer avec les réseaux proches de nos Sites Patrimoniaux Remarquables, proches par les valeurs et les objectifs et proches aussi géographiquement les uns des autres.

A coté et en complément d'autres labels, les Sites Patrimoniaux Remarquables doivent prendre toute leur place et contribuer, avec ceux-ci, au développement d'un modèle fondé d'abord sur des valeurs culturelles et patrimoniales.

C'est le cas des Parcs Nationaux avec, par exemple, la ville de Florac, dans le Parc des Cévennes. C'est celui des Parcs Naturels Régionaux, avec par exemple Richelieu dans le PNR Loire Anjou Touraine et bien d'autres encore. Au total plus d'une cinquantaine d'équipes des parcs travaillent au développement des territoires où nous trouvons bon nombre de nos villes patrimoniales. Les parcs ont besoin de ces villes et réciproquement.

Des liens existent déjà mais ils sont insuffisants. Le projet global de développement est l'occasion de les créer ou les resserrer. Les équipes des parcs doivent pouvoir participer à la création des Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale notamment pour l'élaboration d'un volet paysager dans le cadre du PLUI, à la périphérie des centres et au traitement des entrées de ville. Ils doivent aussi participer à la mission de conseils permanents qu'il faut organiser au bénéfice de tous.

Un travail est à entreprendre avec la Fédération des Parcs Naturels Régionaux et les Parcs Nationaux pour identifier les villes concernées et engager chaque parc à établir des conventions d'objectifs avec elles. Il en va de même avec le Réseau des Centres permanents d'initiatives pour l'environnement (CPIE) et leur fédération, avec le réseau des Grands Sites de France, avec celui des Biens Français du Patrimoine Mondial (BFPM) et celui des Centres culturels de rencontre (CCR) et leur association coordinatrice, l'Association des Centres culturels de rencontre (ACCR).

Mais c'est avec l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés que les liens sont naturellement les plus évidents et les plus importants à développer. À ce sujet, le Plan National est l'occasion de s'interroger sur le profil des animateurs de l'architecture et du patrimoine pour qu'ils puissent jouer leur rôle au cœur des Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.

L'Association nationale elle-même doit pouvoir être un acteur mieux reconnu pour mobiliser les villes, leurs élus, les professionnels. C'est ce qu'elle fait déjà et doit pouvoir développer en multipliant les journées de formations et d'échanges autour des projets urbains, des bonnes pratiques, des outils de l'urbanisme et du patrimoine. L'Association nationale doit être soutenue plus

qu'elle ne l'est pour cette action décisive avec certainement la création d'échelons régionaux à construire avec l'aide des Régions et des DRAC en lien avec d'autres acteurs comme les Petites Cités de caractère de France.

À une autre échelle et en complémentarité, on pourra faire appel à l'ACCR et au label 'CCR' qui ont développé une approche collaborative et transversale pour sauvegarder et valoriser des monuments ou sites spécifiques par des projets culturels qui intègrent la dimension territoriale.

C'est tout un mouvement d'animation du Plan National qu'il faut lancer pour que les progrès se diffusent.

Dans tous les cas, l'État doit agir pour provoquer ces alliances et ce mouvement auprès des grandes institutions publiques, des métropoles et des réseaux qu'il soutient, en donnant des instructions et en conditionnant ses aides pour que s'opèrent les décroissements, pour que les frontières s'effacent et que se construisent de nouvelles démarches et de nouveaux projets.

\*\*\*

# Les ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale

À l'image de la politique de la ville qui a créé la maîtrise d'œuvre urbaine et sociale, le Plan National repose pour une large part sur la création dans les villes candidates d'Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.

Les villes qui s'engageront devront présenter l'état des services et des moyens dont elles disposent pour la gestion des documents d'urbanisme, du plan de sauvegarde et de mise en valeur, du plan de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, pour l'instruction des permis de construire. Elles indiqueront comment elles travaillent avec les services de l'État (DRAC, STAP, DREAL, DDTM) avec le Conseil en Architecture Urbanisme et Environnement (CAUE) et avec les architectes conseils et les réseaux qui les entourent.

C'est à partir de cet état des lieux que l'on pourra construire l'Atelier permanent de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale qui aura la responsabilité du diagnostic de la ville puis de la conception du projet global de développement, de sa mise en œuvre sous l'autorité des élus.

## La construction de l'Atelier autour d'un chef de projet

Plusieurs formes d'organisation sont possibles en fonction des réalités et des pratiques observées, de l'importance de la ville et de l'intercommunalité.

Dans tous les cas il faut un **chef de projet** ayant les compétences et les capacités de fédérer les acteurs, y compris les partenaires financiers. Il peut être déjà en place dans un service de la ville ou de l'intercommunalité dans la mesure où il correspondrait au profil recherché, il sera sinon recruté.

C'est autour de lui que l'Atelier se construira en réunissant les personnes compétentes disponibles dans la ville et dans l'intercommunalité, par exemple des agents de services techniques qui ont une bonne connaissance du patrimoine immobilier, des espaces publics ou encore la personne responsable du label Villes et pays d'art et d'histoire. L'Atelier s'entourera aussi des compétences et des aides des services de l'État au premier rang desquels l'Architecte des Bâtiments de France et son service.

L'Atelier pourra recruter un architecte, un urbaniste, un paysagiste en fonction de la nature du projet et des besoins. Si la ville le souhaite, elle peut s'entendre avec l'intercommunalité qui pourrait alors le prendre en charge. Elle peut aussi préférer une formule associative liée par convention avec elle. L'Atelier pourrait



alors travailler aussi pour d'autres communes, celles du SCOT en particulier et devenir l'Atelier du territoire.

Dans tous les cas l'équipe de l'Atelier doit rester limitée car celui-ci cherche à mutualiser les compétences existantes en créant des relations de cohérence, des dynamiques de travail qui transforment les comportements cloisonnés ! Il cherche autour de lui les aides possibles : celle du CAUE, des Parcs naturels, de l'agence d'urbanisme proche et des professionnels (architectes, urbanistes, paysagistes) auxquels il doit faire appel en fonction des besoins pour des missions courtes et ponctuelles, ou d'assistance plus longues et régulières. L'Atelier appuie aussi les études conduites au titre des plans de sauvegarde et des plans de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine. Il travaille enfin avec l'université et les services de la Région et du Département. Si l'Atelier rassemble autour de lui toutes les compétences, il le fait aussi dans un esprit militant.

## L'appui aux Ateliers à l'échelon national et régional

Le développement des ateliers devrait s'inscrire dans l'excellente démarche des Ateliers de territoires, proposée par la Direction de l'habitat, de l'urbanisme et des paysages à laquelle devrait s'associer la direction des patrimoines et le Commissariat général à l'égalité des territoires si ce n'est déjà fait.

Il conviendrait alors de créer au niveau national, un atelier thématique supplémentaire à côté des cinq existants déjà et qui porterait sur les centres historiques et les espaces protégés des villes du Plan National.

