

UNIVERSITÉ DE TOURS

ÉCOLE DOCTORALE « Sciences de l'Homme et de la Société »

CITERES – Equipe IPAPE (DATE)

THÈSE présentée par :

Julie MARCHAND

soutenue le : **17 avril 2018**

pour obtenir le grade de : **Docteur de l'Université de Tours**

Discipline/ Spécialité : **Sociologie**

**Les espaces protégés au titre du patrimoine urbain : analyse des conflits
à l'occasion des demandes d'autorisation d'urbanisme**

Transmission et appropriation des politiques publiques par les différents acteurs

THÈSE dirigée par :

Mme Sylvette DENEFLÉ

Professeure émérite de Sociologie, Université de Tours

RAPPORTEURS :

M. Pascal PLANCHET

Professeur de Droit public, Université Louis Lumière, Lyon

M. Vincent VESCHAMBRE

Professeur de géographie,
Ecole Nationale Supérieure d'architecture, Lyon

JURY :

M. Jean DAVALLON

Professeur émérite de Sociologie,
Université d'Avignon et du pays Vaucluse

Mme Sylvette DENEFLÉ

Professeure émérite de Sociologie, Université de Tours

Mme Marie-Pierre LEFEUVRE

Professeure de Sociologie, Université de Tours

M. Patrice MELE

Professeur de Géographie, Université de Tours

M. Pascal PLANCHET

Professeur de Droit public, Université Louis Lumière, Lyon

M. Vincent VESCHAMBRE

Professeur de Géographie,
Ecole Nationale Supérieure d'architecture, Lyon

A Albert Drudi et Pierre Marchand

Remerciements

Je souhaite dans un premier temps remercier ma directrice de thèse, Sylvette Denèfle, qui a accepté de suivre ce travail de recherche, malgré mon profil atypique et mes déformations professionnelles nombreuses. Elle a composé avec mes contraintes, acceptant mes écarts d'emploi du temps. Elle a su me guider au moment où je pouvais me perdre et me donner les clés pour faire aboutir ce projet de thèse qui me tenait à cœur. Je souhaite sincèrement qu'elle soit fière de ce travail accompli sous sa direction.

Je remercie Jean Davallon, Marie-Pierre Lefevre, Patrice Melé, Pascal Planchet et Vincent Veschambre d'avoir accepté de participer à mon jury.

Je remercie ensuite ma relectrice, Claire Lagarde, dont le talent d'éditrice a fait merveille et dont les éclairages bienveillants m'ont permis d'éviter quelques erreurs.

Je pense également à mes confrères du groupe ANR *PLU Patrimonial*, Iza, Cécile, Mathieu, Roméo, Arnaud, Patrice, Vincent, Sébastien, Pascal, Paul ou Fabrice, qui depuis 2013, par nos échanges fructueux, alimentent ma réflexion et ont également brisé l'isolement de la chercheuse montpelliéraine que j'étais.

Un merci tout particulier au laboratoire CITERES, à ses directeurs, mais aussi ses équipes – Muriel, Séverine, Viviane, qui m'ont accordé leur confiance dans toutes mes volontés de valorisation de ce travail de recherche, et elles furent nombreuses ! Un clin d'œil également à l'ADSHS dont l'oral blanc a été décisif pour l'obtention de mon contrat doctoral ! Enfin, cette thèse n'aurait pu se concrétiser sans les diligentes interventions de Pascal Sanson et Veronica Ruhaut-Serrano. Merci à eux.

Je remercie ensuite officiellement les services de la Ville de Montpellier, la mission Grand Cœur notamment, qui m'ont laissé m'immerger dans leurs situations d'instruction complexe. Je remercie également les Villes de Tours et de Lyon, qui m'ont donné accès à leurs archives, mais également les personnels des services instructeurs, qui ont été à l'écoute de mes interrogations et qui ont pris le temps d'y répondre.

Ce travail n'aurait pu présenter une étude aussi complète sans l'accueil des nombreux participants qui se sont pliés au jeu des entretiens. Je remercie donc les élus, les particuliers, les instructeurs, les agents de l'administration et des collectivités, les architectes et les commerçants pour leurs temps, leurs accueils et leurs contributions précieuses. C'est pour respecter leur confiance que je ne livre pas les noms des personnes interrogées ici, mais qu'elles soient assurées que je leur dédie ce travail de recherche, espérant qu'il les éclaire dans leurs pratiques quotidiennes.

Mes pensées vont enfin à ma famille, mon conjoint Eric et ma fille Aurore, qui armés de patience, ont supporté les périodes de doute, les envies irrémédiables d'écriture, les week-ends et les soirées sans me voir poindre le nez dehors. Ils ont accepté aussi l'éloignement durant les deux premières années pour les nombreux entretiens à mener. Ils ont été et sont encore mon premier soutien dans toutes mes entreprises. Je pense également à mes parents Martine et Jean-Louis, à ma sœur Léa, à mes beaux-parents Hélène et Guy et mes amies si chères, Sophie et Fanny. Tous n'ont pas hésité à m'encourager, malgré l'enjeu et les difficultés qu'une reprise d'études à 31 ans pouvait impliquer.

Je n'oublie pas mes soutiens « logistiques », qui en m'accueillant chez eux ou en me remplaçant auprès de mes proches, m'ont permis de respecter mes engagements de déplacement : mon beau-frère Romain et ma belle-sœur Emeline, mes cousins Yolande et Patrick, Cécilia et Anne-Marie Gutel à Tours, et mes amis Jérôme, Isabelle, Solène et Thomas à Paris.

Résumé

Notre thèse s'inscrit dans le champ de recherche de l'aménagement du territoire. Elle souhaite contribuer à la compréhension des enjeux qui président à la gestion des espaces protégés au titre du patrimoine urbain. Nous abordons la question du désaccord entre conservation et renouvellement urbain par le prisme de l'étude des conflits autour des demandes d'autorisation à construire dans les périmètres relevant de l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF).

Nous avons défini un système d'acteurs, dans lequel s'inscrivent ces conflits. Il comprend l'administration centrale et les chargés d'études, les élus et les techniciens des collectivités, les architectes, les maîtres d'œuvre et les demandeurs d'autorisation. Une analyse des concepts récurrents et une approche historique et juridique des dispositifs de protection, a mis en évidence une hiérarchie de conflits en fonction de la protection (secteur sauvegardé, ZPPAUP/AVAP, PLU). Nous avons recherché cette hiérarchie sur trois terrains d'étude, les villes de Lyon, Montpellier et Tours, choisies pour leurs politiques urbanistiques et leurs caractéristiques sociodémographiques.

Les valeurs associées au principe de protection de chacun des espaces ont été comparées aux valeurs mobilisées par notre système d'acteurs. Nous avons recherché l'origine des verrous administratifs au sein de la procédure, de la règle ou du rapport à l'ABF. Nous avons traité la question de la responsabilité économique du coût des travaux comme frein à la réhabilitation patrimoniale. Cette recherche a mis en évidence le rôle de plusieurs variables sociologiques telles que l'âge, le territoire ou le secteur d'activité comme vecteurs de conflits. Mais elle a surtout souligné l'importance du capital culturel hérité et acquis pour comprendre et accepter les exigences patrimoniales des services de la protection historique.

Mots clés : espaces protégés, patrimoine, avis conforme, capital culturel, acteurs

Abstract

Our thesis is part of the research field of territory development. Its purpose is to contribute to a better understanding of the stakes that govern the management of protected areas as urban heritage. We approach the question of the disagreement between conservation and urban renewal through the prism of the conflict studies around the requests for building permits in the perimeters due to the opinion of the architect of the buildings of France (ABF)

We have defined a system of actors involved in these conflicts are inscribed. It includes the central services and the heritage researchers, the elected representatives and the experts of the communities, the architects, the project managers and the applicants of authorization. An analysis of the recurrent concepts, and a historical and legal approach of the protection devices, highlighted a hierarchy of conflicts according to the protection (secteur sauvegardé, ZPPAUP / AVAP, PLU). We have researched this hierarchy in three case studies, the cities of Lyon, Montpellier and Tours, chosen for their urban planning policies and their socio-demographic characteristics.

The values related to the principle of protection of each space have been compared to the values mobilized by our system of actors. We looked for the origin of the administrative locks within the procedure, the rule or the report with the ABF. We have addressed the issue of the economic responsibility of the cost of the works as a barrier to heritage rehabilitation. This research points the role of several sociological variables such as age, territory or sector of activity as vectors of conflict. It stresses the importance of the cultural capital inherited and acquired in order to understand and accept the heritage requirements of communities historical protection services.

Key words : protected areas, heritage, opinion, cultural capital, actors

Chronologie

- 1887 Première loi de protection des monuments historiques
Fondation de l'École de Chaillot
- 1906 Loi sur la protection des monuments et des sites naturels
- 1910 Loi interdisant la publicité autour des monuments
- 1911 Loi imposant le recours à la délivrance d'une autorisation d'urbanisme autour des monuments
- 1913 Seconde loi de protection des monuments historiques
- 1919 Loi Cornudet imposant la création d'un plan d'aménagement pour les communes de plus de 10 000 hbs
- 1927 Loi modifiant la loi de 1913, introduisant le régime de l'inventaire supplémentaire
- 1930 Loi ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque.
- 1940 Loi générale de Reconstruction
- 1943 Loi instituant une autorisation pour les travaux sur les immeubles situés dans le champ de visibilité des monuments historiques
Création du permis de construire
- 1946 Création du corps des architectes des bâtiments de France
- 1951 Naissance du Mouvement PACT
- 1956 Création du Règlement national d'urbanisme
- 1958 Décret et ordonnance pour la Rénovation Urbaine
- 1959 Création du ministère des Affaires Culturelles
- 1962 Loi Malraux complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière
- 1966 Loi sur l'Expropriation
- 1967 Loi d'Orientation foncière instituant le Plan d'occupation des sols (POS)
- 1969 Création des Directions régionales des affaires culturelles (DRAC)
- 1970 Loi Vivien pour la Résorption de l'habitat insalubre (RHI)
- 1971 Création de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH)
Démolition des Halles Baltard
- 1975 Charte internationale sur la conservation et la restauration des monuments et des sites, dite Charte de Venise
- 1976 Loi appliquant au Plan de sauvegarde et de mise en valeur le régime juridique du Plan d'occupation des sols

	Création du Fond d'aménagement urbain (FAU)
1977	Création des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) Loi sur l'architecture
1978	Création d'une direction du Patrimoine au sein du ministère de la Culture
1979	Création des Services départementaux d'architecture (SDA)
1983	Loi relative à la Répartition des compétences entre communes, départements, régions et l'Etat, instituant les Zones de protection du patrimoine architectural, urbain (ZPPAU)
1984	Création du Fond social urbain (FSU)
1993	Loi sur la protection et la mise en valeur des paysages, instituant le volet paysager des Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP)
1985	Décentralisation des compétences d'urbanisme aux communes
1995	Rattachement du corps des architectes des bâtiments de France au ministère de la Culture
1997	Loi permettant le recours au Préfet de Région en cas de désaccord avec l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France
2000	Loi relative à la Solidarité et au renouvellement urbain, instituant le Plan local d'urbanisme (PLU)
2005	Ordonnance relative aux monuments historiques et aux espaces protégés
2010	Loi portant engagement national pour l'environnement dite Grenelle II, instituant les Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)
2011	Recommandation de l'UNESCO sur le paysage urbain historique
2014	Loi pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR), instituant le Plan local d'urbanisme intercommunal
2016	Loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP)

Index des sigles

ABF : Architecte des bâtiments de France

ACMH : Architecte en chef des monuments historiques

AFUL : Association foncière urbaine libre

ANAH : Agence nationale d'amélioration de l'habitat

ANVPAH&VSSP : Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés – aujourd'hui Sites et Cités remarquables de France

AUE : Architecte et urbaniste d'Etat

AVAP : Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine

CAPEB : Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment

CAUE : Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

CNSS : Commission nationale des secteurs sauvegardés

CRPA : Commission régionale du patrimoine et de l'architecture

CRPS : Commission régionale du patrimoine et des sites

CRMH : Conservation régionale des monuments historiques

CSMH : Commission supérieure des monuments historiques

DDE : Direction départementale de l'équipement

DRAC : Direction régionale des affaires culturelles

DUP : Déclaration d'utilité publique

EBP : Élément bâti patrimonial

FAU : Fond d'aménagement urbain

FPC : Fédération des promoteurs constructeurs

FSU : Fond social urbain

LCAP : Liberté de la création, de l'architecture et du patrimoine

MH : Monument historique

RNU : Règlement national d'urbanisme

OPAH : Opération programmée d'amélioration de l'habitat

OVPM : Organisation des villes du patrimoine mondial

PACT : Propagande et action contre les taudis

PADD : Plan d'aménagement et de développement durable

PIP : Périmètre d'intérêt patrimonial

PLU : Plan local d'urbanisme

PNRQAD : Plan national de requalification des quartiers anciens dégradés

POS : Plan d'occupation des sols

PRI : Périmètre de restauration immobilière

PSMV : Plan de sauvegarde et de mise en valeur

PVAP : Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine

RHI : Résorption de l'habitat insalubre

SDAP : Service départemental de l'architecture et du patrimoine

SDA : Service départemental de l'architecture

SEM : Société d'économie mixte

SERM : Société d'équipement de la région montpelliéraine

SPR : Site patrimonial remarquable

SRU : Solidarité et renouvellement urbain

STAP : Service territorial de l'architecture et du patrimoine

UDAP : Unité départementale de l'architecture et du patrimoine

ZPPAUP : Zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager

Sommaire

Remerciements	3
Résumé	5
Abstract	6
Chronologie	7
Index des sigles	9
Sommaire	11
Introduction	13
Partie 1 – Le patrimoine urbain et le conflit associé : concepts, chronologie, terrains et méthodes	23
Sous-partie 1-A : Contextes	24
Chapitre 1 : De la définition des concepts à la caractérisation du conflit	25
Chapitre 2 : Le patrimoine urbain entre propriété privée et appropriation collective, naissance d'un état de contrainte	53
Sous-partie 1-B : Choix	107
Chapitre 3 : De l'incidence de l'identité territoriale : nos terrains d'études, Montpellier, Tours et Lyon	108
Chapitre 4 : Choix méthodologiques, entre immersion et discours d'acteurs	168
Conclusion Partie I	203
Partie 2 : Analyse des données et résultats	206
Sous-partie 2-A : Un conflit de valeurs culturelles à l'origine du <i>conflit urbain</i>	207
Chapitre 5 : De l'analyse documentaire, quelles valeurs transmises par les écrits officiels ?	210
Chapitre 6 : Le propos du demandeur : quelles valeurs transcrites comme argument de projet ?	250
Chapitre 7 : Les entretiens, diagnostiquer la présence de valeurs dans les éléments de discours	281
Conclusion sous-partie 2-A	320
Sous-partie 2-B : L'administration de l'urbanisme patrimonial, une gouvernance complexe, un rapport de pouvoir	322
Chapitre 8 : L'étude documentaire, apports sur le conflit disciplinaire et réglementaire	325
Chapitre 9 : L'étude immersive, l'administration en conflit	362
Chapitre 10 : Les entretiens, définir les rapports de la gouvernance administrative	391
	11

Conclusion Sous-partie 2-B	423
Sous-partie 2-C : Entre propriété et intérêt général, de la responsabilité économique du patrimoine urbain	427
Chapitre 11 : L'étude documentaire, révélation sur une prescription non réglementaire	433
Chapitre 12 : L'analyse immersive, l'exigence de qualité entre matériaux et maîtrise d'œuvre.	487
Chapitre 13 : L'entretien, de l'économie au capital culturel...	503
Conclusion Sous-Partie 2-C	528
Conclusion Partie II	530
Conclusion	534
Bibliographie	542
Bibliographie des ouvrages cités	543
Tables des matières	556
Table des matières	557
Liste des tableaux	566
Liste des figures	567
Annexes	568
Liste des annexes	569

Introduction

Le 29 novembre 2017, la Cité de l'architecture et du patrimoine organisait une journée d'études intitulée : « *La Ville en héritage : des secteurs sauvegardés aux sites patrimoniaux remarquables.* » Son objectif était de dresser un bilan de la loi dite « Malraux » du 4 août 1962, à l'aune de la nouvelle loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) du 7 juillet 2016. Réunissant élus des collectivités, architectes du patrimoine et directeurs d'école d'architecture, chercheurs en sciences humaines et sociales et associations de la société civile, ce colloque s'est essayé à la définition des principes qui doivent présider à la conservation des villes anciennes.

Bien que la prise de conscience d'un héritage urbain paraisse évidente, le bilan de la loi de 1962 est aujourd'hui relativisé par le nombre inférieur de dispositifs de protection mis en place par rapport au nombre souhaité par André Malraux. Un peu plus d'une centaine de secteurs sauvegardés ont aujourd'hui vu le jour, au lieu des quatre cents voulus par le ministre des Affaires Culturelles. La satisfaction des collectivités est mesurée. Certains secteurs sauvegardés étant en effet « *à la peine* », estime le sénateur Jean-Pierre Leleux. La conservation de la ville ancienne serait-elle sujette à désaccord ? Pourquoi conserver la Ville héritée ? Quels enjeux sont associés à la protection de certains morceaux de territoire ? Quels enjeux s'y opposent ?

Identité - Un premier enjeu pour la conservation est celui d'abord de l'identité territoriale. Pour l'UNESCO déjà, à Nairobi en 1976, à l'occasion de la rédaction de la *Recommandation concernant la sauvegarde des ensembles historiques ou traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine*, la conservation des ensembles anciens constituait « *un moyen de lutter contre la banalisation et la normalisation de la société* ». L'espace historique propose en effet une lecture de la stratification de la construction, maintient matériellement le parcours et l'établissement des populations antérieures, et justifie les textes par les exemples construits, empreints de l'évolution des styles artistiques. En constituant une mémoire bâtie, cette enclave est unique par les liens qu'elle tisse avec le lieu et le temps. Nicolas Détry, architecte du patrimoine, formé à l'école italienne, échangeant avec l'architecte en chef des monuments historiques Pierre Prunet, fait écho à ce propos :

« *Privée de son centre ancien, une ville serait profondément mutilée dans son essence même.* » (Detry et al., 2000) Le propos de Lorenzo Diez, directeur de l'école nationale supérieure d'architecture de Nancy et responsable de l'enseignement Ville et Territoire à l'École de Chaillot, au colloque de la Cité, qualifie l'héritage urbain d'un caractère d'exception et de distinction. De nombreuses instances locales, nationales et internationales, s'accordent donc sur cette valeur identitaire, permettant de qualifier et de distinguer un territoire d'un autre, à l'heure de la conception globale de la planification urbaine.

Attractivité – En valorisant son identité, le territoire devient attractif pour les populations qui souhaitent bénéficier d'un cadre de vie de qualité. C'est là un second enjeu. L'économie locale peut être redynamisée, à l'image de la commune de Lectoure, qu'évoque Martin Malvy, président de l'association Sites et Cités remarquables de France, qui aurait développé son activité industrielle sur ces dix dernières années en marge de la requalification de son centre-ville, et dont l'image embellie aurait séduit les investisseurs. La qualité du bâti accroît par ailleurs sa valeur économique : le patrimoine de l'habitant est valorisé. Par sa qualité, le bien patrimonialisé peut inciter l'habitant à une certaine fierté, ce que soulèvent Catherine Paquette et Clara Salazar quant « *au rapport au quartier* » et à « *la conjonction de la possession d'un objet et de la reconnaissance de cet objet comme signe* » (in Gravari-Barbas, 2005, paragr. 9). La ville, par la qualité de son décor, devient aussi objet culturel et objet de tourisme, autre forme de rayonnement et d'attractivité économique. Là, l'identité territoriale définit le propos touristique. Aujourd'hui synonyme de marketing territorial, l'image de la ville ancienne, associée à une période florissante de l'histoire locale, est motrice du tourisme urbain.

Exemplarité – Un troisième enjeu de la conservation des centres anciens est la formation des professionnels du cadre de vie. La Charte de Venise en 1975 comparait déjà la ville ancienne à une ressource de l'enseignement : « *Le patrimoine architectural a une valeur éducative déterminante. Il offre une matière privilégiée d'explications et de comparaisons du sens des formes, et une mine d'exemples de leurs utilisations.* » (Conseil de l'Europe, 1975) Jean-Paul Midant, professeur HDR à l'école d'architecture de Paris Belleville et responsable du Diplôme supérieur d'architecture (DSA) à l'École de Chaillot, lors de ces rencontres,

propose de considérer l'héritage urbain et plus particulièrement l'héritage bâti, l'architecture donc, comme vecteur d'éducation générale, et le tissu urbain comme source d'enseignement. Il invite à envisager les sites patrimoniaux remarquables comme des secteurs de projets remarquables d'architecture, des secteurs d'expérimentation.

Nous retenons donc les caractères identitaire, attractif et exemplaire de la ville héritée, comme système de définitions communes aux élus sensibilisés, aux architectes spécialistes et aux associations militantes. Pourtant nous voyons poindre dans les débats plusieurs occasions d'une remise en cause de ce système. Cette journée d'études interroge en effet la conservation au regard de l'évolution admise de ces villes anciennes.

Recyclage – A une échelle territoriale, nous relevons un questionnement lié au renouvellement urbain et aux problématiques d'aménagement dans un espace constructible qui se raréfie. Le réemploi, le recyclage urbain s'invitent dans le débat, avec Nathalie Mezureux, directrice de l'école nationale supérieure d'architecture de Lyon. Comment conjuguer héritage et recyclage ? Le contexte économique et écologique, amène à considérer la durabilité de la ville. L'existant devient alors un incontournable. Le coût de la destruction/reconstruction, opposé au coût de la construction en site vierge, peut-il amener à une prise en compte de l'héritage préférable à la consommation d'espace conquis sur le naturel ou l'agricole ? Ou bien peut-on craindre une utilisation de l'espace construit, où seul l'argument économique préside à la conservation d'une enveloppe sans autre forme de patrimoine ? L'intérêt pour la pratique du réemploi – encore limité il y a une dizaine d'années, ainsi que le précise Jean-Marie Halleux et Jean-Marc Lambotte de l'Université de Liège, estimant à 30% plus onéreuse une opération de recyclage en tissu existant (Halleux et Lambotte, 2008, p. 10) –, constitue une alternative sérieuse, à lire Valérie Mancret-Taylor, directrice générale de l'Institut d'aménagement et d'urbanisme d'Ile-de-France. « *Le recyclage urbain est désormais majoritaire dans la production de nouveaux espaces. Friches industrielles cédant la place à de l'habitat, mais aussi transformation d'habitats pavillonnaires en habitats collectifs, rénovation et conversion de bâtiments pour un nouvel usage : le recyclage urbain est le fait d'une myriade de petites opérations de densification et de réaffectation de l'usage des sols. Et le nouveau schéma directeur d'aménagement de la*

région (SDRIF) " Ile-de-France 2030 ", voté par la région, définit désormais autant de terres qui peuvent être artificialisées que de territoires que l'on doit recycler et densifier. » (Van Eeckhout, 2014)

Fonctionnalité - Le désir de conservation est-il compatible avec la fonctionnalité de l'habitat, pour répondre à une exigence de confort, et avec l'accessibilité de l'espace urbain ? Ainsi Jean-Pierre Leleux, sénateur, rappelle, en introduction du colloque, la difficile mission des édiles de maintenir en centre-ville les populations dans des logements, inadaptés par leur taille, l'absence de lumière ou leur accès difficile. En conjuguant petites surfaces, parcelle étroite avec un seul point d'entrée pour la lumière naturelle par la façade sur rue, absence d'ascenseur et de stationnement, l'habitat du centre est rarement plébiscité. Ainsi que le rappelle André Mioud : *« C'est parce que de vieux immeubles des centres-villes ont été accusés d'être insalubres, non conformes aux standards "modernes", désuets, inhabitables... (depuis 1966) que d'aucuns ont du agir pour faire reconnaître combien leur présence au contraire était indispensable à l'image de la ville. »* (Mioud et Roux, 1996) Le principe de conservation pourrait ainsi être opposé à la fonctionnalité. Le degré d'intervention augmenterait, dès lors qu'on s'éloignerait du centre-ville, ainsi que l'expose Olivier Brochet, architecte bordelais : *« La création d'une intelligence nouvelle d'un site peut passer par la rupture, le choc des époques en place d'un mimétisme rassurant. Et ceci vaut pour la périphérie en voie de constitution, comme en extension de ville centre, aussi bien que pour ce qui reste à bâtir, reconstruire ou réaménager au contact direct de la ville historique vénérable. »* (in Callais et Jeanmonod, 2013, p. 153) Alors, où situer la limite spatiale à compter de laquelle la fonctionnalité prendrait le pas sur le principe de conservation ?

Projet – Enfin, si la ville construite apparaît comme un atout pour l'apprentissage, elle ne semble constituer que rarement encore une inspiration. L'ensemble des intervenants architectes et directeurs d'écoles d'architecture s'entendent en effet sur l'insuffisance d'un contenu de l'enseignement professionnel utilisant pour ressource la ville dense et historique. L'intervention des architectes dans une ville bâtie protégée demeure rare et parfois inappropriée. Un autre héritage, celui du projet pour le projet, incluant une approche par la « table rase », est pérennisée par certains courants de la profession. Pour Adam Yédid,

seule « *l'École de Chaillot offre véritablement un enseignement technique, culturel et méthodologique* » (Yédid, 1998). A l'échelle urbaine, le projet urbain, longtemps opposé au principe de conservation, tend cependant à s'inscrire dans la démarche de conservation, le document d'urbanisme patrimonial qu'est le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) laisse peu à peu place à une véritable stratégie urbaine. Martine Aubry, maire de Lille, souhaite ainsi utiliser « *le bilan du secteur sauvegardé et de son fonctionnement pour servir la politique urbaine de l'ensemble de la ville* » (2012).

Pour arbitrer ces enjeux, une fonction est née conjointement à la mise en œuvre d'une politique urbaine patrimoniale : l'architecte des bâtiments de France (ABF). D'abord adjoint des architectes en Chef des monuments historiques, le corps des ABF est créé en 1946 pour assurer la protection et la surveillance des abords de monuments, dans une simple perspective monumentale. Leur mission tend progressivement à couvrir la dimension urbaine, accompagnant les créations successives de réglementations patrimoniales d'urbanisme: les secteurs sauvegardés, puis avec les Zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) et les Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). Devenus architectes et urbanistes d'Etat (AUE), ils sont également consultés en tant que personne publique associée pour l'élaboration et la révision d'un Plan local d'urbanisme (PLU).

L'architecte des bâtiments de France et son rôle de gendarme du patrimoine ont été plusieurs fois mis à mal, avec l'autorisation d'un recours au préfet en cas de désaccord avec l'avis conforme rendu, en 1997 ; avec la suppression, puis le rétablissement de leur avis conforme au moment des débats parlementaires de la loi Grenelle II en 2010 ; ou encore par le récent débat ministériel sur sa mission prioritaire de conseil en 2017. Caricaturés régulièrement par la presse qui les oppose aux grands projets d'aménagement des collectivités, jouant la carte des gardiens du temple, ils ont fait l'objet de plusieurs travaux de recherche. Souvent étudiés pour leur opposition à l'édile, en géographie sociale par exemple, ils sont la voix d'une vision plus « conservatrice » du territoire face au projet d'aménagement, ainsi que le présente par exemple les travaux de Jean-Pierre Peyon (Peyon, 2000, p. 117). Cette approche a parfois été celle de quelques sociologues, tel que Michel

Rautenberg, qui l'envisageait comme le garant d'un intérêt général face à d'autres intérêts locaux comme l'agriculture ou le tourisme (Rautenberg, 2003a) D'autres encore ont analysé son rôle au sein de l'écosystème étatique, tels que Nathalie Heinich, qui lie l'ABF à une administration de l'authenticité (Heinich, 2009a), ou Yvon Lamy, qui se penche sur son rôle de contrôleur architectural, ou sur sa responsabilité territoriale (Lamy, 1990b, p. 115- 117)

La ville ancienne, héritée, parfois sanctuarisée, peut donc être opposée au renouvellement urbain, au projet urbain et à la fonctionnalité des espaces privés et publics. L'acteur, que nous désignons ici comme juge, est l'architecte des bâtiments de France. Il a pour mission de choisir l'un ou l'autre des principes d'aménagement compte tenu des arguments présentés. Nous avons souhaité réaliser un zoom sur son action particulière et sur le système d'acteurs dans lequel il s'inscrit. Notre thèse souhaite expliciter les situations de désaccord qui mettent en rapport partisans et détracteurs de la conservation de la ville ancienne, à l'échelle individuelle du projet.

Avec cette recherche, nous nous démarquons d'abord, en plaçant la fonction de l'architecte des bâtiments de France dans un système plus large du demandeur au ministère, ensuite, en le confrontant à la profession d'architectes, pour enfin le considérer dans son rapport au propriétaire. L'instruction d'une autorisation d'urbanisme, en donnant lieu à un avis conforme de l'ABF, illustre le désaccord entre conservation et évolution de la ville ancienne. Cette procédure est l'occasion de voir débattre les défenseurs de l'identité territoriale, de l'attractivité et de l'exemplarité et leurs critiques, souhaitant recycler le territoire, rendre fonctionnel l'habitat et affirmer un projet résolument moderne.

En effet, riche d'une expérience de six mois au côté de l'architecte des bâtiments de France de l'Hérault, puis d'une action de cinq ans à la tête de la Maison de l'architecture Languedoc-Roussillon auprès du Conseil régional de l'ordre des architectes – libéraux, nous avons eu l'occasion d'observer le réseau d'acteurs cherchant à interagir avec les espaces protégés. Les désaccords, voire les conflits urbains, qui pouvaient se jouer dans ces espaces particuliers, mettaient en balance permanente conservation et évolution. De nombreux exemples d'échanges sensibles nous ont alors interpellée sur la récurrence d'une opposition à l'avis conforme. Qu'il soit simple particulier ou syndic de copropriété, architecte ou artisan

du bâtiment, élu ou commerçant, le demandeur d'une autorisation de construction ou de réhabilitation semblait intégrer un système où les interactions étaient souvent antagoniques.

Nous avons concentré notre recherche sur l'analyse de ce système que nous pourrions définir comme la relation entre acteurs, experts ou non de la notion de patrimoine urbain, à l'occasion d'une demande d'autorisation d'urbanisme, dans un espace protégé. Nous avons ainsi cherché à caractériser ce qui crée le désaccord autour du principe de conservation. Nous avons souhaité repérer quelle distorsion se produit entre l'affirmation d'une conservation légitime à l'échelle du territoire, acceptée avec bienveillance par le touriste par exemple, et celle réfutée par le propriétaire.

Pour ce faire, nous nous sommes appuyée sur une étude des textes juridiques et des documents d'urbanisme. Nous avons réalisé plusieurs missions d'immersion au sein de service urbanisme des collectivités. Nous avons conjugué ces analyses documentaires à celle d'un répertoire de discours écrits ou oraux d'une chaîne d'acteurs que nous décrivons ainsi. Les chargés d'études et de leurs mandants des services de l'Etat qui président à la destinée des espaces protégés en en définissant le périmètre, en en caractérisant la portée patrimoniale et en rédigeant la règle constituent un premier maillon. Les élus, dont les prérogatives varient selon la charge et la collectivité, mais qui s'imposent à la décision d'autoriser ou non des travaux sur leur territoire, composent un second maillon. Ils sont aidés dans cette mission par un panel varié d'experts, regroupés en services techniques, que nous réunissons dans un troisième maillon. Un quatrième anneau peut être ajouté, à la demande du propriétaire, dernier maillon de la chaîne : l'expert, cette fois-ci associé au maître d'ouvrage, architecte ou maître d'œuvre, responsables des travaux à mener. Enfin, nos propriétaires, en bout de chaîne, sont de profils variés : particuliers, syndicats, commerçants, professionnels libéraux, collectivités.

Nous avons orienté notre recherche sur trois protections urbaines particulières constituant chacune un jeu d'interactions spécifiques entre les acteurs étudiés. Le secteur sauvegardé, protection étatique d'abord, puis conjointe avec les élus et les services techniques, a été choisi pour la faible perméabilité au projet urbain qui lui sied et sa capacité

réglementaire à entraver la propriété privée jusque dans les intérieurs. L'analyse de la Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) – devenue Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), protection à l'initiative de la commune et menée avec le soutien de l'Etat –, a permis d'envisager un partage des compétences et des connaissances avec les habitants. Cette protection se contente toutefois d'affecter le bâti et le non-bâti visible du domaine public, une part extérieure de la propriété. Le Plan local d'urbanisme (PLU), enfin, seul ouvrage de la collectivité, affranchi de l'intervention de l'Etat – à l'exception du « porter à connaissances des personnes publiques associées » –, a donné lieu à une analyse plus spécifique d'une chaîne d'acteurs réduite, comme point de comparaison.

Pour réaliser cette étude, nous nous sommes questionnée sur les exemples de système d'acteurs que nous pourrions analyser, l'échelle urbaine étant privilégiée pour la concentration des rapports sociaux, la dynamique de renouvellement et la superposition des protections. Le choix des terrains d'analyse a pu être défini en suivant ces deux derniers paramètres. Les villes de Montpellier, Tours et Lyon ont été retenues, pour leurs tailles variées, leurs identités territoriales différentes et leurs contextes d'aménagement. Respectivement huitième, troisième et vingt-septième villes de France, ces dernières présentent également un profil géographique particulier et donc un profil démographique spécifique : Tours est en relation de proximité avec la capitale, Lyon est un carrefour européen, Montpellier est orientée vers la Méditerranée. Elles présentent deux à trois des protections que nous avons choisies d'étudier. Deux d'entre-elles ont constitué des laboratoires de la protection urbaine, en accueillant les premiers secteurs sauvegardés de France et bénéficient également d'une reconnaissance de l'UNESCO : le site historique urbain à Lyon, le Val-de-Loire à Tours. Les systèmes d'acteurs qui ont pu y être observés nous sont apparus avec quelques similitudes telles que l'implication forte de l'architecte des bâtiments de France, ou la variété des demandeurs d'autorisation (particuliers, syndics, commerçants, collectivités...). De nombreuses particularités ont été mises au jour comme l'articulation des instances d'instruction de l'Etat et de la collectivité, les outils d'accompagnement ou la formation des experts, ainsi que leur position dans le système d'acteurs.

