

Avis OAI sur le projet de loi n°7473 relatif au patrimoine culturel

| Sommaire | Page |
|--|-------------|
| 1. Considérations générales | 2 |
| 2. Méthodologie | 3 |
| 3. Avis article par article sur le projet de loi n°7346 relatif au patrimoine culturel | 3 |

1. Considérations générales

L'OAI accueille favorablement ce projet de loi ayant notamment pour but d'établir et de tenir à jour les inventaires du patrimoine culturel.

Les objectifs du projet de loi sont très positifs, mais également très ambitieux. Dès lors, il faudra **prévoir les moyens adéquats**, en termes d'effectifs qualifiés, pour la mise en œuvre de la loi, notamment pour réaliser les inventaires dans les 10 ans de période transitoire.

Nous tenons à souligner que les dispositions en matière d'évaluation de la **potentialité archéologique** auront un effet certain sur le délai et les coûts des projets de construction. **Les mesures de dispense prévues étant très limitatives, la plupart des projets situés en zone d'observation archéologique seront impactés.**

Il importe que cette zone soit définie de la manière la plus précise possible en utilisant toutes les techniques adéquates récentes afin de limiter les interventions d'archéologie préventive aux terrains où cela fait vraiment du sens.

En ce qui concerne plus particulièrement le patrimoine architectural, la procédure unique de classement constitue une **amélioration de la sécurité juridique** pour les propriétaires.

Dans un même souci de sécurité juridique, le projet de loi devra toutefois gommer ses imperfections à l'aune des observations formulées dans les avis des juridictions judiciaires (8.11.2019) et du Parquet général (28.10.2019) au sujet notamment des sanctions pénales encourues en cas d'infractions aux dispositions de la loi.

En outre, nous tenons à relever que la possibilité de protection d'ensembles architecturaux et la substitution au propriétaire défaillant constituent des aspects très positifs.

Nous voyons cependant un risque de **perte de patrimoine architectural** avec la suppression de l'inventaire supplémentaire. En effet, certains bâtiments, repris à ce jour dans cet inventaire, ne seront plus classés, notamment lorsque leur importance ne relève pas de celle d'un monument national, et qu'ils ne font pas partie d'un ensemble architectural.

Bien que nous approuvions la mise en place d'un **inventaire du patrimoine architectural**, nous regrettons que le projet de loi ne précise pas à quelle cadence cet inventaire doit être révisé et les objets y repris proposés au classement comme patrimoine culturel national. Ceci nous semble d'autant plus important qu'au-delà de la période transitoire de 10 ans, il n'y aura plus de possibilité de classement individuel comme patrimoine culturel national. Les bâtiments d'aujourd'hui sont les monuments historiques de demain.

Le projet de loi fait mention de **plateformes numériques**, sur lesquelles les informations seront publiées. Dans un souci de transparence et de simplification, nous proposons de ne pas créer de nouvelles plateformes, mais de reprendre ces informations sur une plateforme déjà existante, telle que le site www.guide-urbanisme.lu en lien avec le Geoportail.

Des règlements grand-ducaux sont prévus à plus de 20 reprises dans le projet de loi. L'OAI regrette de ne pas disposer d'un **package complet** - loi et règlements grand-ducaux d'exécution - afin d'éviter des phases d'incertitude induisant le risque d'une judiciarisation du secteur.

Nous proposons la réalisation de **tests sur des projets réels** avant le vote de la loi pour s'assurer de sa praticabilité. En outre, il sera utile de compléter ce package (avant la mise en vigueur de la loi) par des **guides pratiques / fiches de travail exhaustifs** afin de préparer le secteur à son application.

2. Méthodologie

Le présent avis a été établi notamment suite à l'analyse par le Conseil de l'Ordre et à l'étude du projet de loi par un groupe de travail OAI ad hoc, reprenant, entre autres, les délégués de l'OAI à la Commission des Sites et Monuments nationaux et au Comité de gestion du site Unesco « Luxembourg, vieux quartiers et fortifications ».