Cet atelier viendrait en appui aux Ateliers des territoires que sont, de fait, nos Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale. Il s'agit bien, en effet, comme cela est parfaitement expliqué dans la démarche proposée par la direction de l'urbanisme de « faciliter l'émergence d'une stratégie et d'engager les acteurs locaux dans un processus de projet grâce à la concertation et à la co-construction en partant des valeurs des territoires, de ses spécificités et des projets en cours ».

Ainsi les villes du Plan National en faveur des Sites Patrimoniaux Remarquables bénéficieraient pleinement d'une politique déjà engagée et expérimentée qui s'étendrait à elles avec les mêmes objectifs de cohérence et dans la durée. Nous devons toujours éviter de multiplier les dispositifs et les géographies pour plus de lisibilité et d'efficacité.

Dans le livre blanc que les acteurs de l'architecture ont rédigé pour la Région « Grand Est », plusieurs propositions rejoignent les objectifs de création des Ateliers de territoires et des Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine. Elles

devraient être des appuis précieux de la Région à leur mise en œuvre. On peut citer par exemple :

- La création d'une cellule de réflexion et d'accompagnement des acteurs en urbanisme, architecture et paysage.
- Le développement de formations pouvant aller vers une école doctorale, architecture, urbanisme, paysage.
- La mise en place de chantiers écoles.
- Le soutien à l'installation de jeunes architectes.
- Le développement des missions d'architectes.
- Le conseil auprès des intercommunalités.
- Le soutien aux stages professionnels des étudiants.
- La création d'un atelier rural participatif d'architectes.
- Des formations permanentes pour les élus.
- La création d'une union régionale des CAUE pour capitaliser les savoirs faire.

Avec de telles propositions prises en compte au moins en partie, la Région Grand-Est pourrait jouer un rôle pionnier pour initier et soutenir des démarches qui devraient faire école dans d'autres Régions, pour soutenir et accompagner les Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.

En Région Centre-Val-de-Loire, une démarche de ce type pour soutenir les villes engagées dans la politique de la ville et susceptible de s'élargir aux villes moyennes et petites a été engagée avec l'association « Villes au carré », centre de ressources régional qui apporte un précieux conseil et des formations à ses membres. Elle participe à la définition des politiques régionales et joue le rôle de relais avec l'État.

En Région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées, une même démarche pourra se développer avec l'appui des deux écoles d'architectures de Toulouse et de Montpellier, les acteurs associatifs tels que « la Manufacture des Paysages » ou « Solidarité Ville », et d'autres centres de ressources locaux et départementaux. Dans cette Région l'intervention de deux villes d'appui, Cahors et Pézenas, apportera en outre une expérience précieuse aux Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.

Le Plan National participera par une contribution financière à la création et au fonctionnement des Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale, au même titre que l'État finance les agences d'urbanisme d'une cinquantaine de grandes villes !

Au titre de l'expérimentation dans les trois Régions choisies, la mise en place des premiers Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale constituera un test très important pour l'avenir du Plan National dans les autres régions.

\*\*\*

# L'Habitat

La relance de l'habitat en centre ancien doit être au cœur du Plan National en faveur des nouveaux espaces protégés. Les dizaines de milliers de logements vacants ou insalubres dans nos centres représentent un potentiel trop ignoré. Leurs réhabilitations devraient soutenir le défi lancé par l'État pour répondre au besoin de nouveaux logements. Ces logements, ne l'oublions pas, ont une valeur exceptionnelle liée aux qualités patrimoniales et composent une solution originale en y introduisant les éléments répondant aux « modes de vie actuels ».

Toutefois pour y parvenir une prise de conscience est nécessaire. La protection et la sauvegarde des tissus anciens doivent aller de pair avec une adaptation forte et réaliste des immeubles et des parties communes. Bon nombre de documents d'urbanisme patrimonial, PSMV ou ZPPAUP doivent être impérativement révisés. En centre-ville historique il faut trouver un équilibre entre conservation et modernisation pour donner envie à ceux qui y vivent d'y rester et à d'autres d'y venir. C'est une nécessité quand on sait combien les modes de vie ont changé et que le goût pour les vieilles pierres aussi.

Si des tendances se manifestent aujourd'hui pour un retour au centre ce n'est certainement pas pour y vivre dans des conditions désuètes et inconfortables comme on le constate dans certains logements sociaux. On ne sauvera pas nos centres historiques sans les transformer au-delà des opérations de réhabilitation trop modestes.

Dans les plans de sauvegarde et de mise en valeur de dernière génération, on a commencé à prendre conscience de cette réalité en créant des espaces adaptés à tous les publics, en redonnant de l'accessibilité, en ouvrant les immeubles et les parties communes à la lumière. Ce n'est plus seulement en intervenant à l'échelle d'un immeuble ou même d'une parcelle mais à celle d'îlots trop denses et difficilement habitables qu'on redonnera vie à nos centres urbains. Les architectes, les urbanistes et les élus ont intégré ces évolutions nécessitant des restructurations, par regroupements de parcelles, parfois par démolitions-reconstructions partielles ou totales, en s'adaptant à la réalité contemporaine mais en gardant l'esprit et les composantes du patrimoine.

En ce sens les nouveaux PSMV, leurs modifications ou révisions ont su allier la sauvegarde et la création, par des opérations parfois lourdes, comme à Bayonne, à Nîmes, à Besançon, à Troyes, à Chinon, à Saint-Flour... Il faudra multiplier des projets de cette nature dans des villes patrimoniales mais souvent plus isolées et sans moyens financiers.

Cette politique nécessitera un diagnostic en fonction des besoins du territoire puis l'intervention d'opérateurs publics : établissements publics fonciers, organismes du logement social, filiales de la Caisse des dépôts, sociétés d'économie mixte, capables d'acquérir des îlots entiers, véritables secteurs d'aménagement dans les espaces protégés. Un programme justifié par une DUP permettrait l'expropriation éventuelle et un montage financier du type des premières opérations de restaurations immobilières. Le déficit entre coûts du foncier, des travaux et les ventes d'appartements, de locaux commerciaux ou d'artisanat, y était couvert par des subventions.

L'ANRU et l'Anah sont évidemment concernées par ces projets et s'y engagent déjà.

Ces opérations posent des questions financières, procédurales et normatives. Elles nécessitent de croiser et d'enrichir les outils et dispositifs existants tels le programme du plan de requalification des quartiers anciens dégradés, les opérations programmées d'amélioration de l'habitat, les opérations de résorption de l'habitat insalubre, les nouvelles opérations de construction de logements neufs dans le cadre d'opérations de restauration immobilière à réactualiser.

Nous devons relancer et coordonner avec le soutien de l'État et celui des Régions toute cette génération d'opérations en centre ville permettant à la fois de répondre aux besoins de restauration de qualité et à la production de logements neufs. A cet effet, il faudrait lancer au niveau régional des projets d'architecture en centre urbain pour changer l'image de villes trop éloignées du développement et de la création. Des concours d'architecture donneraient une visibilité nationale voire internationale à cette politique.