En procédant à l'étude du désaccord, voire du conflit urbain, qui se joue à l'échelle individuelle du projet, nous cherchons à déterminer les caractéristiques sociales qui opposent les partisans d'une ville héritée aux acteurs prônant un renouvellement urbain et une évolution de l'habitat au sein des centres-villes protégés. Nous souhaitons proposer une lecture nouvelle des choix opérés par les artisans et les défenseurs de la protection d'une part, et par les propriétaires fonciers et les aménageurs d'autre part.

Nous exposerons tout d'abord, dans une première partie, les contextes de notre sujet, en abordant les concepts de patrimoine urbain et ceux associés d'intérêt général et de bien commun, de transmission et d'appropriation, de conflit urbain. Cette analyse des concepts nous permettra de formuler trois hypothèses de recherche préalables. Nous définirons le cadre historico-juridique de la contrainte patrimoniale, en réalisant le pont entre conservation admise et rejetée. A suivre, dans cette même section, la justification des choix opérés, quant aux terrains d'étude et aux partis pris méthodologiques. Nous avons intitulé cette première partie le patrimoine urbain et le conflit associé : concepts, chronologie, terrains et méthodes.

Nous poursuivrons notre développement dans une seconde partie, consacrée à la présentation de nos résultats. Ces derniers ont été répartis en trois sous-parties. La première proposera une lecture des conflits urbains sous un angle culturel, nous y aborderons un désaccord à propos des valeurs partagées. La seconde sous-partie admettra l'idée d'une origine liée à la gouvernance spécifique des espaces protégés. Nous y traiterons d'un manque de porosité disciplinaire et du débat autour de la qualité architecturale. La troisième sous-partie présentera le prisme économique et son rôle finalement assez limité dans le débat opposant partisans et opposants à la conservation.

Partie 1 – Le patrimoine urbain et le conflit associé : concepts, chronologie, terrains et méthodes

SOUS-PARTIE 1-A : CONTEXTES

Chapitre 1 : De la définition des concepts à la caractérisation du conflit

Après avoir exposé le cadre dans lequel s'inscrit notre recherche, il apparaît utile de définir les termes de notre sujet. Si nous rappelons ici le titre de la thèse, « *Les espaces protégés au titre du patrimoine urbain : analyse des conflits à l'occasion des demandes d'autorisation d'urbanisme, transmission et appropriation des politiques publiques par les différents acteurs* », les concepts y sont nombreux.

Nous souhaitons nous intéresser à la question du patrimoine, question qui donne lieu à une littérature croissante depuis plus de trente ans. Depuis 1980, année du patrimoine pour le ministère de la Culture, le champ n'a cessé de s'accroître, au point d'englober petite cuillère et cathédrale (Heinich, 2009b), puis, en 2003, le concept d'immatérialité, avec sa reconnaissance par la Convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel, « *qui rassemble "les expressions vivantes, les traditions que d'innombrables groupes et communautés du monde entier ont reçues de leurs ancêtres et transmettent à leurs descendants, souvent oralement"* » (Benhamou, 2010, p. 118). Ainsi matériel et immatériel se rejoignent dans l'« *esprit du lieu* » (Ronchi et Destaing, 2011). Au sein de cette floraison, nous entendons examiner le concept de « *patrimoine urbain* » et apporter un éclairage sur les différentes valeurs qui peuvent lui être associées. Pour les espaces protégés que nous étudions, il est en effet question de patrimoine, urbain et protégé. À partir de l'étude du champ lexical et des définitions expertes du patrimoine recueillies, nous tenterons de dessiner l'identité du patrimoine urbain telle que nous l'analyserons.

Ensuite, nous attachant à une analyse du conflit dans le cadre de l'autorisation d'urbanisme, nous définirons la question de la propriété, concept essentiel qu'il convient de prendre en compte. Si le patrimoine est considéré comme une notion élargie, il renvoie dès son sens étymologique, *patrimonium*, au concept de propriété du bien patrimonial. Propriété privée d'un patrimoine engageant responsabilité et choix des acteurs « *usagers* »,

propriété collective définie par une reconnaissance ou par la protection, sous la vigilance des acteurs en charge de l'application de la règle, ce thème est central dès lors qu'on observe la situation de conflit entre l'habitant et l'instructeur du service urbanisme, ou entre le maire et l'architecte des bâtiments de France (ABF). Patrimoine et propriété sont des concepts qu'il nous faut explorer pour une meilleure analyse du sujet.

Autres principes qu'il nous apparaît essentiel de définir : les notions de transmission et d'appropriation, et ce en portant attention au concept de gouvernance qu'implique la notion de politiques publiques. En 1993, Yvon Lamy identifie ce sens donné au patrimoine qui renvoie aux notions de propriété et de transmission : « *un dosage équilibré entre propriété capitalisée et transmission intergénérationnelle* » (in Poirrier et Vadelorge, 2003). Pour Natalie Ortar, qui cite les mots de Michel Rautenberg : « *Le mot patrimoine possède un double sens, d'un côté il "signifie séparer, identifier, classer ; de l'autre il signifie appropriation sociale, lien entre les hommes à travers le temps et l'espace".* » (Ortar, 2005, p. 41-50) L'appropriation ou la non-appropriation pourront être considérées comme un fil conducteur pour l'ensemble de notre raisonnement.

Les termes du sujet ainsi spécifiés, nous pourrions nous consacrer à l'analyse et à la caractérisation du désaccord que nous cherchons à identifier. Les situations de conflit seront ainsi recensées afin de comprendre quels sont les points précis de discordance entre les acteurs pour mieux les analyser dans une seconde partie.

A. De la caractérisation d'un patrimoine urbain protégé

1. Le patrimoine urbain en regard de la notion de patrimoine

Le patrimoine urbain pourrait être qualifié de notion floue, sans véritable signification sensible. Au point qu'Annick Germain s'interroge : « *L'élargissement des perspectives est tel – entre monument historique et urbain – qu'on ne sait plus très bien où placer la limite entre ce qui est patrimonial et ce qui ne l'est pas.* » (Germain, 1992) Le qualificatif d'urbain renvoie bien évidemment à la ville. Il est à la fois élément constitutif du « *tout patrimoine* », au côté des récents patrimoines paysager, maritime, ou industriel, tout en étant admis, depuis plusieurs années, comme à part entière, tant par les collectivités dans leur documentation d'urbanisme, que par plusieurs chercheurs et experts.

Au regard de l'ensemble complexe que constitue le patrimoine et du nombre d'acteurs qui s'en attribuent la paternité, nous pouvons en retenir trois définitions que semblent se partager experts et intellectuels et que nous confiait M. J.¹. La première, nous l'évoquons plus haut, « *patrimonium, le bien qui nous vient du père, le patrimoine, c'est l'héritage* ». Sur ce sens premier, les acteurs semblent atteindre un consensus, reconnaissant la patrimonialité d'un fait social, concrétisé ou non sous la forme d'un objet, par le fait qu'il en précède le dépositaire et qu'il a été transmis. Il a, pour une part, été choisi par le légataire, et pour l'autre part, été reconnu par le dépositaire. Cette approche rejoint celle de Daniel Fabre, ethnologue, qui donne, à ceux qu'il appelle « *concepteur* » et « *récepteur* », un rôle dans le culte dédié aux trois catégories de monuments d'Aloïs Riegl (Heinich, 2009b). Pour lui, le monument destiné à commémorer naît de la responsabilité du légataire ou du concepteur. Celui qui renvoie à l'histoire des hommes est le fruit d'un accord entre le concepteur et le récepteur sachant. Le monument qualifié d'ancien, enfin, est un crédit porté à l'unique récepteur. À la lecture de cette première acception, s'il est évident que l'objet « *patrimoine urbain protégé* » est qualifié par les récepteurs, de par son caractère délimité dans le temps et dans l'espace, au travers des documents d'urbanisme spécifiques, ou non spécifiques, il est moins perceptible d'y voir la marque d'une volonté d'un concepteur, qui aurait pensé l'objet « *ville* » comme destiné à être patrimonialisé.

Le patrimoine urbain répondrait ainsi à la définition qu'Aloïs Riegl appliquait au monument : « *Le monument historique n'est pas initialement voulu ou créé comme tel, il est constitué a posteriori par les regards convergents de l'historien et de l'amateur qui le sélectionnent dans la masse des édifices existants.* » (Riegl et Choay, 2013) Ce que M. J. proposait d'ailleurs comme seconde définition pour le patrimoine, et auquel le patrimoine urbain peut prétendre : « *tout objet que le regard croisé de la société, c'est-à-dire de tous les membres de la société, reconnaît comme un référent global pour cette société* ». Si on suit le raisonnement d'Aloïs Riegl, le patrimoine urbain aurait donc une valeur d'ancienneté, pouvant être évaluée par les seuls récepteurs, ainsi que le propose Daniel Fabre. Il n'est

1. M. J : architecte des bâtiments de France, 60 ans.

cependant pas dépourvu d'une valeur historique, puisqu'il est le fruit d'un accord entre le concepteur – contemporain certes – et le récepteur.

La troisième définition, plus ethnologique, rend compte d'une vision élargie du patrimoine. Elle rejoint le regard porté par Georges Henri Rivière sur la diversité de l'objet : « *Le patrimoine non noble – "ignoble" disait Rivière avec un brin de provocation – mérite au même titre que le patrimoine légitimé des églises et des châteaux d'être étudié, préservé et montré afin que les populations locales puissent [...] retrouver des liens entre l'homme et son environnement naturel, culturel et social.* » (Rautenberg, 1995, p.198) C'est le « tout patrimoine ». Cette définition est ancrée à la notion d'usage : « *Tout objet qui a perdu son motif, qui de ce fait ayant perdu son motif et donc sa qualité, son usage immédiat ou en tout cas correspondant à celui pour lequel il a été fait, entre de facto dans le champ du patrimoine*². » En 1889, Camillo Sitte reconnaissait l'unique beauté des villes anciennes : « *Le rôle des villes anciennes est terminée, seule leur beauté demeure.* » (Choay, 1996, p. 136) Serait patrimoine alors ce qui a changé d'usage ? Bien que noyé au sein de cette notion polysémique, le patrimoine urbain semble s'opposer à cette définition, sur le critère de l'usage justement. Les éléments bâtis des secteurs sauvegardés, des Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) ou bien des Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP), demeurent en fonction. L'usage premier de l'habitat est même revendiqué. Ce que Victor Hugo semblait déjà caractériser ainsi : « *Il y a deux choses dans un édifice, son usage et sa beauté. Son usage appartient à son propriétaire, sa beauté à tout le monde.* » (Hugo, 1832)

Le patrimoine urbain pourrait donc être caractérisé comme un patrimoine au sens d'un *patrimonium*, ou héritage, défini par les « récepteurs », ses héritiers, « récepteurs » qui sont par ailleurs constitués d'experts et d'amateurs. Il serait chargé d'une forte valeur d'ancienneté. Le patrimoine urbain s'oppose par contre à la désolidarisation de l'usage, étant un patrimoine habité et vécu par opposition au monument visité et non habité. Ce que

2. M. J : architecte des bâtiments de France, 60 ans.

Luc Bossuet confirme : « *La différence majeure entre ces deux situations est que dans le premier cas, le patrimoine est avant tout ressenti avant d'être vécu alors que dans le second il est d'abord évalué.* » (Bossuet, 2005, p. 27- 39)

Dans cette approche conceptuelle, nous relevons quelques oppositions pouvant voir le jour entre les acteurs que nous confrontons. Un champ du patrimoine urbain complexe à définir ici augure d'un affrontement de dogmes – opposition sur la notion d'héritage à conserver, sur celle de l'usage de l'espace patrimonialisé – que nous éclairerons dans la suite de notre exposé.

2. Parcours d'une notion : de l'expertise à la recherche

Dans son *Allégorie du patrimoine*, Françoise Choay nous expose une certaine historicité du concept de patrimoine urbain. Elle date la prise en compte des ensembles urbains – « *héritage historique à préserver* » selon les termes de John Ruskin, de 1860. La valeur d'histoire préside donc aux prémices de la notion. Elle évoque Camillo Sitte, qui conçoit, nous l'avons vu, la ville patrimoniale comme ayant perdu son usage d'habitation : « *seule leur beauté demeure* ». Elle nous renvoie à Gustavo Giovannoni qui fait lui, en 1931, du patrimoine urbain une sous-discipline de l'urbanisme. Pour lui, la « *vie d'habitation* » doit pouvoir conserver sa place, tout autant que la « *vie en mouvement* ». Le rapport à l'usage divise les deux théoriciens.

Considérant la place première des ingénieurs et des architectes en tant que praticiens de la ville, François Choay voit la naissance du patrimoine urbain comme le fruit d'une confrontation : « *Que l'urbanisme s'attache à détruire les ensembles urbains anciens, ou qu'il tente de les préserver, c'est bien en devenant un obstacle au libre déploiement de nouvelles modalités d'organisation de l'espace urbain que les formations anciennes ont acquis leur identité conceptuelle.* » (Choay, 1996, p. 134) Le patrimoine urbain serait-il né du conflit ou bien le conflit serait-il inhérent au concept de patrimoine urbain ? Vision à laquelle ne souscrit pas Alexandre Melissinos, qui note dès 1937 à Lyon avec Paul Gélis, et en 1939 à Paris avec Robert Auzelle, que les ensembles urbains faisaient l'objet d'une prise de conscience : « *[Ils] dressent des plans visant à conserver la ville tout en répondant aux légitimes exigences d'un habitat décent.* » (2012, p.9) Auteur et expert s'accordent

cependant sur une position de conservation, de protection par rapport à une autre forme d'urbanisme.

Cette autre forme d'urbanisme peut être celle par exemple, qui a inspiré la *Charte d'Athènes* de 1933, rédigée à l'occasion des congrès internationaux de l'architecture moderne (CIAM). La charte prônait un urbanisme segmenté en zones fonctionnelles (habiter, travailler, circuler et récréer), une hiérarchie des voies de communication et une séparation de celles-ci du bâti, une architecture en hauteur pour un gain de lumière, des équipements scolaires, sportifs ou de loisirs rapidement accessibles, de même que des industries séparées de l'habitat par un espace de verdure. L'expression française la plus célèbre de cette forme urbaine reste le plan Voisin pour la restructuration du centre de Paris par le Corbusier (1925) : « *Il est temps de répudier le tracé actuel de nos villes par lequel s'accumulent les immeubles tassés, s'enlacent des rues étroites pleines de bruit, de puanteur de benzine et de poussière et où les étages ouvrent à pleins poumons leurs fenêtres sur ces saletés.* »³

Dans les années 1970, parmi les penseurs de l'architecture, plusieurs se positionnent non comme des aménageurs mais comme des réparateurs, des transformateurs. Charles Devillers, architecte, est l'un des premiers à opposer un urbanisme de projet urbain à un urbanisme programmatique. D'après Patrizia Ingallina, « *il s'oppose à une pensée sectorielle de l'aménagement* » (Ingallina, 2008). Devillers participe à l'émergence d'un courant porté, entre autres, par Bernard Huet. En 1975, ce dernier évoque dans la revue *Architecture d'aujourd'hui* la « *ville sédimentaire* » avec pour principe « *la préservation de tout bâtiment construit dans le périmètre urbain quel que soit sa valeur ou son ancienneté* », ne concédant la destruction qu'à ceux en mesure de fournir une preuve à son utilité. Pour lui, « *il s'agit de prendre en tout point le contrepied des techniques massives de rénovation urbaine, de ZAC [...]* » (Huet, 1975, p. 68). L'architecture contemporaine peut s'inscrire dans la ville existante si elle reconnaît « *qu'à travers les règles d'alignement, de mitoyenneté, de gabarit de parcellaire, s'exprime concrètement un rapport profond entre types architecturaux et formes urbaines* » (Huet, 1975, p. 74). Jean Castex le rejoint, proposant, en 1976, une ville en coupes à Chicago. Philippe Panerai, à son tour, traite cette différence de point de vue avec une

3. Le Corbusier, *Vers une architecture*, 1923, édition Cres, Collection de L'Esprit Nouveau, Paris, np.

vision plus anthropologique. Il évoque dans la revue *Urbanisme* l'expérience du laboratoire de recherche ADROS à Versailles et la vision d'une architecture inspirée de l'existant : « *L'observation de la façon dont l'habitant façonne son espace, transforme le bâti initial, le réajuste à son usage.* » (in Zimmerman et Loubière, 2012)

Pour Yvon Lamy, cette confrontation entre patrimoine urbain et projet urbain existe et serait le fruit de la décentralisation : « *La décentralisation met en œuvre des contraintes nouvelles liées au pouvoir de protéger, tout en gardant la triple référence des lois 1887, 1913 et 1930. Les modalités nouvelles de ce pouvoir vont bien au-delà des monuments et de leurs abords ou des espaces protégés : elles concernent le tissu urbain et villageois ordinaire, et entrent en conflit avec les aménageurs et les décideurs chargés du développement des villes.* » (in Poirrier et Vadelorge, 2003) Pour Claude Soucy, la réconciliation entre patrimoine et aménagement viendra d'un transfert de ce patrimoine urbain à l'échelon local : « *Il s'agit d'inventer (ou de retrouver) une compétence d'aménager globale, c'est-à-dire de retrouver la dimension patrimoniale de l'ensemble de l'espace et de tout acte d'aménagement.* » (Soucy, 1996, p. 153) Les deux sociologues se rejoignent sur un élargissement de la notion au-delà du seul espace protégé.

En 1975, la charte européenne ICOMOS pour le patrimoine architectural entérine le concept d'ensemble urbain patrimonial : « *Les ensembles, même en l'absence d'édifices exceptionnels, peuvent offrir une qualité d'atmosphère qui en fait des œuvres d'art diverses et articulées. Ce sont ces ensembles qu'il faut conserver aussi en tant que tels.* » En outre, elle encourage « *sa prise en compte dans les plans d'aménagement du territoire et d'urbanisme* ». Pour M. J., architecte des bâtiments de France, le patrimoine urbain est un modèle à suivre : « *Les centres anciens sont l'ADN qui doit donner sens et inspirer le développement des agglomérations dans le cadre de projets urbains.* »

Le patrimoine urbain aurait donc émergé, chez les experts, des premiers essais de traité d'urbanisme, au début du XIX^e siècle, pour se constituer partiellement en opposition au projet urbain, avant d'être reconnu par l'échelon local et international en quelques cent cinquante ans.

Sur le plan de la recherche, la terminologie « *patrimoine urbain* » est assez récente. Elle semble usitée en titre d'ouvrage de façon régulière depuis les années 1990, et on observe un phénomène d'accélération de ces mentions depuis le début des années 2000. Un événement antérieur à cette période est cependant à noter. Le 3 février 1986, une journée d'études intitulée « *Le patrimoine urbain aujourd'hui* » a été organisée par le laboratoire architectural de recherche urbaine et d'aménagement de l'École d'architecture de Paris-La-Villette et a donné lieu à une publication⁴. Des travaux universitaires ont également anticipé cette multiplication d'intérêt. Une thèse de droit de Jean-Benoît Bleyon, datée de 1979, sur les protections du patrimoine urbain, emploie également le terme. Une thèse de géographie de Joseph Stephanou, sous la direction de Françoise Choay, en 1980, s'intéresse à la méthodologie du patrimoine architectural et urbain. De même, un mémoire de DESS en droit de Marie-Claire Pagnoux, en 1986, ou un mémoire de DESS en urbanisme de Catherine Senotier, en 1988, traitent des toutes jeunes Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP).

Le patrimoine urbain, étant l'héritage choisi par ses seuls récepteurs, certes éclairés, conservant son usage et pourtant devant rallier le plus grand nombre à sa défense, est par nature objet de débat. Le champ de recherche de l'aménagement, dont il relève, lui reconnaît cette nature en construisant une notion à la fois intégrée au champ urbain et en opposition avec elle.

Il y a lieu de s'interroger dès lors sur la dimension conservatoire de ce concept, car si au XIX^e siècle et au début du XX^e, les villes anciennes sont considérées comme constitutives d'un ensemble par Camillo Sitte ou Gustavo Giovannoni, entre autres, au cours du XX^e siècle, auteurs scientifiques, experts, ou encore rédacteurs de la charte européenne de l'ICOMOS réalisent une courante association du concept de patrimoine urbain avec la notion de protection, notion qui s'oppose de fait à celle de transformation voire de destruction et d'aménagement. La protection du patrimoine urbain a été progressive, entre 1906, date de la première loi sur la protection des sites et la très récente adoption de la loi relative à la

4. Laboratoire architectural de recherche urbaine et d'aménagement (dir.), 1987. *Le Patrimoine urbain aujourd'hui : journée d'études*, Paris, Journée d'études, 3 février 1986, Paris, France, Éd. de La Villette, 92 p.

Liberté de la création, architecture et patrimoine, en 2016. Nous y reviendrons dans le prochain chapitre.

Après avoir comparé les définitions, proposées par les spécialistes, du concept de patrimoine urbain, il apparaît comme le fruit d'un consensus entre regard de récepteurs « *de l'historien et de l'amateur* » (Riegl et Choay, 2013) et, de ce fait, se voit associer une valeur d'ancienneté. Il conserve son usage, car il est habité et vécu.

L'analyse de l'historicité a ensuite présenté la construction du concept, d'abord issu des théories de l'urbanisme, l'amalgamant aux villes anciennes, puis proposant une évolution de la notion se construisant en opposition au projet urbain, enfin procédant par élargissement comme pour intégrer le champ de l'aménagement du territoire, avant d'être l'objet d'une recherche universitaire plus conséquente, datant au plus tôt des années 1990.

Le patrimoine urbain, pourrait, si l'on observe sa définition, être donc l'objet d'un conflit de représentations. Il pourrait être également l'objet de tensions du fait du maintien de son usage, de son caractère fonctionnel. Il pourrait enfin donner lieu à des affrontements de valeurs, entre experts et profanes.

Nous définissons le patrimoine urbain comme un héritage habité et vécu, impliquant transmission et propriété. Il nous faut préciser ces concepts liés.

B. Un patrimoine habitat, synonyme de propriété

Là où Yvon Lamy voit dans le patrimoine « *un équilibre entre propriété capitalisée et transmission intergénérationnelle* » (in Poirrier et Vadelorge, 2003), Alain Rey y reconnaît deux éléments de définition : « *celui de propriété, dans son ambiguïté même, à la fois de possession, [...] et celui de transmission* » (Rey, 2003, p. 28). Patrimoine, propriété et transmission apparaissent comme des concepts imbriqués, la propriété et la transmission se positionnant comme constitutives du patrimoine. Par son caractère habité, le patrimoine urbain que nous venons de qualifier est, de fait, associé au champ de la propriété privée,

mais il peut également être reconnu comme bien commun, du fait de sa définition consensuelle.

1. La propriété privée, une liberté fondamentale aux prises avec l'intérêt général

C'est à l'article 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 que la propriété privée est définie en tant que « *droit inviolable et sacré* » (Assemblée Constituante, 1789). Dotant le propriétaire d'une capacité de décision, *la propriété privée paraît indispensable pour fonder l'indépendance de l'individu et en faire un être responsable* » (Castel, 2012, p. 172). N'appartenant pourtant pas à la catégorie des droits fondamentaux, « *nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment et sous la condition d'une juste et préalable indemnité* » (Assemblée constituante, 1789). Pour Sébastien Broca, dans son article pour *Le Monde diplomatique* de décembre 2016, l'origine est antérieure : « *Le mouvement des enclosures⁵ est considéré comme un moment fondateur du capitalisme. Il symbolise l'émergence de la propriété comme droit individuel.* » (Broca, 2016, p. 3)

Droit donnant l'illusion d'un pouvoir illimité au propriétaire, il est en réalité un droit soumis à contrainte. Cette illusion de pouvoir est entretenue par la qualification du bien faisant l'objet de la propriété : « *Les biens à usage personnel, dont les individus jouissent seuls, ou avec leurs familles ; les biens qui découlent du travail personnel de leurs propriétaires.* » (Bihr et Chesnais, 2003, p. 4) Pierre Bergel le définit ainsi : « *La propriété du sol n'autorise donc pas à mettre en œuvre tout ce que l'imagination pourrait suggérer. Détenant privativement ce sol, le propriétaire ne peut s'approprier sans limite le volume géographique qu'il estime pourtant avoir acquis par son seul mérite. Posant l'intérêt général au-dessus des volontés particulières, le contrat social proposé par la Révolution Française implique au contraire que soit limitée l'appropriation des espaces. [...] La propriété d'un terrain constructible n'implique pas le droit d'y bâtir sans limite, ce qui dépossède le*

5. Mouvement anglais agricole né entre les XVI^e et XVII^e siècles ayant donné lieu à la privatisation des parcelles de terres, bousculant le système agricole coopératif et communautaire traditionnellement en place.

propriétaire foncier de la maîtrise du produit de son investissement. » (Bergel, 2005, paragr. 4)

Pour la Cour de cassation, *« Elle [la propriété] ne bénéficie pas du même régime de protection que d'autres droits fondamentaux et ne s'exerce que dans le cadre des limites que posent l'intérêt général, et parfois aussi l'intérêt particulier d'un autre propriétaire. »* Elle ajoute : *« Tout propriétaire d'immeuble est tributaire des contraintes d'urbanisme auxquelles son bien est soumis. Il ne peut en user que dans le respect de la destination du fonds. Le contrôle de la conformité de ses projets et réalisations aux règles générales, dictées par des considérations de sécurité d'hygiène, de construction, d'esthétique, et aux prescriptions d'urbanisme, est assuré a priori par le permis de construire et a posteriori par les certificats de conformité. »* (2008) La propriété privée d'un patrimoine urbain apparaît comme limitée, dès lors que celui-ci est protégé par une réglementation supérieure.

Le Conseil constitutionnel reconnaît des atteintes au droit de propriété privée *« à condition qu'elle soit justifiée par des motifs d'intérêt général »* (de Montgolfier, 2011). Un motif admis est de *« permettre la maîtrise, par les collectivités publiques, de l'occupation du sol et du développement urbain »*. Ainsi s'imposent le Plan local d'urbanisme (PLU) et ses servitudes d'utilités publiques, telles que les ZPPAUP, les AVAP, les monuments historiques, ou encore les secteurs sauvegardés et leurs PSMV, qui se substituent au PLU. Un positionnement reconnaissant le patrimoine urbain comme fruit de l'intérêt général, ou constituant un bien commun, pourrait donc minorer la propriété privée.

Opposition sous-tendue par la définition du concept de propriété, l'application d'un droit supérieur sur un motif d'intérêt général peut être à l'origine d'un conflit. Max Falque, traitant de la question environnementale, à la manière dont nous abordons la question patrimoniale, note les abus de la supériorité de l'intérêt général sur le droit de propriété : *« Ainsi le contentieux concernant les innombrables réglementations portant atteinte au droit de propriété a été de plus en plus jugé par les juridictions administratives qui ont naturellement eu tendance à justifier l'action des pouvoirs publics au motif d'un intérêt général indéfini. »* (Falque, 2010, p. 10) Dans le cas de Bordeaux, Chantal Callais et Thierry Jeanmonod s'interrogent sur le patrimoine urbain sanctuarisé dans la *« Ville de pierre »* :

« Face à l'évolution des modes de vie urbain, comment peut-on sanctuariser un patrimoine, qui, avant d'être celui de l'Humanité, est celui de ses habitants et de ses "usagers" ? » (Callais et Jeanmonod, 2013, p. 142)

Si la Révolution française a reconnu le droit de propriété, marquant en cela l'aboutissement du courant individualiste qui a accompagné la philosophie des Lumières et placé l'Homme au centre de la société, les siècles qui l'ont suivie se sont prémunis d'une trop grande importance accordée à cette liberté fondamentale. Dès 1850, le développement de l'urbanisation s'accompagne de normes de salubrité, d'hygiène et d'esthétique juridiquement contraignantes (Bergel, 2005, paragr.14). Pour Pascal Planchet, cet encadrement est l'œuvre du législateur : « *La seule lecture des textes ne permet pas de déterminer dans quelle mesure un édifice remarquable relève du MH, du Site ou du PLU, ou dans quelle mesure, tel ensemble urbain relève du secteur sauvegardé ou de la ZPPAUP. Les autorités ont une grande marge de manœuvre et le législateur doit déterminer les conditions d'exercice du droit de propriété.* » (Planchet, 2009, p. 48)

Or, pour Françoise Choay, « *les propriétaires revendiquent le droit de disposer de leurs biens pour en tirer les plaisirs ou les profits de leurs choix* » (Choay, 1996, p. 13). Affirmation qui suppose, au-delà du simple usage que Ludovic Vitet qualifiait déjà de « *vandalisme lent, insensible et inaperçu* », le souhait pour le propriétaire de transformer son bien. Transformation jugée malhabile par Montalembert pour qui le propriétaire est celui qui restaure le moins bien son patrimoine.

Dans l'ouvrage collectif, *Habiter le patrimoine : enjeux, approches, vécu*, sous la direction de Maria Gravari-Barbas, Nathalie Ortar se positionne, elle, sur la restauration d'un patrimoine habité en caractérisant l'acte d'appropriation : « *Un lieu patrimonial ne peut être habité qu'au prix de changements, de modifications, d'inscriptions, "sous peine, pour son propriétaire, de rester le visiteur d'une coquille vide de sens" au bout du compte, c'est à travers la lecture des transformations qu'on peut porter un regard plus pertinent sur l'investissement des lieux par ceux qui y habitent.* » (Ortar, 2005, paragr.15) La transformation du bien serait une forme d'appropriation, nécessaire au sentiment de propriété.

La définition de la propriété privée ici présentée porte à notre connaissance les germes d'un conflit d'acteurs en filigrane. Si la propriété d'un bien, fruit d'un héritage – et nous en viendrons à la transmission – ou d'une capitalisation longue, est vécue par son détenteur comme un droit fondamental, elle n'a cependant que le statut de liberté. Cette liberté est contrainte par d'autres formes de Droit et, en ce qui nous concerne, principalement deux codes sont à l'œuvre : le Code de l'urbanisme et le Code du patrimoine⁶. Ce droit supérieur s'exprime au nom de l'intérêt général et du bien commun, qui, par leur sens premier, renvoient à une forme de propriété, elle collective. Il est une zone de friction évidente entre pouvoir du propriétaire et pouvoir de l'autorité administrative agissant pour le compte de la puissance publique. De fait, on peut ici revenir, à notre concept de patrimoine urbain, consensus de l'expert et de l'amateur, qui peut se revendiquer de l'intérêt général ou générer un bien commun, en opposition à la propriété privée.

2. L'intérêt général, le bien commun : transmission et appropriation

Le Code de l'urbanisme précise que « *le territoire français est le patrimoine commun de la nation* » (L101-1). La notion de commun est associée très clairement au concept de territoire, territoire qui comprend le patrimoine urbain. Nous venons de voir précédemment que la limitation du droit de propriété privée était liée à la contrainte d'intérêt général. Dans le cas de Bordeaux, Chantal Callais et Thierry Jeanmonod opposent à l'usage citoyen, l'argument de « *la "ville traditionnelle" dans laquelle l'intérêt général se traduit par la continuité du réseau viaire* » (Callais et Jeanmonod, 2013, p. 146).

a. Caractérisation du patrimoine urbain : intérêt général ou bien commun ?

Il paraît nécessaire de distinguer les deux notions pour ensuite définir les rapports de la propriété privée avec ces deux concepts.

Pour Pierre Lascoumes et Jean-Pierre Le Bourhis : « *Autant l'action publique classique suppose une conception préalable de "l'intérêt général", autant l'action procédurale se propose de construire par étapes un "bien commun" localisé, assurant la cohérence et la légitimité des décisions.* » (Lascoumes et Bourhis, 1998, p. 40) L'intérêt général ferait l'objet d'une transmission, le bien commun, d'une appropriation progressive au cours d'une co-construction. Ainsi, les auteurs opposent respectivement deux modèles : le « *modèle techniciste* », enclin à une certaine verticalité, et le « *modèle délibératif* », constitué selon une horizontalité de sa gouvernance. Le modèle techniciste impose l'intérêt général décidé entre sachants, le modèle délibératif construit le bien commun par le débat. Ils en définissent les processus ainsi : « *Le premier s'appuie sur une conception traditionnelle de l'État, où celui-ci est le garant de l'observation des règlements et sanctionne leur non-observation ; tandis que le second accompagne la transformation du rôle de la puissance publique, devenue arbitre des intérêts divergents des administrés et l'organisatrice de leur mise en équivalence.* » (Lascoumes et Bourhis, 1998, p. 41) Avec un exemple, celui de l'aménagement du territoire de la rivière Drôme, les auteurs montrent que, sur une zone géographique déterminée, un groupe constitué du conseil intercommunal et des services de l'État a formalisé l'intérêt général à travers un contrat de rivière. Ce dernier devant être soumis à la validation de l'ensemble des acteurs, à partir de ce premier jet, la construction « *par une action processuelle du contenu a donné la notion de bien commun* » (Lascoumes et Bourhis, 1998, p. 56).

Concernant le patrimoine urbain protégé, la protection étant jusqu'en 2005⁷ une production de l'État, voire une coproduction État-collectivité, la référence à l'intérêt général est immédiate. Yvon Lamy fait référence à l'intérêt général en évoquant la capacité de protection de la collectivité territoriale « *à condition qu'elle soit animée d'une volonté politique préalable de pérenniser les biens collectifs menacés dont elle est (ou se considère) responsable au nom des administrés ou de ses citoyens, ne serait-ce que pour assurer la*

6. Il est important de ne pas ignorer les Codes de la construction, de l'environnement et de la publicité, eux aussi contraignant la propriété privée au titre du patrimoine.

7. 2005, une ordonnance porte modification de la gouvernance des secteurs sauvegardés. En 2010, un décret porte modification des ZPPAUP en AVAP.

continuité de sa mémoire, et garantir son unité comme récit. C'est à partir de là seulement que la propriété devient collective et la transmission responsable » (in Poirrier et Vadelorge, 2003).