En italique : commentaires de l'OAI

En orange italique souligné : proposition générale de l'OAI

En orange souligné : propositions OAI spécifiques de modifications/ajouts par rapport au texte du projet de loi

3. Avis article par article sur le projet de loi n°7473 relatif au patrimoine culturel

Chapitre 1^{er} - Objet et définitions

Article 1^{er}

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 2

*A la définition du patrimoine culturel, nous proposons de rajouter l'aspect artisanal.
Dans la définition des ensembles architecturaux, il serait utile d'ajouter les ensembles urbains (gabarit).*

L'article 2 pourra se lire comme suit :

« Aux fins de la présente loi, l'on entend par :

1. « patrimoine culturel » : un ensemble de ressources héritées du passé que des personnes considèrent, par-delà le régime de la propriété des biens, comme un reflet et une expression de leur valeurs, croyances, savoirs et traditions en continuelle évolution. Il inclut les biens meubles et immeubles, matériels, immatériels et numériques, dont la sauvegarde, la conservation et la protection présentent un intérêt public national d'un point de vue historique, archéologique, architectural, artistique, artisanal, paléontologique, minéralogique, géologique, scientifique, social, technique, vernaculaire, urbanistique, industriel, naturel, paysager, religieux, militaire, politique ou ethnologique. En tant que tel le patrimoine culturel englobe le patrimoine archéologique, le patrimoine architectural, le patrimoine mobilier et le patrimoine immatériel ;

(...)

19. « ensembles architecturaux » : des groupements homogènes de biens immeubles ou ensemble urbain (gabarits) suffisamment cohérents pour faire l'objet d'une délimitation topographique ;

(...) »

Chapitre 2 – Patrimoine archéologique.

Article 3

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 4

L'article 4 soulève la question suivante :

L'archéologie préventive aura un impact important en matière de coûts et de délais sur les projets de construction situés en zone d'observation archéologique.

Il importe que cette zone soit définie de la manière la plus précise possible en utilisant toutes les techniques adéquates récentes afin de limiter les interventions d'archéologie préventive aux terrains où cela fait vraiment du sens.

En outre, les conditions de dispenses prévues aux paragraphes (2) et (3), notamment de la profondeur de 0,25 m, sont tellement restrictives que l'on peut estimer qu'une évaluation quant à leur potentialité archéologique devra être réalisée sur la plupart des projets de construction au sein de la zone d'observation archéologique.

En effet, partant du principe qu'une fondation doit être hors gel, la profondeur de terrassement minimale toujours nécessaire est de l'ordre de 70 cm.

La profondeur retenue devra être déterminée en connaissance de cause.

Il serait par ailleurs utile de préciser que cette profondeur est mesurée par rapport au terrain naturel.

Articles 5 à 13

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 14

Nous ne comprenons pas pourquoi les frais liés aux opérations de diagnostic archéologique seraient entièrement à charge du maître d'ouvrage.

Comme pour les opérations d'archéologie préventive, nous proposons que les frais de diagnostic archéologique soient à moitié à charge du maître d'ouvrage et à moitié à charge de l'Etat.

Pour ces opérations, il serait utile de préciser la mise en pratique de ces dispositions. Nous proposons qu'un devis à valider par le maître d'ouvrage et par l'Etat soit demandé.

La facture sera alors scindée en deux.

L'article 14 (1) pourra se lire comme suit :

« Les frais engendrés par les opérations d'archéologie préventive et par les opérations de diagnostic archéologique sont à moitié à charge du maître d'ouvrage et à moitié à charge de

l'Etat à l'exception des frais liés aux opérations de diagnostic archéologique qui sont à charge du maître d'ouvrage.

Un devis y afférent du Centre national de recherche archéologique ou de l'opérateur archéologique devra être validé par le maître d'ouvrage et par l'Etat préalablement au lancement des opérations.

Le Centre national de recherche archéologique ou l'opérateur archéologique adressera une facture de 50 % du montant au maître d'ouvrage et une facture de 50 % du montant à l'Etat.

Articles 15 à 22

Ces articles ne soulèvent pas d'observation spécifique de la part de l'OAI, qui se rallie toutefois à l'avis du Tribunal administratif et de la Cour administrative (23.8.2019) s'agissant de l'article 20(1).

Chapitre 3- Patrimoine architectural.