Ainsi la France des petites et des villes moyennes serait le laboratoire urbain où patrimoine rimerait avec innovation, plaçant ces collectivités aux « avant-postes » d'un développement urbain complétant celui des grandes métropoles.

**Mais pour y parvenir il faut un véritable renversement des politiques.** En effet en 50 ans et malgré la loi Malraux, nous n'avons lancé et conduit qu'une centaine de secteurs sauvegardés. Certes les ZPPAUP ont eu plus de succès en nombre mais elles n'ont pas la force nécessaire dans la situation actuelle pour traiter des quartiers et des centres historiques en situation très difficile.

Pourquoi cet échec relatif et comment éviter le risque d'un abandon des efforts en faveur des Plans de sauvegarde et de mise en valeur au profit de Plans de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine, moins coûteux et moins adaptés aux vrais problèmes d'un habitat dégradé ?

Les raisons principales de ce relatif échec sont doubles. Malgré les constats faits de longue date, l'État, avec la complicité des promoteurs publics et privés et des

villes elles-mêmes, a poursuivi une politique en faveur d'un habitat neuf périphérique, le plus souvent pavillonnaire dans un grand désordre urbain et paysager.

L'État d'autre part, a multiplié et changé constamment les règles limitant voire rendant impossible les dispositifs d'aides pourtant prévus et annoncés en faveur de l'habitat ancien. Le Plan National doit donc radicalement changer cette situation. Il doit provoquer le renversement des politiques.

## Mesures techniques pour l'habitat ancien.

### La réévaluation des dispositifs Malraux et Pinel

Le Plan National propose une réévaluation du dispositif Malraux et du dispositif Pinel lorsqu'il intervient en centre ancien. Ces dispositifs exceptionnels doivent être mis au service des politiques publiques de l'habitat, justifiés par une déclaration d'utilité publique.

1/ Une des premières raisons de la chute des investissements en centre ancien au profit de dispositifs sur le logement neuf a été l'instabilité fiscale. C'est ainsi que la réduction d'impôt dite Malraux a été ramenée à pratiquement zéro et que le nombre de lots traités par an dans les Sites Patrimoniaux Remarquables n'a évolué qu'entre mille et quinze cent, ce qui est dérisoire, du fait des modifications trop fréquentes des taux de TVA et de réduction de l'impôt.

Il en a été de même lorsqu'un bureau de l'administration fiscale a tout simplement décidé de supprimer les déductions fiscales des travaux sur les monuments inscrits. Ces déductions furent finalement rétablies après des années de bataille, avec l'aide du Parlement.

Pour ces raisons, le Plan National garantira une **stabilité fiscale** pendant toute la durée de son application.

2/ Par ailleurs du fait de **la différenciation des taux de défiscalisation** entre les secteurs sauvegardés et les anciennes **ZPPAUP ou AVAP**, le nombre d'opérations de réhabilitations a été parfois proche de zéro certaines années.

Il est donc proposé qu'un même taux de réduction de 40%, contre 30% actuellement dans le meilleur des cas, s'applique sur l'ensemble des Sites Patrimoniaux Remarquables, sans distinction. On pourra même envisager un taux de 50% sur certaines opérations à caractère social en fonction de l'effort fait par le propriétaire sur la maîtrise des loyers.

Concernant le montant des travaux pris en compte, il sera porté de 400 000€ à 500 000€, étalé sur 3 ans au lieu de 4 ans selon la demande de l'investisseur.

Le fait générateur de l'avantage fiscal sera la délivrance du permis de construire et non l'année d'achèvement des travaux.

3/ Pour favoriser la production de logements et la reconversion d'espaces, il est proposé que la fiscalité Malraux puisse s'appliquer intégralement à des locaux abandonnés ayant été originellement affectés à l'usage de bureaux, d'activités économiques ou industrielles ou autres locaux inoccupés.

4/ Dans les copropriétés dégradées, les opérations de restauration se trouvent souvent mises en échec dès lors qu'il faut toucher aux parties communes. Une des difficultés tient au fait qu'en réalité il est souvent difficile d'agir distinctement sur les parties communes des parties privatives. Une autre difficulté tient au fait que la règle de l'unanimité – ou du moins de majorité renforcée – est incontournable pour des travaux de restructuration lourde, sauf imposés par la puissance publique notamment pour des questions de sécurité. On sait que dans le cas d'opérations de restauration immobilière (ORI) ou de lutte contre l'habitat indigne l'expropriation est toujours possible.

En cas de blocage, plusieurs solutions peuvent être envisagées ou articulées :

- la modification des règles de majorité,
- des aides fiscales et les aides majorées de l'Anah,
- la substitution amiable par acquisition d'opérateurs publics ou privés,
- l'éventuelle scission de la copropriété à l'initiative d'une partie des copropriétaires

5/ Dans les Sites Patrimoniaux Remarquables, afin de favoriser la pérennité de l'économie résidentielle, un soutien financier devra être mis en place en faveur des propriétaires occupants les plus modestes, sous forme d'une fiscalité spécifique et de subventions majorées pour la réalisation des travaux.

6/ Il conviendra de généraliser la Vente d'Immeuble à Rénover (VIR) qui a sécurisé les montages d'opérations grâce à l'obtention possible de garanties bancaires. Ce statut sera maintenu même en cas de restaurations dites « lourdes ». Les charges afférentes à la VIR devront être prises en compte dans les calculs de défiscalisation en appliquant les mêmes modes de calcul que l'Anah pour ses subventions.

7/ Concernant les immeubles restaurés dans les Sites Patrimoniaux Remarquables, un taux de **5,5% de TVA** sera appliqué à l'ensemble des travaux, quelle qu'en soit la nature.

Concernant le logement neuf en centre ancien, un taux de TVA de 10% sera appliqué, afin de faire face au surcoût des travaux et afin d'éviter la concurrence avec la périphérie.

8/ Dans les Sites Patrimoniaux Remarquables et afin d'y concentrer les efforts fiscaux, les financements de droit commun étant insuffisants, l'avantage du **dispositif Pinel** bénéficiera d'un relèvement du plafonnement global à 18 000 euros.

## Les « villes en urgence sociale et patrimoniale »

Au-delà de ces mesures et propositions, l'état très grave de certaines villes ou quartiers nécessite une intervention beaucoup plus radicale. C'est pourquoi il est proposé qu'au vu de la vacance et de l'état du bâti, certaines villes fassent l'objet d'un décret préfectoral les qualifiant de « **ville en urgence sociale et patrimoniale** ».