La protection du patrimoine urbain étant une action juridique, œuvre du parlement, l'intérêt général semble présider comme valeur au sein d'une action publique classique. Jean-Michel Leniaud l'exprime ainsi : *« En France, l'assimilation de l'État à la nation a rendu ce dernier juge de l'intérêt général ; on l'appelait "intérêt national" au XIX^e siècle, il est désigné depuis comme "intérêt public". Aussi, dès lors que le caractère collectif du patrimoine a trouvé pour critère cet intérêt "national", puis "public", il était logique que l'État fût rendu responsable de la tutelle du patrimoine national. »* (Leniaud, 2015, p. 345) Pour autant, avec l'intégration des démarches de concertation dans les procédures d'urbanisme, mais également la démarche de labellisation UNESCO, on peut se demander si les deux valeurs ne cohabitent pas. Michel Melot le dit : *« L'instauration par l'Unesco d'un patrimoine culturel mondial, en 1972, consacre le postulat selon lequel l'humanité a des intérêts et des biens communs. »* (Melot, 2010, p. 2)

Le modèle techniciste de Lascoumes et Bourhis a dominé la patrimonialisation protectrice de l'urbain, avec la loi des abords en 1943, puis celle sur les secteurs sauvegardés en 1962. Bien que coproduites, les ZPPAUP, nées en 1983, demeurent un régime vertical d'imposition de l'intérêt général. Mais depuis la loi Solidarité et renouvellement urbain en 2000, les ordonnances décentralisant les secteurs sauvegardés en 2005 et celles créant les AVAP en 2010, instaurant ainsi des commissions locales, ne serait-on pas dans une démarche de co-construction d'un bien commun ? Le modèle délibératif s'esquisserait-il ?

Ce n'est pas le cas d'après Gilles Hérien Dubreuil : *« Les biens communs, dans la théorie, sont des pools de ressources accessibles ou construites, associés à une forme de gouvernance pour élaborer et appliquer des règles de leur utilisation. Ils ne sont pas des biens publics, pour lesquels la gouvernance serait assurée par les États ou dans le cadre de conventions multilatérales. Ils se distinguent aussi de la notion d'intérêt général, dont la définition et l'appréciation dépendraient principalement du législateur ou du juge. »* (Dubreuil, 2012, p. 49) Si l'ouverture au débat pour les éléments urbains patrimonialisés semblait naître, la récente loi relative à la Liberté de la création, à l'architecture et au

patrimoine, en 2016, a cependant mis un frein à cet élan avec une recentralisation des procédures, un retour au régime vertical de l'intérêt général.

Pour Hugues de Varine, consultant en développement local et communautaire, ancien directeur du Conseil international des musées (ICOM), « *le patrimoine de nos communautés et de nos territoires est un bien collectif* », et non donc un bien commun (Varine, 2007, p. 2). Il pourrait donc faire partie de ces biens que Stefano Rodotà a qualifié d'« *indispensables au développement des fonctions institutionnelles de l'État, nécessaires pour atteindre certains objectifs sociaux spécifiques, conjointement à ceux qui doivent être "mis en valeur", afin que la collectivité puisse en tirer le plus de bénéfices* » (Rodotà, 2016, p. 226).

Ou bien peut-on émettre la proposition d'un patrimoine urbain protégé, objet de plan de sauvegarde ou de servitude, qui serait soumis à la logique de l'intérêt général de par une gouvernance verticale, où l'État est un garant du respect de sa protection, où une conception préalable est transmise. Ainsi rejoindrions-nous l'une des conceptions proposées par Jacques Chevallier, qui analyse « *l'intérêt général dans l'Administration française* », et fait de « *l'intérêt général la résultante d'un arbitrage entre intérêts particuliers* » (Chevallier, 1975, p. 327). Peut-être pourrait-on lui adosser un patrimoine urbain observé à travers le prisme de l'identification, ainsi que le reconnaît l'UNESCO, objet de débat et donc d'une gouvernance horizontale, où l'appropriation est le fait de la co-construction. Pour autant Jacques Chevallier précise : « *L'appareil d'État est appelé à agir dans une société civile structurée, caractérisée par la coexistence de groupes ou de classes sociales dominants et de groupes ou de classes sociales dominés. [...] L'existence de groupes sociaux adverses et dont les intérêts sont contradictoires exclut toute possibilité de définition d'un "Bien commun", abstrait et objectif.* » (Chevallier, 1975, p. 337) Le patrimoine urbain pourrait alors être imaginé soit comme l'objet d'une synthèse entre intérêt général et bien commun, soit comme la cohabitation des deux concepts. Reste à en déterminer le vecteur d'action.

b. Intérêt général et transmission, bien commun et appropriation

À la lecture des définitions du Larousse, l'action de transmettre, au sens de la transmission d'un patrimoine, peut être entendue ainsi : « *faire passer quelque chose à ceux*

qui viennent ensuite, à ses descendants, à la postérité ». L'action est jugée comme une action volontaire d'un acteur à un autre acteur. L'action de s'approprier – et la forme pronominal prend tout son sens – est quant à elle présentée ainsi : « *faire de sa propriété quelque chose* ». L'action, volontaire également, est un choix du possesseur, cette fois-ci pour lui-même.

Au cœur des nombreuses définitions du patrimoine qu'il nous a été donné de recueillir, l'idée d'une transmission est redondante : il est « *un héritage à transmettre de génération en génération* » (Varine, 2007, p. 37). Pour Jean Davallon, lui-même empruntant le propos à Nathalie Heinich, qui citait l'anthropologue Maurice Godelier, c'est ce qui définit même le statut d'un objet patrimonialisé : « *l'obligation de le transmettre aux générations futures* » (Davallon, 2002). Alain Rey opère un retour aux fondamentaux pour nous le faire entendre : « *Au milieu du XVII^e siècle, le Dictionnaire royal définit le patrimoine, patrimonium, par cette glose étymologique : Patria hereditas. C'est donc l'idée de transmission autorisée par un lien de lignage, qu'il soit familial ou social, qu'autorise et soutient l'idée patrimoniale.* » (Rey, 2003, p. 26) Isabelle Degrémont parle, quant à elle, d'« *un élément culturel fondamental de transmission* » et engage l'idée d'une « *institutionnalisation de la transmission* » par l'État, de l'intérêt général (Degrémont, 2000, p. 65).

L'idée de transmission serait associée à la protection du patrimoine urbain. D'abord au sens du *Dictionnaire royal*, de la transmission patriarcale, puis de la transmission sociale – Pascal Planchet, qui rapporte les propos de Jean-Michel Leniaud, évoque un « *acte de transmission collective* » (Planchet, 2009, p. 35). Mais au-delà, cette notion est le mode de passage de l'intérêt général, qui est garanti en premier lieu par l'État, puis par les autres pouvoirs publics.

L'appropriation serait par ailleurs une conséquence du débat et de la co-construction du bien commun. Ce qui rejoint le point de vue de Vincent Veschambre, qui propose « *une conception dynamique de l'appropriation, dans laquelle la qualification de l'espace n'est pas une fin en soi, mais plutôt la mise en évidence des rapports de pouvoir, des conflits et plus*

largement de la dimension spatiale des rapports sociaux » (Veschambre, 2005, paragr. 6). Ce que positive Antoine Bruguerolle, architecte du patrimoine, à l'occasion du colloque de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire, en 2006 à Chinon : « *L'ouverture d'un débat avec les représentants de la collectivité et la population est fondamentale car il permet d'opérer des choix adaptés à chaque enjeu patrimonial et de partager les conditions de leur mise en valeur.* » (Bruguerolle, 2006, p. 136) Ainsi que cela figurait dans le diagnostic des outils patrimoniaux effectué par l'agence d'urbanisme du Grand Lyon en 2009 : « *Le patrimoine [serait] un construit sociopolitique, une œuvre de ceux qui le font. Le patrimoine ordinaire tisse un lien avec le local, il n'a pas de valeur d'exemplarité. Il est un extrait de l'histoire de vie, pas de l'histoire de l'art. Il est en quelque sorte un patrimoine intermédiaire entre Mémoire de la Nation et mémoire individuelle.* » (Archipat et al., 2009, p. 19)

Selon Françoise Benhamou, « *le patrimoine a une valeur d'appropriation, qui correspond à la valeur symbolique, celle qui en fait un condensé de références communes, et qui entre dans la psyché nationale* » (Benhamou, 2010, p. 115). Pour Nathalie Ortar, en revanche, l'appropriation n'est pas d'abord associée à une valeur commune mais à la propriété et à sa manipulation : « *l'habitat, s'il est objet d'histoire, permet aussi à chacun d'inscrire sa propre histoire, de la réécrire* » (Ortar, 2005, paragr. 6), « *apprivoisement* » que Maria Gravari-Barbas juge « *essentiel* » (Gravari-Barbas, 2005).

Cette vision est corroborée par la psychosociologue Perla Serfaty-Garzon – ainsi que nous le rapporte Vincent Veschambre (Veschambre, 2005, paragr. 11) – qui, dans le *Dictionnaire de l'habitat et du logement*, en référence à Marx, définit l'appropriation « *en rapport aux objets produits par l'individu, [...] à l'action sur le monde, au travail, à la praxis, mais comme accomplissement individuel et non comme démarche collective* ». La dimension collective du concept serait, toujours d'après P. Serfaty-Garzon, née avec Henri Lefebvre et Paul-Henri Chombart de Lauwe, « *le premier ayant fait de cette notion le "socle d'un droit à la ville", et le second ayant mis en exergue les rapports de dominance, liés à la conquête et la défense de la propriété de l'espace urbain* » (in Segaud, Brun et Driant, 2002).

Valeur individuelle et collective de l'appropriation demeurent compatibles, voire consubstantielles, comme on le note avec l'exemple lyonnais : « *Le patrimoine ordinaire a une valeur d'identification plus forte car dans la sphère de l'intime.* » (Archipat et al., 2009,

p. 19) Ce que Régis Neyret, co-fondateur de la *Renaissance du Vieux Lyon*, association de défense du secteur urbain du Vieux Lyon, confirme en reliant de fait la valeur d'appropriation au caractère urbain et « *ordinaire* » de ce patrimoine spécifique : « *Faire que le patrimoine ne soit pas confisqué par une élite cultivée, mais constitue bien un patrimoine commun implique que soient aussi considérés comme tels des bâtiments simples dans la mesure où ils représentent une culture et, souvent, continuent à la faire vivre.* » (Neyret, 1999)

Les deux concepts se conjuguent et rappellent ce qu'écrivait Vincent Veschambre dans son ouvrage *Traces et mémoires urbaines, enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, paru en 2008. Il y évoque « *l'enjeu de la patrimonialisation comme celui du passage de la trace à la marque* » (Veschambre, 2008), la trace incarnant un passé, un vestige, la marque renvoyant au présent, à une action de reconstitution. On peut à partir de sa réflexion, émettre l'idée d'une « *trace* », synonyme d'un bien commun, un « *patrimoine par appropriation* », et d'une « *marque* », définie comme intérêt général, « *patrimoine par désignation* » (Rautenberg, 2003b).

Transmission et appropriation du patrimoine sont présentées comme des actions de vectorisation de l'objet patrimoine vers le sujet acteur. On peut anticiper à nouveau l'existence d'un conflit d'acteurs lié à la conjonction de ces deux concepts. L'absence de l'une ou l'autre des actions de vectorisation, voire des deux, dans le processus d'interaction avec le patrimoine urbain, peut créer un déséquilibre entre les acteurs et donc un conflit.

Si le patrimoine urbain est le fruit d'un consensus, il n'en demeure pas moins l'objet de propriétés nombreuses, collectives et particulières. Le droit de propriété étant une émanation de la Révolution française, il jouit de la notoriété des droits fondamentaux, droits dont il est pourtant légalement exclu. Seule liberté, s'y oppose ce que l'intérêt général peut porter en son sein, et le droit de l'urbanisme en a fait l'un de ses piliers.

Par son caractère à la fois représentatif et prescriptif, le patrimoine urbain oscille entre intérêt général et bien commun. En tant que patrimoine protégé, il s'appuie sur l'intérêt général pour faire valoir l'arbitrage de l'État. En tant que « *construit*

sociopolitique », la valeur du bien commun lui sied bien, dès lors que l'on évoque sa labellisation au titre de l'Humanité par exemple. Même si, de par sa stricte définition et son mode de gouvernance, le patrimoine urbain s'approche plus justement de la notion de « *bien collectif* », que nous empruntons à Hugues de Varine.

La question de sa transmission et de son appropriation a par ailleurs été abordée. Si la transmission est étymologiquement liée à la notion même de patrimoine, au titre d'un héritage patriarcal ou social, elle véhicule l'idée d'un intérêt général. Son appropriation, elle, se décline en deux acceptions concomitantes. Elle peut être individuelle et est rendue possible par l'interaction physique de l'acteur avec le bien dont il est propriétaire. Elle peut également être collective, nécessitant la co-conception d'un bien commun.

L'analyse de ces concepts nous amène à quelques pistes sur l'origine d'un conflit d'acteurs, qui ont pu être mises en exergue. Un conflit de définition d'un héritage commun, reconnu par une ou plusieurs catégories d'acteurs seulement, peut être envisagé. Il interroge la notion culturelle et les valeurs qui lui sont associées. Un conflit de propriété s'esquisse, où la propriété collective rencontre la propriété individuelle et son usage. Il pose la question de la responsabilité, y compris économique, de l'espace concerné. Des conflits autour d'un patrimoine urbain, parfois imposé par l'intérêt général, et un modèle techniciste, parfois non approprié car issu d'un modèle délibératif limité, peuvent voir le jour. La gouvernance peut ainsi être au cœur de l'opposition.

Opérons maintenant une approche du conflit urbain, pour affiner ces hypothèses.

C. Le patrimoine urbain et le conflit d'acteurs

La définition posée des concepts nous conduisant à estimer certaines divergences possibles entre les acteurs, il nous appartient de caractériser le conflit qui nous intéresse. D'abord, nous nous emploierons à définir le conflit urbain que nous choisissons de traiter à l'occasion de notre analyse, puis une classification des types de conflits urbains que nous retenons. Enfin, nous tenterons de mettre en exergue les objets de conflit, qui ont pu être esquissés par la définition des concepts.

1. Définir le conflit

Selon Maria Gravari-Barbas et Vincent Veschambre, « *Le patrimoine n'est pas une entité patrimoniale partagée par tous. Il est un processus de recul par rapport à la technocratie qui l'alimente, le produit de négociation, d'arbitrages ou de conflits.* » (Veschambre et Gravari-Barbas, 2003) En ce sens, il ne peut être le fruit de la seule transmission, mais il doit générer une appropriation, qui selon l'acteur récepteur est plus ou moins en accord, selon ses valeurs et ses acquis sociaux, avec l'acteur émetteur.

Rappelons ici que le conflit que nous cherchons à définir est celui d'une situation précise : nous abordons le conflit comme relation entre acteurs, experts ou non, de la notion de patrimoine urbain à l'occasion d'une demande d'autorisation d'urbanisme, dans un espace du patrimoine urbain protégé. Cette définition s'inscrit dans une définition plus générale du conflit urbain, donnée par Paul Villeneuve, Catherine Trudelle, Mathieu Pelletier et Marius Theriault dans leur article « Les conflits urbains, une approche analytique », paru en 2009 dans la revue électronique *Environnement urbain* : « *La notion de conflit évoque une lutte faisant appel à des actions pouvant aller du débat policé à la confrontation violente, une lutte entre protagonistes conscients de l'incompatibilité de leurs positions respectives au sujet d'enjeux qui mettent en cause des intérêts et des valeurs. [...] Si ces enjeux engagent l'environnement urbain, on parlera alors de conflits urbains.* » (Villeneuve et al., 2009) Dans la situation qui fait l'objet de notre étude, l'interaction allant du débat à la confrontation se joue entre les acteurs qui font la demande d'une autorisation d'urbanisme, et les acteurs qui décident d'attribuer ou non cette autorisation. Il s'agit finalement de réfléchir à la forme de conflit que Patrice Melé écarte en 2005, lorsqu'il traite des « *conflits patrimoniaux et de la régulation urbaine* » : « *Ce point, que nous ne développerons pas ici, est au cœur des débats actuels sur l'évolution de l'action publique patrimoniale. Il s'agit soit de conflits entre, d'une part, les acteurs de la protection du patrimoine et, d'autre part, les acteurs de l'aménagement urbain ; soit de controverses entre l'État et les acteurs locaux.* » (Melé, 2005, p. 55) La définition que nous retiendrons se concentre sur le premier type de conflit ici mentionné, n'écartant toutefois pas les difficultés de gouvernance, issues des protections patrimoniales urbaines, protections gérées tant par l'État et son représentant, l'architecte des bâtiments de France, que par les représentants des collectivités, élus et techniciens.

Conflit urbain d'appropriation, pouvant s'inscrire dans un rapport « *policé* » ou « *violent* », la dissension qui nous intéresse est une interaction entre « *acteurs de la protection du patrimoine et acteurs de l'aménagement urbain* », entre sachant et applicant.

Au-delà d'un conflit de posture, nous en recherchons l'origine au sein d'autres objets d'interactions sociales, tels que les valeurs partagées ou exclusives, le niveau de responsabilité relatif à l'appropriation collective, ou la qualité de l'interaction avec le modèle de gestion.

2. La nature du conflit

Après avoir précisé le conflit d'acteurs en secteur urbain protégé sur lequel nous ferons porter notre attention, il nous appartient de présenter la nature du conflit qui peut être observé en situation d'autorisation d'urbanisme dans le cadre d'un patrimoine urbain. Afin de dénombrer les différents types de conflits pouvant être recensés, nous avons entrepris une analyse de la presse nationale et locale française, sur les quinze dernières années, qui fait état des différents conflits urbains assez exemplaires, opposant le plus souvent demandeur et architecte des bâtiments de France, mais également, pour le premier sujet qui nous occupe, associations de riverains et acteurs du projet. En voici quelques illustrations.

- Premier exemple, un conflit qui fera date pour le patrimoine urbain par l'ampleur de la procédure judiciaire qu'il a généré : celui des grands magasins de la Samaritaine à Paris, rue de Rivoli, pour lesquels les propriétaires, le groupe LVMH, souhaitent mettre en œuvre une architecture résolument contemporaine, œuvre de l'agence japonaise SANAA. Plusieurs associations, défenseurs du patrimoine, s'insurgent qu'un projet résolument moderne, rehaussé de surcroît, prennent place à quelques pas du musée du Louvre, nous explique le journal *Le Monde* (Larrochelle, 2015, p. 16). Ce premier événement présente un conflit majeur. Opposant d'un côté la société civile, de l'autre le demandeur, la collectivité et l'État, le désaccord *cristallisé* est confié à l'examen d'un juge, faute de pouvoir trouver un accord amiable. Caractérisé par le maintien et un affrontement des positions d'acteurs, il demeure rare et finalement ne sanctionne que des situations inextricables. Dans ce premier

exemple, l'intérêt privé s'oppose à la volonté d'affirmer un bien commun approprié collectivement, conjugué à un intérêt général cautionné par l'État. Nous identifions donc une opposition quant à la propriété.

- À Lyon, dans le journal *Le Progrès* du 3 juillet 2004, nous découvrons l'histoire d'un différend opposant le maire de Château-Chalon et un demandeur souhaitant construire un petit bâtiment sur un terrain estimé à tort inconstructible, oublié par le plan d'occupation des sols (POS) et pourtant cher à l'un des « *plus beaux villages de France* » pour la perspective qu'il dégage. À la demande d'un certificat d'urbanisme, l'architecte des bâtiments de France oppose un premier avis défavorable, le dossier étant incomplet : « *Il n'y avait ni croquis, ni avant-projet. J'ai donné un avis défavorable pour préserver l'échappée visuelle.* » (Spicher, 2004, p. 7) Mais le demandeur récidive et produit un dossier complet, proposant une esquisse d'un bâtiment de 80 m² au sol. Malgré l'opposition du maire, l'architecte des bâtiments de France et le préfet accordent, cette fois-ci, un avis favorable. Dans ce second cas de figure, le conflit entre intérêt particulier et intérêt patrimonial aboutit à une solution négociée, ayant favorisé le camp du demandeur, suite à un défaut de la règle. L'intérêt général n'étant pas affirmé, le demandeur obtient gain de cause dans ce conflit de gestion. Le conflit *négocié* au profit du requérant peut également être illustré par un second exemple, rapporté par Clément Le Goff dans le Journal *Sud Ouest* du 8 mars 2008 : le Conseil général de la Gironde et l'architecte des bâtiments de France, François Gondran, s'affrontent au sujet de la construction du collège Cassagnol pour 600 élèves, en lieu et place d'un bâtiment dont la façade, datant de la fin du XIX^e siècle, est estimée par la population et les experts, comme relevant du patrimoine bordelais « *L'intérêt social et urbain de cette opération est plus important que la perte patrimoniale* » pour l'architecte, d'abord opposé au projet (Le Goff, 2008). Nous observons une opposition entre plusieurs niveaux d'intérêt général, l'intérêt du patrimoine urbain étant jugé inférieur. Les valeurs des acteurs semblent être en cause.

- Négociation, toujours à Bordeaux, narrée par Catherine Darfay dans le journal *Sud-Ouest* du 19 avril 2008 : des noms de rue auraient été effacés par un ravalement. Le propriétaire se voit alors contraint de restituer les noms gravés, ce qu'il accepte avec une certaine malice : *« Il y a tellement de critères à respecter dans le secteur sauvegardé ! Et tellement qui le sont peu, ou mal, même sur la place ! Le chantier a été impeccable par ailleurs. Maintenant, s'il faut remettre les anciens noms, on le fera avec plaisir ! »* (Darfay, 2008) Ici, nous pouvons relever une nouvelle situation de conflit résolue par la négociation, cette fois-ci au profit de l'autorité compétente. Si la règle peut parfois s'imposer par la force et l'action en justice, le cas d'un conflit négocié semble être courant. Si la notion de propriété privée est affirmée par les actes du demandeur, celle d'intérêt général est opposée par l'avis. Nous reconnaissons le conflit de gestion, comme celui donnant lieu à l'affrontement, un conflit de responsabilité étant cependant sous-tendu.
- Recours devant la justice ou accord à l'amiable, l'opposition dans un cadre patrimonial protégé est protéiforme. Nous constatons également, à la lecture du *Ouest-France* du 7 septembre 2016, un autre modèle de conflit, plus larvé celui-ci : celui qui oppose l'association du Pigeonnier de Soucelles et la mairie responsable des travaux d'entretien à réaliser sur le bâtiment inscrit au titre des monuments historiques, dont sa commune est propriétaire. Le maire expose un *statu quo* : *« J'ai commandé des travaux qui n'ont pas abouti. J'essaie maintenant de trouver des portes de sortie. J'ai fait tout ce que je pouvais pour faire avancer le dossier, notamment en consultant de "hautes autorités". »* (Deumié, 2016) intérêt général et bien commun semblent s'opposer. La gestion est en cause. Un désaccord ne trouvant pas d'issue satisfaisante donc, illustré aussi par le cas présenté dans le journal breton, *Le Télégramme*, du 11 mars 2015. L'architecte des bâtiments de France bloque un projet de restauration de la statuaire de la chapelle Saint-André à Ergué-Gabéric, sur le territoire intercommunal de la ville de Quimper, au motif de la non-réfection de la toiture. *« Ce projet est au point mort depuis la visite de Pierre Alexandre, l'architecte des*

*bâtiments de France (ABF). Gêné par la couverture provisoire posée sur la chapelle, l'architecte a indiqué dans son rapport qu'il ne voit pas l'intérêt de subventionner la restauration des statues tant que la chapelle ne sera pas dotée d'un toit "conforme à l'esthétique de la chapelle". » (2015) Entre bon sens et abus de position, l'intérêt général et la gestion servent de prétexte à un conflit de responsabilité, opérant une pression économique comme pour évaluer le niveau d'investissement pour le bien commun. Le conflit d'acteurs peut donc être également synonyme d'inaction, voire de blocage, la difficulté du conflit ayant entraîné un refus de statuer pour les uns ou un refus d'obéissance pour les autres, la situation aboutissant à un *statu quo* ne satisfaisant finalement personne.*

- Le conflit peut aussi être synonyme d'un passage en force du demandeur, se caractérisant par la réalisation de travaux illégaux, voire d'une modification, d'une construction ou d'une démolition sans autorisation. Le cas énoncé par Cyrille Marqué, le 2 juillet 2010, sur le site de *ladepeche.fr*, montre que le conflit peut ainsi se situer post-autorisation. En effet, alors que René Colonel (ABF) avait autorisé des travaux de façade sur rue, dans le cadre d'une déclaration préalable, pour le magasin Banana's situé au 46 rue du Maréchal Foch à Tarbes, la façade sur cour a été partiellement détruite à l'occasion des travaux. « *Le magasin possédait une magnifique façade sur cour datant du XVII^e siècle composée de pierres de taille du pays et d'encadrements de fenêtres moulurées avec corniches. Mais lors des travaux de rénovation du magasin, lundi 28 juin, cet élément rare du patrimoine local a été démoli en grande partie.* » (Marqué, 2010) L'intérêt privé l'emporte sur l'intérêt général, la propriété privée sur la propriété collective. Par ailleurs, les valeurs peuvent également être questionnées, dès que nous évoquons le choix de la destruction face à celui de la conservation. Ce type de conflit n'exclut pourtant pas une certaine forme de négociation, le propriétaire s'étant engagé à reconstituer la façade en pierres du pays : « *En contrepartie de "la bonne foi" du propriétaire, le maire a renoncé à déposer plainte auprès du procureur de la République. Mais ses services resteront très*

vigilants. » La constitution d'un nouveau bien commun semble une solution au conflit.

Au travers de ces quelques exemples, quatre profils du conflit d'acteurs se dessinent, dans le cadre des autorisations d'urbanisme accordées ou non sur un patrimoine urbain protégé. Le premier est un conflit que nous qualifierons de *cristallisé*, dès lors que l'unique solution à son dénouement est une décision judiciaire. Le second type de conflit identifié est le conflit *négocié*, qu'il donne raison au demandeur ou à l'autorité en charge de l'urbanisme. Le troisième conflit peut être désigné ici comme *larvé ou bloqué*, l'inaction des deux parties en présence spécifiant son état. Enfin, un quatrième profil de conflit, *provoqué*, fait fi de la règle de droit et des procédures administratives.

Nous observons également qu'à l'occasion de ces différents types de conflits sont mis en jeu tour à tour, ou simultanément, les valeurs des acteurs, la propriété et le niveau de responsabilité ou encore le positionnement quant au modèle de gouvernance.

Nous avons exposé plusieurs concepts, celui de patrimoine urbain, ceux de propriété, celui du bien commun et de son appropriation, celui d'intérêt général et de sa transmission. Nous avons défini le conflit urbain et en avons caractérisé quatre types distincts. Nous avons observé plusieurs mises en cause des concepts à travers quelques exemples de conflits.

En cherchant à définir le patrimoine urbain, dans ce premier chapitre, nous avons noté qu'il s'était construit d'abord comme une part de la ville constituée, puis en marge de la ville par opposition à la ville aménagée, pour enfin devenir un élément constitutif du territoire communal. Son statut de sanctuaire, puis de protection contre la démolition tend vers une reconnaissance, une identification pour révéler l'identité de la ville. La seule transmission d'un héritage ne le définit plus, son appropriation est nécessaire par ses usagers. Or cette définition d'un espace ou d'un principe peut être un premier objet de conflit. L'héritage commun peut ne pas être reconnu. Les valeurs partagées, ou non, des acteurs peuvent être mises en cause. Nous l'avons observé dans le cas du collège bordelais ou du commerce de Tarbes. Or, quand nous définissons le patrimoine urbain, les valeurs

d'histoire, d'ancienneté et d'esthétisme dominant. Celles-ci font appel à l'héritage et au capital culturels de l'individu. Et si les critères historique et ancien sont classés par Nathalie Heinich en tant que « *critères prescrits univoques* », celui du beau est entendu comme « *critère proscrit* » (Heinich, 2009b). Tout est alors affaire d'équilibre et de proportions données à chacun de ces critères par chacun des acteurs. Cette différence de valeurs mobilisées pourrait s'expliquer par une différence des acquis culturels, qu'ils soient hérités ou capitalisés. C'est là notre première hypothèse.

Par ailleurs, pour Christian Mourisard, intervenant aux rencontres « *Villes et patrimoine* » à Lyon en mai 2013, organisées par l'organisation des villes du patrimoine mondial : « *Au quotidien, la gestion patrimoniale [du patrimoine urbain] est une source de conflits. Le développement économique est souvent opposé à la gestion patrimoniale, et les intérêts particuliers à l'intérêt général.* » (Mourisard, 2013, p. 25) Nous avons constaté en effet, avec la définition des concepts d'intérêt général et de bien commun, que la gouvernance conséquente peut entraîner un conflit, par l'absence ou le refus de la transmission d'un héritage, par la non-appropriation collective également. Le modèle techniciste appliqué est clairement en jeu lorsque l'on traite d'un patrimoine urbain protégé. Nous avons observé, avec l'exemple de Château-Chalon, où la construction d'un bâtiment sur un terrain constructible s'oppose à la perspective paysagère jugée d'intérêt général, comment la gestion de ce cas peut-être soumise à caution : le maire, qui souhaite conserver son « *plus beau village de France* », est rappelé à l'ordre par l'architecte des bâtiments de France et le préfet. Il s'oppose au cadre rigide administratif et à l'affirmation de la règle face à ce qu'il juge être le bien commun. L'exemple d'Ergué-Gabéric, près de Quimper, propose une autre situation de gestion administrative pouvant être jugée litigieuse : l'architecte des bâtiments de France cherche un levier pour contraindre les propriétaires de la chapelle, pour la restauration de la toiture, en refusant son avis favorable pour la restauration de la statuaire. Nous formulons alors une seconde hypothèse : le modèle de gouvernance et le système de gestion de ces espaces urbains spécifiques peuvent être à l'origine du conflit.

Enfin, la question de la propriété privée induit également la question de la responsabilité sur les biens immobiliers en cause. La caractérisation de cet autre concept nous a amené à considérer le patrimoine urbain comme un espace habité, où la propriété

privée s'exerce comme liberté fondamentale, dès lors qu'elle n'entrave pas l'intérêt général, voire le bien commun. L'exemple de Tarbes donne à voir deux dimensions de cet axe important. Le propriétaire peut affirmer son choix de modernité et de restauration, en passant à l'acte sans en demander l'autorisation, voire en bravant l'interdiction. Il s'approprie son bien par l'acte de transformation et ne reconnaît pas l'intérêt collectif. Le citoyen est finalement un censeur par sa volonté de faire ou de ne pas faire. Il dispose cependant d'une marge de négociation dès lors qu'il assume à sa charge le poids de l'intérêt général et la « *restauration à l'identique* ». On en vient alors à poser la question du conflit lié à la responsabilité économique. Nous proposons une troisième hypothèse permettant de déterminer l'origine d'un conflit autour du patrimoine urbain usité : la capacité économique des acteurs et leur niveau de vie.

Séparant deux groupes d'acteurs, les premiers, acteurs de la conservation du patrimoine, les seconds désireux d'interagir avec le territoire qu'ils occupent, pour le transformer, le conflit urbain que nous ciblons par cette étude prendrait naissance dans trois terreaux que l'analyse des concepts a portés à notre connaissance : les acquis culturels des acteurs, le modèle de gouvernance et de gestion territoriale et la capacité économique des acteurs. Nous avons déterminé quatre profils de ce conflit à partir d'exemples issus de la presse écrite. Le litige peut être nommé du plus policé au plus violent : *larvé, négocié, provoqué ou cristallisé*.

Si nous avons abordé le concept de patrimoine urbain sous un angle terminologique et spatial, nous abordons maintenant une dimension plus chronologique, afin de rechercher, en sus des quelques pistes déjà évoquées, l'origine d'une forme de contrainte liée au patrimoine urbain, en examinant la construction progressive de la protection de ce patrimoine spécifique.

Chapitre 2 : Le patrimoine urbain entre propriété privée et appropriation collective, naissance d'un état de contrainte

Vincent Veschambre formule le phénomène de patrimonialisation comme « *processus de reconnaissance et de mise en valeur d'édifices, d'espaces hérités* », tel qu'un « *passage de la trace à la marque* » (Veschambre, 2008). Nous positionnons ce chapitre au-delà de la « *marque* », étudiant les acteurs n'ayant pas pris conscience de ce passage d'un élément d'habitation individuel ou collectif, au statut d'élément composite d'un ensemble protégé au titre de l'intérêt général. Il s'agit d'interroger le rapport du propriétaire au patrimoine familial et possédé, dont il est habitant, au patrimoine dit « contraignant ».

Afin de contextualiser notre démarche, nous envisageons une approche historique et juridique de cette problématique. En analysant, depuis la mise en monument d'un patrimoine symbolique en 1887, jusqu'à la sectorisation des patrimoines urbains dans le Plan local d'urbanisme (PLU) en 2016, par l'intégration progressive des différents acteurs en présence, nous identifions la naissance d'un état de contrainte, et donc le cadre d'un conflit urbain⁸.

Pour mener à bien cette analyse, ont été comparées différentes chronologies de phénomènes sociaux relatives aux différents domaines liés au patrimoine architectural urbain et à sa protection réglementaire. Ainsi, ont été rapprochées différentes disciplines telles que le droit de l'urbanisme et le droit du patrimoine, où certaines articulations, notamment sur la volonté du législateur, ont pu être rapidement identifiées. Plusieurs événements liés à des acteurs clés ont également été intégrés : histoire de l'Administration centrale, évolution des statuts des architectes en chef des monuments historiques et des

8. La récente loi relative à la Liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, adoptée en juillet 2016 a modifié l'ensemble des protections que nous analysons dans ce chapitre. Les textes définitifs n'étant pas définis à l'instant de la rédaction de ce chapitre, nous n'y consacrons que quelques références dans le déroulé de cet exposé.

architectes des bâtiments de France, modélisation de l'enseignement de l'architecture institutionnalisé, ou encore chronologie des modèles associatifs. Une chronologie historique, sociale et urbaine, des XX^e et XXI^e siècles a enfin servi de trame de fond à cette étude, afin de réaliser un découpage cohérent. Au confluent de ces éléments, on peut distinguer trois périodes que nous qualifierons d'évolution lente et trois périodes dites de fractures.