Article 23

L'article 23 soulève la question suivante :

Nous approuvons la mise en place d'un inventaire du patrimoine architectural. Cependant, il serait utile de prévoir une cadence à laquelle cet inventaire doit être révisé et les objets y repris proposés au classement comme patrimoine culturel national.

En effet, au-delà de la période transitoire de 10 ans, il n'y aura plus de possibilité de classement individuel comme patrimoine culturel national aux termes des articles 135 à 137.

Nous proposons d'introduire la notion de modifications non réversibles pour qu'un bien immeuble soit considéré comme authentique.

Dans la pratique, il arrive que des propriétaires refusent les visites de l'intérieur du bien immeuble par les agents de l'Institut national du patrimoine architectural, ce qui empêche la bonne évaluation et l'inventaire complet. Nous proposons de prévoir cette possibilité dans la loi de manière similaire à ce qui est prévu à l'article 40.

L'article 23 pourra se lire comme suit :

« (1) L'Institut national du patrimoine architectural établit et tient à jour un inventaire du patrimoine architectural pour une ou plusieurs communes, recensant avec précision et moyennant une documentation appropriée les biens immeubles faisant partie du patrimoine architectural et qui sont susceptibles de faire l'objet d'un classement comme patrimoine culturel national ou de faire partie d'un secteur protégé d'intérêt national.

Pour pouvoir être inventorié comme bien immeuble susceptible de faire l'objet d'un classement comme patrimoine culturel national, un bien immeuble doit être authentique pour avoir connu peu de modifications non réversibles et avoir gardé des éléments de son époque.

(...)

(2) Dans le cadre de l'élaboration de l'inventaire du patrimoine architectural, les agents de l'Institut national du patrimoine architectural, munis de pièces justificatives de leur fonction,

peuvent visiter le bien immeuble concerné moyennant consentement écrit et préalable du propriétaire.

A défaut d'un accord amiable avec le propriétaire pour visiter le bien immeuble concerné, le ministre peut, par décision motivée, occuper temporairement le bien immeuble pour faire procéder à une visite des lieux. Le ministre ou celui qui le remplace, a le droit de requérir directement le concours de la force publique pour l'exécution de sa mission et peut se faire assister par des agents de l'Institut national du patrimoine architectural.

L'occupation temporaire est notifiée par écrit au propriétaire du bien immeuble concerné qui a le droit d'assister à la visite des lieux.
(...) »

Article 24

L'article 24 soulève la question suivante :

Nous renvoyons à nos remarques pour l'article 23 quant à l'importance de prévoir une cadence à laquelle cet inventaire doit être révisé et les objets y repris proposés au classement comme patrimoine culturel national.

Articles 25 et 26

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 27

L'article 27 soulève la question suivante :

Il serait intéressant de vérifier si le ministre peut déroger à certaines dispositions communales dans l'intérêt de la réalisation d'un projet dans le respect du patrimoine.
Citons, à titre d'exemple, la diminution ou suppression de l'intégration des emplacements de stationnement requis par le PAG dans le projet.

Dans un souci de sécurité juridique, il importe de préciser dans cet article la hiérarchie entre l'autorisation de construire établie par le bourgmestre selon la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et l'autorisation de construire établie par le ministre dans le cadre du présent projet de loi.

L'article 27 (2) pourra se lire comme suit :

« La demande d'autorisation de travaux est à adresser par écrit au ministre au moins trois mois avant le début de ces travaux.

Un règlement grand-ducal définit les pièces à joindre à la demande d'autorisation et les travaux qui en raison de leur minime importance sont dispensés de cette autorisation préalable du ministre.

Le ministre peut demander l'avis de la commission avant de rendre sa décision qui doit parvenir à l'intéressé dans les trois mois de la réception de la demande d'autorisation de travaux. Passé ce délai, la demande est censée être agréée.

L'autorisation de construire, établie par le bourgmestre conformément à la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, est suspendue pendant cette période, ainsi que le délai de péremption de ladite autorisation ».

Article 28

L'article 28 soulève la question suivante :

Il faudra définir au niveau de l'article 2 ce qui est entendu par « travaux d'entretien » afin de savoir clairement quels travaux ne sont pas soumis à autorisation écrite du ministre.