Dans ces villes, sur des périmètres précis, une opération globale de restauration urbaine mêlant plusieurs dispositifs sera nécessaire avec l'aide de l'ANRU et de l'Anah. C'est notamment l'ambition du Nouveau programme national de rénovation urbaine (NPNRU) mais c'est aussi ici que le programme PNRQAD trouvait sa pleine justification. C'est pourquoi son application devrait être prolongée pendant les 10 ans de la durée du Plan National, les requalifications engagées dans ces villes n'étant pas achevées. On doit rappeler ici que la date du fait générateur des avantages fiscaux Malraux et Pinel, doit être la date de délivrance de l'autorisation des travaux qui interviendrait dans l'année civile qui suit l'échéance de la convention.

Par ailleurs, une possibilité d'un taux de défiscalisation à 100% rejoignant le taux des Monuments Historiques, pourra y être appliquée. L'objectif est de retrouver, par l'investissement privé et public, une nouvelle mixité sociale garante de la requalification culturelle et sociale de la ville et de son territoire.

En contrepartie, les avantages fiscaux seront supprimés dans les métropoles sauf DUP sur immeubles ou îlots particuliers.

## La transition énergétique

A la suite de la COP 21, le Plan National se devra d'être exemplaire pour la mise en œuvre des politiques de transition énergétique.

Comme on le sait dans les centres anciens, l'ensemble de la réglementation est parfois difficilement applicable, voire inadaptée. C'est pour cette raison que l'Anah développe une approche plus fine fondée sur des diagnostics et des analyses d'où découlent des propositions de travaux plus conformes à la réalité du bâti.

Les travaux menés en France entre autres par le CEREMA ont prouvé l'impuissance des logiciels couramment utilisés à diagnostiquer correctement les besoins des édifices construits selon les méthodes traditionnelles. Actuellement, le seul outil permettant d'analyser le comportement et les besoins de ces bâtiments est la « simulation thermique dynamique » (STD). Sa généralisation devrait être étendue à l'ensemble des immeubles anciens. Ces diagnostics devront être pris en compte dans le financement des études des

Sites Patrimoniaux Remarquables, des OPAH ou des études préalables de réhabilitation dans les périmètres ANRU, avec le concours de l'ADEME. Les travaux qui en découleront bénéficieront de bonifications des subventions et taux réduit d'impôt.

La TVA à taux réduit sera appliquée pour la pose d'ascenseur, qu'ils soient ou non adaptés aux personnes à mobilité réduite, ainsi qu'aux chaudières collectives « performantes » en économie d'énergie.

Au titre de la transition énergétique on cherchera l'utilisation de matériaux qui respectent le comportement du bâti traditionnel (inertie, confort d'hiver et d'été, perméance à la vapeur d'eau...), et des matériaux de provenance locale favorisant les circuits courts et l'innovation dans les territoires.

Les dispositions préconisant l'isolation extérieure du bâtiment ne doivent pas être applicables dans les sites patrimoniaux remarquables et, bien évidemment, sur tout immeuble protégé. Si la qualité patrimoniale des immeubles interdit ces solutions, il faut comprendre qu'elles poseraient par ailleurs des problèmes pour le traitement des matériaux bois ou pierre enduits. En effet, ceux-ci doivent impérativement rester à l'air libre pour faire eux-mêmes l'objet de traitement particulier pour leur sauvegarde et leur bon entretien. En règle générale, ces dispositifs d'isolation extérieure sont discutables et engendrent des risques liés au confinement. Le camouflage n'est pas une politique.

Au delà de ces mesures techniques, c'est toute la conception du projet global de développement qui devra s'inscrire dans la perspective du développement durable.

\*\*\*



# Le Commerce

## Des politiques contradictoires

La situation des commerces dans les villes petites et moyennes, dont la plupart entrent dans le champ de nos villes patrimoniales, est très préoccupante. Nous sommes ici dans un des pires exemples des politiques contradictoires que mènent les collectivités locales. Elles le font face à la faiblesse, sinon la complicité, de l'État. D'un côté elles affichent fort leur intérêt pour le soutien aux commerces des centres villes, de l'autre elles ne renoncent pas aux risques de nouvelles implantations périphériques pour quelques taxes, sans mesurer les emplois perdus ni la destruction de leur patrimoine paysager et environnemental.

Certes la plupart des communes n'ont ni l'ambition ni les moyens de concevoir des projets d'urbanisme et paysagers qui pourraient accueillir des créations de surfaces commerciales et de logements dans des conditions acceptables, car il en faut aussi évidemment. L'État de son côté a mis en place une réglementation dont les limites sont largement démontrées. Certains militent d'ailleurs pour sa suppression pure et simple.

Au nom d'une concurrence libérale voulue par l'Europe et à laquelle l'État se soumet sans résister on détruit beaucoup sans contrepartie. Les critères de la loi sur lesquels sont fondées les autorisations sont trop étroits et appliqués de façon trop limitée. C'est le cas pour l'accessibilité et la prise en compte du paysage par exemple. Depuis la COP21 c'est toute une vision, une nouvelle gestion de la ville, de son économie qu'il faut promouvoir pour équilibrer une concurrence non maîtrisée.

Avant qu'il ne soit trop tard, peut-on revoir des textes pourtant récents ? En tout cas les villes qui s'engageront dans le Plan National devront adhérer à cette nouvelle vision.

C'est le sens de la proposition du projet global de développement. C'est surtout le sens de la création d'ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale, condition indispensable pour y parvenir.

## Nouvelles propositions pour le contrôle de la concurrence commerciale entre le centre et la périphérie

Pour soutenir une nouvelle politique du commerce en centre ville, plusieurs propositions devraient être mises en œuvre en général et prioritairement dans les Sites Patrimoniaux Remarquables. Sans attendre une législation plus stricte, l'État doit se mobiliser pour conduire l'instruction des dossiers présentés en

Commission départementale d'aménagement commercial (CDAC) et à la Commission nationale d'aménagement commercial (CNAC) de façon beaucoup plus rigoureuse. Des directives seront données en ce sens aux préfets et aux services concernés.