Nous commençons cette approche chronologique en 1887, date à laquelle les monuments historiques connaissent leur premier appareil législatif, et où la propriété privée est pour la première fois remise en cause, pour la clore en 2016, année de promulgation de la loi relative à la Liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine pour le ministère de la Culture et de la Communication, qui pose les jalons d'un transfert de compétences aux collectivités territoriales pour la maîtrise d'ouvrage et la gestion des espaces protégés. 129 années que nous découperons donc en 6 périodes.

L'an 1887 marque le début de la prise en compte législative du monument. Ce premier texte de loi institue une protection monumentale introduisant notre problématique : « *L'aliénation du bien ne peut se légitimer qu'au nom des intérêts de la Nation.* » Ici, pour la première fois depuis la Révolution française, la liberté fondamentale du droit de propriété est entravée par l'intérêt général.

A. Du monument à l'écrin, l'habitant voisin du symbole ou occupant du taudis (1887 – 1956)

Une première phase, qualifiée d'évolution lente, peut ainsi débuter en 1887 et se clore en 1956, date de la mise en œuvre par décret du Règlement national d'urbanisme (RNU). Cette première période est significative de l'exception culturelle française et de la centralisation des pouvoirs. L'État est alors le seul acteur en présence.

1. Le monument historique, seul légitime

a. De la conservation par l'intérêt général

Avec les lois de 1887 et 1913, les monuments historiques sont consacrés. Les paysages le seront par ailleurs en 1906 et 1930 ; bien qu'identifiés en tant que monuments

naturels, il s'agit d'objets individualisés, reconnus pour le symbolisme de leur valeur historique et esthétique. En effet, depuis, le 25 novembre 1830, sous la monarchie de Juillet, le ministre de l'Intérieur Louis Guizot a créé la fonction d'inspecteur des monuments historiques, fonction à laquelle se succédèrent Ludovic Vitet puis Prosper Mérimée qui se livrèrent à l'étude inventoriée des « *richesses artistiques de la France* ». L'État se pose en agrégateur de connaissances et instituteur de la documentation officielle, dont sont issues nos ressources administratives, actualisées aujourd'hui dans les bases informatiques que sont Mérimée et Palissy par exemple. Françoise Choay nous rappelle qu'au XIX^e siècle « *les valeurs identifiées d'un monument historique sont ses contours spatio-temporels, son statut juridique et son traitement technique* » (Choay, 1996, p. 94). Cette documentation réunie permet la création de la formation des architectes du patrimoine au sein de l'École de Chaillot par Anatole de Baudot en 1887. Le corps des architectes en chef des monuments historiques est mis en place. Attachés à la commission des monuments historiques, ils interviennent sur les monuments inventoriés par les services de l'État, pour l'entretien et le suivi des chantiers. La procédure de classement s'applique alors aux bâtiments publics et aux bâtiments privés, donc avec l'accord du propriétaire. La loi du 31 décembre 1913 (s. d.) modifie ce dernier point et prévoit le classement contre l'avis du propriétaire. Il s'agit d'une première atteinte au droit privé de la propriété.

« *Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire de l'art, un intérêt public, sont classés comme monuments historiques.* » Ainsi l'État se pose en garant de ce classement devenu obligatoire dès lors que ces critères sont réunis, comme une expression de l'intérêt général. Est défini comme monument historique ce qui est empreint de la main de l'homme, par opposition aux monuments naturels, protégés eux par la loi de réorganisation de la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque de 1930. Par ailleurs, la période de construction, d'abord résumée à l'Antiquité et à la période médiévale, s'est vue complétée de temporalités plus contemporaines avec pour seule restriction l'existence physique de son concepteur. La Commission supérieure des monuments historiques (CSMH) a progressivement procédé de façon moins intuitive et plus méthodique pour autoriser le

classement d'un édifice, approfondissant ses recherches et œuvrant par recoupement typologique.

L'inventaire supplémentaire, sorte de sous-classement ou d'étape transitoire, a permis un élargissement de la notion monumentale à des objets moins caractéristiques sur le plan national, ou dont la cause défendue ne se référait pas forcément à l'Histoire : « *Les immeubles, qui sans justifier une demande de classement immédiat, présentent un intérêt d'histoire ou d'art suffisant pour en rendre désirable la préservation, pourront à toute époque être inscrits sur un inventaire supplémentaire.* » (Texte de 1927, incorporé en article 2 de la loi de 1913)

À noter que la réglementation de protection des monuments historiques, classés ou inscrits, prévaut sur toute autre réglementation patrimoniale urbaine ou paysagère : la protection à l'édifice supplante la protection urbaine en vigueur. Ainsi peuvent-ils avoir valeur d'exception dans une protection par zonage identifié et réglementé.

Il est important de dire également que le Droit procédant à un élargissement successif, en quarante ans, des critères permettant une reconnaissance symbolique, vide par ailleurs peu à peu l'intérêt national ou le bien commun qui lui est associé. En effet, la notion d'« *intérêt national* » prévue en 1887, modifiée en notion d'« *intérêt public* » en 1913, laisse place au « *suffisant pour en rendre désirable la préservation* » en 1927. Devenu un acte technocratique, la protection s'allège de cette notion pour amener une notion d'arbitraire.

L'origine jacobine de la politique patrimoniale française prend sa source ici : la prise de conscience de la destruction et de la perte d'objets de mémoire a été étatique. A *contrario*, en Italie ou au Canada, l'influence de l'échelle des provinces pour l'un ou la société civile pour l'autre ont respectivement induit une administration territoriale et un engagement associatif. On trouve les premiers éléments de contexte qui pourront qualifier les rapports de force entre les acteurs, à propos de la gestion territoriale et des corps professionnels en présence, identifiés dans le chapitre précédent comme un des terrains du conflit urbain.

b. Monuments historiques et propriété

L'initiative de la protection peut être d'ordre privé ou public. En effet, le propriétaire peut en être le demandeur, soit par conscience patrimoniale, soit par souhait de solliciter

une subvention pour les travaux ou une défiscalisation, soit encore pour une mise en tourisme. Une association alertant sur un péril imminent ou bien une collectivité peut également en faire la demande. Mais l'initiative peut également venir de l'État et de ses services patrimoniaux (DRAC, STAP, ACMH...). Le manuel méthodologique de la direction de l'Architecture et du Patrimoine précise « *qu'il est important de tenir informé le pétitionnaire de l'évolution de son dossier* » (Jamot et al., 2003). À noter que si l'État est principalement à l'origine des protections depuis 1913, « *Aujourd'hui la tendance est fortement inversée : sur dix monuments protégés, sept ou huit le sont à l'initiative des propriétaires qui en font la demande, directement ou par le relais d'associations, qui ont ici un rôle considérable à jouer.* » (Macé de Lépinay in École nationale du patrimoine, 2001)

Le chargé d'études documentaires constitue par la suite le dossier de protection. Cette étape peut être externalisée auprès d'un chargé d'études, missionné sur des crédits d'études. Le dossier doit ensuite être examiné pour avis par différents experts : l'auteur du dossier, le conservateur régional des monuments historiques, l'architecte en chef des monuments historiques et l'architecte de bâtiments de France.

Le dossier passe ensuite en Commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS)⁹. Préalablement, les préfets et les maires des communes concernées sont avertis du passage d'un dossier les concernant. « *La DRAC peut demander la présence du propriétaire si son audition s'avère utile.* » (Jamot et al., 2003, p. 26) Après avis favorable de la CRPS pour le classement, un arrêté conservatoire est pris par le préfet. Le dossier est alors transmis en Commission supérieure des monuments historiques¹⁰ (CSMH). Son avis favorable engage l'arrêté de classement signé par le ministre.

La notification de la protection est soit remise en main propre, soit envoyée par courrier recommandé avec AR. Le préfet de département informe ensuite le maire et les administrations, en leur indiquant d'annexer au document d'urbanisme la servitude de protection. La publication au *Journal officiel* suit, puis celle au Recueil des actes

9. Commission devenue la Commission régionale du patrimoine et de l'architecture (CRPA) depuis la loi LCAP de juillet 2016.

10. À noter que depuis la loi LCAP, la CSMH a été remplacée par la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture (CNPA), qui regroupe également en son sein les anciens membres de la Commission nationale des secteurs sauvegardés (CNSS).

administratifs de la préfecture de région. Enfin, la mesure de protection étant publiée à la conservation des hypothèques, les propriétaires successifs sont informés de la mesure de protection en cours.

La procédure démontre très nettement le centralisme de l'État, la simple consultation de l'échelle territoriale et surtout la mise à l'écart du propriétaire, qui doit être « *tenu au courant* ». La publication au *Journal officiel*, la conservation des hypothèques et l'annexion de la servitude au document d'urbanisme sont les seuls biais pouvant permettre un regard du propriétaire sur cette protection cependant déjà effective.

c. Monuments historiques et autorisation d'urbanisme

La loi de 1913, modifiée par l'ordonnance du 8 septembre 2005 relative aux monuments historiques et aux espaces protégés, engage le propriétaire.

- Dans le cas d'un immeuble classé : « *L'immeuble classé ne peut être détruit ou déplacé, même en partie, ni être l'objet d'un travail de restauration, de réparation ou de modification quelconque, sans autorisation de l'autorité administrative. Les travaux autorisés en application du premier alinéa s'exécutent sous le contrôle scientifique et technique des services de l'État chargés des monuments historiques. Un décret en Conseil d'État précise les catégories de professionnels auxquels le propriétaire ou l'affectataire d'un immeuble classé au titre des monuments historiques est tenu de confier la maîtrise d'œuvre des travaux. L'autorité administrative peut toujours faire exécuter par les soins de son administration et aux frais de l'État, avec le concours éventuel des intéressés, les travaux de réparation ou d'entretien qui sont jugés indispensables à la conservation des monuments classés au titre des monuments historiques n'appartenant pas à l'État* », art. L 621-9 et L 621-11 du Code du patrimoine. Les travaux sur un immeuble classé font l'objet d'une autorisation spéciale délivrée par le préfet de région, qui remplace alors le permis de construire. Le monument classé par sa spécificité est tenu à l'écart de la procédure classique. « *Indépendamment des dispositions de l'article L. 621-11, lorsque la conservation d'un immeuble classé au titre des monuments historiques est gravement compromise par l'inexécution de*

travaux de réparation ou d'entretien, l'autorité administrative peut, après avis de la Commission nationale des monuments historiques, mettre en demeure le propriétaire de faire procéder auxdits travaux, en lui indiquant le délai dans lequel ceux-ci devront être entrepris et la part de dépense qui sera supportée par l'État, laquelle ne pourra être inférieure à 50 %. [...] La mise en demeure est notifiée au propriétaire. Si ce dernier en conteste le bien-fondé, le tribunal administratif statue sur le litige et peut, le cas échéant, après expertise, ordonner l'exécution de tout ou partie des travaux prescrits par l'administration », art. L 629-12 du Code du patrimoine.

- Dans le cas d'un immeuble inscrit : *« l'obligation de ne procéder à aucune modification de l'immeuble ou partie de l'immeuble inscrit, sans avoir quatre mois auparavant, avisé le préfet de région de leur intention et indiqué les travaux qu'ils se proposent de réaliser. »* Ce type de protection engage donc le propriétaire dans un cadre réglementaire d'autorisation d'urbanisme classique, avec un délai majoré de par les consultations des services compétents. Aucune autorisation ne peut être obtenue tacitement, une non-réponse vaut un refus. *« Lorsque les constructions ou les travaux envisagés sur les immeubles inscrits au titre des monuments historiques sont soumis à permis de construire, à permis de démolir, à permis d'aménager ou à déclaration préalable, la décision accordant le permis ou la décision de non-opposition ne peut intervenir sans l'accord de l'autorité administrative chargée des monuments historiques. Les autres travaux envisagés sur les immeubles inscrits au titre des monuments historiques ne peuvent être entrepris sans la déclaration prévue au premier alinéa. L'autorité administrative ne peut s'opposer à ces travaux qu'en engageant la procédure de classement au titre des monuments historiques prévue par le présent titre. Les travaux sur les immeubles inscrits sont exécutés sous le contrôle scientifique et technique des services de l'État chargés des monuments historiques », art. L621-27 du Code du patrimoine.* La prise en charge des travaux par l'État sur un immeuble inscrit ne peut excéder 40%.

- Dans les deux cas : « *Le propriétaire, ou l'affectataire domanial, a la responsabilité de la conservation du monument historique classé ou inscrit qui lui appartient ou lui est affecté.* »

À la lecture de ces articles, il paraît clair que le droit de propriété privée demeure inaliénable dans le cas de l'inscription et nous pouvons convenir que l'intérêt général n'étant pas clairement explicité à l'intention d'inscription, il prévaut peut-être plus à l'occasion d'une demande d'autorisation d'urbanisme, qui prévoit une demande de permis de construire pour tous travaux à l'exception des travaux d'entretien.

Cette première protection de l'objet induit une contrainte pour le seul propriétaire. Sa responsabilité, y compris financière, est engagée. Nous observons clairement une illustration de l'intérêt général imposé par le choix d'une gouvernance verticale. Le conflit potentiel identifié est lié au modèle de gouvernance techniciste.

2. Les abords du monument, à portée de vue

a. Des prémisses de la territorialisation

Le début du XX^e siècle apporte quelques nuances à la prise de conscience d'un monument unique. Le 21 avril 1906 voit la première reconnaissance législative d'un paysage naturel. Cette loi organisant la protection des sites et des monuments naturels de caractère artistique est le résultat d'actions menées par le Club alpin français et la Société pour la protection des paysages et de l'esthétique de la France (SPPEF), qui souhaitent que l'élément naturel soit reconnu au même titre que l'élément artificiel. Le terme de monument naturel apparaît alors. Cette conception de l'environnement paysager n'est qu'une impulsion, que la succession des lois patrimoniales du XX^e siècle va accentuer, voire démultiplier. Nous observons par ailleurs les premiers élans mobilisateurs de la société civile. La conception esthétique de l'espace y prend sa source. Alors que le monument historique apparaît comme le fruit d'une gouvernance verticale et d'un processus d'affirmation de l'intérêt général, le monument naturel s'entend comme un consensus autour d'un bien commun.

Cette première phase est aussi caractérisée par le passage de la notion d'objet à la notion d'espace. Distinction est faite entre monument et abords valorisants. Sous Haussmann déjà, le parvis de la cathédrale Notre-Dame de Paris se voit dégagé au titre d'un monument à mettre en valeur. En 1910, la publicité n'est plus autorisée sur ou autour des monuments (Poirrier et Vadelorge, 2003). En 1911, une première loi impose le recours à la délivrance d'une autorisation d'urbanisme autour des monuments, avec pour objet les perspectives monumentales (Planchet, 2009, p. 13). Là s'impose la valeur esthétique. Avec la loi du 2 mai 1930, la logique des sites s'applique aux abords de monuments historiques. La monumentalité, alors à son paroxysme, justifie la réglementation appliquée aux abords par la mise en valeur esthétique des territoires attenants au bâtiment protégé. Cette valeur esthétique, qui perdure depuis les premières commissions des monuments historiques au XIX^e siècle¹¹, est sous-tendue par le principe même de la co-visibilité qui caractérisera les prémisses de la conservation du paysage urbain, au sein de la loi sur les abords du 25 février 1943. Ce critère de beauté se double cependant d'une valeur historique, indéniable désormais, à l'heure où la Seconde Guerre mondiale attente à l'Histoire à chaque bombardement. C'est cette même valeur historique que Françoise Choay désigne comme « *devoir de mémoire* » se substituant au « *devoir de beauté* » (Choay, 1996).

Jusqu'en 1930, le temps du législateur est clairement défini. L'État se dote d'un appareil législatif solide afin de contrecarrer les velléités de vandalisme liées aux nombreux changements sociétaux. Révolution française, puis révolution industrielle et hygiénisme, guerre de 1870, puis de 1914, changements de régimes politiques caractéristiques de l'instabilité de l'exécutif se suivent. Le législateur est le garant de la protection. En 1931, Victor Horta donne les principes généraux d'aménagement des abords à l'occasion de la Conférence d'Athènes. Il propose une gestion des échelles de hauteur, permettant les perspectives monumentales, ainsi qu'un plan d'aménagement calqué sur le plan du monument, un équilibre des pleins et des vides, comblés pour les éléments manquants d'éléments naturels, ou encore l'emploi de matériaux moindres pour l'« *entourage* » du

11. Simon Piéchaud et Patrick Blandin évoquent cette sensibilité esthétique de la commission des monuments historiques à travers l'exemple de la Franche-Comté, à l'occasion du colloque « *Tri, sélection, conservation quel patrimoine pour l'avenir ?* » (École nationale du patrimoine, 2001)

monument tout en respectant un appareillage homogène avec ce même monument (Choay, 2002).

La loi de Vichy de 1943 constitue l'exception de cette période. En effet, ce texte de loi est adopté, loin des parlementaires et du Conseil d'État, par les seuls membres des ministères de l'Intérieur et des Beaux-Arts (Poirrier et Vadelorge, 2003), qui œuvraient depuis 1941 à sa rédaction souhaitant « *refondre les textes de 1913 et de 1930* ». Le texte est finalement un complément prolongeant la loi de 1913. Le ministère de l'Équipement national, émetteur de la loi portant création du permis de construire a « *souhaité contresigner le projet de loi* ». Le commissariat de la reconstruction enfin oppose deux arguments au projet : d'abord accusée d'être en opposition avec la loi générale de reconstruction du 11 octobre 1940, elle aurait retardé le processus de reconstruction des sinistrés. Poursuivant le texte de la loi de 1913 et offrant une alternative à la reconstruction, le texte est émis (Poirrier et Vadelorge, 2003). Nous retrouvons cette divergence entre conservation et progrès qui, depuis la gestation du patrimoine urbain, préside à sa définition. Qualifiée d'autoritaire, cette loi profite du régime de Vichy pour instaurer une réglementation régaliennne, dont l'application est confiée aux anciens architectes adjoints des monuments historiques, le nouveau corps des architectes des bâtiments de France (ABF), constitué en 1946, pour répondre à cette nouvelle gestion territoriale. Or ce décret, que l'on doit à René Perchet, directeur de l'Architecture au sein du secrétariat des Beaux-Arts du ministère de l'Éducation nationale, est à l'origine des protections urbaines planificatrices, que nous nous proposons d'étudier dans le cadre de notre thèse.

Entre 1963 et 1968, Max Querrien est directeur de l'architecture auprès du ministère des Affaires culturelles. Il crée la section des abords pour développer l'architecture intégrée, une architecture contemporaine, loin du pastiche pouvant se développer en abords historiques. Cette mesure, décriée par les élus qui refusent d'appliquer des directives étatiques sur leur territoire en sus de la censure, est rejetée par les citoyens qui voient d'un mauvais œil les défenseurs du patrimoine faire cause commune avec les partisans de l'architecture moderne (Laurent, 2002, chap. 2). Ancrant un peu plus le rôle de l'État centralisateur, la protection patrimoniale devient territoriale par le seul acte d'un classement ou d'une inscription d'édifice. Elle n'en est pour autant pas urbaine, car son

procédé reste le champ de co-visibilité, éminemment esthétique et n'intégrant aucune ressource en dehors de la perspective monumentale. Se dessine également un premier conflit de gouvernance territoriale entre l'État et les collectivités sur la gestion des abords. Si l'intérêt général esthétique préside au destin de ces espaces, la gouvernance verticale est vite l'objet de remise en cause. Le conflit lié au sentiment d'illégitimité de l'avis de l'ABF, qui caractérise les relations complexes aux abords des monuments historiques, serait-il né de cet excès d'autorité exécutive ? Pour Yvon Lamy, s'il y trouve son origine, il s'entretient au fil de l'actualité : « *Pur reflet de la puissance publique et de son abstraction normative jusque dans les années 1970, ce corps profite, pour se développer, de la situation contrastée de la profession d'architectes et de la crise de la construction qui succède à l'euphorie des années d'après-guerre.* » (Lamy, 1990a, p. 125)

Enfin, la protection des abords de monument historique est une servitude d'urbanisme, et donc une limite juridique au droit de propriété privée, annexée au document d'urbanisme. Il s'impose donc au secteur du plan d'occupation des sols (POS) ou du PLU correspondant.

Première législation patrimoniale touchant au bâti ordinaire, les abords offrent une brèche aux détracteurs de l'arbitraire. L'absence de règle préétablie contextualise la décision. Les diplômés de l'École de Chaillot ont la main et imposent leurs valeurs. Valeurs qui peuvent être réinventées à chaque cas, car le « *rond bête et méchant* », ainsi qu'a été surnommé le périmètre de 500 m, ne suit pas l'homogénéité du bâti. Cette première législation est à considérer comme un pré requis pour les législations urbaines patrimoniales qui seront imaginées à sa suite.

b. Les abords et l'autorisation d'urbanisme

« *Est considéré, pour l'application du présent titre, comme étant situé dans le champ de visibilité d'un immeuble classé ou inscrit au titre des monuments historiques tout autre immeuble, nu ou bâti, visible du premier ou visible en même temps que lui et situé dans un périmètre déterminé par une distance de 500 mètres du monument* », art. L. 621-30 du Code du patrimoine. Ce « *rond bête et méchant* » peut, depuis la loi Solidarité et renouvellement urbain, être adapté sur proposition de l'ABF au moment de la procédure de classement ou d'inscription. Il s'agit d'un Périmètre de protection adapté (PPA). Il peut également être

modifié sur proposition de l'ABF à l'occasion de la révision du PLU. Il s'agit alors d'un Périmètre de protection modifié (PPM). Le couplage PPM/PLU permet de recentrer le cercle de 500 mètres sur une zone cohérente, tout en dégagant des éléments patrimoniaux dissociés qui peuvent être repérés et protégés au titre du PLU (Le Louarn, 2006). « *Le PPM libère du territoire sous contrôle de l'État à destination des élus par la prise en charge de ce territoire dans le PLU.* » (Planchet, 2009) Dans le cas d'un PPA, comme dans le cas d'un PPM, le conseil municipal doit d'abord rendre un avis favorable et s'en suit une enquête publique. Non contente d'être une procédure coopérative, la création du périmètre modifié et/ou adapté est une progression dans la prise de conscience d'une réglementation arbitraire, mais elle marque également le pas d'un recentrage de l'État vers des prérogatives territoriales plus réduites, sur le seul prétexte de la cohérence.

c. Les abords et la propriété

« *Lorsqu'un immeuble est [...] situé dans le champ de visibilité d'un édifice classé ou inscrit au titre des monuments historiques, il ne peut faire l'objet, tant de la part des propriétaires privés que des collectivités et établissements publics, d'aucune construction nouvelle, d'aucune démolition, d'aucun déboisement, d'aucune transformation ou modification de nature à en affecter l'aspect, sans une autorisation préalable* », art. L621-31 du Code du patrimoine. « *Le permis de construire, le permis de démolir, le permis d'aménager ou l'absence d'opposition à déclaration préalable tient lieu de l'autorisation prévue au premier alinéa de l'article L. 621-31 si l'architecte des Bâtiments de France a donné son accord* », art. L.621-32 du Code du patrimoine. Depuis 1997, le recours du maître d'ouvrage, particulier ou collectivité, est possible auprès du préfet de Région, qui a deux mois pour donner un avis, nourri par la consultation de la Commission régionale du patrimoine et des sites¹² (CRPS), se substituant à l'avis de l'ABF. Au-delà de deux mois, l'avis est réputé tacite. Cette procédure de recours permet un rôle de censeur du demandeur mais pose aussi la question de la légitimité des avis de l'ABF face à une hiérarchie qui peut le contredire, dans le cas où un intérêt local vient à être contrarié. À un intérêt général peut

12. Cf. note 8 p. 64.

être opposé un autre intérêt général. Cette double autorité pose ainsi la question de la définition de l'intérêt général et des valeurs culturelles qui y président.

La survivance de cette protection est arbitraire, bien que tendant à progresser vers une meilleure définition de sa limite. Avec la loi relative à la Liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine initiée par le ministère de la Culture et de la Communication, les abords du monument historique, seul zonage à l'occasion duquel aucun règlement n'est produit et donc soumis au regard subjectif de l'ABF, semblent les derniers survivants d'une gouvernance de l'État sur les territoires urbains. Il est aujourd'hui question pour l'État de porter un regard sur la qualité de ces territoires pour leurs valeurs intrinsèques et non plus seulement pour leur rapport au monument.

Dans le cas de cette première protection territorialisée, la question de la contrainte est posée avec un argument esthétique comme arbitraire. Elle intéresse cependant tous les propriétaires, d'abord dans un périmètre de 500 mètres, puis dans un PPM. Nouvelle affirmation d'une gouvernance – à l'origine plus que verticale, car issue de l'exécutif – qui tend à s'« horizontaliser », en excluant toutefois les habitants et leurs représentations associatives du processus de décision, à l'exception d'un temps d'enquête publique.

3. Le monument et l'habitat

Cette première phase, que nous désignons par l'avènement du monumental, correspond à la création par le haut d'un système de patrimoine symbolique, repère de la Nation, constitué en tant que marques depuis les traces d'un système politique déchu, tel que l'explique Vincent Veschambre (Veschambre, 2008), mais chargé de romantisme, qui de fait, opère une sélection patrimoniale directe. Les dimensions esthétiques et historiques en sont les clés de lecture. Ainsi châteaux, fortifications, églises ou monastères emplissent les escarcelles des recenseurs. Il s'agit de forger alors un socle commun de valeurs partagées. L'utilisateur, que nous étudions comme l'un des acteurs de cette thèse, apparaît pour la première fois, mais au titre de citoyen d'une communauté partageant les valeurs de la Nation constituée.

Depuis la loi Cornudet du 14 mars 1919, l'urbanisme n'a pas progressé dans sa dimension planificatrice, qui prévoit un ordonnancement cohérent de l'espace suite à la

reconstruction ; elle traduit cependant les prémisses d'une imposition de l'intérêt général pour limiter le droit de propriété. La loi de 1913 instaure, quant à elle, plus fermement les capacités d'expropriation au titre du patrimoine, permettant, dans le cadre de procédure de classement, d'exproprier le propriétaire du dit monument, voire celui d'un immeuble voisin, au titre des perspectives. L'habitant lambda est finalement placé dans un statut de voisin d'un patrimoine symbole de la Nation. Seul le propriétaire du monument national est contraint dans sa propriété au titre de l'intérêt général, et dans sa responsabilité à hauteur de 50% pour les travaux d'embellissement et de mise en valeur, qui restent à sa charge. La « transmission aux générations futures » est mobilisée.

Antonella Versaci (Versaci, 2006, p. 19) évoque par ailleurs pour cette même période, dès 1930, l'amorce du mouvement moderne et hygiéniste en architecture qui s'oppose au courant des conservateurs. La protection des abords privilégiant la réhabilitation, le mouvement moderne celui de la table rase, le débat s'ouvre. D'autant que la politique nationale est à la réglementation de la construction : 1943 voit la création du permis de construire, 1956 celui du Règlement national d'urbanisme (RNU).

La fin de cette période voit naître l'intérêt du législateur pour l'habitat ancien, non considéré au titre de sa valeur historique, mais bien au titre du cadre de vie et de sa salubrité. La Seconde Guerre mondiale a rendu visible l'étendue de ce tissu ancien fragile. En 1948, la loi sur la réglementation des loyers dans l'habitat ancien permet aux familles de se maintenir *in situ*, alors que parallèlement, s'organise le mouvement de propagande et d'action contre les taudis (PACT¹³) en 1951.

Cette première période de 1887 à 1956 est donc celle de la conservation pour l'État, qui classe en nombre, et celle de l'opinion publique, qui défend son héritage monumental.

13. PACT signifie Propagande et action contre les taudis. Ce mouvement bénévole est né d'une succession d'actions militantes de lutte contre l'insalubrité. D'abord à Paris, en 1924 avec la Ligue nationale contre les taudis, puis à Lyon, en 1938, avec des initiatives citoyennes pour la réparation de logements vétustes. La création du premier centre PACT date de 1942 à Lyon, elle sera suivie de la création d'une fédération en 1951. Les PACT deviennent, en 1966, les PACT ARIM car ils sont constitués d'association de restauration immobilière (ARIM). Ils sont à l'origine des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), en proposant à l'État les opérations groupées de restauration immobilière par quartier. Source : <http://www.pact-habitat.org/historique.html>.

L'impact sur le droit du sol n'étant pas encore mis en œuvre, la liberté de « propriété » l'emporte sur la contrainte. Yvon Lamy qualifie cette période de ce que l'on peut rapprocher d'un contrat social pour le droit au patrimoine pour tous : « *Le passage à l'universalisme abstrait d'un patrimoine national opère la mutation de la première phase strictement monumentale à une autre phase qui est patrimoniale au sens élargi. Il s'accompagne de l'émergence d'un droit au patrimoine pour tous, droit non écrit, sorte de contrat sans parties prenantes, qui dépasse le simple principe d'égalité formelle et tend à réaliser l'idée que la totalité de la culture matérielle et symbolique est potentiellement patrimonialisable sur le modèle d'un héritage.* » (Lamy, 1993, p. 67) Or si le monument historique s'est appuyé sur un intérêt général, très vite limité par l'appareil législatif, cette première période de patrimonialisation collective semble avoir mis en œuvre une co-construction inconsciente, une appropriation pour et par les générations futures. Cet héritage pourrait être rapproché de la notion de bien commun que nous esquissions dans le chapitre précédent.

Cette première étape chronologique se caractérise donc par une représentation centrée sur le monumental, y compris dans son approche du paysage ou de l'abord. La valeur esthétique y est clairement affirmée, la valeur historique la suit de près. Bien qu'oscillant déjà entre les concepts d'intérêt général et de bien commun, le patrimoine urbain n'est pas encore soumis à la règle de droit et dès lors, le droit de propriété reste sauf. Seul un nouveau corps d'État doit avaliser la demande : celui des Bâtiments de France, ce qui crée les prémisses d'un conflit dû à une gouvernance verticalisée et unipersonnelle. Sur un plan économique enfin, les travaux sont cofinancés par l'État sur les monuments historiques ; aucun dispositif n'existe pour les abords.

B. À l'heure de la restauration immobilière, l'usager comme unité démographique (1956 – 1970)

1. L'État centralise et inventorie

La seconde phase identifiée se caractérise par la prise de conscience, au sein de l'Administration centrale, d'un tissu urbain ancien dans un état de délabrement avancé. Selon Alain Bourdin (Bourdin, 1996), cette phase est clairement identifiée par le mouvement

gaulliste, où l'on recherche « à valoriser les éléments du passé pour améliorer notre avenir ». Ainsi, de 1958 à 1970, dans un contexte prégnant de reconstruction, où la réparation des dommages de guerre mobilise les activités du législateur, ordonnance et décret sur la procédure de rénovation urbaine voient le jour.

L'État devient providence et de fait maître d'ouvrage. Il est urgent de réparer, de reconstruire pour reloger. Catherine Foret l'exprime très bien : « *En 1958, les pouvoirs publics adoptent la stratégie de la "table rase", inspirée de la pensée des urbanistes du mouvement moderne et entérinée par la procédure de Rénovation Urbaine. Le principe juridique est simple : expropriation par la puissance publique, démolition, reconstruction et revente.* » (Foret, 1997, p. 8)

Par ailleurs, le centralisme est à son plus haut niveau avec la création, le 3 février 1959, du ministère des Affaires culturelles sous la direction d'André Malraux, à la demande du président Charles de Gaulle. Le pouvoir exécutif décisionnaire devient alors le bras armé de la conservation du patrimoine bâti. Plusieurs tentatives d'instituer un haut commandement culturel au cours de la fin du XIX^e siècle et dans la première moitié du XX^e s'étaient soldées par un échec – ministère des Arts, Sciences et Lettres en 1870, ministère des Arts d'Antonin Proust en 1881, ministère de la Jeunesse, des Arts et des Lettres confié en 1947 à Pierre Bourdan. André Malraux se voit, lui, en charge d'un ministère qui a pour mission « *de rendre accessibles les œuvres capitales de l'Humanité, et d'abord de la France, au plus grand nombre possible de Français ; d'assurer la plus vaste audience à notre patrimoine culturel, et de favoriser la création des œuvres d'art et de l'esprit qui l'enrichissent* ». Comme le précise Philippe Poirrier : « *La politique culturelle est en outre mise en avant dans la logique de modernisation portée par la République gaullienne : l'État doit jouer un rôle moteur de direction, d'impulsion et de régulation.* » (Poirrier, 2010)

Qui dit volonté de l'État, dit centralisation et homogénéisation de la politique nationale. Ainsi se caractérise l'exception culturelle française. Or, la démarche de baliser le territoire national à l'aide d'une succession de points isolés que sont les monuments historiques a cessé d'être le seul écho patrimonial. La constitution de territoires sous protection, par la mise en place aléatoire de périmètres des abords de 500 mètres, a créé un nouvel axe de réflexion au sein des services de l'État. Un basculement s'opère vers une

gestion territoriale, et non plus seulement architecturale. Mais que dire de l'anticipation de cette urbanisation du patrimoine ? Les dommages de guerre ont sensibilisé le législateur, la disparition des éléments symboliques a créé l'émotion. S'en suit une succession de décisions législatives et politiques instaurant les secteurs sauvegardés¹⁴ en 1962, premier « *glissement du monumental vers l'urbain* » (Poirrier, 2007), puis la prise en compte de l'architecture domestique avec la mise en place de l'*Inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France* en 1964, qui marque l'élargissement de la notion de patrimoine à l'ensemble du bâti. Cet élargissement pousse l'État à connaître plus avant le territoire français, ce qui motive de nombreuses études. Ainsi l'étude est menée à Tours dès 1976 et s'achève en 1992, sans synthèse rédigée. À Montpellier, l'étude commencée la même année permet d'établir une synthèse sur l'habitat, aujourd'hui terminée (Melissinos, 2006, p. 133).

2. Le secteur sauvegardé : objectif centre

a. Une synthèse de la conservation et de l'aménagement ?