Article 29

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 30

L'article 30 soulève la question suivante :

Il faudra définir au niveau de l'article 2 ce qui est entendu par « restauration », « réparation », « modification quelconque ».

Dans un souci de sécurité juridique, il importe de préciser, dans cet article, la hiérarchie entre l'autorisation de construire établie par le bourgmestre au terme de la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain et l'autorisation de construire établie par le ministre dans le cadre du présent projet de loi.

Par ailleurs, nous nous demandons pourquoi cet article prévoit un délai différent que celui de l'article 27 (1). Dans un souci d'homogénéisation, nous proposons de garder le délai de 3 mois.

L'article 30 (3) pourra se lire comme suit :

« La demande d'autorisation de travaux est à adresser par écrit au ministre avant le début envisagé de ces travaux.

Le ministre peut demander l'avis de la commission avant de rendre sa décision qui doit parvenir à l'intéressé dans les **quatre** trois mois de la réception de la demande d'autorisation de travaux. Passé ce délai, la demande est censée être agréée.

L'autorisation de construire, établie par le bourgmestre selon la loi modifiée du 19 juillet 2004 concernant l'aménagement communal et le développement urbain, est suspendue pendant cette période, ainsi que le délai de péremption de ladite autorisation ».

Un règlement grand-ducal détermine les pièces à joindre à la demande d'autorisation de travaux sur un bien immobilier classé comme patrimoine culturel national. »

Article 31 à 37

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 38

Nous supposons que les visites ne seront organisées qu'un jour ouvrable.

L'article 38 pourra se lire comme suit :

« Pour pouvoir constater la nécessité de travaux de conservation, le ministre peut faire procéder à des visites des lieux d'un immeuble classé comme patrimoine culturel national ~~un~~ ~~jour ouvrable~~ entre huit heures et dix-huit heures.

Le propriétaire de l'immeuble classé comme patrimoine culturel national en est informé, au moins quinze jours à l'avance, par une notification du ministre et en informe sans délai l'occupant éventuel concerné. En cas de refus du propriétaire de laisser procéder à une telle visite, le ministre ou celui qui le remplace peut visiter l'immeuble dans les conditions prévues à l'article 40 qui suit. »

Article 39 et 40

Ces articles ne soulèvent pas d'observation spécifique de la part de l'OAI, qui se rallie toutefois à l'avis du Tribunal administratif et de la Cour administrative (23.8.2019) s'agissant de l'article 40.

Article 41

L'article 41 soulève la question suivante :

La formulation de cet article nous semble assez vague. Ces dispositions seront-elles précisées dans un règlement grand-ducal ?

Article 42

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 43

L'article 43 soulève la question suivante :

Nous nous interrogeons si toute information, indépendamment de la taille de son support, est concernée (par exemple panneaux avec le nom de l'entreprise domiciliée) ?

Article 42

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 4- Patrimoine mobilier.

Article 45 à 105

Ces articles 45 à 105 soulèvent la question suivante :

Le fait de séparer le patrimoine mobilier du patrimoine architectural pose des soucis pour certains types de bâtiments comme églises ou patrimoine industriel. L'intégration d'un patrimoine mobilier dans son contexte architectural peut être étroitement lié et indispensable pour la conservation culturelle d'un ensemble immeuble/mobilier.

Dès lors, il nous semble important de prévoir des dispositions dans ce sens pour ces cas de figure.

Chapitre 5- Patrimoine immatériel.

Ce chapitre nous semble déséquilibrée par rapport aux chapitres 2 à 4.

Article 106

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 107

L'article 107 soulève la question suivante :

Nous ne comprenons pas pourquoi cet article est limité au patrimoine culturel immatériel. Nous pensons que cet article devrait s'appliquer de manière générale à tout le patrimoine culturel.

Chapitre 6 - Commissions de consultation.

Article 108

L'OAI se félicite qu'une indemnisation soit prévue pour les membres de la Commission pour le patrimoine culturel. En effet, pour les membres issus du secteur privé, le temps et les prestations consacrés à la Commission - au détriment de leurs activités professionnelles - impliquerait une perte financière dans leur chef.