Au delà de cette instruction rigoureuse, il conviendrait de :

- demander une étude économique établie selon un cadre méthodologique défini, permettant de calculer le niveau de satisfaction atteint en application de ratios connus alors que la population stagne ou décroît.
- proposer en fonction de cette étude un moratoire de 5 ans qui pourrait interdire la construction de surfaces commerciales hors des tissus urbains existants dans les communes où la population stagne ou décroît.
- demander le nombre de locaux fermés en centre ville et les possibilités d'implantation de surfaces commerciales intra-muros et prévoir obligatoirement dans les opérations de restauration immobilière d'îlots ou de secteurs d'aménagement prévus par les PSMV ou les PVAP, la création de surfaces commerciales avec parking intégré ou à proximité dans la mesure du possible, comme à Troyes.
- s'assurer que le commerce devienne un équipement au cœur d'un quartier de vie et non un ajout de plus dans une zone industrielle ou commerciale éloignée des lieux d'habitation ou tout simplement située « en plein champ ».
- créer ou recréer des halles commerciales ouvertes en permanence dans le cœur des villes.
- s'assurer que les autorisations éventuelles de nouvelles créations ou extensions des surfaces commerciales seront systématiquement liées à des engagements de soutien au commerce de centre ville.
- exiger la desserte en transport en commun de tout commerce alimentaire, à défaut son implantation serait obligatoire en centre ville.
- remettre le FISAC à niveau, débudgétisé et contractualisé avec les Régions dans le cadre des CPER.
- organiser des réponses nouvelles pour porter et transformer les locaux dédiés aux activités économiques et de commerce : la CDC pourra apporter son expertise à partir des réponses mises en œuvre et auxquelles elle apporte sa contribution ; elle pourra s'associer à des démarches innovantes et plus efficaces telle que l'élargissement des territoires d'intervention de l'Epareca ou la constitution d'un opérateur de ce type spécialement dédié à la reconquête et la transformation des linéaires commerciaux en patrimoine ancien/protégé.
- organiser dans le cadre du projet urbain de rénovation des centres villes des liaisons entre parkings périphériques et le centre par navettes si possibles électriques, services d'automobiles ou de vélos en libre service.

L'État qui est associé à l'élaboration des documents d'urbanisme, SCOT et PLUI, devra mieux faire respecter la loi concernant la protection des espaces naturels et paysagers. Par ailleurs, à l'occasion de l'élaboration et de la révision des documents d'urbanisme, les villes elles-mêmes devront proposer une réglementation favorisant des projets paysagers pour la maîtrise des périphéries et des entrées de ville.

Enfin à l'occasion d'un nouveau texte, il conviendra de transférer les Commissions départementales d'aménagement commercial au niveau des Régions compétentes en matière économique, par souci de cohérence et à l'écart des pressions locales.

\*\*\*

# Attractivité économique et touristique

L'attractivité des Sites Patrimoniaux Remarquables peut être forte à condition de développer une politique d'implantation grâce à la qualité de l'accueil et à la promotion au niveau national comme au niveau régional.

## L'accessibilité et l'économie numérique

On peut saluer les régions et les départements qui se sont engagés et se battent pour maintenir et développer des réseaux de transports collectifs par fer ou bus, en maintenant une accessibilité aux villes petites et moyennes dans des conditions financières exceptionnelles. Ce sont des exemples à développer partout.

Se pose en plus la question de l'accessibilité au numérique et au haut débit qui fait aujourd'hui partie des conditions incontournables du développement. Ceci est d'autant plus évident que nos villes doivent jouer la carte des décentralisations et des créations d'activités dans un monde où s'impose l'économie numérique. Dans un environnement de qualité, les villes peuvent proposer un accueil, dans des locaux de centre ville réhabilités où services publics et privés se retrouvent ensemble. C'est ce type de projet que certains développent et qu'il faut multiplier, par exemple comme à Lormes dans le Morvan.

## L'accueil et le tourisme culturel

Concernant l'accueil touristique, Martin Malvy fera des propositions dans le cadre de sa mission sur le tourisme. Cependant il faut partir du fait que dans nos centres patrimoniaux, l'hébergement est non seulement réduit mais souvent médiocre.

Chaque ville doit agir pour créer ou rénover à l'occasion des réhabilitations ou des rénovations des hôtels de tailles petites ou moyennes de 10/15 ou 30/35 chambres. Il conviendra de veiller à ce que les modernisations nécessaires ne détruisent pas mais au contraire mettent en valeur tout ce qui fait leur charme et leur caractère. Par manque de connaissance et de conseil, beaucoup d'erreurs sont faites. Les Ateliers de Maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale, avec l'aide des ABF, devront agir pour aider ces « hôtels patrimoniaux ». Les Régions et les Départements au titre de leurs compétences en matière de tourisme, devraient soutenir les propriétaires en participant aux financements des conseils et des travaux.

C'est aussi le rôle des Villes et pays d'art et d'histoire et des Parcs naturels régionaux et nationaux, de soutenir cette hôtellerie et plus généralement la qualité des gîtes et des chambres d'hôtes, dont la promotion sera assurée en faisant respecter l'esprit patrimonial et la qualité de l'accueil. A cet égard il faut noter une évolution qui se confirme, l'attrait des touristes vers nos sites patrimoniaux. Des opérateurs tels Odalys ou Pierre et Vacances l'ont compris et ont déjà réalisé des projets exemplaires dans plusieurs villes (Chinon et Loches). Enfin nos sites doivent créer des campings de qualité ou améliorer ceux existants, pour répondre à un tourisme de plus en plus sensible aux liens entre culture et nature. Atout France devrait apporter son concours à cette vaste question.

Nos Sites Patrimoniaux Remarquables représentent une chance pour créer un véritable réseau national d'hôtels, de gîtes et de chambres d'hôtes, patrimoniaux, véritable « marque de qualité » correspondant aux attentes d'un tourisme culturel.

\*\*\*

## L'innovation culturelle et patrimoniale

Quelques villes « site patrimonial remarquable » ont la chance de disposer d'un Centre culturel de rencontre au sein de leur centre historique. Elles bénéficient de ce fait d'une activité culturelle innovante qui lie la création, la transmission, le patrimoine en une dynamique globale tout au long de l'année. C'est le cas notamment de la Charité-sur-Loire, de Guebwiller, de Saint-Jean-d'Angély. Ces sites sont des lieux de rencontre de tous les publics et des habitants, des espaces de vitalité sur lesquels les collectivités s'appuient pour renforcer leur attractivité.

On peut s'inspirer de ces exemples pour développer ailleurs dans nos villes l'accueil d'artistes, de chercheurs, d'architectes en résidence pour qu'ils puissent créer, produire, exposer leur travail. Il peut s'agir d'artistes plasticiens, peintres, photographes, architectes, designers, d'ensembles venus du spectacle vivant et des arts de la rue.

Ces créateurs marquent parfois les villes dans la durée, leur conférant une reconnaissance nationale et internationale à travers des réalisations artistiques et architecturales. À l'image des grandes villes qui recherchent une notoriété par l'intervention d'architectes et d'artistes connus, nos villes des sites patrimoniaux remarquables doivent aussi rechercher cette notoriété. C'est ce qui a été fait à Figeac avec la « Place des Ecritures » créée par l'artiste Joseph Kosuth, à Chinon avec le « Hall d'honneur » de la mairie réalisé par Eric Dittman, avec la création de François Morellet « Egarement » pour la gare de Chinon, et c'est ce qui est en train de se faire en Arles avec la Fondation Maja Hoffman et l'architecte Frank Gehry.

Cette notoriété doit être renforcée jusqu'à l'international, notamment dans nos villes patrimoniales parfois inscrites sur la liste du patrimoine mondial. Elles peuvent ainsi s'ouvrir au monde en apportant leur expertise dans le cadre de coopérations décentralisées.