Volonté de Michel Debré, alors Premier ministre, et de Pierre Sudreau¹⁵, ministre de la Construction, la loi « *complétant la législation sur la protection du patrimoine historique et esthétique de la France et tendant à faciliter la restauration immobilière* » prend pourtant le nom de son fervent défenseur à l'Assemblée nationale en 1962, la loi « *Malraux* ». Xavier Laurent évoque les débats à l'assemblée et les premiers recensements : « À l'Assemblée nationale, quelques élus s'opposent au projet, craignant une trop grande mainmise de l'État sur le cœur de leur ville. La verve d'André Malraux emporte la décision et permet à la direction de l'Architecture d'apparaître comme l'inspiratrice du projet. » (Laurent et Leniaud, 2003, p. 173) Dans les années 1960, François Sorlin est envoyé à travers la France pour effectuer un recensement des villes devant être concernées par la procédure. « *Ses rapports semblent avoir eu une influence déterminante dans la sélection des villes candidates.* » (Laurent et Leniaud, 2003, p. 165) L'idée première est alors une volonté de remettre en état de confort le bâti des centres anciens et d'accompagner ces mesures d'aménagement

14. Voir notice encadrée : Les secteurs sauvegardés.

15. La sensibilité de Pierre Sudreau a été ébranlée par un constat d'Henry de Segogne, haut fonctionnaire, sur l'indifférence générale quant à la destruction programmée des centres anciens.

moderne, permettant de doper le marché des centres-villes, tout en apportant une qualité de vie similaire aux périphéries issues de la politique de Reconstruction. Bien que le ministère de la Culture ait fait main basse sur cette politique, la dimension de cette loi doit être perçue comme une lutte contre l'insalubrité, une sorte d'acte II après le mouvement PACT. Son objectif est avant tout opérationnel. Son originalité face aux autres protections urbaines tient en l'étude approfondie du bâti que génère la protection, et en sa juridiction qui atteint le cœur même de la propriété privée : les intérieurs. Historiquement, cette juridiction s'applique par l'obligation de mise aux normes ; elle demeure aujourd'hui au prétexte légitime de conserver l'homogénéité de l'unité bâtie, et de mesurer la pression immobilière, bien que cette dernière ne soit pas l'objet du Droit.

Xavier Laurent rend également compte du climat d'impopularité qui règne à l'occasion de la mise en œuvre des premiers Plans permanents de sauvegarde et de mise en valeur (PPSMV) : *« En Avignon comme à Versailles, l'opposition du maire mène à l'impasse. La complexité de la procédure et la lourdeur des études retardent l'adoption des plans de sauvegarde et de mise en valeur. Les travaux menés dans des îlots opérationnels se révèlent difficiles à financer. Le ministère de l'équipement peine à équilibrer les comptes des sociétés d'économie mixte qui se rendent maîtresses du foncier avant de commencer les travaux. Le remodelage opéré a des conséquences sociales importantes, presque impossibles à atténuer. Au début des années soixante-dix, le modèle des secteurs sauvegardés est fortement remis en cause. L'appel à l'initiative privée devient une nécessité. Les premiers plans de sauvegarde et de mise en valeur, marqués par les théories hygiénistes, sont jugés trop destructeurs et donc remis à l'étude. Le service des monuments historiques affine son analyse des ensembles urbains et s'oriente vers un traitement moins radical du cœur des îlots. »* (Laurent, 2002, chap. 3) Ainsi, les PSMV sont réalisés par des architectes en Chef des monuments historiques (ACMH) et des architectes issus des Bâtiments civils, non spécialistes, entre 1964 et 1970. *« En 1974, du fait de la procédure trop lourde, seules 4 villes sont arrivées au terme du processus : Saumur, Colmar, Chartres et Rouen. Sur 2000 hectares protégés, seuls 24 ont été traités opérationnellement. »* (Laurent et Leniaud, 2003, p. 184). Le secteur sauvegardé de Lyon, approuvé par décret ministériel en 1985, puis par arrêté préfectoral en 1988, est réalisé par l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH) Jean-Gabriel Mortamet,

un Lyonnais de souche. En 2006, lors du colloque de Chinon, *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*¹⁶, Antonella Versaci évoque la première campagne de secteurs sauvegardés appliquant « *la politique moderniste du zonage, isolant une partie des villes de façon trop précise et arbitraire, voire irréaliste* »¹⁷. Elle ajoute que les municipalités se sont montrées « *fort intéressées par la qualité du résultat* » mais qu’elles ne furent « *quasiment pas associées à la procédure, et fort méfiantes par rapport à des plans élaborés par des architectes parisiens* » (Versaci, 2006, p. 19). À Tours, pourtant, l’initiative est locale. Une première école de pensée initie des opérations de restauration du patrimoine, et notamment avec l’architecte Pierre Boille et le chantier pilote de la rue de Littré. La seconde, à l’initiative de la ville de Tours et du département d’Indre-et-Loire, a créé en 1958 la Société d’économie mixte (SEM) pour une démarche de rénovation. L’architecte d’opération est Pierre Labadie.

Ajoutons une nouvelle donnée législative : en 1966, André Malraux fait également voter la loi sur l’expropriation. En tout, « *300 opérations de Rénovation Urbaine seront engagées dans les années qui suivent, entraînant la disparition de 120 000 logements et la construction de 190 000 autres. Dans un contexte de forte croissance économique, les familles les plus modestes quittent le cœur des villes, tandis que se multiplient les opérations de construction sociale en périphérie.* » (Foret, 1997, p. 8) Catherine Foret identifie ici la question sociale de cette rénovation urbaine.

Cette volonté opérationnelle est confirmée à la fin de notre seconde période par la loi Vivien pour la Résorption de l’habitat insalubre (RHI), en 1970. Jean-Pierre Charre l’illustre par le cas du quartier Saint-Laurent de Grenoble, en synthétisant ainsi : « *La procédure de Résorption d’Habitat Insalubre, aboutit trop souvent à la démolition, elle ne permet pas de “conserver les pierres” ; à l’expropriation, elle ne permet pas de “conserver les habitants”.* » (Charre, 1985, p. 237)

Finalement nulle contrainte *in situ* pour les habitants de ces nouveaux centres anciens sous la coupe de l’État : les plus modestes se voient intégrés au plan de relogement

16. Colloque de l’Association nationale des villes et pays d’art et d’histoire et villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH&VSSP).

17. Propos rapportés de sa thèse, *L’origine des secteurs sauvegardés : intentions et difficultés dans la mise en place des premières opérations* (Versaci, 2011).

en périphérie, et les taudis réhabilités sont vendus à une nouvelle population plus aisée, où la contrainte de travaux de remise aux normes n'est pas à craindre, l'État ayant pris les devants. L'habitant devient une unité démographique. Le parcours résidentiel de l'habitant induit d'abord une absence de conflit situationnel. Une cohabitation s'établit cependant, les espaces réhabilités côtoient les espaces insalubres, la limite est économique.

En 1976, la loi n° 1976-1285 du 31 décembre applique au PSMV le régime juridique du Plan d'occupation des sols (POS) (Planchet, 2012a, sect. 1). En 1977, le secteur sauvegardé rejoint le Code de l'urbanisme, au titre III des aménagements fonciers. Comme pour rappeler son origine liée à la reconstruction. Le 13 décembre 2000, la loi Solidarité et renouvellement urbain réaffirmera cette tendance au rapprochement en affirmant la correspondance avec le PLU, par une compatibilité entre le PSMV et le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU. Là où la société civile de certaines futures métropoles voit le symbole de la victoire de l'Histoire sur la Rénovation urbaine de 1958, à l'image de Lyon où l'œuvre participante voire initiatrice de la *Renaissance du Vieux Lyon* a motivé un changement d'orientation radical, d'autres s'accordent à dire que la première motivation fut le réemploi de l'existant dans une période où le foncier venait à manquer.

b. La procédure de création : d'une gouvernance verticale à une gouvernance horizontale

« Des secteurs dits "secteurs sauvegardés" peuvent être créés lorsqu'ils présentent un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles bâtis ou non », art. L. 313-1 du Code du patrimoine. Il est bon de rappeler qu'à l'origine le secteur sauvegardé est tant une opération de conservation qu'une opération d'aménagement, notamment par la mise en place de périmètres de restauration immobilière (PRI). Ces périmètres, sous autorité de la collectivité territoriale, permettent d'élaborer une action de restauration à l'échelle d'un ensemble immobilier, obligeant les propriétaires à opérer les travaux nécessaires de remise en état de leur immeuble. En 1962, ces périmètres sont gérés par des sociétés d'économie mixtes créées par les communes et financées principalement sur fonds municipaux accompagnés de prêts du Crédit foncier, les liquidités étant assurées par la Caisse des dépôts et des consignations. Le dispositif évolue à partir de 1971, date de la création de

l'Association nationale de l'amélioration de l'habitat (ANAH), promouvant l'initiative privée. L'outil devient alors plus réglementaire qu'opérationnel (Masson, 2006, p. 30).

Lourde, complexe, coûteuse qualifient régulièrement la procédure de secteur sauvegardé. Après avis de la Commission nationale des secteurs sauvegardés¹⁸, le ministre de la Culture et le ministre de l'Environnement cosignent l'arrêté de création. Le préfet constitue la commission locale de suivi, formée de membres de la commune et des services déconcentrés de l'État, des experts, de la chambre de commerce et d'industrie et de la chambre des métiers. Après l'étude menée soit en interne par les services de l'État, soit de manière externalisée par un chargé d'études missionné par l'État, le PSMV est dit approuvé par le préfet suite à l'accord du conseil municipal¹⁹. Il peut être approuvé par décret en Conseil d'État, en cas d'absence d'accord du conseil municipal.

D'une vision étatique de gestion territoriale conforme à l'élan de planification qui accompagne à cette époque la création des secteurs sauvegardés (en 1956, la création du règlement national d'urbanisme ; en 1958, le décret et ordonnance pour la Rénovation urbaine ; en 1967, la loi d'Orientation foncière), l'État, par son action de décentralisation des compétences d'urbanisme aux communes, en 1985, s'est confronté à la logique de gestion, en conservant près de vingt ans les prérogatives patrimoniales urbaines. Le 28 juillet 2005, par l'ordonnance n° 2005-864, ratifiée par la loi sur la simplification et l'amélioration du droit du 17 mai 2001, le secteur sauvegardé connaît sa plus grande réforme depuis sa création. Acte réel de décentralisation, la procédure est dès lors menée conjointement par les services déconcentrés de l'État et l'autorité compétente en matière de PLU. La procédure est aujourd'hui collaborative, avant tout pour une plus grande facilité de gestion. À cette fin d'ailleurs, le PSMV « *peut être accompagné d'un document destiné à en faciliter la compréhension et à guider les opérateurs dans la mise en œuvre des règles* » (Planchet, 2012a, sect. 1).

18. Cf. note n°9 p. 64.

19. L'accord du conseil municipal fait suite à l'enquête publique et au rapport du commissaire enquêteur qui peut donner lieu à des propositions par la commission locale, suite à l'accord également de la Commission nationale des secteurs sauvegardés.

c. Secteur sauvegardé et autorisation d'urbanisme

Au-delà de la liste exhaustive de l'ensemble des travaux soumis à autorisation dans le cadre d'une protection de type secteur sauvegardé, il nous paraît nécessaire d'axer ce paragraphe sur quelques dispositions propres à cette protection, qui délimite le champ de la propriété privée.

- Les travaux concernant les intérieurs, une ingérence sur le droit de la propriété privée ?

Rares sont les travaux en secteur sauvegardé qui n'impliquent pas à une autorisation d'urbanisme. La création d'une surface de plancher supérieure à 20 m², la modification de façade, de toiture, le changement de destination entraînant une modification de structure sont soumis à permis de construire. La création d'une surface de plancher comprise entre 2 m² et 20 m², la transformation d'une surface de plancher supérieure à 10 m² ou le changement de destination sans modifications structurelles impliquent une déclaration préalable. Selon Pascal Planchet, « *le champ d'application du permis de construire sur les travaux intérieurs s'appuie [donc] sur deux critères cumulatifs* » : les travaux doivent porter sur un immeuble repéré au titre du PSMV et modifier la structure porteuse ou la répartition des espaces (Planchet, 2009, p. 249). Seuls les travaux lourds donnent lieu à un permis de construire, dans le cas d'un PSMV approuvé ou à une déclaration préalable lorsque le plan ne fait l'objet que d'un arrêté de périmètre. Sont exclus les travaux d'entretien ordinaire. Toujours selon Pascal Planchet, « *le texte législatif précise en particulier que le PSMV "comporte l'indication" des parties intérieures ou extérieures d'immeubles qu'il régleme* » et que ces dernières soient justifiées par le rapport de présentation (Planchet, 2012a, sect. 4). Or dans l'application, nous le verrons, ce champ restreint, qui par ailleurs exclut les immeubles ayant vocation à être détruits ou les constructions neuves, n'est pas considéré comme exceptionnel, mais bien comme une généralité pour l'ensemble des travaux intérieurs.

Pascal Planchet reconnaît également que le « *texte ne prévoit aucune forme de contrôle de travaux intérieurs de moindre importance* ». Nous notons ici clairement le caractère invasif de la protection du secteur sauvegardé dans le droit de la propriété privée. Jugeons cependant, que si « *nul n'est sensé ignorer la loi* », le contrôle étant réduit, le

pouvoir du propriétaire pour la réalisation de travaux intérieurs hors réglementation est important.

- La fiche immeuble, désir et travers de la précision

« Aujourd'hui un fichage à l'immeuble permet des préconisations plus fines et surtout impose au producteur du PSMV de justifier ses choix. Elle permet aussi la transmission de la connaissance et le maintien d'une gestion cohérente dans le temps », d'après Alexandre Melissinos en introduction de Paroles d'élus, les secteurs sauvegardés (2012, p. 11). Selon Pascal Planchet, « Il est toutefois plus prudent que les fiches restent extérieures au PSMV, voire ne soient pas diffusées, si elles sont conçues comme un instrument d'évaluation des projets de travaux. La description du bien peut alors s'accompagner d'appréciations plus subjectives sur la qualité de l'immeuble. Il faut toutefois prendre en compte le fait qu'une fois le PSMV approuvé, il est probable que ces éléments seront considérés comme des documents communicables aux administrés. [...] D'abord, il apparaît difficile d'harmoniser le contenu des fiches compte tenu du nombre d'immeubles à expertiser, si bien que des différences significatives peuvent apparaître entre les obligations imposées à des biens pourtant semblables. Ensuite, des contradictions peuvent exister entre le contenu des fiches et le contenu du règlement. Ces écarts compliqueraient singulièrement l'instruction des autorisations. Enfin, le risque est également de mêler trop étroitement dans chaque fiche les contraintes et les simples recommandations. » (Planchet, 2012a, sect. 3)

- L'exception ou le relais de la subjectivité

La procédure de recours est possible, tout comme dans le cas des abords. Il est également utile de savoir que cette protection, où la règle est écrite, peut connaître des exceptions encadrées, *« où l'ABF chargé de délivrer un avis conforme sur les projets [est autorisé] à écarter l'application de la règle générale au profit de mesures plus adaptées »*. L'ABF peut donc s'affranchir, dans un cadre très restreint, de la règle dictée. Par ailleurs, des exceptions existent aussi dans le camp des pétitionnaires. Dans le cas des constructions nouvelles en secteur sauvegardé, les travaux intérieurs ne peuvent être concernés par le dispositif de protection, de même que la prescription de certains matériaux. Ces cas de figure démontrent tout aussi bien le rapport subjectif qu'entretient l'ABF avec le contrôle architectural que la variabilité de la règle et sa souplesse. On peut s'interroger de fait sur

l'intérêt général à faire prévaloir dès lors que l'ABF peut être déjugé par le demandeur ou la collectivité. On voit également poindre un certain nombre de conflits potentiels, malgré un cadre clair, avec la part de jugement personnel laissé aux acteurs dans la gestion territoriale.

Par ailleurs, observant une certaine discrétion quant au traitement des monuments historiques qui, de par leur statut et leur régime des autorisations de travaux, forment une catégorie distinguée en noir sur le document graphique, le PSMV peut réserver un règlement spécifique à ces immeubles par des prescriptions particulières. Il peut *a contrario* leur appliquer le régime des « *immeubles à conserver en totalité* ». Il peut opérer de manière uniforme pour les bâtiments classés et les bâtiments inscrits, ou bien opérer une distinction. La protection au titre des abords disparaît, quant à elle, dans le PSMV, mais se poursuit au-delà. Ce dispositif implique une protection au titre des abords pour les monuments en bordure du PSMV, dont le rayon de 500 m ou le périmètre modifié déborde du secteur sauvegardé. Ces espaces en marge ne sont cependant pas porteurs des mêmes valeurs et la question d'un territoire en limite peut constituer un lieu de conflit.

Cette seconde période marque un tournant. Sur le droit à la propriété, que ce soit avec la loi dite Malraux et ses périmètres de restauration immobilière, la loi Vivien ou la loi sur l'expropriation, le pas est largement franchi. La gouvernance territoriale demeure étatique. Cependant, malgré l'absence de contrainte directe pesant sur l'habitant – les mesures intervenant à cette date en amont et en aval de l'occupation des lieux –, on peut imaginer facilement le contexte de cette naissance d'un urbanisme patrimonial, qui conduit déjà à une forme de conflit négocié : les propriétaires n'ayant pas les moyens d'entretenir leurs biens sont invités à les quitter, au profit d'un nouveau logement à l'extérieur de la ville. L'intérêt général désapproprie individuellement et sélectionne l'habitant qui en aura la responsabilité sur un critère de moyens. Conflit résolu alors ?

Avec cette nouvelle protection, le niveau de contrainte sur la propriété privée atteint son maximum. Elle s'exprime tant au niveau opérationnel, avec le processus d'expropriation, qu'au niveau réglementaire, la règle interagissant avec les espaces non-visibles de l'espace public, les intérieurs, et portant l'obligation d'emploi de certains matériaux. Bien que l'intérêt général exprimé ici tende à être concerté, et qu'une gouvernance horizontale

s'esquisse ces dernières années, le bien commun n'est toujours pas unanime. D'autant que si le conflit de gestion tend à se résoudre, les valeurs des acteurs sont mobilisées à chaque exception. Et la responsabilité du propriétaire, y compris économiquement, est fortement marquée.

3. Le débat architectural au cœur de la cité

Inesthétisme des ruines rappelant l'Occupation, éviscération des cadres de vie les plus élémentaires, perte de repères, après la Révolution, la Seconde Guerre mondiale éveille les consciences vers une prise en compte de la ville ancienne. S'y opposent toujours les successeurs du Mouvement moderne de l'architecture qui, depuis les années 1930, souhaitent le renouveau urbain par la table rase. Nous les retrouvons parmi les élus, à l'image de Louis Pradel envisageant l'éviscération du Vieux Lyon au profit d'une voie rapide, ou encore de Jean Royer à Tours, avant que ce dernier ne soit convaincu par Pierre Boille de l'intérêt de la conservation des quartiers Châteauneuf et Colbert.

Ici, la réparation des dommages de guerre financée par l'Allemagne vaincue reconstruit une cathédrale à l'identique, là le foncier s'émancipe et la liberté de construire en périphérie gagne du territoire. Entre les deux, l'insalubrité laisse la place à la remise aux normes d'appartements cossus à laquelle la population *in situ* ne peut prétendre faute de moyens. Le processus de gentrification est en marche. Fervents défenseurs du patrimoine un jour, face aux élans de Max Querrien et de sa volonté de concilier les abords de monument historique et l'architecture moderne, ces mêmes élus votent contre la loi sur les secteurs sauvegardés. Ils sont cependant marginalisés comme le note Philippe Poirrier (Poirrier, 2007). En réaction, le corps des associations dites de vigilance se développe, telle la « *Renaissance du Vieux Lyon* » opérant une action de levier tant patrimonial que social. La notion de contrainte se développe alors chez les élus des collectivités, dont le territoire est le théâtre d'un débat sur le contrôle architectural, débat dont ils sont exclus. Un nouveau front du conflit urbain s'amorce sur la scène politique de la gestion territoriale.

Au-delà de l'approche urbaine, c'est l'architecte qui se positionne en regard de cet existant. Françoise Choay porte haut les revendications des architectes : « *Ils invoquent le droit des artistes à la création. Ils veulent comme leurs prédécesseurs marquer l'espace urbain et ne pas être relégués hors les murs, ou condamnés dans les villes historiques au*

pastiche. Ils rappellent qu'à travers le temps, les styles ont aussi coexisté, juxtaposés et articulés... » Mais elle note également que « *la restauration ne sollicite pas le génie créateur des praticiens* » (Choay, 1996, p. 13). C'est dans ce contexte particulier que se créent les unités pédagogiques d'architecture, anciennes dénominations des écoles nationales supérieures d'architecture, où le Mouvement moderne est bien représenté.

L'appareil législatif de planification s'étoffe en 1967, avec la loi d'Orientation foncière, le fonctionnalisme y a la part belle. D'après Romain Melot, « *La consultation des débats parlementaires de l'époque montre à quel point la loi d'orientation foncière symbolise l'apogée de la logique planificatrice impulsée par une politique fortement dirigiste.* » C'est en effet avec ce texte que naissent les zones d'aménagement concertées (ZAC), forme de planification avancée, mais non concertée, comme l'explique Romain Melot : « *La concertation est avant tout envisagée comme une pédagogie bienveillante visant à favoriser l'acceptabilité sociale de mesures qui ne peuvent être impulsées que par le pouvoir central.* » (Melot, 2009, p. 181) La loi d'Orientation foncière confie également au POS le soin de délimiter « *les quartiers, rues, monuments, et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique* » (Lebreton, 2011a). Mais « *les autorités locales paraissent fort peu intéressées par la proposition de la loi de 1967 de développer au travers de la planification une politique de mise en valeur des centres anciens* » (Planchet, 2009, p. 20). Notons cependant que les valeurs se maintiennent, l'Histoire et la Beauté demeurent les critères premiers.

De la même manière que nombre d'historiens datent de la Révolution l'origine d'une prise de conscience du patrimoine national, période synonyme de destruction de l'architecture royale et religieuse symbole de l'Ancien Régime, nous pouvons ici établir un parallèle avec la destruction de l'architecture civile. Avec ces grandes opérations de Rénovation urbaine, et la diffusion parallèle entre 1962 et 1975 de « *La France défigurée* », émission télévisuelle de Michel Péricard (Goetz, 2009, p. 16), et de « *Chefs-d'œuvre en péril* » de Pierre Lagarde, s'est réveillé l'élan de conservation. Le temps où l'insalubrité prenait le pas sur le maintien des formes esthétiques est alors mal vécu.

À l'heure d'une reconnaissance culturelle par l'État, avec en dix ans la création de son ministère (1959) et de ses services déconcentrés (1969), l'échelle patrimoniale tend à protéger non plus des objets isolés mais des ensembles cohérents. Cohérents du moins du point de vue de leurs artisans, à savoir le corps des architectes fonctionnaires d'État. La restauration raisonne en termes d'îlot, mais ne peut s'inscrire dans un rayonnement plus large, faute de moyens. La municipalité n'est pas associée, les administrés non plus. Soumis au règlement national d'urbanisme depuis 1955, ces derniers ne sont alors qu'une composante démographique croissante dont le poids varie par son occupation de l'espace. Cependant 1968 sonne un changement social important, où la liberté de choix et donc de construire va devenir une prérogative de l'usager, telle une nouvelle marche du droit de propriété.

Cette seconde période, qui voit naître le concept de patrimoine urbain, pose en trame de fond une autre forme de représentation : le patrimoine ordinaire ou domestique, par ailleurs territorialisé, en regard de la monumentalité et du symbolisme caractéristique de notre première phase. Ainsi, le premier terreau de conflit se fait jour, la patrimonialisation d'un territoire révélant les intérêts particuliers. L'esthétisme demeure une valeur partagée, mais le caractère opérationnel des interventions y ajoute la dimension des modes constructifs. Avec la création des secteurs sauvegardés, cette seconde étape enclenche un processus invasif sur la propriété privée, avec le contrôle architectural des intérieurs et l'obligation de faire avec les périmètres de restauration immobilière. Des dispositifs financiers épaulent cependant financièrement les propriétaires responsables.

En toile de fond, l'éveil à l'architecture comme objet public est en marche. Le débat oppose conservateurs, partisans d'une architecture intégrée, et aménageurs pour définir une place à cette discipline dans la ville. L'État reste l'acteur central. Par son action urbaine d'envergure, il commence à interroger d'autres groupes d'acteurs que sont les élus des collectivités, tantôt opposés à l'architecture moderne, tantôt empreints d'ambition créative. Il titille les acteurs de la société civile, mobilisés par les destructions. Se joue, enfin, le rôle de l'architecte des bâtiments de France en regard d'une réglementation extrêmement détaillée,

et pourtant si flexible. L'habitant est encore à la marge du système urbain patrimonial, bien que touché dans sa propriété.

C. Et l'habitant devient maître d'ouvrage (1970 – 1975)

Première période que nous qualifierons de fracture, les années qui s'écoulent entre 1970 et 1975 connaissent un basculement des politiques publiques tendant à autonomiser le pratiquant habitant. C'est le grand basculement identifié par Philippe Poirrier (Poirrier, 2007). L'année 1970 voit la création de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), qui encourage les propriétaires à opérer eux-mêmes la réhabilitation, avec un accompagnement humain et financier. L'État se veut rassurant mais souhaite se désengager d'une politique du gros œuvre, afin de privilégier une politique socialement et culturellement plus dynamique. L'habitant devient maître d'ouvrage d'un patrimoine réglementé, mais avant tout relevant de sa propriété. Le temps de négociation s'amorce, d'autant qu'une enveloppe financière est à la clé. La contrainte devient objet de négociation.

Le contexte est d'ailleurs extrêmement favorable à un changement de politique : la démolition des Halles Baltard, en 1971, vécu comme un traumatisme par les Parisiens, accentue tout d'abord la dimension symbolique du patrimoine ordinaire, sacrifié au nom du modernisme. Le patrimoine devient citoyen et non plus seulement élitiste. Par ailleurs, le premier choc pétrolier en 1974 augmente de manière significative le coût de la construction neuve. L'État stoppe alors rapidement sa politique de rénovation urbaine destinée à combler les dommages de guerre : la réhabilitation est le fer de lance d'une nouvelle orientation, moins interventionniste, mais plus accompagnatrice.

La sensibilité patrimoniale et l'importance du respect des règles patrimoniales urbaines, engagées d'un côté par la Charte de Venise (Conseil de l'Europe, 1975), et de l'autre par le rapport Nora en 1975²⁰ (Foret, 1997, p. 9), vont opérer un second temps fort.

20. « La procédure de Rénovation Urbaine fait l'objet d'une triple critique, économique, sociale et culturelle (Voldman, 1997). Ses détracteurs soulignent le coût considérable des opérations, les difficultés de maîtrise du foncier, ainsi que les problèmes induits par le relogement massif des populations en banlieue (problèmes de transports, d'équipements, de cohésion urbaine et sociale...). Par ailleurs, la destruction du tissu urbain aux abords des Monuments Historiques provoque des réactions négatives de la part des défenseurs du patrimoine. C'est ainsi qu'un mouvement d'opinion se dessine, qui aboutira, suite à la publication du rapport Nora en 1975, à un ensemble de textes de lois favorables à la réhabilitation de l'habitat existant. » (Foret, 1997)

L'universalisme des principes tels que la cohérence sociale en centre ancien, la nécessité de faire appel à une architecture intégrée, la définition de formations spécifiques et d'usage raisonné au regard d'un tourisme créateur d'emploi, vont engager les acteurs culturels à défendre de plus belle ce qui, bien qu'inscrit dans la loi, avait été jusque-là bafoué par le Mouvement moderne et l'urbanisme de confort. L'architecte des bâtiments de France se crée une place indiscutable. Pour Yvon Lamy, « *Entre 1955 et 1980, on a oscillé d'une politique de développement du logement à une politique des types d'architecture, par l'intermédiaire d'une politique d'accès à la propriété individuelle. La procédure du "permis de construire" illustre ce déplacement du pouvoir et du regard.* » (Lamy, 1990a, p. 126) Pour Maria Gravari-Barbas et Vincent Veschambre (Veschambre et Gravari-Barbas, 2003), « *depuis 1913, il est un instrument du lien social. Dans les années 70, c'est la grande vulgarisation du patrimoine. Il est réservé comme bien commun* ».

Objet concret d'une appropriation individuelle, encouragé par un soutien financier dans son processus de modernisation, le patrimoine urbain devient la préoccupation d'une appropriation collective, dans la suite de la production de l'héritage monumental du premier quart du XX^e siècle. Cette troisième période, qui voit la naissance du permis de construire, marque une rupture par un passage de témoin inexorable sur le plan économique, et peut être considérée comme le point de départ du conflit urbain qui nous occupe. L'interaction entre sachant et applicant devient une nécessité pour satisfaire aux plans de l'ANAH.

D. L'expansion patrimoniale, l'utilisateur décideur (1976 – 1981).

Troisième période d'évolution lente, entre 1976 et 1981, le temps est à l'adaptation et à la création des outils d'application. Faisant suite à ce transfert de légitimité entre maîtrise d'ouvrage de l'État, souhaitant réaffirmer l'effort national de la Reconstruction, et maîtrise d'ouvrage privée, par l'incitation financière notamment de l'ANAH, l'État devient accompagnateur.

1. Une réhabilitation accompagnée

Les actions d'aménagement urbain « *poursuivant une fin d'intérêt général* » remplacent la rénovation urbaine, qui prend fin en 1976 avec la création notamment du fond d'aménagement urbain (FAU). En 1976 également, l'UNESCO publie ses

recommandations concernant la sauvegarde des ensembles historiques et traditionnels et leur rôle dans la vie contemporaine. Le traitement recommandé est non muséal mais bien de l'ordre d'une conservation vivante, pour lutter contre la banalisation et la normalisation de la société. Ce texte réconcilie en quelque sorte « *vie d'habitation* » et « *vie en mouvement* », chères à Gustavo Giovannoni. La tendance est à la réhabilitation dans le respect des valeurs patrimoniales, loin du traumatisme généré par la table rase. La démarche est épaulée, l'usager n'est pas encore initiateur.

L'année 1977 marque un léger virage : l'État crée les Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) afin d'encourager le jeune système mis en place et lui mettre le pied à l'étrier. Dans son rapport sur la *Réhabilitation urbaine*, Catherine Foret présente ce nouvel élan, que l'on peut qualifier de mise en participation des acteurs du territoire : « *La création des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) concrétise cette nouvelle politique, qui se veut plus attentive à la dimension humaine, et plus incitative qu'autoritaire. Par rapport à la période précédente, le tournant pris est très important. La rénovation urbaine est stoppée, l'État cède le pas aux villes dans le pilotage des opérations, et la prise en compte des attentes des habitants devient un enjeu majeur de l'intervention publique.* » (Foret, 1997, p. 9) Elle explicite également les moyens financiers développés par le gouvernement Barre pour la mise en place de cette politique : « *En combinant deux types d'incitations financières – les "aides à la pierre" (prêts et subventions pour les propriétaires qui construisent ou réhabilitent) et les "aides à la personne" (aides octroyées aux locataires à faibles ressources) –, elle prend en effet en compte de manière claire l'une des particularités de l'habitat en France, à savoir l'existence d'un important patrimoine locatif privé.* » (Foret, 1997, p. 10)

Outre l'action d'inciter à l'acceptation d'un intérêt général supérieur, ces mesures abondent les moyens des demandeurs et mettent en exergue l'anticipation d'un verrou économique que nous devons prendre en considération dans le cadre de notre analyse. Elles mettent également en place un dispositif multipolaire, imposant entre le sachant et l'applicant un accompagnateur social, qui peut faciliter ou complexifier la gouvernance territoriale.

2. Le patrimoine comme héritage collectif

L'heure est tant à la mobilisation sociale, pour les associations qui s'emparent des thématiques de la vie quotidienne délaissée progressivement par l'État, qu'à la reconnaissance d'un patrimoine comme héritage collectif (Planchet, 2009, p. 36). En 1978 est créée une direction du patrimoine au sein du ministère de la Culture, pour mettre en cohérence les services patrimoniaux, en l'absence d'une direction de l'architecture relevant dorénavant de l'Équipement (Poirrier, 2007). En 1979, les Services départementaux de l'architecture (SDA) naissent à leur tour, délimitant géographiquement le périmètre d'intervention de l'ABF qui devient, selon Yvon Lamy, un « *opérateur urbanistique local* ». (Lamy, 1990a, p. 114) 1980 enfin, voit l'avènement du patrimoine avec une année qui lui est consacrée. Toujours pour Yvon Lamy : « *Le déplacement – d'aucuns préféreront parler de "dérive" – du "classement de classe" du monument historique vers une sorte de bienveillance culturelle d'État à l'égard du patrimoine – architectural, linguistique, artisanal, coutumier... – des communautés – locales ou nationales – constitue, entre 1975 et 1983, l'axe d'une politique de refus des modalités les plus criantes de l'exclusion culturelle, par la production multipliée de biens "ethniques" intermédiaires, fortement ancrés dans le territoire et capables de fournir à la vie associative les références authentiques du consensus social.* » (Lamy, 1993, p. 52) En 1980, Jean-Michel Leniaud l'exprime ainsi : « *L'universalisme du patrimoine remplace la conception élitiste et unificatrice du monument historique.* » (Poirrier, 2007) Nous pouvons également y voir, au-delà du « tout patrimoine », un souhait de coller au plus près de l'appropriation citoyenne, en élargissant une notion à l'ensemble des intérêts généraux, reconnus et acceptés, en tentant finalement de tendre vers un bien commun.

3. Le droit à l'architecture

Sur le plan de l'architecture et de la maîtrise d'œuvre, 1977 est l'année charnière. Elle est marquée par la loi sur l'architecture : au-delà de 170 m², le recours à un architecte est obligatoire²¹. Cette date introduit l'architecte comme acteur à part entière des

21. La récente loi LCAP, de juillet 2016, a ramené cette superficie à 150 m².

modifications urbaines. Cependant, la question du seuil interroge déjà la problématique de la réhabilitation, qui s'avère rarement concernée par obligation. À noter dans le texte de loi, la prise en compte du paysage urbain en article 1^{er}, qui affirme la dimension esthétique. Notons également la non-obligation affichée de faire appel à un architecte, dans le cas d'une réhabilitation en article 3 : *« Le recours à l'architecte n'est pas non plus obligatoire pour les travaux soumis au permis de construire ou à l'autorisation, qui concernent exclusivement l'aménagement et l'équipement des espaces intérieurs des constructions et des vitrines commerciales ou qui sont limités à des reprises n'entraînant pas de modifications visibles de l'extérieur. »* (1977) Et l'on voit poindre dès lors le nez d'un conflit en secteur sauvegardé, quant aux intérieurs, qui eux sont réglementairement soumis à autorisation. Un an plus tard, l'architecture quitte le registre des Beaux-Arts pour se techniciser au contact du ministère de l'Équipement. À noter que dès la loi de 1977, la non-obligation de recours à un architecte sur une architecture existante pose un contexte qu'il est bon de garder en tête. Nous traiterons en effet, au travers de l'analyse des discours des architectes interrogés, de cette absence de rapport au bâti existant.