Un tel système de rémunération est donc de nature à réduire, au moins partiellement, une telle perte financière.

L'article 108 soulève la question suivante :

Ne disposant pas à ce stade du projet de règlement grand-ducal fixant la composition, le fonctionnement ainsi que l'indemnisation des membres de la commission, l'OAI ne peut que supposer qu'à l'instar de l'actuelle Commission des Sites et Monuments Nationaux (COSIMO), des représentants de l'OAI seront intégrés au sein de la Commission pour le patrimoine culturel.

Dans un souci d'efficience, de transparence et de traçabilité, il serait utile de prévoir un traitement en ligne les dossiers par les membres de la Commission.

Article 109

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 7 – Fonds pour le patrimoine architectural.

Articles 110 à 114

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 8 – Banque de données.

Article 115

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 9 – Dispositions pénales.

Articles 116 à 122

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 10 – Dispositions modificatives.

Articles 123 à 130

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 11 – Dispositions abrogatoires.

Article 131

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

Chapitre 12 – Dispositions transitoires.

Articles 132 et 133

Ces articles ne soulèvent pas d'observation de la part de l'OAI.

Article 134

Nous sommes d'avis que le « filet de sécurité » ne peut pas être limité à 10 ans. En outre, la protection d'un monument dans un plan d'aménagement général n'est pas suffisante, car ce plan peut être modifié à tout moment, et la tendance dans le futur pourra être celle de renouveler les PAG tous les 10 ou 15 ans. La protection du patrimoine et le répertoire des monuments historiques ne peuvent pas être arrêtés dans le temps, car les bâtiments d'aujourd'hui seront des monuments historiques de demain.

L'article 134 (1) pourra se lire comme suit :

« Sans préjudice des mesures applicables en matière d'aménagement du territoire et d'aménagement communal, le propriétaire d'un bien immeuble retenu au jour de l'entrée en vigueur de la loi comme construction à conserver par un plan d'aménagement général d'une commune, doit informer le ministre de tout projet de destruction, totale ou partielle, et de dégradation de l'immeuble, cela au plus tard au moment de l'introduction de la demande de l'autorisation de construire.

Le bourgmestre de la commune doit informer le ministre des immeubles qui ne sont plus retenus comme construction à conserver suite à une modification du plan d'aménagement général de la commune.

Cette obligation d'information reste en vigueur pendant une période de dix ans après la mise en vigueur de la présente loi. »

Article 135

Nos remarques pour l'article 134 s'applique également pour le présent article.

L'article 135 pourra se lire comme suit :

« ~~Pendant une période de dix ans après la mise en vigueur de la présente loi, les~~ Les biens immeubles relevant du patrimoine architectural et qui répondent aux critères prévus à l'article 23 de la présente loi peuvent être classés comme patrimoine culturel national par arrêté du ministre.

La procédure de classement d'un bien immeuble comme patrimoine culturel national peut être entamée par le ministre sur demande lui adressée par :

1. le ou les propriétaires d'un bien immeuble relevant du patrimoine architectural ;
2. la commune sur le territoire de laquelle le bien immeuble est situé ;
3. tout particulier ;
4. une association sans but lucratif dûment enregistrée qui a pour objet social la sauvegarde du patrimoine respectivement la promotion de la culture du bâti ;
5. la commission.

Un règlement grand-ducal détermine les modalités de saisine et les documents à joindre à la demande de protection. »

Articles 136 et 139

Ces articles ne soulèvent pas d'observation spécifique de la part de l'OAI, qui se rallie toutefois à l'avis du Tribunal administratif et de la Cour administrative (23.8.2019) s'agissant de l'article 137(5).

Chapitre 13 – Mise en vigueur.

Article 140

Cet article ne soulève pas d'observation de la part de l'OAI.

* * * *

L'OAI est en mesure de marquer son accord sur le présent projet de loi sous réserve de la prise en compte de ses remarques.

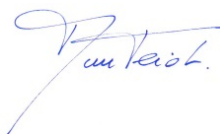
Luxembourg, le 23 mars 2020

Pour l'Ordre des Architectes et des Ingénieurs-Conseils

Jos DELL
Président



Marc FEIDER
Vice-Président



Pierre HURT
Directeur