On ne peut éviter de penser ici à l'accueil des familles immigrées, de femmes et d'hommes qui pourraient trouver de belles occasions de s'insérer dans des métiers autour des champs de la création et du patrimoine, et plus largement de l'accueil, du tourisme...

Au-delà, une des clefs de réussite d'une politique culturelle est d'organiser tout au long de l'année une activité artistique en lien avec le patrimoine. Il s'agit alors de développer la réputation des villes par un volet artistique fort, la présence d'artistes en résidence, le spectacle vivant, l'organisation de festivals qui jouent aussi en faveur de l'emploi.

Il est vrai que pour mener de telles politiques, l'exemple et le rôle des Centres culturels de rencontres peuvent être précieux. Ils sont situés majoritairement dans des territoires périphériques non métropolitains, proches de villes moyennes et petites. Ils ont su travailler dans un esprit d'innovation et de coopération transversale avec tous les acteurs du territoire, notamment le tissu associatif et les habitants. Ils sont ouverts sur le monde. C'est l'esprit de l'innovation culturelle et patrimoniale qu'il nous faut promouvoir à l'échelle des territoires isolés.

Cette politique culturelle est fondée sur une ambition et une volonté fortes des villes elles-mêmes mais elle nécessite un engagement et un soutien de l'État et des Régions. Elle repose aussi sur les alliances développées ci-dessus qui participent et enrichissent l'action permanente.

Dans cet esprit, il faut insister sur le fait que les grandes institutions culturelles des métropoles soutenues par les pouvoirs publics – orchestres régionaux, Centres dramatiques nationaux, centres chorégraphiques, centres de création d'art contemporain, FRAC... – doivent prendre conscience de la nécessité impérieuse de s'ouvrir aux territoires, à ces villes patrimoniales, de s'y intéresser pour y créer, en s'enrichissant à leur contact et entraîner ainsi des possibilités de mécénat privé.

Si ces volontés et ces pratiques ne se développent pas, il existe un réel risque de voir l'investissement culturel important du pays se concentrer dans un nombre trop limité de grandes villes.

\*\*\*

# La Formation

Le Plan National en faveur des nouveaux espaces protégés ne peut se concevoir sans une vigoureuse action de formation en direction des professionnels mais aussi des élus et des personnels des villes.

L'objet de la formation dépasse celui de la conservation et de la restauration des patrimoines classés et inscrits. Il prend en compte des ensembles urbains et paysagers sur de vastes territoires où la question dominante que se posent les élus et les habitants est celle du développement. C'est bien la dimension des patrimoines sources de créations et de nouveaux usages, de dynamiques économiques et de projets urbains qui est en jeu. Elle ne s'oppose en rien, bien au contraire, à la connaissance approfondie du patrimoine, sur les plans historique, architectural et technique. Elle doit pouvoir mettre en mouvement et redonner vie à des espaces et des centres historiques certes protégés mais souvent en situation d'abandon.

La formation doit aussi prendre en compte le fait qu'au cours des cinquante années d'application de la loi Malraux, nous avons fait beaucoup évoluer les PSMV et même provoqué la modernisation indispensable des centres en faveur de l'habitat et des espaces publics.

Mais cette évolution porte essentiellement sur les grandes villes. La formation devra à l'avenir faire en sorte que les PSMV et les PVAP des villes petites et moyennes restées à l'écart, puissent bénéficier de cette évolution.

## Les Ecoles et la formation : l'acquisition d'un socle commun sur la connaissance des patrimoines

Nos écoles nationales, qu'il s'agisse de Chaillot, des écoles d'architecture et de paysage ou de l'Institut national du patrimoine, doivent s'ouvrir à cette vision globale des patrimoines dans les territoires. L'enseignement doit permettre d'y mesurer la rupture des équilibres et y répondre en retissant par les politiques patrimoniales les liens rompus.

S'ouvrir à cette vision, à ces pratiques, c'est former des architectes, des urbanistes, des paysagistes, au delà de leurs propres compétences techniques et de leurs spécialisations. Et pour cela il faut mettre en place un socle commun fondé sur la connaissance de l'existant, de l'archéologie, de l'histoire et de la géographie des lieux. La gouvernance et la gestion locale doivent faire partie de ce corpus initial. Il faut apprendre comment fonctionnent les pouvoirs locaux, comment s'organisent les concertations, les processus de décisions et comment les documents d'urbanisme prennent en compte les questions patrimoniales et



paysagères. Le monde de la connaissance et du savoir doit imprégner celui de la décision. Ils s'ignorent trop souvent et parfois s'opposent.

Il faut donc se réjouir que l'école de Chaillot et certaines écoles nationales supérieures d'architecture se soient engagées dans cette voie d'avenir. Toutes devraient le faire et le Plan National en faveur des SPR est une occasion à saisir pour l'affirmer.

## La formation et l'opérationnel

Le Plan National en faveur des nouveaux espaces protégés doit être aussi l'occasion d'organiser des relations permanentes entre les écoles et les villes, de familiariser la future maîtrise d'œuvre avec les pratiques opérationnelles. Les élèves devraient pouvoir participer aux études des PSMV ou des PVAP dans les Sites Patrimoniaux Remarquables. Les cahiers des charges des appels d'offre de ces études devraient prévoir leurs interventions et leurs financements.

Les élèves des écoles d'architecture et des formations à l'urbanisme, des élèves des écoles d'ingénieurs (Ponts et Chaussées, Art et Métiers...) et des écoles de commerce pourraient aussi être associés aux ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale financés au titre du Plan National en faveur des espaces protégés.

Simultanément, les Régions pourraient proposer au titre de la formation professionnelle des sessions destinées aux métiers de chef de projet urbain et de la maîtrise d'œuvre urbaine. Elles s'adresseraient aux personnes ayant déjà une expérience de conduite d'opérations et qui pourraient être embauchées dans des quartiers d'habitat sensible de la politique de la ville aussi bien que dans des projets de centres historiques.

Pour ce faire les Régions pourraient s'appuyer sur des associations existantes telles que L'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés ou d'autres encore, comme « Villes au Carré » ou « Solidarité Ville » ...

Enfin le développement de la recherche par convention entre écoles, villes et cabinets d'architecture pourrait être favorisé en reprenant par exemple certaines propositions du livre blanc sur l'architecture de la Région Grand-Est.

## Les Collectivités

Dans chaque Région, des « villes d'appui » seront choisies et intégrées au dispositif d'intervention et ce dès l'expérimentation, pour relayer l'information et former les villes et les territoires éligibles au Plan National.

L'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés sera sollicitée pour animer cette action avec l'aide des architectes et urbanistes de l'État. En partenariat avec l'État et les Régions des journées et des formations alliant diagnostic, maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre seront organisées par l'Association nationale et les autres réseaux existants.