Durant cette période faisant suite au grand basculement des années 1970, les outils ont été mis en œuvre pour permettre l'autonomie du propriétaire, qui devient non seulement décideur mais surtout progressivement initiateur. Il occupe dès cette période sa place de demandeur. Pour encourager cette initiative, l'État mobilise tout d'abord les communes avec les dispositifs d'OPAH. L'entrée en lice des élus de collectivités locales est non plus timide mais effective. L'État réglemente ensuite l'architecture et lui donne une valeur d'intérêt général au-delà de l'objet public. On peut y voir un symptôme de conflit de valeurs à venir, entre intérêt général assimilé pour le patrimoine urbain et intérêt général à intégrer pour la création architecturale.

L'État encourage aussi à une prise de conscience du patrimoine, par la présence d'acteurs au plus près du terrain que sont les Services départementaux de l'architecture (SDA). On peut y voir une extension administrative à une échelle géographique plus proche de l'habitant, mais également une mise en cohérence des services de l'État pour faire écho à

la déconcentration de l'Équipement. Ce rapprochement nourrit, lui, l'interaction des acteurs de l'État, à l'échelle locale, avec les services de l'administration des communes.

L'État développe enfin une politique de communication extensive autour du thème « patrimoine ». Mais, alors que l'architecture et les bâtiments de France dépendent de l'Équipement, la communication est, elle, culturelle. S'ébauche alors une dichotomie qui va constituer un frein à l'appropriation du patrimoine urbain en tant qu'objet de transformation. La valeur culturelle du paysage urbain entre à présent en conflit avec la notion de propriété privée et de droit à la construction. Mais elle est aussi mise en lumière pour elle-même, comme capacité à apprécier ce patrimoine particulier.

En 1981, tout semble réuni pour que la prise de conscience soit effective par les administrés et que l'urbanisme patrimonial soit l'heureux tributaire de ses habitants. Pourtant la décentralisation, acte I, voit la mutation d'un dispositif dont la limite financière se fait rapidement jour.

E. Le basculement d'un urbanisme national vers un urbanisme local (1982-2004)²²

Cette cinquième période représente une nouvelle fracture dans la chronologie des événements sociaux que nous étudions, la loi du 2 mars 1982, relative aux droits et libertés des communes, des départements et des régions, en étant l'élément déclencheur. En effet, l'acte I de la Décentralisation des compétences et des moyens de l'État vers les collectivités territoriales intéresse tout particulièrement notre sujet. L'habitant devient autonome et les moyens d'accompagnement se voient progressivement transférés vers les collectivités, avec plus ou moins de transparence.

1. Décentralisation et patrimoine, acte I – 1982

Philippe Poirrier et Loïc Vaderloge caractérisent le basculement patrimonial de 1982 par ses conséquences sur la gouvernance : « *Avant la décentralisation, les maires*

considéraient dans leur immense majorité que le monument historique classé relevait de la responsabilité de l'État selon la loi de 1913. [...] le patrimoine était considéré comme un frein au développement (contraintes sur l'aménagement urbain, coût particulièrement élevé de son entretien, entreprises spécialisées, matériaux spécifiques), de l'opposition des usagers (transformations de leurs habitats et de leurs habitudes), des découvertes archéologiques (ralentissement des chantiers, procédures de sauvegarde). Après la décentralisation, cette attitude s'est nuancée fortement : les maires ne se sont pas reconnus entièrement dans ce langage régalien axé sur l'intérêt général et national [...] le monument devient un héritage collectif à transmettre dont la collectivité locale est responsable : il représente dès ce moment une nouvelle source d'obligation et de solidarité. » (Poirrier et Vadelorge, 2003)

D'un monument historique symbole de la Nation, le pas est franchi vers une nouvelle forme de patrimonialité plus locale. Nous sommes clairement dans le passage d'un vecteur de transmission à un vecteur d'appropriation. Le centralisme imposant l'intérêt général, il appartient dès lors aux collectivités de se construire un bien commun.

« Le patrimoine reflète et exprime la culture locale et ils ont obligation de transmettre aux générations futures dans un bon état de conservation et de réutilisation. » De la même manière que s'opère un changement de focale, le caractère économique du patrimoine se révèle pour Yvon Lamy : *« Après la décentralisation s'opère un complet renversement de perspective : la valeur improductive du patrimoine passe dans le registre de valeur productive marchande. Les collectivités locales deviennent conscientes que le patrimoine local est une ressource. »* (in Poirrier et Vadelorge, 2003) De la protection, le patrimoine s'affranchit presque pour devenir un objet de valorisation. Et nul autre espace protégé n'illustre plus les caractères de ce changement que la ZPPAUP.

2. L'urbanisme patrimonial par la collectivité

La loi de décentralisation porte en son sein une volonté planificatrice de l'urbanisme patrimonial avec la création, en 1983, des ZPPAU. L'objet de cet outil est d'harmoniser la

22. Nous définissons la balise de fin en 2004, date clé de transfert de compétence de *l'Inventaire général des richesses culturelles et artistiques de la France* aux collectivités régionales.

politique de gestion des abords de monuments historiques, l'avis de l'ABF étant souvent contredit : la contrainte est entendue, une solution lui est apportée.

a. Des outils à vocation consensuelle

Les ZPPAUP ont été instituées par la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 modifiée (articles 70 à 72), relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'État, complétée par la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 modifiée (article 6), sur la protection et la mise en valeur des paysages, qui leur a donné la dimension paysagère et ajouté à leur nom le « P » de paysager, reprises dans le Code du patrimoine aux articles L 642-1 à L 642-7. Elles se veulent un outil de gestion globale et qualitative du territoire concerné dans ses diverses dimensions architecturale, patrimoniale, paysagère, urbaine et environnementale (Férault et al., 2001, p. 5).

Les AVAP ont été créées pour remplacer les ZPPAUP, par la loi portant engagement national pour l'environnement, dite Grenelle II, du 12 juillet 2010. *« Elles ont pour objet la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces dans le respect du développement durable. »* (Berthelot, 2013) Cette loi visait à conserver les principes des ZPPAUP, tout en les faisant évoluer, avant la date échéance de 2015. Elles se veulent également une réponse au débat dû au retrait de l'avis conforme des ABF en ZPPAUP. Grande distinction avec les ZPPAUP, les AVAP n'ont plus l'obligation, contrairement à leurs aînées, de se situer autour des monuments historiques (Bonneau, 2010). Le territoire prend le pas sur les abords du monumental.

Selon Alain Marinos, inspecteur général des patrimoines, dans un contexte de décentralisation, avec la création des Pays d'art et d'histoire ou du classement des Paysages culturels par l'UNESCO, tels que le Canal du Midi, Saint-Émilion ou encore le Val de Loire, l'outil ZPPAUP a pour but de contrecarrer l'arbitraire du rayon de 500 mètres des abords du monument historique. Il se veut souple et adaptable. Le principe de typologie est en effet déclinable selon les territoires. La méthode est à inventer : une légende unique par zone, des outils de communication appropriés... (Marinos, 2006, p. 168). Si la ZPPAUP suspend les périmètres des abords de monuments historiques qu'elle inclut, l'AVAP, elle, maintient le périmètre des abords en dehors de sa propre limite. Pour éviter ces extensions d'abords, les

périmètres peuvent être modifiés dans le cadre d'une démarche de modification du Périmètre de protection du monument historique (PPM).

Carine Lenfant-Valère évoque l'engouement des élus pour cet outil de planification : *« Avant, à chaque changement d'ABF, les règles changeaient. Des maisons mitoyennes pouvaient être traitées différemment. »* (Lenfant-Valere, 1996) À Montpellier, les trois zones qui voient le jour en 2006 sont pensées pour réaliser une transition entre un secteur très protégé, le secteur sauvegardé, et le reste de la commune. Aujourd'hui, les faubourgs sud de la commune sont protégés, au titre d'une « zone tampon » en bordure du secteur sauvegardé.

Avec l'apparition de cette protection territoriale, on note d'une part la volonté d'englober une acception du patrimoine dans son sens le plus large, et d'autre part, le souhait de créer un outil dédié aux collectivités, dont la passation de gouvernance est amorcée dès l'origine. L'État remet aux collectivités un système clé en main, pour faciliter la gestion territoriale et permettre d'éviter les conflits entre acteurs locaux. *« Le passage de la ZPPAUP à l'AVAP traduit un inversement des rôles entre l'État initiateur devenu garant et la collectivité passive devenue active et plénipotente. »* (Planchet, 2009)

b. Quels acteurs pour faire naître le territoire protégé ?

Pour la ZPPAUP, sur proposition du conseil municipal des communes intéressées ou de l'organe délibérant de l'établissement public de coopération intercommunale compétent en matière de Plan local d'urbanisme (PLU), des Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) peuvent être instituées *« autour des monuments historiques et dans les quartiers, sites et espaces à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique, historique ou culturel »*.

Une AVAP peut être créée à l'initiative d'une commune, ou d'un établissement public de coopération intercommunale, lorsqu'il est compétent en matière d'élaboration du PLU, *« sur un ou des territoires présentant un intérêt culturel, architectural, urbain, paysager, historique ou archéologique »*. S'éloignant de sa vocation première, qui voulait qu'elle remplace les abords de monuments pour les rendre plus cohérents, la ZPPAUP, devenue AVAP, reconduit la notion de territorialisation du patrimoine, intégrant jusqu'à l'intérêt urbain.

Le conseil municipal, ou l'organe de l'EPCI en charge de la planification urbaine, décide de la création de la ZPPAUP/AVAP. L'étude est financée sur avis des bâtiments de France par la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC). La commune ou l'EPCI sélectionne le chargé d'études sur appel à candidature. L'étude est encadrée par une commission composée du chargé d'études, de la commune ou de l'EPCI, de l'ABF et d'un groupe de travail, amorce d'une commission locale. Durant cette phase d'étude, associations, propriétaires, riverains, élus sont consultés et informés. Dans le cas de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse* à Lyon, la conception du « *cône de vue* » a été très vite appréciée par les habitants. « *Les gens du quartier sont arrivés à un niveau de compréhension remarquable* » d'après Christian Drevet, l'un des chargés d'étude (Lenfant-Valère, 1996).

Une nouveauté accompagne cette gestion du territoire : l'alliance de la composante humaine et de la dimension patrimoniale. L'interaction entre les acteurs est anticipée par une mise en commun des valeurs culturelles, et ce principalement depuis la procédure de création de l'AVAP – même si certaines ZPPAUP s'y étaient déjà essayées, comme à Lyon – qui engendre d'une part l'appropriation d'un bien commun, la co-construction étant effective, mais qui permet aussi une gestion territoriale apaisée par la construction commune de la règle.

Un avis est recueilli auprès du conseil municipal ou de l'EPCI sur le projet définitif de l'étude. Le projet passe ensuite devant la Commission régionale du patrimoine et des sites²³ (CRPS) puis peut faire l'objet d'un nouvel avis de la collectivité en cas de modification demandée par la CRPS. Il est ensuite soumis à enquête publique après avis de la préfecture sur consultation des services de l'État, et donne lieu à un rapport du commissaire enquêteur. Après examen en CRPS, accord du préfet de département et accord définitif du conseil municipal, la ZPPAUP est créée.

c. Être propriétaire en ZPPAUP - AVAP

Dans sa gestion, la ZPPAUP est conçue comme un outil pour l'ABF. L'avis conforme de l'ABF s'appuie sur la règle, ce qui implique dans sa gestion des abords moins de liberté pour lui, et donc, moins d'arbitraire. Le règlement « *ne peut également pas prévoir la possibilité*

23. Cf. note n°8 p. 64.

pour l'ABF d'émettre, à l'occasion de l'instruction des demandes d'autorisation de travaux, des prescriptions qu'il ne contiendrait pas » (Berthelot, 2013). « Si le conflit entre quelques ABF et les élus est à l'origine de cette évolution [des abords aux ZPPAUP] elle n'en est pas le ressort profond, qui relève davantage de la sociologie administrative et des nouvelles aspirations des citoyens pour la justification des décisions qui les concernent. » Le rôle de l'ABF évolue : « Il établit la règle et joue un rôle pédagogique très important auprès des élus. » (Le Louarn, 2006) L'outil étant voulu comme outil de gestion d'un bien commun pour une gouvernance horizontale, si le conflit se positionne sur ce type d'espaces – et c'est le cas nous le verrons –, il se nourrit de la posture de l'acteur et de ses valeurs.

L'avis est conservé dans le cadre de l'AVAP, malgré des tentatives parlementaires²⁴ pour l'évincer, mais il prend la forme d'un accord, auquel un recours de la part de l'autorité compétente pour la délivrance des autorisations d'urbanisme peut être opposé dans un délai de sept jours, auprès du préfet de département. La différence principale engendrée par le passage de la ZPPAUP à l'AVAP, pour l'interaction avec le pétitionnaire, tient en l'exposé de la règle : un règlement avec prescriptions remplace les cahiers de prescriptions et de recommandations. Le cahier de recommandations disparaît. Cette modification souhaite limiter le conflit, induit par le caractère non obligatoire de la recommandation.

Atténuant le caractère arbitraire des abords, la ZPPAUP, puis l'AVAP ont souhaité par un document préétabli, servitude du document d'urbanisme et en accord avec lui, créer une règle écrite, fondée sur l'étude territoriale, par les acteurs du territoire. Étude dont la construction est facilitée dans la procédure et dans la durée, par rapport à celle d'un secteur sauvegardé. Initiative des collectivités, elle se veut d'une part une mise à plat collective de ce qui définit le bien commun, et d'autre part un point de départ assaini pour une gestion territoriale, par et pour les mêmes acteurs.

Pour autant, l'AVAP sort de son rôle de bienveillance avec la création de règlement prescriptif, et la restauration des abords environnants marque un recul vers une liberté de la subjectivité. La contrainte subie par la propriété privée est moindre cependant qu'en secteur

24. Débats parlementaires du 11 juin 2009 sur la suppression de l'avis conforme.

sauvegardé, les intérieurs étant exclus des avis rendus. La gouvernance se veut horizontale et la définition d'un bien commun est l'essence de cette procédure. On peut toutefois s'interroger sur l'émergence d'un intérêt général local, en cas de défauts dans la construction du bien commun.

Le patrimoine reste le fait de l'État, mais sa gestion urbaine devient locale. L'urbanisme de droit des sols est en effet, à partir de 1985, la prérogative des maires. Les communes deviennent donc l'autorité de délivrance des permis de construire en lieu et place des directions départementales de l'équipement (DDE). Cette première donnée joue de fait sur la contrainte ressentie : l'utilisateur n'est plus seulement aux prises avec le Service départemental de l'architecture (SDA), mais il est également l'interlocuteur de l' élu local.

Cette inclusion dans un duo d'acteurs, devenu trio, va permettre à la collectivité d'apporter sa contribution à l'histoire de l'intervention urbaine : les procédures de Péril immédiat et de Résorption d'habitat insalubre (RHI) permettent aux communes de requalifier l'habitat des centres anciens et d'agir sur leur territoire, à la manière de l'État dans les années 1960, et ce entre 1980 et 1990. La dynamique locale est également intensifiée à l'échelle patrimoniale avec la création du label Ville d'art et d'histoire en 1985, qui, par contractualisation entre l'État et la commune, peut adopter une politique de mise en valeur de son patrimoine, principalement symbolique. La culture est alors privilégiée, l'urbanisme patrimonial est présenté au propriétaire sous son jour historique et artistique, plus valorisant que contraignant. À cette difficulté de prisme, pourrait-on dire, s'ajoute une difficulté de mise en œuvre. Jacques Joly l'expose ainsi : « *Au-delà du changement politique qui peut induire des réflexions majeures, la propriété du sol urbain, sa structuration, l'insuffisance des moyens financiers locaux et de personnel compétent, etc., constituent des obstacles difficilement surmontables sans une volonté qui ne peut s'inscrire que dans un temps long.* » (Joly, 1985, p. 216)

Entre 1980 et 1990, les collectivités se saisissent des outils existants, créés par l'État, l'OPAH bien évidemment, puis le Fond social urbain (FSU), remplaçant le Fond d'aménagement urbain (FAU) en 1984. Mais les aides, jusqu'alors incitatives, se réorientent

vers de nouvelles problématiques sociales, notamment la requalification des grands ensembles et des banlieues, à l'écart des centres anciens qui, loin d'avoir retrouvé une homogénéité, sont aujourd'hui à l'image d'un patchwork de restauration : quelques rénovations urbaines jouxtent des OPAH, et surtout avoisinent des étendues de bâti ancien restant à restaurer. Catherine Foret (Foret, 1997, p. 18) ajoute que la décentralisation laisse alors la place à la contractualisation pour la mise en œuvre de l'action publique, à travers un instrument de découplage sectoriel : les contrats État-Ville permettent une étude au cas par cas, un ajustement des besoins en fonction des situations économiques, sociales et culturelles.

3. L'ABF devient AUE, les associations occupent l'espace

Conscient tout de même des problématiques spatiales générées par la protection du patrimoine bâti et afin de ne pas laisser le maire seul devant le « *reste à faire* », l'architecte des bâtiments de France intègre le corps des architectes et urbanistes d'État (AUE), agrégeant à leurs compétences les problématiques d'urbanisme et non plus seulement celles d'architecture. Yvon Lamy résume ainsi ce nouveau positionnement : « *La fonction d'architecte des bâtiments de France revient à chercher le point d'équilibre entre les normes patrimoniales et la maîtrise active des formes urbanistiques. En retour, dominé par les acteurs politiques des collectivités, le jeu partenarial surenchérit sur la contradiction des référents entre eux et appelle la construction d'un compromis autour de la notion de développement local.* » (Lamy, 1990a, p. 115) Ou comment conjuguer bien commun local et intérêt général national. Yvon Lamy ajoute également : « *En somme, l'ABF se situe au centre des tensions qui opposent la monumentalité pure et la construction empirique d'un espace ou d'un paysage. Sa mission est d'engager autant le poids de son expertise raisonnée (avis simple) que la valeur de son autorité souveraine (avis conforme) dans la balance des négociations entre services techniques de l'État et services départementaux, raison d'État et promotion immobilière, magistère du goût public et partis architecturaux privés.* » (Lamy, 1990a, p. 118) Et ainsi nous abordons la question de l'avis conforme, de l'« *autorité souveraine* », du droit de s'opposer à la propriété individuelle ou collective, de cette affirmation d'un État garant de l'intérêt général, par l'homme détenteur de la connaissance. L'ABF doit juger de « *la qualité de l'architecture envisagée, via les partis architecturaux ou les*

demandes de permis de construire, dans un environnement urbain ou rural, "neutre" ou classé » (Lamy, 1990a, p. 120). Mais il est également le garant de l'espace « centre », porteur d'identité territoriale, face aux espaces périphériques à forte mutabilité.

Pour Patrick Le Louarn, cet avis conforme, né avec la politique des abords et le prisme esthétique qu'elle induit, se justifie par cette seule valeur et non par les valeurs historique et urbanistique qu'elle devrait utiliser comme fondement (Le Louarn, 2002, p. 62- 63). De là est issue une notion d'arbitraire qui poursuit la fonction et l'homme d'État. Cette idée questionne à nouveau les valeurs partagées par les acteurs mais également la notion de gouvernance horizontale, dite délibérative, ou bien verticale, dite techniciste.

Tour à tour, le changement de statut, d'architectes libéraux (1984) à architectes fonctionnaires uniquement (1993), ainsi que l'intégration de ces derniers au ministère de la Culture (1995), fragilisent cette profession. Et que dire du rapport de l' élu ou de l'habitant, lorsque l'État garant du symbole roque et fait vaciller sa tour ? Le droit à la contestation devient possible : la loi du 27 février 1997 donne au maire une procédure d'appel, un droit de recours contre l'avis conforme de l'ABF. Faut-il y voir l'aménagement d'une porte de sortie, très clairement sollicitée par les élus nombreux de l'Assemblée²⁵, pour combler un manque de recul et de moyens apportés à la mise en œuvre de la décentralisation ? Ou bien une réaffirmation de l'intérêt général local ?

Pour le monde associatif, la tendance est à la création d'associations unifonctionnelles remplaçant les actions précédemment étatiques. Les Associations foncières urbaines libres (AFUL) prennent le relais dans le cadre des OPAH, comme ce fut le cas en 1984 pour celles organisées au sein du secteur sauvegardé de Lyon, dans les quartiers Saint-Paul et Saint-Georges.

Cette cinquième période est avant tout celle d'une redistribution des cartes de la gouvernance territoriale. L'ABF, malmené par le parlement, est finalement conforté dans

25. À l'image de M. Bernard Le Franc, député socialiste de l'Aisne, qui en 1988 interroge le ministère de l'Équipement et du Logement : « *Nombreux sont les maires qui s'estiment dessaisis de leur pouvoir par les décisions jugées par eux excessives et inopportunes des architectes des bâtiments de France, dès lors qu'un conflit les oppose. Il lui demande s'il ne serait pas judicieux que les architectes des bâtiments de France reçoivent des consignes les invitant à considérer beaucoup plus les avis émis par les élus locaux* » (Lefranc, 1988).

son rôle de censeur qui, par essence, implique une situation de conflit. La société civile pallie le recul de l'État, mais ne résout pas celui-ci.

4. Vers une prise en compte du patrimoine local

La seconde décennie de cette période peut être qualifiée de moins interventionniste pour la collectivité car, tout comme l'État, qui fut providence (1958-1970) puis accompagnateur (1971-1981), la Ville interventionniste (1980-1990) se veut plus planificatrice et de fait anticipatrice à partir des années 1990. La tension créée par le premier acte de décentralisation semble s'atténuer au profit d'une volonté de collaboration.

État et collectivités s'associent par exemple pour opérer la reconnaissance d'un patrimoine plus localisé. La ZPPAUP, qui a alors le vent en poupe, n'est autre que la formalisation de cette coopération nouvelle. Cette expansion patrimoniale fait cependant peur, y compris dans les hautes sphères de l'État : Jacques Rigaud, haut fonctionnaire à la direction du cabinet du ministre des Affaires culturelles, soulève le danger de l'irrésistible pression patrimoniale, avec à l'appui des témoignages d'élus locaux et des responsables de l'administration du patrimoine. Ce que Régis Debray nomme « *l'abus monumental* » (Poirrier, 2007). La multiplication des biens communs pourrait nuire au « saint » intérêt général.

Cette période du « tout patrimoine » contribue à annihiler la notion dans l'inconscient collectif. Pour ses détracteurs, le patrimoine devient alors invasif, dénué de sens. Les valeurs transmises ne sont plus limitées aux seules valeurs esthétique, historique ou ancienne, voire architecturale, urbaine ou paysagère : s'ouvre le champ de l'ethnologique, du culturel.

À l'occasion de ce basculement vers une collaboration des aménageurs du territoire, l'habitant devient à nouveau spectateur d'une concertation où il ne trouve pas encore de place définie. Alors que la ZPPAUP a la faveur des élus, la mobilisation citoyenne reste en retrait. Car malgré les phases de concertation préalable et les procédures d'enquêtes publiques, l'heure n'est pas encore à la démocratie participative. L'État, par le biais de la

Commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS)²⁶, reste un passage obligé ; l'ABF, bien que soumis par le document à un règlement préétabli, conserve son avis conforme, sa qualité de juge. Et se crée alors un conflit latent entre objectivité de la règle et subjectivité de celui qui la fait appliquer.

À cette heure le conflit de gouvernance territoriale et celui des valeurs culturelles ont pris ancrage. Quant au droit de propriété, le voici soumis d'autant plus à ce patrimoine urbain extensif, la ZPPAUP se développant en nombre, accroissant souvent le « *rond bête et méchant* » des 500 mètres.

Nouvelles étapes de cette période de basculement vers une gestion locale avec de moindres moyens, le législateur clôt notre cinquième période par deux lois qui amorcent une transition nouvelle : en 2000, la loi Solidarité et renouvellement urbain, qui instaure le PLU, puis en 2002, la loi relative à la Démocratie de proximité du gouvernement Jospin, acte II de la décentralisation, notamment culturelle.

Avec l'identification d'un patrimoine local, le PLU donne les clés aux élus locaux pour joindre protection d'éléments bâtis et traces urbaines à la prospective du « projet urbain ». Pour la Fondation du Patrimoine, « *à côté du patrimoine monumental existe souvent un bâti ordinaire privé qui doit s'insérer dans les projets de la ville et le respect de son identité. Comment appuyer ce mouvement ? Le Plan local d'urbanisme est bien entendu "l'arme" numéro 1, si possible nourri par un "recensement du paysage architectural et urbain" préalable* » (La Fondation du Patrimoine, 2012, p. 8-9).

Parallèlement, l'État décentralise ses structures patrimoniales : l'inventaire rejoint les Conseils régionaux, certains monuments historiques sont transférés aux Conseils généraux, aux Communes. À partir de 1995 (Brie, 2007, p. 69), les associations de protection du patrimoine se développent sur un principe de réaction et d'immédiateté pour dénoncer ces transferts hors du giron de l'État. C'est la course au symbolisme et le tri entre ce qui peut être géré à l'échelle d'un territoire et ce qui vaut la peine d'être entretenu par la Nation.

26. Cf. note n°8 p. 64.

a. L'idée d'un patrimoine local plus urbain

Selon l'article L. 121-1, 3° du Code de l'urbanisme, les PLU permettent d'assurer la préservation des paysages naturels et urbains. Cette disposition impose « *la sauvegarde des ensembles urbains remarquables et du patrimoine bâti* » (Planchet, 2009, p. 166). L'article L. 123-1-5, 7° prévoit que le PLU peut « *identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection* ». Ces articles en disent long sur l'urbanisme patrimonial qu'ils souhaitent mettre en place : l'échelle est littéralement urbaine (ensembles urbains, îlots, quartiers, espaces publics...), en plus d'être paysagère ou architecturale. Le patrimoine urbain devient une donnée ressource de l'aménagement du territoire. Les valeurs retenues excluent l'esthétisme au profit du champ culturel, et non-dit identitaire, et du champ dans l'air du temps, écologique.

Pour Jean Etchégaray, adjoint au maire élu à l'urbanisme pour la commune de Bayonne, réaliser un PLU patrimonial c'est « *repérer sur le document graphique des éléments, ou des ensembles, qui ont un intérêt local suffisant pour justifier leur préservation par un dispositif réglementaire approprié* » (Etchegaray, 2006, p. 35). Pour cet élu, membre de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH&VSSP), le patrimoine urbain du Plan local d'urbanisme est identifié et protégé. Bien commun local et réglementation locale s'affirment.

b. Une procédure concertée

Le PLU est l'œuvre concertée de la commune en association avec les services de l'État (DRAC et UDAP) et du « porter à connaissance » du préfet qui concerne les travaux de l'Inventaire et les servitudes du patrimoine bâti et de l'archéologie préventive (Planchet, 2009, p. 162). C'est effectivement la commune, voire l'intercommunalité, qui « *prescrit l'élaboration d'un Plan local d'urbanisme et qui précise les objectifs poursuivis et les modalités de concertation* », art. L. 153-11 du Code de l'urbanisme. La loi du 24 mars 2014 pour l'Accès au logement et un urbanisme rénové (ALUR) a récemment modifié le PLU. Jusqu'alors communal, ce dernier est désormais obligatoirement intercommunal.

Un débat de l'organe délibérant ou du conseil municipal est ensuite organisé sur les orientations retenues pour le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD), au plus tard deux mois avant l'examen du projet de PLU. L'organe délibérant ou le conseil municipal arrête le projet de PLU, qui est soumis pour avis aux personnes publiques associées (dont l'ABF). Il est ensuite soumis à enquête publique. L'organe délibérant ou le conseil municipal approuve pour finir le PLU et le rend public. L'habitant est donc consulté *a minima* au moment de l'enquête publique. « *Le caractère participatif de l'élaboration du PLU est singulièrement renforcé lorsque les autorités publiques choisissent d'aller au delà de leurs obligations légales, soit en organisant un débat dans le cadre des instances permanentes de participation prévues par le CGCT (conseils de quartiers, de développement...), soit en favorisant la concertation par la création de structure ad hoc (comité d'experts, comité de représentants associatifs...) ou par la mise en place de modes de consultation particuliers (questionnaires, débats publics, groupes de discussion...).* » (Planchet, 2009, p. 165)

Procédure consultative, association des personnels de l'État, l'outil est conçu pour minimiser le conflit urbain, pour une gestion territoriale optimisée. La question des valeurs retenues est territorialisée, de même que le bien commun qu'elle cherche à constituer.

c. Une anticipation des conflits

Le droit de l'urbanisme peut se patrimonialiser au travers de prescriptions spécifiques, par une réglementation d'alignement, de hauteur ou de typologie architecturale. Les prescriptions peuvent être pour les zones repérées dans l'article 2, les articles 6 à 10 et l'article 11, mais elles peuvent apparaître également dans un chapitre spécifique du règlement. Aucune forme imposée (Planchet, 2009, p. 195). Il appartient aux chargés de rédaction du document, de justifier ces prescriptions dans le rapport de présentation. Pour François Gondran, ABF de Gironde, il est « *nécessaire de faire comprendre à tous, élus et citoyens, que l'article L. 123-1, 7° [qui prévoit d'identifier pour prescrire] n'est pas perçu comme une contrainte mais comme une base de négociation* » (Gondran, 2006, p. 81). Pour Alfonso Alvarez Mora, « *le plan d'urbanisme fait prévaloir la valeur économique sur la valeur culturelle. La sélection des biens se fait par l'anticipation des conflits. La conservation du patrimoine est très liée à des intérêts minoritaires* » (Alvarez Mora, 2013, p. 31).

À l'heure de la protection par le territoire, et non plus par l'État et ses instances associées, le PLU est envisagé comme une anticipation du conflit urbain, en définissant un patrimoine consensuel : la contrainte est évitée. La gouvernance horizontale réelle – dont il resterait à juger de l'efficacité – tend à la reconnaissance d'un bien commun local. Seul vestige d'une gouvernance verticale, un porter à connaissance aux services de l'État qui émettent un avis.

Cette cinquième séquence, que nous qualifions de rupture, présente, en regard de la précédente, une réduction significative de la place de l'État sur l'échiquier territorial. « *Le patrimoine, longtemps au service de l'État-Nation, se décline en fonction des logiques de territoire.* » (Poirrier, 2007) Pour Pascal Planchet, le patrimoine est une valeur refuge, à l'heure de la globalisation et de la mondialisation, pour l'affirmation des singularités territoriales (Planchet, 2009, p. 36).

L'État n'est plus présent dans le champ de l'urbanisme patrimonial qu'avec la présence d'un ABF, devenu AUE par nécessité de combler un vide de compétence. Le contrôle n'est plus uniquement architectural. L'urbain, bien que flou à l'échelle administrative, a son référent. Fragilité supplémentaire, droit de recours est donné au maire. Un régime bicéphale peut se mettre en place. Pour autant, malgré le transfert des compétences en urbanisme aux collectivités locales, et le positionnement de son contrôle par l'État à l'échelon départemental, on observe alors une mise en valeur de la ville patrimoniale, avec un recentrage de la communication des villes vers ce qu'elles maîtrisent le mieux : le culturel. L'État, qui œuvrait déjà en ce sens entre 1976 et 1981, poursuit son influence à travers les conventions Villes d'art et d'histoire. L'architecture, quant à elle, ne progresse guère. Et on observe une certaine forme de concurrence des espaces entre centre et banlieue. Que ce soit avec le logement pavillonnaire en tablette de chocolat, qui prend son essor avec les années 1980, ou avec le Fond social urbain, les politiques publiques s'orientent à la périphérie.

Les valeurs promues par les nouvelles protections territoriales s'éloignent des deux valeurs piliers des origines, l'esthétique et l'historique, pour en comprendre de nouvelles

(architecturale, urbaine, paysagère). Le droit de propriété se voit opposer deux interlocuteurs, l'un à l'intérêt national, l'autre local. La gestion territoriale est facilitée par la création d'outils communs. Il nous reste cependant à juger de leur application, mais les moyens mis en œuvre, d'abord opérationnels à l'image de ceux de l'État d'après-guerre, vont en s'amenuisant.

F. 2005 – 2016 : un retour vers la verticalité ?

Dernière période, nouvelle fracture. Jusqu'alors, l'appareil législatif et les outils mis en place tendaient à positionner l'État sur une seule volonté d'un transfert de compétences en urbanisme. Le PLU donnait à l'élu la possibilité d'opérer quelques opérations de protection patrimoniale urbaine propres, par le biais de l'article L.123-1, 7° du Code de l'urbanisme. Mais à l'exception de quelques agglomérations ayant décidé de se saisir de ce dispositif, l'outil est encore balbutiant pour une majorité de communes. Cette dernière phase que nous entamons se veut transitoire.

Que dire de l'engagement de l'habitant ? Engagé au sein d'une activité associative, ou par sa collaboration aux études d'impact, le citoyen se veut acteur des décisions prises à l'échelle locale. Cette posture est sollicitée par la réaction aux scandales, mis au jour par les associations d'opposition au système local. Jean-Pierre Charre voit cette participation citoyenne avec une certaine naïveté : « *La participation des habitants à l'élaboration et à la gestion du projet de revalorisation pourrait être le gage de l'adéquation entre la teneur du projet, les demandes des habitants et les caractéristiques du quartier, et ainsi la garantie de sa réalisation.* » (Charre, 1985, p. 238) Alors que Catherine Foret l'aborde sous un angle plus réaliste : « *La démarche participative demeure difficile à mettre en œuvre. Parce qu'elle remet en cause les modes traditionnels de décision et de conduite des opérations, elle est souvent battue en brèche, dans la réalité, par une approche qui, sous couvert de "concertation", vise en fait à minimiser les conflits et à "faire avaler la pilule" de la réhabilitation par des habitants peu organisés et mal informés.* » (Foret, 1997, p. 25)

Pourtant les protections, elles, s'orientent vers une plus grande concertation, une gouvernance plus horizontale.

1. Secteur sauvegardé et AVAP : vers une gouvernance territorialisée

2005 est le premier acte de cette transition patrimoniale : l'ordonnance du 28 juillet 2005 relative aux secteurs sauvegardés prévoit leur gestion par une commission locale, constituée des services déconcentrés de l'État (DRAC, UDAP, DREAL, DDTM), des services municipaux concernés (urbanisme, culture, aménagement...), d'universitaires, de la chambre locale des métiers et de la chambre locale de commerce et d'industrie, ainsi que des associations et membres de la société civile. En 2010, c'est au tour des ZPPAUP de se transformer, sous le prétexte d'une harmonisation à la norme de développement durable, prévue par la loi Grenelle II, en AVAP : l'initiative et la gestion deviennent intégralement l'œuvre de la collectivité. Comme pour maintenir un axe vestige de la Reconstruction, réaffirmer son rôle de moteur social et impliquer la présence de l'État sur le territoire, 2009 voit la prise en charge des Plans nationaux de requalification des quartiers anciens dégradés (PNRQAD) par l'agence nationale de rénovation urbaine (ANRU) créée en 2003 par la loi d'Orientation et de programmation pour la Ville.

2016, enfin, est une année marquante pour le patrimoine urbain. La loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine a été votée le 7 juillet 2016. Elle constitue une refonte globale des systèmes de protection en cours, à la date où nous rédigeons cette thèse.

2. Le site patrimonial remarquable (SPR), continuité ou rupture ?

La loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP) du 7 juillet 2016 marque une révolution étymologique pour le patrimoine urbain. En effet, avec son application disparaissent les secteurs sauvegardés, ZPPAUP et AVAP, remplacés par les Sites patrimoniaux remarquables (SPR)²⁷. Des constantes demeurent cependant. Le PSMV du secteur sauvegardé est conservé au sein du Site patrimonial remarquable. L'AVAP, ou les dernières ZPPAUP, sont mutées en Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine

27. Nous nous appuyons, pour ce paragraphe, sur les données très récentes publiées par le ministère de la Culture et de la Communication, par l'association Sites et Cités remarquables de France, sur le code du Patrimoine accessible depuis le site Légifrance.fr et sur quelques communications de Pascal Planchet, professeur des universités en droit public à l'Université de Lyon II.

(PVAP). Ainsi, tout secteur sauvegardé, ZPPAUP et AVAP approuvés ont été transformés en SPR de façon automatique : « *Plus de 800 sites patrimoniaux remarquables ont ainsi été créés dès le 8 juillet 2016*²⁸. » Mais au-delà de ces distinctions de communication, observons-nous une continuité avec les politiques patrimoniales précédentes ? Faisons-nous le constat d'une gouvernance plus horizontale, d'un processus décisionnel plus concerté ? Qu'en est-il des valeurs partagées ? Ou de l'impact sur le droit de propriété ?

a. Vers un retour à la verticalité de la gouvernance?

Au sein du Code du patrimoine, les Sites patrimoniaux remarquables (SPR) sont définis comme « *les villes, villages ou quartiers dont la conservation, la restauration, la réhabilitation ou la mise en valeur présente, au point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager, un intérêt public* ». Nous retrouvons les valeurs présentes pour l'AVAP. La valeur esthétique est non littérale, mais proposée avec l'angle « *paysager* ». Notre regard se porte également sur la nature de l'intérêt porté qui s'éloigne de l'intérêt général et pour autant s'oppose au bien commun, l'« *intérêt public* » demeurant une notion vague, renvoyant à une opposition avec l'intérêt privé. Aussi la tendance observée depuis 2005, qui a vu les documents d'urbanisme patrimoniaux se constituer, intégrant de plus en plus la concertation, cherchant à définir des valeurs communes, semble s'épuiser. Nous notons cependant que l'article L.631-1 du Code du patrimoine prévoit des « *outils de médiation et de participation citoyenne* », que ne faisaient pas ses prédécesseurs. Serait-ce une ouverture vers le débat démocratique ?

« *Les sites patrimoniaux remarquables sont classés par décision du ministre chargé de la culture, après avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et enquête publique conduite par l'autorité administrative, sur proposition ou après accord de l'autorité compétente en matière de Plan local d'urbanisme, de document en tenant lieu ou de carte communale et, le cas échéant, consultation de la ou des communes concernées. La Commission nationale du patrimoine et de l'architecture et les commissions régionales du*

28. <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Thematiques/Monuments-historiques-Sites-patrimoniaux-remarquables/Presentation/Sites-patrimoniaux-remarquables>.

patrimoine et de l'architecture peuvent proposer le classement au titre des sites patrimoniaux remarquables », art. L.631-2 du Code du patrimoine.

Nous relevons le maintien de l'État et de la gouvernance techniciste verticale, la décision étant prise à l'échelon national, l'échelon local pouvant être à l'initiative ou co-décisionnaire. L'enquête publique à ce stade est le seul niveau de concertation proposé aux éventuels futurs demandeurs.

Nous observons un maintien fort de la gouvernance verticale : « *Dans son avis rendu en application des deux premiers alinéas de l'article L. 631-2, la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture indique le document d'urbanisme permettant, sur tout ou partie du périmètre, la protection, la conservation et la mise en valeur effectives du patrimoine culturel. Elle peut assortir son avis de recommandations et d'orientations* », art. L.631-3 du Code du patrimoine. La commission nationale demeure en effet détentrice d'un certain pouvoir suggestif quant au niveau de contrainte à appliquer. Ce pouvoir, par ailleurs, se poursuit dans le temps : « *La Commission nationale du patrimoine et de l'architecture peut, à tout moment, demander un rapport ou émettre un avis sur l'état de conservation du site patrimonial remarquable* », art. L.631-5 du Code du patrimoine.

Après un souhait d'horizontalité dans la gouvernance, observé depuis la création des ZPPAUP, avec le premier acte de la décentralisation de 1982, une certaine forme de verticalité se profile à nouveau.

b. SPR et autorisation d'urbanisme

Notons, tout d'abord, que le règlement du PVAP prévoit « *des prescriptions relatives à la qualité architecturale des constructions neuves ou existantes, notamment aux matériaux ainsi qu'à leur implantation, leur volumétrie et leurs abords* », art. L.631-4 du Code du patrimoine. Nous identifions ici un accroissement de contrainte pour les demandeurs, au regard des anciennes AVAP. Les prescriptions sont définies. La qualité des matériaux peut en effet être prescrite.

Concernant l'architecte des bâtiments de France (ABF), ce dernier doit donner son accord : « *À ce titre, il s'assure du respect de l'intérêt public attaché au patrimoine, à l'architecture, au paysage naturel ou urbain, à la qualité des constructions et à leur insertion harmonieuse dans le milieu environnant* », art. L.632-2 du Code du patrimoine. Nous

observons une continuité dans le rôle de l'ABF, bien qu'une fois encore ce dernier ne soit point garant, dans le texte, de l'intérêt général mais de l'intérêt public, ce qui revêt un caractère moins régalien.

c. SPR et propriété

Enfin, considérant le régime de la propriété privée et les possibles entraves qui s'y rapportent du fait de ce nouveau régime de protection, nous remarquons une forme hiérarchique, du fait même d'avoir voulu simplifier les différentes protections patrimoniales urbaines en les réunissant sous un seul vocable. Ainsi tous travaux « *susceptibles de modifier l'état des parties extérieures des immeubles bâtis, y compris du second œuvre, ou des immeubles non bâtis* » – art. L.632-1 – se voient soumis à une autorisation préalable dans un SPR. L'astreinte se double d'une seconde obligation, dans le cas d'un SPR, géré par un PSMV. Là, sont concernés : tous « *travaux susceptibles de modifier l'état des éléments d'architecture et de décoration, immeubles par nature ou effets mobiliers attachés à perpétuelle demeure, au sens des articles 524 et 525 du code civil, lorsque ces éléments, situés à l'extérieur ou à l'intérieur d'un immeuble sont protégés par le Plan de sauvegarde et de mise en valeur [...]* », art. L.632-1. Nous remarquons ici une simplification du régime des autorisations pour les travaux soumis à l'accord de l'ABF, mais aussi une forme de continuité.

Avec cette nouvelle protection urbaine synthétique, nous retrouvons une gouvernance verticale. Avec la gestion de l'espace protégé, par une commission locale, l'horizontalité demeure complexe à mettre en œuvre, l'ABF conserve en effet sa prérogative, pour un accord assorti de prescriptions, il tranche. La contrainte, enfin, portant sur la propriété privée demeure dans la continuité des protections précédentes, seule la question de la prescription de la qualité des matériaux dans le cadre d'un PVAP est une nouveauté.

Sans lui consacrer une partie spécifique, il convient d'ajouter la reconnaissance de l'architecte que souhaite établir la loi LCAP. Après avoir évoqué la place de l'architecte depuis les premiers débats jusqu'à la loi sur l'architecture de 1977, il nous apparaît en effet important de relever les avancées notables pour la profession avec cette nouvelle loi.

L'obligation de recours à un architecte, à partir d'une surface de 150 m², contre 170 m² comme le prévoyait la loi de 1977, est un premier pas. La reconnaissance de la qualité architecturale par l'attribution d'un label du même nom en est un second. Enfin, la pose d'une plaque portant le nom de l'architecte et la date de construction sur l'ensemble des réalisations marque un passage à la postérité.

Cette nouvelle et dernière phase, qui a vu se succéder de nombreuses lois réformatrices, tendrait à réduire l'implication de l'État dans la maîtrise d'ouvrage d'un urbanisme patrimonial devenu un outil local. Ainsi, il s'agirait par exemple de conserver dans le seul giron de l'État le symbole national : le monument historique. En septembre 2013, Aurélie Filippetti annonce en effet l'embauche de nouveaux architectes en chef des monuments historiques : « *Enfin, dans les mois qui viennent, des concours de recrutement de fonctionnaires seront ouverts pour recruter des architectes en chef des monuments historiques, ce qui ne s'était pas produit depuis 2003, et alors que cette spécialité, qui comptait encore 52 fonctionnaires au 1^{er} octobre 2006, n'en comprendra plus que 36 au 31 décembre prochain. Il est donc urgent de pouvoir relancer ce concours.* » (Filippetti, 2013a) Le rôle de l'ABF serait lui aussi remis en cause : en 2016, il s'est vu retiré sa voix délibérante, au profit d'une voix consultative, à la commission locale du secteur sauvegardé²⁹, le plan de sauvegarde étant réalisé avec son « *assistance technique* ». Son rôle affiché serait celui d'un pédagogue, sans autre mode de censure, dont la portée de l'avis serait limitée par le droit au recours. Cette philosophie portée par l'État et le ministère de la Culture et de la Communication, jusque dans sa première version du texte de la loi LCAP, semble avoir été limitée en plein élan, notamment suite à la mobilisation des associations du G8 Patrimoine, qui craignait une territorialisation du processus de décision et une versatilité de la protection du patrimoine au gré des mandats électoraux.

La loi adoptée en juillet 2016 définit un périmètre à l'échelon national et demande un avis de la commission nationale de l'architecture et du patrimoine sur l'ensemble de la

²⁹. Devenue commission locale du site patrimonial remarquable en juillet 2016, avec la loi LCAP.

protection historique ainsi qu'un accord de l'ABF, pour tous travaux en site patrimonial remarquable. Loin d'un recul de l'État et d'un désengagement de l'ABF. À voir se dessiner les premières applications, les conflits semblent perdurer, avec notamment le maintien de l'ABF comme censeur – bien que pouvant être contredit –, la très relative concertation sur les valeurs préalables à mettre en commun ou encore les impacts croissants par leur caractère prescriptif sur la propriété privée.

Au regard des hypothèses formulées dans notre chapitre précédent, nous relevons trois évolutions distinctes.

En ce qui concerne les valeurs culturelles tout d'abord, nous remarquons la primauté donnée à la valeur esthétique, entre 1887 et 1962. Les valeurs d'ancienneté et d'Histoire, bien que présentes en filigrane pendant cette période, semblent s'affirmer avec l'avènement du secteur sauvegardé. La valeur esthétique, encouragée par la création des abords en 1943, disparaît progressivement au profit des valeurs culturelle et environnementale avec la ZPPAUP, puis l'AVAP. Elle semble poindre à nouveau au sein des PLU avec la notion de paysage urbain, nous le verrons.

L'idée d'un bien commun, propriété de la Nation, sous-tendue par la protection monument historique comme valeur partagée, car copropriété nationale, pose problème dès lors qu'elle est transposée à l'échelle de l'urbain et de la propriété individuelle. L'intérêt général gagne alors du terrain. La ZPPAUP réussit là où le secteur sauvegardé échoue, et propose la constitution d'un bien commun, ou au pire d'un intérêt général local. Le PLU, lui, cherche le consensus par anticipation du conflit et ne considère le bien commun que par exclusion des intérêts privés. Le modèle de gouvernance suit les modèles de transmission et d'appropriation ici exposés. D'une gouvernance verticale, cherchant à imposer un intérêt général, dérivé du monument historique – et du Site –, nous aboutissons à une gouvernance tendant à l'horizontalité avec d'abord la ZPPAUP, le PLU, puis l'AVAP. Avec la décentralisation, le patrimoine urbain devient objet de valorisation, d'image, d'identité, il revêt un caractère moins prescriptif et cherche à faire le lien. Des essais d'horizontalité sont également relevés avec la création, par la loi SRU, des Périmètres de protection modifiés,

plus concertés que les arbitraires rayons de 500 mètres. Cependant, l'ABF conserve son rôle de juge architectural. Mais l'illégitimité de son avis arbitraire semble lui être attachée, malgré tous les efforts opérés pour lui définir un cadre réglementaire sur lequel il puisse s'appuyer.

Enfin, nous observons plusieurs contraintes successives s'appliquant à la propriété privée. Si le propriétaire est d'abord tenu à l'écart, puis touché par les expropriations et la restauration des intérieurs avec le secteur sauvegardé, les années 1970 marquent le tournant décisif qui rend le propriétaire responsable de la patrimonialité de son bien. Aucune protection ne se veut pourtant plus invasive que celle du secteur sauvegardé, considérée comme l'apothéose des incursions dans le droit de la propriété privée. Celle-ci est confirmée avec la création du Site patrimonial remarquable (SPR).

2016 pourrait cependant marquer une nouvelle rupture, amenant un retrait dans ce processus de « dé-ministériellisation », un retour à la centralisation des valeurs, une entrave à la poursuite d'une perte de pouvoir de l'ABF. Ici le ministère a accédé à la demande des professionnels du patrimoine qui souhaitent le maintien des garanties de l'État : garantie des valeurs, garantie des compétences, garantie financière ?

Il est désormais nécessaire de s'intéresser à l'expression de la contrainte à l'échelle de nos terrains d'études. En abordant la définition géographique, démographique, sociale et politique des villes que nous avons retenues pour leur contexte de protection et d'aménagement, nous opèrerons un focus sur trois situations particulières. Nous proposons désormais de déterminer si les trois territoires que nous avons choisis ont défini par leur histoire, leur identité et leurs politiques publiques, des valeurs particulières, des modèles de gouvernance ou des configurations économiques qui peuvent donner lieu à une forme de conflit ou l'anticiper.

SOUS-PARTIE 1-B : CHOIX

Chapitre 3 : De l'incidence de l'identité territoriale : nos terrains d'études, Montpellier, Tours et Lyon

Après avoir exposé les problèmes généraux dans lesquels s'inscrit notre recherche, nous avons contextualisé notre étude en abordant le cadre législatif et historique. Nous allons maintenant présenter les contextes urbains retenus, afin d'éclairer notre problématique et les hypothèses que nous dessinons autour de la question du conflit urbain patrimonial.

Notre choix s'est porté sur trois terrains qui présentent des profils démographiques et économiques différents : Montpellier, Tours et Lyon.

Montpellier s'affirme comme un pionnier dans la gestion des espaces protégés combinés – un secteur sauvegardé, cerclé de 4 futures AVAP en cours de révision et de création –, menant en parallèle un aménagement extensif et moderne sur la troisième couronne de la collectivité. Notre connaissance du terrain professionnel sur ce territoire nous permet de voir émerger un contexte favorable à notre étude, constatant, en tant qu'habitante et impliquée dans le secteur associatif patrimonial local, une différence de traitement et de moyens entre les espaces, un rejet de la protection urbaine par les professionnels de l'architecture ou des problèmes de gouvernance entre services de la Ville.

Tours est un choix stratégique, tant pour l'échelle plus réduite du territoire à étudier, que pour sa gouvernance horizontale mise en avant avec la dimension consultative des documents d'urbanisme. Dotée d'un secteur sauvegardé, dont la révision, en 2013, porte la surface à 150 ha, la Ville de Tours s'emploie en effet à auditionner et informer les habitants en amont de chaque révision, par des expositions, des visites et des catalogues. Le PLU tend à être patrimonial.

Lyon apparaît enfin comme désireuse de mettre en valeur son patrimoine urbain. Bordeaux, Strasbourg et Lyon constituent en effet les trois territoires les plus en vue sur cette thématique à l'automne 2013. Le « patrimoine ordinaire », la « Ville de pierre » y sont

promus à grand renfort de communication institutionnelle, dans la presse locale et à l'occasion de colloques de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH&VSSP). Nous retenons Lyon pour la représentation des trois protections étudiées sur son territoire. Elle compte un secteur sauvegardé sur le secteur du Vieux-Lyon – le premier de France –, une ZPPAUP sur les Pentes de la Croix-Rousse, en cours de révision en AVAP, et un PLU dit « patrimonial ». Par ailleurs, la Ville rédige à l'heure de nos choix de terrain un plan de gestion UNESCO pour intégrer à la révision future de leur PLU cette reconnaissance internationale.

De taille distincte, ces trois collectivités nous apparaissent complémentaires.

Aussi, quel état des lieux peut-on faire de chaque terrain étudié ? Sur le plan urbain tout d'abord, nous présentons les villes de Montpellier, Tours et Lyon sous la forme d'une photographie chrono-géographique. Nous proposons ensuite d'analyser le concept de patrimoine urbain porté par les documents d'urbanisme de chaque territoire, pour notamment identifier les valeurs communes représentées. Enfin, à travers deux champs thématiques, liés par essence à l'urbanisme, que sont le champ sociodémographique et le champ des politiques publiques, nous croiserons les regards que nous avons portés sur les trois terrains d'études.

A. Analyse historique de la géographie urbaine et constats des protections réglementaires appliquées

1. Montpellier, la petite ville de province devenue 8^e ville de France³⁰

a. Histoire urbaine d'une ville méditerranéenne

À l'inverse de ses voisines Narbonne ou Nîmes, Montpellier n'est pas une cité antique. Elle ne trouve son origine qu'au haut Moyen Âge. Sa fondation est en effet due au seigneur Guilhem, qui en reçut la terre en alleu, par son voisin et suzerain le comte de

30. Cette description historique est une analyse critique du rapport annexé au Plan de sauvegarde et de mise en valeur : (Melissinos et al., 2013a).

Mauguio, à la suite de hauts faits d'armes. Bâtie sur des champs cultivés, dans l'ancienne province de la Narbonnaise, elle est une cité florissante développant, grâce à sa proximité avec la mer *via* le port de Lattes, une activité commerciale lucrative. Constituée *ex nihilo*, elle affirme déjà son caractère de ville nouvelle. Elle est notamment un grand exportateur de draps rouges, dits draps écarlates, dont elle a le monopole. Sa construction urbaine respecte à la fois la typicité des villes médiévales du sud de la France, à savoir la constitution d'un bourg castral autour du château seigneurial ; mais elle est aussi une curiosité par sa croissance impressionnante qui lui valut de phagocyter le bourg ecclésial voisin de Saint-Firmin et de voir son centre du pouvoir se déplacer au fur et à mesure de sa croissance urbaine. En 1204, la dynastie Guilhem cède la place à ses alliés par mariage, les rois d'Aragon, qui font de Montpellier une ville espagnole jusqu'en 1349, date de son rachat par la Couronne de France. C'est sous cette parenthèse étrangère que la Ville est enclose d'une muraille, la Commune Clôture, qui donne aujourd'hui son caractère urbain à la ville, la trame viaire des boulevards en ayant conservé la trace : ainsi naît l'Écusson. C'est également avec ce parrainage espagnol que le pouvoir local va se développer ; les rois d'Aragon, qui ont préféré pour capitale française la ville de Perpignan, remettent entre les mains des consuls les clefs de la ville. Les consuls représentent les différents « métiers » exercés sur la commune.

Parallèlement à son développement commercial, Montpellier est reconnue très tôt pour ses enseignements universitaires. En effet, dès 1220, l'enseignement de la médecine est un atout de plus pour la ville et prend son essor dans les siècles suivants au point d'atteindre le second rang européen après l'université de Bologne. Montpellier est également réputée pour ses enseignements en droit et théologie. Le cardinal Guillaume Grimoard, devenu le pape Urbain V, issu de cette dernière faculté, offrira les premiers bâtiments conventuels pour l'accueil des étudiants en 1364. Montpellier, deuxième université de France après Paris, instituée par bulle pontificale, devient ville universitaire, accueillant les étudiants d'Europe. La Ville finance l'Université à compter de 1486.

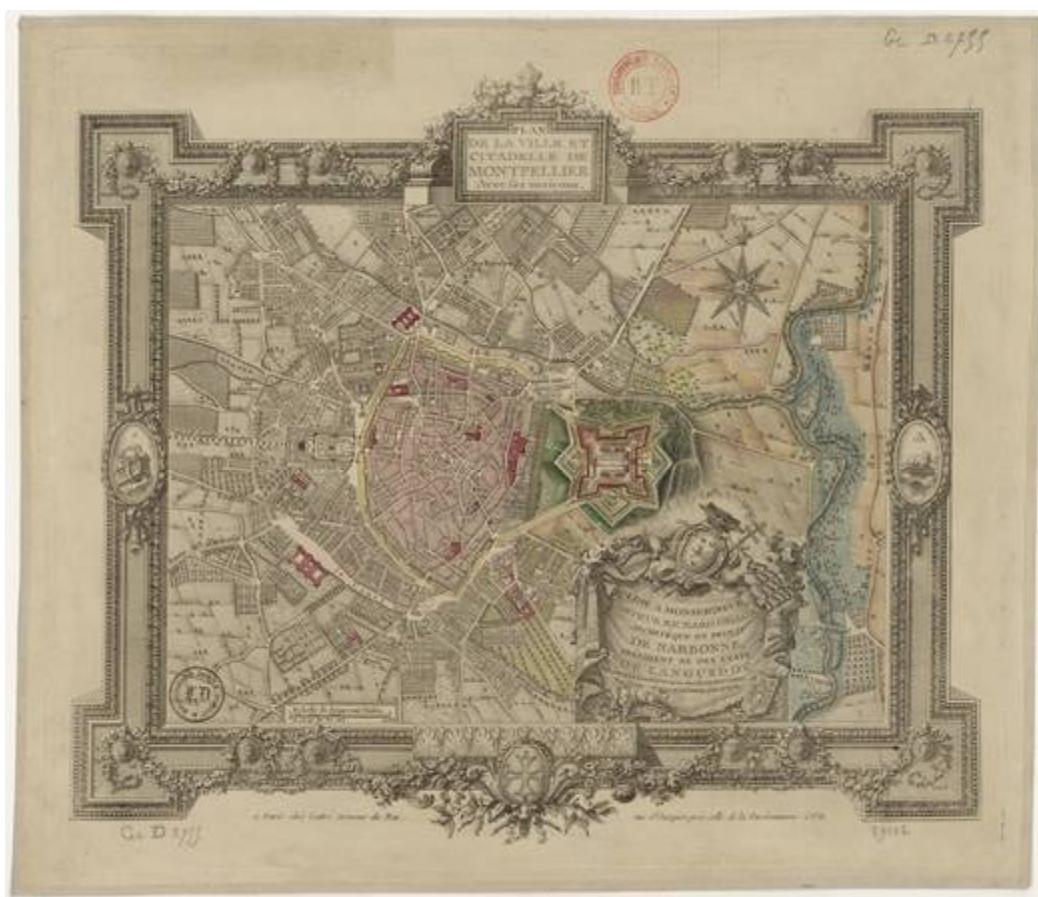
Après avoir payé un lourd tribut humain à la Peste noire en 1348, Montpellier connaît les déboires de la guerre de Cent Ans avec les « routiers » qui ravagent ses faubourgs en 1361. Dès 1447, elle devient le siège des affaires de Jacques Cœur, affaires qui ont

grandement contribué au rayonnement de la cité sur la Méditerranée. Renouant avec un petit succès commercial, l'industrie drapière se développe et attire des négociants étrangers, qui sont encouragés par les consuls à s'établir à Montpellier et deviennent, par leurs activités, des Montpelliérains à part entière. Ainsi drapiers, changeurs mais aussi banquiers pisans et florentins s'établissent dans la capitale du Haut-Languedoc et investissent dans les biens fonciers. La commune s'étend alors sur la colline de Montpellier, entre le Puy Arquinel et le Montpellieret, qui verront plus tard les constructions de la Place royale du Peyrou et de l'Esplanade.

En 1467, une nouvelle fonction vient investir la ville : les hommes de loi. La Cour des aides est constituée, donnant une dimension administrative à la commune. Au siècle suivant, cette dimension prend le pas sur la dimension commerciale. Avocats, notaires, procureurs, artisans et médecins constituent dès lors les élites de cette Montpellier de l'époque moderne. La ville noue pour la première fois un lien fort avec les emplois tertiaires et principalement les professions libérales. L'urbanisation de la commune est somme toute similaire à celle des périodes précédentes, la ville se transforme peu. Les nouveaux nobles investissent les constructions existantes, les réunissant pour constituer les premières belles demeures, à l'image de l'hôtel de Varennes, au n° 2 de la place Pétrarque, constitué de deux parcelles réunies par un passage couvert sur rue et rehaussé. Montpellier est une ville humaniste, la Réforme gagne dès 1530 les milieux universitaires et marchands. Dès 1560, les premiers conflits entre catholiques et protestants affectent sérieusement l'architecture de la ville, notamment par la destruction de ses églises. Les faubourgs se voient rasés par Crussol en 1562. Louis XIII mettra fin à la place de sûreté protestante, qu'était devenue la cité par la paix de Bergerac, en faisant le siège de Montpellier en 1622. La Citadelle est alors construite pour encaser les garnisons royales, présentes pour démanteler les fortifications réalisées à l'occasion du conflit. Le flanc est de la Commune-clôture est démoli en 1629. La ville *intra-muros*, qui s'agrandit d'un carré bastionné de 7 ha, est alors réinvestie par les ordres religieux anciens et nouveaux, issus de la Contre-Réforme. Les ensembles conventuels essaiment. S'en suit une succession de persécutions des protestants, au point qu'en 1732 les médecins huguenots ne peuvent encore accéder au professorat. Les protestants ne

retrouveront leurs droits civils qu'en 1787. Les métiers de production du verdet³¹, la manufacture lainière, la verrerie, développée par Chaptal grâce aux progrès de la chimie, occupent la scène économique. La viticulture prend également son élan. Des « Sociétés propriétaires » voient le jour, réunissant nobles et bourgeois investissant dans la terre. Le commerce demeure une activité phare, la chambre de commerce naît en 1704. Montpellier a, au cours des XVII^e et XVIII^e siècles, développé son tissu urbain sous la forme d'hôtels particuliers, par le renouvellement du tissu médiéval existant et la reconfiguration de bâtiments ouvrant sur les nouveaux espaces dégagés. En 1789, la population est acquise à la cause révolutionnaire. Les idées des Lumières et de l'Encyclopédie sont répandues par la Société royale des sciences et celle des Beaux-Arts, qui sera réunie plus tard à la nouvelle école des Ponts et Chaussées. La Commune-clôture est vendue par la municipalité en 1791 et démolie, ce qui permet la construction des grands boulevards.

31. Le verdet est un acétate de cuivre plus ou moins basique préparé avec du marc de vendange acétifié et du cuivre en lames, utilisé notamment en teinture, peinture et viticulture (contre le mildiou) [d'après Duval, 1959].



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Figure 1 : *Plan de la ville et citadelle de Montpellier, avec ses environs*, par Nicolas Chalmandrier, graveur, XVIII^e siècle.
Source gallica.bnf.fr / BnF.

La Révolution crée le département de l'Hérault et, de capitale de province, Montpellier se voit rétrogradée au rang de chef-lieu de département. Elle est tenue à l'écart des circuits commerciaux. La viticulture la sauve. Les Montpelliérains sont de riches propriétaires fonciers : 90 familles possèdent 62 000 ha en 1820. Le chemin de fer se développe. Et les industries voisines progressent. À la fin du XIX^e siècle, 10% des actifs appartiennent au secteur industriel, 5% à celui du bâtiment et 75% au secteur tertiaire, répartis également entre le commerce et les banques d'une part et l'administration et les professions libérales d'autre part. En 1822, le tribunal de justice remplace la Cour des aides et permet le dégagement autour de l'arc de triomphe, prémisse d'une restructuration du centre-ville. Cette « haussmannisation » de l'urbanisme de Montpellier ne se fera qu'*intra-muros*, les faubourgs étant quasi inexistantes du fait de leurs destructions successives. Le façadisme est à l'honneur. La politique du maire Jules Pagézy, élu de 1852 à 1869, marque

un tournant urbain. Le chemin de fer oriente la ville au sud, la rue de la République est percée en 1845. La trouée de la rue impériale, actuelle rue Foch, était prévue pour une largeur de 20 mètres, elle est revue à 14. Réalisée par tronçons, de l'arc de triomphe à la préfecture entre 1874 et 1883, de la préfecture à la rue de l'Aiguillerie de 1883 à 1887, elle ne percera jamais le premier bourg castral pour atteindre l'Esplanade. D'autres, tels Carlier et Leenhardt en 1927, ont l'idée de prolonger cette percée du cœur médiéval, mais cela reste sans effet. Le tissu urbain historique est entamé et non éventré. Le traumatisme n'est pas consommé. La place de la Comédie, célèbre fleuron de la ville, se voit décorée d'hôtels et de grands commerces tels que les Grandes Galeries de Léopold Carlier. La centralité de la ville se déplace vers le sud-est. Les faubourgs autour de la gare se développent. Pagézy aménage les entrées de ville, dont certaines font aujourd'hui la richesse des faubourgs montpelliérains : l'avenue de Lodève, le boulevard de Strasbourg...

Enfin, si nous devons évoquer l'urbanisme contemporain, nous le caractériserons par trois temps, qui sont : l'implantation des populations rapatriées d'Afrique du Nord, notamment dans le quartier nord de la Paillade, dans les années 1960, la construction du centre commercial du Polygone sous la mairie Delmas, inauguré en 1975, qui isole le quartier centre des terrains militaires mais néanmoins constructibles au-delà ; et l'ouverture donnée vers la mer par le duo célèbre formé du maire Georges Frêche et du géographe Raymond Dugrand, professeur à l'université, son adjoint à l'urbanisme. Ce dernier événement est important à l'échelle de notre sujet car il révèle la volonté politique, à la fois d'ouvrir le centre-ville historique, par le contournement du centre commercial Polygone et le prolongement avec le quartier Antigone, et de créer un nouveau centre du pouvoir local avec la construction en 2012 de la nouvelle mairie, qui s'inscrit au cœur du quartier des Consuls de mer.

Que retenir de cette première photographie chrono-géographique ? Montpellier est une ville qui affirme son caractère de ville nouvelle car, bien que s'appuyant sur un socle urbain historique, elle est aujourd'hui attractive par sa politique de développement des quartiers périphériques. Elle présente au monde extérieur une image de croissance urbaine, dont les principales créations architecturales sont signées par des architectes de réputation

internationale. Le pouvoir communal suit cette croissance urbaine comme pour dynamiser les nouveaux quartiers. Dans ce contexte, le cœur de ville se sent quelque peu démunie et tenu à l'écart de l'intérêt du conseil municipal.

b. Des protections complémentaires, un patrimoine urbain en ZPPAUP ?

Le cœur de ville fait pourtant l'objet d'un secteur sauvegardé de 52 ha, comptant 1743 parcelles, dont le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), réalisé par Marc Saltet a été adopté le 1^{er} septembre 1977. Ce plan est révisé une première fois en 1981 par Bernard Voinchet, sur demande du conseil municipal : le secteur sauvegardé, qui passe à 72 ha, intègre les abords de la place de la Comédie, le Jardin des Plantes et les amorces du faubourg du Courreau, mais le travail n'aboutit pas. Il faut attendre 1999, pour qu'une nouvelle demande du conseil municipal engage la révision du secteur, en incluant le Peyrou et ses abords, le faubourg de Maguelone et l'hôpital général Saint-Charles, portant la superficie du secteur à 96 ha et 2182 parcelles. La révision de la limite du secteur est approuvée le 11 avril 2001. Mais la mission d'étude du PSMV ne pouvant se tenir pour raison administrative entre 2002 et 2007, est reportée de 2008 à 2012. Elle est confiée au cabinet parisien d'Alexandre Melissinos. Le secteur sauvegardé révisé est approuvé en 2016.

La formule « *patrimoine urbain* » est absente du rapport de présentation, du règlement et du rapport d'enquête publique. Il est question dans le rapport de présentation d'un caractère « *urbain* » de l'édifice, lorsqu'il évoque une méthodologie de transmission des contenus de la servitude. Au règlement, mention est faite « *de la conservation, de la restauration et de la mise en valeur architecturale et urbaine du secteur sauvegardé*³² ».