Une formation « projet urbain en centres historiques et espaces protégés » devrait être organisée par le Centre National de la Fonction Publique Territoriale pour les personnels des villes concernées et leurs élus. Des sessions courtes destinées à décloisonner les services devraient montrer qu'un projet urbain fondé sur la requalification d'un centre historique prend en compte toutes les dimensions culturelles, sociales et économiques de la ville.

La restauration physique des immeubles ne suffit donc pas. Il faut aller plus loin dans l'innovation et faire de nos centres anciens un laboratoire pour la ville de demain. La loi LCAP qui a suscité le Plan National en faveur des nouveaux espaces protégés mentionne ce « Permis de faire » qui ouvre la voie à l'expérimentation et à la créativité. Nos villes pourront se saisir de cette possibilité pour rendre nos centres plus adaptés aux modes de vie contemporains.

## Les mesures urgentes

- Les écoles d'architecture doivent toutes donner aux élèves un socle commun de connaissances, sur l'archéologie, l'histoire et la géographie des territoires, en un mot sur le patrimoine urbain pour donner du sens à la création.
- Les écoles qui se sont spécialisées dans la formation supérieure du patrimoine doivent aussi s'ouvrir à l'urbanisme, à la maîtrise d'œuvre patrimoniale et au projet urbain.
- Tout au long de leurs études, les élèves doivent bénéficier de stages pratiques sur le terrain. En fin d'étude, une année d'activité pourrait être organisée dans les Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.
- De véritables chantiers écoles seront organisés avec des opérateurs publics ou privés pour la réhabilitation d'immeubles ou d'ilots.
- Dans le cadre de la formation professionnelle les Régions organiseront des sessions aux métiers de la maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.

- Une formation « projet urbain en centres historiques et espaces protégés » devrait être organisée par le CNFPT pour les personnels des villes concernées et leurs élus.
- L'Association nationale des Centres culturels de rencontre et les Centres culturels de rencontre organiseront dans leurs sites des échanges et séminaires entre des partenaires venant des services des ville, des Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine, des professionnels (architectes, paysagistes... ), et du milieu associatif et artistique pour décloisonner les pratiques et renforcer les dimensions transversales indispensables au projet de développement.
- L'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés, en lien avec les villes d'appui et les autres réseaux existants, organisera des journées de formation à la maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale.

\*\*\*

# Gestion et financement

Les deux sujets sont liés au Plan National comme au plan régional. Une évidence s'impose : sans des financements mobilisables au niveau interministériel et relayés au niveau des préfets de Régions et des CPER, il manquera l'outil décisif pour la réussite du Plan National.

On connaît pourtant les réticences. Chaque ministère préfère garder ses propres moyens pour sa politique et ses actions. Même si ces actions sont utiles, leur dispersion nuit à leur efficacité.

## La création d'un fonds d'intervention interministériel

Les diminutions de crédit imposent aussi une gestion coordonnée des financements en ciblant les interventions sur l'essentiel. On se souvient du succès du Fonds d'aménagement urbain (FAU) et des politiques des villes moyennes. La décentralisation a paradoxalement mis fin à cette politique qu'elle aurait dû garder en en faisant un programme prioritaire des premiers contrats de plan. C'est ce qu'il faut refaire aujourd'hui, au nom de la modernisation et de la réforme de l'État, en créant un Fonds qui met en commun des moyens venant des ministères concernés.

Il ne s'agit pas de taxer les participants pour alimenter une ligne budgétaire unique mais de gérer ensemble des projets décidés collectivement, chacun apportant les moyens correspondants à ses vocations. La Caisse des Dépôts accompagne le dispositif Centres-Bourgs et a initié une démarche nouvelle appelée « Centres-villes de demain ». Elle peut apporter sa contribution à cette convergence de moyens par la mobilisation des ressources d'ingénierie qu'elle dédie à ces projets de dynamisation des villes petites et moyennes..

En accompagnement des crédits très importants venant du logement et de la fiscalité, le Fonds en faveur des sites patrimoniaux remarquables financera la maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale, les études des PSMV, des PVAP et des documents d'urbanisme, les acquisitions et les charges foncières, les travaux d'aménagement, d'accessibilité et de valorisation des espaces publics.

## La création d'un comité national de gestion

Les préfets négocieront avec les 13 Régions leur participation au Fonds et chaque Département pourra être associé à certains aspects du Plan. Sans cette décision politique majeure on ne changera pas une situation très grave qui continue à creuser les écarts dans un nombre trop important de villes.

Il est proposé que le Fonds soit créé et géré au niveau du premier ministre dans le cadre du Commissariat général à l'égalité des territoires. Un comité de gestion y sera créé rassemblant les ministères financeurs représentés par les directeurs des administrations concernées, le président de la Commission nationale des sites patrimoniaux, l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés ainsi que la Caisse des dépôts et consignations. Il pourrait être présidé par le Directeur général des patrimoines du ministère de la Culture et de la Communication.

Les dossiers présentés auront été préalablement préparés par les préfets de Régions avec les DRAC et les présidents de Régions. Ces dispositifs seront testés au niveau des trois Régions, de la vingtaine de villes proposées et de leurs territoires. Au fur et à mesure de la mise en œuvre du Plan National, la gestion devrait être plus largement déconcentrée par la création de comités régionaux.

## La création d'un observatoire

Toute politique devrait être fondée sur une observation de données objectives collectées sur une longue période afin de mesurer les évolutions positives ou négatives des actions engagées. Ces données doivent être obtenues à partir d'indicateurs suffisamment nombreux pour permettre d'avoir une vision élargie et complète du champ observé. C'est ce travail qu'il faut faire pour connaître et caractériser les sites patrimoniaux remarquables en les comparant avec des données nationales et à d'autres territoires urbains et ruraux.

Grâce aux travaux conduits depuis plusieurs décennies par Laurent Davezies, professeur au CNAM, nous disposons d'une base exceptionnelle à partir de laquelle il est possible de mettre en place cet outil d'observation, de suivi et d'évaluation du Plan National en faveur des nouveaux espaces protégés. C'est pour cette raison que nous nous sommes adressés à lui et à son équipe pour proposer la mise au point de cet observatoire qui sera organisé par le Commissariat général à l'égalité des territoires en relation avec la Direction des patrimoines.

\*\*\*

# Programme expérimental

Dès la fin 2016 et avant même que tous les arbitrages nécessaires soient pris et mis en œuvre, un programme expérimental portant sur une vingtaine de villes dans 3 régions a été prévu.

Il s'agit d'enclencher avec ces villes un processus qui s'élargira progressivement à toutes les Régions.

En **Région Centre-Val-de-Loire** les contacts pris avec le Préfet et le Président dès le mois de juin, ont permis d'obtenir une totale adhésion à la démarche. Le Président et le vice-Président en charge de l'aménagement du territoire ont identifié les premières villes susceptibles d'être retenues. La Directrice des affaires culturelles a elle-même fait des propositions. M. le Préfet a nommé par lettre de mission une sous-préfète en charge du programme.

En **Région Languedoc-Roussillon-Midi-Pyrénées**, M. le Préfet a organisé une réunion avec le DRAC, le SGAR et les premières villes intéressées en présence de la Vice présidente de la Région. Martin Malvy, ancien président de Midi-Pyrénées et Président de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés, était présent. Le choix des villes proposées sera arrêté entre le préfet et la Région début septembre.

En **Région Grand-Est** une réunion s'est tenue à Paris en présence du Président de la Région qui s'est montré intéressé et motivé. Après discussion il a suggéré une liste de 5 ou 6 villes. La DRAC de son côté s'est mobilisée avec l'ensemble des services de l'État et a fait des propositions qui seront validées début septembre.

Au delà de ces trois Régions, nous avons été sollicités par trois villes particulièrement représentatives : La Charité-sur-Loire en Région Bourgogne-Franche-Comté, Saint-Jean-d'Angély en Nouvelle-Aquitaine et Cambrai en Hauts-de-France. Ces maires ont écrit aux préfets et aux présidents de Régions pour être retenus dans le Plan National.

Dans chaque Région le programme expérimental nécessitera la mise en place d'un comité de gestion et la mobilisation de premiers financements pour la création des Ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale, ainsi que des opérations susceptibles d'être prises en compte au titre du programme « Centre-Bourg », en préfiguration du programme global de développement de la ville.

\*\*\*

# Conclusion

Au delà des sigles, des procédures complexes peu connues et mal comprises, des contrôles mal vécus, une situation grave d'abandon s'est développée lentement dans un grand nombre de nos villes moyennes et petites et de nos villages riches en patrimoine.

Toute une France d'histoire, de paysages et de patrimoine, est fragilisée, une économie s'est détruite. Face à cela, la multiplication des mesures partielles ne suffit pas. Comme pour la politique de la ville, il faut une réponse politique forte et globale, à laquelle les élus, les habitants et les professionnels peuvent adhérer.

C'est donc un renversement de méthodes, une réaffectation des moyens dans la durée qu'il faut provoquer. Hier des hommes d'État avaient compris le risque économique, social et culturel de la destruction des centres historiques.

Aujourd'hui le même défi demeure dans une France pleine de ressources mais qui est restée à l'écart et qui se sent oubliée.

La poursuite de la tâche s'impose.

**Le 21 septembre 2016**  
**YVES DAUGE**





## Le Plan National en bref

Il y a plus d'un demi siècle, la Loi Malraux marquait l'histoire de nos villes. Grâce à la reconnaissance de notre immense patrimoine urbain, face à la nécessité de sa sauvegarde, face aux destructions de la guerre et à l'insalubrité de nos centres, l'État engageait une politique nationale. Cette politique a grandement contribué au développement et au rayonnement d'une centaine de villes.

Aujourd'hui un nouveau défi est à relever. Il y a urgence à prolonger ce premier succès car un grand nombre de villes petites et moyennes est resté à l'écart de ce mouvement. C'est à un véritable décrochage culturel, social, économique, c'est à une rupture dans l'aménagement de notre territoire que nous sommes confrontés. La Loi relative à la Liberté de création, à l'Architecture, au Patrimoine, avec les nouveaux « Sites patrimoniaux remarquables » qu'elle a créés, est la chance qui s'offre pour agir. Ce sont en effet environ 600 villes petites et moyennes qualifiées « site patrimonial remarquable » qui voient leurs centres historiques se vider et se dégrader. Or on ne les sauvera pas sans faire renaître leurs centres, en y faisant revenir des habitants et des activités. C'est là le cœur du « projet global de développement » de ces villes, projet qu'il faut construire grâce à un fort engagement de l'État et des Régions dans le cadre du Plan National des nouveaux espaces protégés.

Le Plan National doit être fondé en premier lieu sur **le principe des Alliances** avec les villes et leurs institutions les plus puissantes, avec les territoires ruraux qui ont besoin de « pôles de centralité » pour les faire vivre. Ce principe se traduit par les réseaux de transport à développer, les accords à provoquer entre les hôpitaux, entre les institutions et structures culturelles, entre les acteurs économiques.

Un deuxième aspect est lié à la nécessité de créer **une maîtrise d'œuvre urbaine patrimoniale permanente** grâce à l'association des compétences déjà existantes, autour d'un chef de projet. Si beaucoup de compétences existent, elles sont malheureusement dispersées. Il faut les rassembler à l'échelle des territoires, faire travailler les architectes, les urbanistes, les paysagistes, faire travailler les équipes des parcs naturels et des agences d'urbanisme les plus proches, développer une nouvelle conception de « l'agence de développement » en faveur de l'investissement créatif dans nos villes.

S'agissant du contenu, **la priorité du projet de développement global c'est l'habitat en centre ville** dont l'abandon est le signe le plus inquiétant du dépérissement. Une cause évidente de cette situation est la priorité constante apportée au logement neuf en périphérie des villes, au détriment des aides en faveur du logement ancien en centre ville. **C'est un véritable renversement des politiques qu'il faut provoquer**

Ce sont aussi **les habitants qui permettront aux commerces de se maintenir en centre ville**. Malheureusement le commerce est un des pires exemples des politiques contradictoires menées par les élus, avec la complicité de l'État. La prolifération anarchique en périphérie des surfaces commerciales détruit nos centres, l'environnement de nos villes et leurs entrées.

Enfin on développera **l'attractivité de nos villes** en faisant converger trois dynamiques : l'accessibilité notamment numérique, le renforcement d'un accueil de qualité et du tourisme, l'innovation culturelle et patrimoniale. L'arrivée du haut débit, encore loin d'être acquise, doit permettre d'implanter des activités et des projets où se mêlent les services privés et publics. Ces projets apparaissent déjà dans certaines villes grâce à une offre de locaux peu coûteux et à la qualité environnementale de l'architecture et du paysage. Concernant le tourisme, un programme est à organiser avec Atout France et les Régions, pour moderniser et créer une « hôtellerie patrimoniale » qui renforcera le rôle des centres historiques dont le potentiel est sous-exploité. Enfin, la mise en œuvre tout au long de l'année d'une politique culturelle, artistique, patrimoniale peut être un atout pour le maintien des habitants, et mieux, pour leur retour, ainsi que pour le rayonnement des villes-

**La gestion du Plan National** se fera avec une forte déconcentration vers les préfets de Région en lien avec les présidents de Région. Au sein du Commissariat général à l'égalité des territoires, une mission réunissant les directeurs des administrations concernées sera créée pour assurer le financement et le suivi du Plan National. Elle s'appuiera sur un observatoire des villes et des territoires.

**Les financements** seront ceux qui existent déjà en les rassemblant sur les priorités. C'est dans la démarche et la réforme des comportements des administrations, des opérateurs qu'on progressera, sachant qu'il s'agit d'une action combinée qui s'inscrit dans la durée d'un Plan National à 10 ans.

Yves Dauge,  
28 septembre 2016