Par ailleurs, il paraît clairement, au vu des épisodes historiques énoncés, que la conception des faubourgs est très récente. Ravagés par les routiers au Moyen Âge, rasés pendant les guerres de Religion, leur construction date au plus tôt des XVIII^e et XIX^e siècles. Ce sont les entrées de ville de Jules Pagézy, les quartiers accompagnant le développement du chemin de fer et du commerce du vin. Ainsi, la première couronne de la ville a vu sa valeur urbaine requalifiée en 2006, en parallèle de la constitution du PLU, par la création de

32. (Melissinos et al., 2013b).

trois ZPPAUP tout d'abord, couvrant la frange sud du secteur sauvegardé. Constituant une bande continue, elles s'étendent de l'avenue de Lodève, avec le château de la Piscine, au secteur de la Cité Mion au sud de la gare. La première ZPPAUP intitulée *Arceaux-Avenue de Lodève* est réalisée par le cabinet d'architectes Chambon et Nègre. Le souhait de la ville, en initiant cette protection, est de reconnaître les unités architecturales exemplaires composant son parcellaire. Les deux autres ZPPAUP, intitulées *Gambetta-Clemenceau* – du nom du secteur des grands boulevards qu'elle recouvre – et *Sud-Gare-Méditerranée*, révèlent une toute autre volonté politique. En effet, constat est fait en 2006 qu'une dégradation croissante de ces quartiers, somme toute très hétéroclites, est en marche. Il s'agit alors de parer au plus pressé. « *Il y a urgence à agir pour la qualité du cadre de vie*³³. » Ces deux autres protections sont confiées pour la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* à Nathalie d'Artigues et au cabinet Archipat, pour la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* à Isabelle Guérin-Carzola. C'est cette dernière qui remporte le marché en 2013 pour la transformation de ces trois ZPPAUP en AVAP. Conjointement à cette mission, lui est également attribuée la création d'une 4^e AVAP sur le secteur nord de l'Écusson *Boutonnet-Beaux-Arts*. Ainsi se poursuit la volonté politique de réaliser cette « zone tampon » mais également d'harmoniser le traitement urbain de la première couronne. Ici se traduit une réunion de l'aménagement et de la conservation par un traitement conjoint des deux thématiques. Ces épisodes historiques nous apprennent également que le renouvellement de la ville sur elle-même est traditionnel, jusqu'à une période très récente, que l'on peut dater de l'arrivée du chemin de fer. En effet, au Moyen Âge, le tissu dense est un agglomérat continu autour d'un noyau originel. Mais dès lors que la commune est enceinte d'un mur de clôture, ses faubourgs étant l'objet de destructions régulières, les populations se condensent *intra-muros* et le bâti se reconstitue, s'adapte, se recompose en fonction des usages nouveaux.

Une telle information peut d'ores et déjà questionner la notion de conservation et des critères de protection retenus à propos de la temporalité à protéger et aux valeurs mobilisées par les acteurs.

33. Montpellier Grand Cœur, 2005. *Création de Zones du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager, Document de synthèse*, 46 p.

La prise en compte de la qualité urbaine est tangible dans la ZPPAUP *Arceaux-Avenue de Lodève*. Elle apparaît notamment avec le rapport des ensembles bâtis à l'axe structurant de l'espace délimité, l'avenue de Lodève, bien que nulle mention une fois encore ne soit relevée de la locution « *patrimoine urbain* ». Plus curieux pour un document de ce type, la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* évoque, elle, pour objectif un projet urbain de revitalisation. La protection apparaît telle l'application de l'opération Grand Cœur qui vise à préserver, conforter et redynamiser le quartier centre de Montpellier. D'autres vocabulaires trouvent leur place, tels que les « *séquences urbaines* » dans le fichier immeuble, ou les « *paysages urbains* » dans le rapport de présentation. Il y est enfin question d'« *identifier, d'affirmer et de conserver la valeur patrimoniale des immeubles ou espaces urbains de la zone d'étude* ». La dernière ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* emploie, elle, la dénomination littérale en affirmant comme enjeu « *protéger le patrimoine architectural et urbain de qualité* ». Il y est par ailleurs question de « *paysage urbain* » ou de « *qualité du tissu urbain* ». Alors que la première ZPPAUP a un usage plutôt démonstratif de la qualité urbaine, les deux suivantes semblent s'intéresser à son caractère prescriptif. Ceci n'est en fait qu'une traduction lexicale des objectifs des protections mises en œuvre, la ZPPAUP *Arceaux-Avenue de Lodève* ayant été voulue pour identifier les points remarquables du secteur, les deux autres pour anticiper les mutations de deux quartiers à forts enjeux.

À Montpellier, on retrouve également, dans le diagnostic du rapport de présentation du PLU, la formulation « *la richesse du patrimoine architectural et urbain* ». Elle est employée pour évoquer l'un des atouts touristiques de la commune. C'est là la seule mention. Lui sont préférés par la suite les qualificatifs de bâti, d'architectural, d'immobilier et de naturel. Cette absence d'emploi se poursuit dans toute la documentation et les outils de recommandation locaux. Le patrimoine urbain n'est pas mentionné dans le *Guide de l'urbanisme*, édité par la direction de l'urbanisme opérationnel, ni dans les cahiers de recommandations sur les devantures commerciales ou les ravalements.

Montpellier, dans son usage de la locution « *patrimoine urbain* », l'identifie, voire le conserve. Le propos employé par la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* illustre ce double emploi. Le discours local porté par le PLU semble lui plus axé sur la reconnaissance. Nous observons ici une différenciation des valeurs culturelles propres à chaque espace.

c. Le terrain montpelliérain : valeurs sectorisées, propriétaires avisés et transit des populations

Cette première analyse urbaine permet d'évoquer plusieurs objets que nous avons envisagés comme sources du conflit.

À Montpellier, l'histoire urbaine ayant conduit à l'isolement d'un centre historique homogène et à la création de faubourgs tardifs, l'outil de protection est adapté aux strates historiques et les valeurs culturelles président au choix de l'outil. Le centre médiévalo-moderne bénéficie d'une protection plus forte, comprenant les intérieurs et la prescription des matériaux : le secteur sauvegardé. Les entrées de ville du XIX^e siècle sont préservées en ménageant perspective et paysage urbain à l'aide de ZPPAUP. Toutefois, cette répartition territoriale des outils pourrait entraîner une gestion en escalier, ainsi qu'un traitement différencié selon les zones, auxquelles s'ajoutent les réflexions transversales : un terreau favorable au conflit de gestion. Nous pourrions identifier ici un conflit des valeurs culturelles mobilisées par les acteurs.

Par ailleurs, au fil des siècles, nous notons également la pérennité depuis le XV^e siècle, de la présence des professions libérales dans le centre-ville. Cette population d'actifs est historiquement ancrée. La présence de la Cour des aides et finances, des fonctions judiciaires, des fonctions administratives nécessaires au négoce ont permis cette permanence. Une telle typologie de population pourrait influencer sur l'analyse de nos données. La connaissance du droit, des usages administratifs, mais également le niveau de vie et de propriété sont à ne pas négliger. Le modèle de gouvernance techniciste peut ici être mis à rude épreuve. Le droit à la propriété peut être revendiqué.

Ensuite, et cela nous semble la donnée caractéristique de ce terrain à conserver en mémoire, Montpellier, ville de transit, est reconnue aujourd'hui à l'échelle nationale comme une ville attractive pour deux raisons. Son climat tout d'abord. Ville symbolisant l'héliotropisme par son ensoleillement, 147,7 jours/an entre 1991 et 2010, elle est la destination privilégiée des retraités parisiens, qui viennent s'y établir pour une fin de vie agréable. Historiquement, nous avons constaté qu'elle a su attirer les étrangers des secteurs commerçants et bancaires. Elle est une terre d'accueil d'actifs et d'inactifs. Son université millénaire, qui lui vaut aujourd'hui d'être encore plébiscitée par nombre d'étudiants, est également un important facteur d'attraction. De tout temps, Catalans, Bourguignons et

Provençaux – et depuis la liste s’est allongée, notamment avec les étudiants des DOM-TOM, d’Afrique ou d’Asie –, Montpellier accueille de nouveaux arrivants souhaitant apprendre la médecine, le droit ou l’économie, mais ce pour une période limitée. À la lecture du rapport de présentation de la récente révision du PSMV, d’Alexandre Melissinos et de son équipe, depuis 1870, la surface urbanisée de la commune a été multipliée par 16, portant la population à 268 456 habitants en 2012³⁴. Cette double pression démographique est aujourd’hui au cœur des problématiques urbaines de la ville et nous interroge sur la capacité d’une population nouvelle à s’approprier un bien commun. Le caractère transitoire de ces populations pourrait aussi entraîner différentes conceptions de la propriété, des valeurs, et de fait des appréciations éloignées de la notion d’intérêt général. La question de la propriété est, finalement, au cœur de ce phénomène. Nous notons en effet l’importance des baux locatifs et donc des propriétaires absents du territoire.

Observons le cas tourangeau.

2. Tours, reine du Val de Loire, lieu de villégiature des Parisiens³⁵.

Après avoir dressé ce portrait d’une ville presque balnéaire, nous allons nous attarder sur une commune de plus petite dimension, puisque comptant une population de 134 978 habitants en 2012, qui nous a paru un cas d’études intéressant pour notre recherche³⁶.

a. Histoire urbaine d’une province autrefois capitale

Contrairement à Montpellier, Tours trouve son origine à l’époque romaine. La cité de *Caesarodunum* se situe en lieu et place de l’actuel centre-ville, avec cependant un centre de gravité légèrement plus à l’est qu’aujourd’hui. En effet, constituée sans doute sur le modèle classique des villes romaines, selon un plan octogonal, *Caesarodunum* est orthonormée selon un axe nord-sud, le *Cardo Maximus*, qui devait être dans l’alignement de l’île Saint-Jacques, soit à l’est de l’actuelle rue Nationale. Un second axe perpendiculaire, parallèle à la

34. Source : INSEE Recensement

35. Cette description historique est une analyse critique du rapport de présentation du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (Atelier d’architecture et d’urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a)

36. Il convient ici de noter que du fait du rattachement récent à la commune des secteurs urbains sur les rives nord du fleuve, le quartier Paul Bert ne fait pas l’objet de notre analyse n’étant pas concerné d’une part par la protection, ni de fait, par l’histoire urbaine de la ville que nous développons ici. Une aire de mise en valeur de l’architecture et du patrimoine

Loire, le Decumanus Maximus, est envisagé au sud des actuelles rues de la Scellerie et des Halles. La vie de la cité doit alors se concentrer au carrefour de ces deux voies principales. Cette division de la ville selon le modèle romain marque l'histoire urbaine de la ville ; celle-ci connaît en effet ces deux orientations successives. Au III^e siècle, s'établit au nord-est de nos axes romains, sur un plateau descendant en pente douce sur la Loire, un castrum adossé à l'ancien amphithéâtre romain, qui comme bon nombre de monuments du Haut-Empire a servi de carrière de pierres. Le site fortifié, entouré d'une enceinte, couvre une surface de 9 ha. Il constitue le premier pôle d'une bipolarité qui sera caractéristique de la ville de Tours. *Caesarodunum*, devient en 374, chef-lieu de province, capitale de la III^e Lyonnaise. L'*ecclesia*, église *intra-muros*, sous le vocable de Saint-Maurice de Lidoire est construite au IV^e siècle, en lieu et place de l'actuelle cathédrale. Mais c'est un second bâti religieux qui va s'élever de l'autre côté du Cardo, la basilique dédiée à saint Martin, dès le V^e siècle. Elle est sous protection royale, et nous notons le premier signe d'une relation avec le pouvoir de l'État. Accompagne cette élévation, une forte croissance économique due au pèlerinage sur la tombe du saint, qui vaut au village de Saint-Martin de croître rapidement. Ainsi se développe le deuxième pôle de la future ville de Tours. Entre les deux, est établie l'abbaye Saint-Julien, fondée par l'évêque Grégoire de Tours au VI^e siècle. Elle ne génère pas l'expansion urbaine de Saint-Martin, mais s'entoure de terres labourées, qui constituent en quelque sorte la limite entre nos deux pôles. Cette abbaye est démantelée, dans la seconde moitié du IX^e siècle, par les invasions normandes qui remontent la Loire.

Entre le IX^e siècle et le XI^e, la ville de Tours prend alors un format bipolaire, qui reste encore très marqué aujourd'hui. La cité à l'est demeure une place forte plus qu'un véritable centre urbain. Les comtes de Blois, propriétaires des lieux jusqu'en 1044, souhaitent conserver son seul positionnement stratégique. Avec l'annexion de la Touraine au comté d'Anjou, la donne change. La cité devient demeure principale des comtes, qui établissent un palais comtal pour renforcer leur puissance politique, sur l'angle nord-ouest du castrum. Un bourg castral naît alors : le bourg des Arcis. Parallèlement Saint-Martin s'étend vers le fleuve et s'entoure d'une enceinte au X^e siècle, constituant le Châteauneuf et devenant le pôle

(AVAP) est envisagée sur ce secteur, semble-t-il, par les élus locaux, et ce *a minima* depuis 2012. La décision politique n'étant à ce jour pas entérinée, nous avons écarté cette protection de notre étude.

économique, tandis que Saint-Julien, reconstruite en 940, demeure une abbaye rurale. Le chapitre métropolitain évoque « *une ville si célèbre, si riche et si peuplée*³⁷ » en 1222. Elle est attractive, les ordres mendiants s’y installent : les Jacobins, les Cordeliers ou encore l’ordre des Hospitaliers de Malte. La guerre de Cent Ans, et principalement les chevauchées anglaises dans les années 1350, vont initier la réunification de la ville de Tours. En effet, Jean II le Bon décide la construction de la « *Clouaison* » en 1356, premier rempart commun aux deux pôles. Tours est née. Le territoire enclos représente près de 57ha et exclut les faubourgs de la Riche, Saint-Pierre, Saint-Éloi et Saint-Étienne. À la fin du XV^e siècle, l’enceinte qui comporte une vingtaine de tours et une dizaine de portes se voit modernisée pour s’adapter à l’artillerie. Cinq nouvelles tours et huit portes sont construites. Les fossés sont progressivement abandonnés pour l’être définitivement au début du XVI^e siècle.

Tours devient, à la fin de la guerre de Cent Ans, la capitale du royaume de France. Elle est en effet choisie par Charles VII comme lieu pour les négociations avec les Anglais. La chancellerie et les grands services des finances viennent s’y établir. Mais c’est avec Louis XI, fils de Charles VII, que la dimension d’une capitale économique va s’accroître. Tours devient un centre de distribution des produits de luxe d’Orient acheminés par les ports du Languedoc, ce qui favorise l’industrie de la soie, par exemple au sein des faubourgs industriels de la Riche, où travaillent maîtres-tisseurs, fileurs, ourdisseurs.... Cette industrie, destinée par Louis XI à concurrencer la soierie lyonnaise, s’installe également dans le faubourg Saint-Étienne, qui héberge par ailleurs nombre d’artistes ayant suivi la Cour pour honorer les commandes royales. Le faubourg Saint-Éloi développe son caractère ouvrier quant à lui, dans ce même secteur d’activité au XIX^e siècle. Le faubourg Saint-Pierre enfin, longeant le fleuve, est principalement occupé par des bateliers et des lavandières. L’orfèvrerie, la broderie et l’industrie des armes développent les manufactures locales, au point que Louis XI souhaite un accès à la mer et entreprend la construction du port Ragueneau sur la Loire en 1482-1483.

L’accès des matières premières à la Loire s’effectue par le quartier Châteauneuf ; elles y sont échangées et transformées. Et ce n’est autre que le roi Louis XI qui fait de Tours

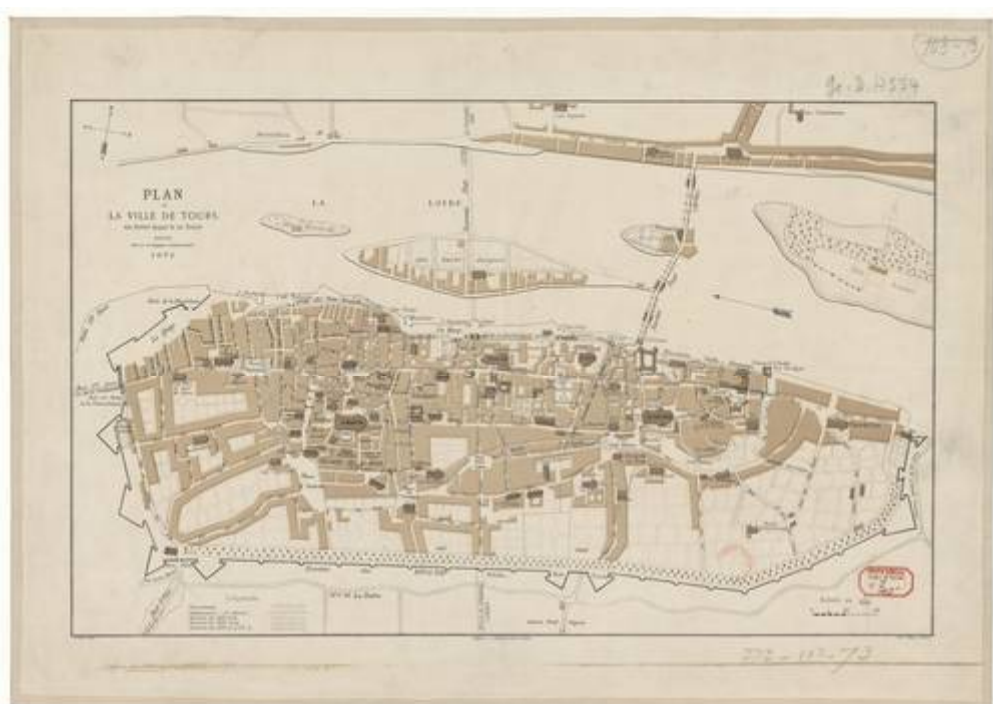
37. (Atelier d’architecture et d’urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a, p. 75).

une municipalité en 1462. Les échevins décident alors l'amélioration du cadre de vie par le pavage des rues, l'empierrement des ports, les adductions d'eau. Une forte croissance démographique entre 1470 et 1490 entraîne la construction de lotissements *intra* et *extra-muros*. Les jardins des bâtiments conventuels sont divisés en parcelles profondes, notamment sur l'actuelle rue Colbert, pour accueillir des architectures à pans de bois. En 1520, une seconde enceinte est décidée par le roi François 1^{er} ; elle couvre 175 ha et englobe les faubourgs jusque-là exclus, à l'exception de la partie occidentale du faubourg de la Riche. Elle n'est pas défensive mais permet de rassembler les parcelles bénéficiant d'exonération fiscale, et de protéger des crues du Cher et de la Loire. Les propriétaires aisés à l'intérieur de l'enceinte organisent le remembrement en achetant plusieurs maisons, les faisant démolir, pour reconstruire des hôtels particuliers plus spacieux. L'architecture demeure à pans de bois, le chaume des toits est remplacé par de l'ardoise. L'architecture Renaissance se répand par touche, avec les maçons sculpteurs.

Le XVI^e siècle est une période économiquement mauvaise pour Tours. En effet, les récoltes ne sont pas à la hauteur, les inondations sont nombreuses, la soie de Tours connaît une concurrence féroce des ateliers de Lyon. Et puis Tours n'est plus Capitale royale, la fiscalité a repris ses droits sur la ville de province. Elle s'enlise, la peste ravage les populations. Le siècle suivant conforte cet état de marasme économique, d'autant qu'avec la révocation de l'édit de Nantes, les populations protestantes ayant fui, l'industrie de la soie s'en trouve encore plus mal. L'espace entre les deux enceintes, peu urbanisé jusque-là, voit l'apparition de quelques couvents de la Contre-Réforme. Mais les grands changements urbains sont à venir.

C'est au XVIII^e siècle que la ville connaît la modification urbaine la plus importante de son histoire. La ville est réorientée selon un axe nord-sud, alors que jusqu'alors elle suivait un axe est-ouest, héritage de sa bipolarité médiévale. Cet axe nord-sud, ou rue Royale, puis rue Nationale au XIX^e siècle, est inscrit dans un projet d'un axe national allant de Rouen et du Mans en Espagne. Le percement de cet axe, qui engendre quarante ans de travaux, arase l'île Saint-Jacques définitivement avec la construction du Pont de pierre sur la Loire. Cadet de Limay, architecte du percement de cet axe, prévoit des maisons en tuffeau à toiture en ardoise à quatre pans. L'hôtel de ville et le musée prennent place sur les bords de Loire,

respectivement à l'ouest et à l'est de cette nouvelle rue. Mais, les soulèvements populaires sont nombreux au XVIII^e siècle, les périodes de disette s'enchaînent, à la veille de la Révolution, le climat urbain est très tendu. La Révolution marquera un tournant d'usage pour beaucoup de biens de l'Église avec notamment la destruction de la basilique Saint-Martin en 1799. En 1800, Tours devient préfecture d'Indre-et-Loire. Le quartier de la basilique Saint-Martin devient celui des ouvriers, les riches propriétaires préférant les quartiers résidentiels au sud, le sud qui devient le nouveau centre de gravité de la ville. Avec la Restauration, Cher et Loire se rejoignent grâce au canal du duc de Berry, ce qui relance l'activité des bateliers. L'arrivée de la voie ferrée et l'implantation d'une gare contribuent au renouveau économique. L'architecte Jean-Bernard Jacquemin restitue enfin en 1811 l'axe est-ouest constitué par le mail planté des boulevards. La place Jean-Jaurès est conçue pour valoriser le nouveau palais de justice inauguré en 1843 et l'hôtel de ville trouvera place à ses côtés, de l'autre côté de la rue Nationale à la toute fin du XIX^e siècle. Ce dernier est conçu sur les plans de Victor Laloux, architecte de la gare également. À l'intérieur des murs de la ville, et ce depuis 1818, les expropriations contraignent les propriétaires.



Source gallica.bnf.fr / Bibliothèque nationale de France

Figure 2 : *Plan de la ville de Tours aux diverses époques de son Histoire*, / Dressé Par le Dr Eugène Giraudet ; E. Barré aut. 1872. Source gallica.bnf.fr / BnF.

Suite à la loi Cornudet de 1919, d'importants travaux de voirie sont réalisés dans la ville ancienne, selon un nouveau plan d'aménagement datant de juillet 1931, principalement à l'ouest et au sud, dans les quartiers jugés insalubres, qu'occupent encore dans les années 1920 le tiers des habitants de Tours. Cette démarche destructrice entraîne un changement profond des sensibilités et provoque un effet de réaction de la part des architectes Agache et Saunier, qui proposent, en 1934, de sauvegarder le patrimoine bâti vraisemblablement contenu dans l'enceinte du XIV^e siècle. Les architectes conservateurs sont alors les premiers défenseurs de la cause. Ce plan de sauvegarde, adopté par le conseil municipal, ne voit pas le jour, la Seconde Guerre mondiale étant déclenchée au moment de sa mise en œuvre. Tours sera la cible de deux attaques, l'une en juin 1940 qui incendie le quartier nord de la rue Nationale, l'autre en juin 1944, un bombardement visant le pont Wilson, les quartiers nord-ouest de la rue Nationale – détruisant l'ancien hôtel de ville et le musée – et le secteur ferroviaire de Sanitas. Ces deux traumatismes enclenchent une réaction avec un plan de reconstruction établi définissant les premiers principes d'un plan de sauvegarde. Les architectes Camille Lefèvre, en janvier 1941, puis Jean Dorian en juillet 1944 établissent une zone archéologique imposant « *l'usage exclusif de matériaux traditionnels de la région, une tonalité générale des badigeons en façade, l'interdiction du parpaing et du béton* ». La réponse patrimoniale trouve son origine dans le traumatisme, la tradition ligérienne de la construction en pierre-bois-ardoise prend ici un point d'appui. Pierre Patout, architecte, est en charge de la reconstruction de la place Anatole France, de la rue Nationale et de ses abords. L'architecture des îlots de la reconstruction se caractérisent par des constructions carrées R+2 à R+3 sous toit d'ardoise, encadrant un cœur d'îlot ajouré laissant entrer la lumière et les voitures....

La période de la Reconstruction va être l'occasion de voir s'affronter deux écoles de pensée. La SEM détruit les quartiers anciens, ne laissant subsister que les seuls monuments protégés. À cela s'ajoute le plan des futures opérations de l'architecte Poirier, qui propose une reconstruction suivant les principes de la charte d'Athènes, en rentabilisant et fonctionnalisant l'espace : des barres d'immeubles de 4 à 5 étages ponctuées de tours pouvant atteindre 15 étages. Et c'est la société civile, en la personne morale de l'association de « *Sauvegarde du Vieux Tours* » qui, avec Pierre Boille, entame une sensibilisation du

nouveau pouvoir local en place, avec succès. Une fois encore, un architecte est à l'origine de la sauvegarde. Le maire Jean Royer, en poste depuis le mois de mars 1959, convaincu de la démarche, va ainsi permettre à Michel Debré, Premier ministre, et Pierre Sudreau, ministre de la Construction, de se saisir de cette dynamique : ces derniers confient à Pierre Boille l'établissement d'une méthodologie des plans de sauvegarde. Tours devient un laboratoire de la protection urbaine et de la mise en tourisme, cette dernière volonté politique étant envisagée comme un atout pour redynamiser le centre-ville. Les secteurs concernés par la restauration sont les rues Colbert, la Scellerie et le quartier de la cathédrale. La démarche de restauration prévoit la conservation des enveloppes à restaurer mais également le réaménagement des intérieurs pour s'adapter aux usages nouveaux. Ainsi le quartier des Victoires devient le compromis des méthodes engagées. Là, des maisons anciennes sont entièrement restaurées, notamment le long de la rue Georges Courteline, et sur la rive ouest de la place et de la rue de la Victoire. Au nord, le front de Loire est totalement reconstruit, laissant la place notamment à des ensembles de logement et à l'université François-Rabelais dans les années 1970. La population rencontrée au moment des premières opérations de curetage en secteur sauvegardé, principalement composée de vieillards et d'ouvriers espagnols et portugais, subissant un passif de pauvreté et d'insalubrité accentué depuis le XIX^e siècle dans le quartier Châteauneuf, laisse place à une nouvelle population étudiante. Par ailleurs, on note que le quartier de la cathédrale est occupé par une population bourgeoise soucieuse d'entretenir son patrimoine.

b. Un secteur sauvegardé « historique », un patrimoine urbain « esthétique »

En 1962, la Société d'économie mixte de Restauration de la Ville de Tours (SEMIREVIT) est créée. Pierre Boille y exerce la fonction d'architecte conseil, jusqu'au 9 novembre 1973, date de la création du secteur sauvegardé, approuvé en 1981. Dès lors, l'Inventaire général entreprend l'analyse du canton de Tours ouest avec le Centre d'Études Supérieures de la Renaissance (CESR). Pierre Boille, d'autre part, entame l'étude urbaine de la ville. Il réalise le premier fichier à l'immeuble qui sert de base de réflexion à l'architecte des bâtiments de France. Rendu public en 1983, une première modification du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) est engagée en 1986 concernant un îlot du journal *La Nouvelle République*. Une première révision, initiée en 1991 et approuvée en 2001, vise à

corriger les dysfonctionnements de la protection. Récemment étendu, par arrêté préfectoral en 2008, de 90 à 155 ha, le nouveau PSMV, réalisé par le cabinet d'architectes Daniel Duché et Élisabeth Blanc, est une mise à jour intégrant les modifications socio-économiques du secteur, réalisant un inventaire exhaustif des ensembles urbains et posant les enjeux au regard des autres documents d'urbanisme existants. Il comprend 193 îlots, comportant 8450 immeubles, dont 151 sont protégés au titre des monuments historiques et 3617 au titre du PSMV. Il donne lieu à un fichier immeuble de 2135 fiches. Notons également que la ville de Tours est incluse dans le périmètre Val-de-Loire UNESCO depuis son classement au patrimoine mondial, le 30 novembre 2000.

À Tours, le vocable « *patrimoine urbain* » est employé par Élisabeth Blanc et Daniel Duché, les chargés d'étude du secteur sauvegardé adopté en 2013, dès le rapport de présentation³⁸. Ils évoquent d'abord le « *patrimoine architectural et urbain de la Reconstruction* » en page 16, puis « *le bâti médiéval du secteur Châteauneuf* » en page 91. Le terme est employé à des fins d'identification. Cette désignation est également utilisée pour évoquer sa valorisation dans le cadre des orientations proposées, et notamment celle de l'embellissement des espaces publics, en page 16 des « Choix retenus pour le Plan de sauvegarde et de mise en valeur ». Il est également question de protection dans ce même document, en page 48 : « *Sujet central de tout PSMV, et qui justifie la mise en place d'une procédure spécifique, la protection du patrimoine urbain et paysager est gérée dans la légende du plan et dans le règlement, en particulier dans l'article 11 de ce dernier* ». Élément de méthode rappelé également en page 54 : le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de Tours utilise la terminologie de « *patrimoine urbain* » pour repérer, orienter et conserver. L'expression est cependant absente des règlements écrit et graphique.

L'exposition « *Penser Tours, comprendre la ville d'aujourd'hui pour répondre aux enjeux urbains de demain* », réalisée par la Ville de Tours en phase de diagnostic du Plan local d'urbanisme (PLU), fixe comme objectif : « *mettre en valeur le patrimoine urbain, architectural et naturel.* » L'idée est donc présente. Le « Diagnostic » du rapport de présentation utilise la notion en page 126, dans son paragraphe sur la ville contemporaine :

38. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a).

« *Un programme de réaménagement et de requalification des espaces publics est engagé afin d'embellir la ville et la rendre plus attractive et plus conviviale pour les habitants. Un plan de mise en lumière valorise les différents espaces et le patrimoine urbain et architectural.* » La valeur esthétique est à nouveau proposée, l'objet est de mettre en valeur, ce sur quoi insiste un second paragraphe sur les enjeux de la zone des coteaux de Loire : « *La valorisation du patrimoine urbain et paysagé.* » La quatrième partie du rapport de présentation, dédiée aux « Incidences et mesures de préservation et de valeur de l'environnement », propose à nouveau l'emploi du terme avec ce même objectif : « *la valorisation de son patrimoine urbain par une politique d'embellissement des espaces publics.* » Si le règlement et le rapport d'enquête publique ne mettent pas en avant ce vocabulaire, le PADD l'indique à deux reprises : à l'occasion d'un paragraphe sur le tourisme, en rappelant le souhait de « *poursuivre la valorisation de son patrimoine urbain par une politique d'embellissement des espaces publics* » ; dans le cadre de l'une de ses orientations – à savoir sa connexion avec le fleuve Loire – « *Assurer la connexion aux autres réseaux (sentiers de découverte du patrimoine urbain, aires de loisirs, grands équipements...)* ». L'appellation tourangelle dans son PLU semble associée à une valeur esthétique forte. L'urbain qualifie l'espace public. Le champ de la conservation n'y est pas abordé.

Quant aux documents de communication annexes, si la récente *Charte de qualité urbaine* signée en 2015, fait état d'un contexte urbain et d'éléments patrimoniaux, il n'est pour autant pas question d'un patrimoine urbain. La notion de patrimoine urbain n'est pas présente dans les supports de conseil aux particuliers du Conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) ou de l'Unité départementale d'architecture et du patrimoine (UDAP, ex-STAP) d'Indre-et-Loire, ni dans la documentation de l'Agence d'urbanisme de Tours. Elle n'apparaît pas non plus dans les communications de la Ville d'art et d'histoire, Tours étant labellisée. Une mention est faite au plan de gestion UNESCO du Val de Loire, mais il ne s'agit que d'un point de détail : « *Libérer la ville des structures portantes et des câbles électriques permet de favoriser les ouvertures visuelles et de redécouvrir le patrimoine urbain et l'architecture tout en protégeant le réseau et améliorant sa qualité.* » Pourtant, est encore proposée une approche très esthétisante de la notion.

À Tours, si le secteur sauvegardé associe le concept de patrimoine urbain aux différents champs de l'identification, de la conservation et de l'aménagement, le PLU et les autres documents locaux d'information s'entendent autour d'une approche plus esthétique, au sens d'un paysage urbain. Comme à Montpellier, les valeurs proposées sont distinctes entre le secteur sauvegardé et le PLU. Le niveau de protection, et donc d'impact sur la propriété privée, impliquerait-il un ensemble de valeurs ? Ou bien, à l'inverse, les valeurs mobilisées par les documents d'urbanisme impliqueraient-elles l'impact sur la propriété privée ?

c. Le terrain tourangeau : valeurs « reconstruites », propriétaires de résidence secondaire et bourgeoisie locale

Cette présentation historique de la commune de Tours, et principalement du secteur géographique relevant de son unique protection réglementaire à caractère patrimonial, à savoir le secteur sauvegardé, nous éclaire sur quelques points de l'identité tourangelles que nous relevons dans notre analyse. L'histoire urbaine de la ville, tout d'abord, a profondément marqué les populations, tant sur le plan démographique, que sur le plan économique et culturel. D'abord avec cette bipolarité, qui malgré la réunification par la « Clouaison », a perduré à travers les siècles, identifiant des fonctions urbaines et des populations très différenciées, avec notamment des spécifications de l'emploi. La division nord-sud, et l'actuelle rue Nationale, devenue par la suite un élément structurant de la ville, a par ailleurs toujours conservé sa fonction commerciale, telle une frontière poreuse entre les deux pôles. Elle est encore aujourd'hui, comme à l'époque de *Caesaronum*, le centre des pouvoirs urbains, comme pouvait l'être l'ancien forum. Tours est ensuite une ville de vestiges et de modernité. Elle a subi le bombardement, son tissu en est empreint et cela a pour effet deux conséquences majeures : le traumatisme a généré l'élan protecteur, nécessaire à toute prise de conscience ; l'architecture moderne, bien que traitée avec sobriété et modestie est lisible dans le cœur de ville. Cette présence a permis l'acceptation, nous dirons « facilitée », des œuvres contemporaines de l'architecture, tel que le Centre des congrès – « Le Vinci » de Jean Nouvel –, ou le théâtre Olympia de Nicolas Michelin. Ces quelques constats nous conduisent à noter un terreau de valeurs culturelles particulier, qui peut entraîner un discours des acteurs tourangeaux, nous le verrons.

Autre point qu'il convient de relever, important pour notre étude, Tours est une ville entretenant un lien fort avec Paris et le pouvoir royal puis central. L'abbaye Saint-Martin d'abord sous protectorat royal, puis Tours devenant capitale, la cité profite des avantages économiques qui en découlent. C'est le roi de France qui la constitue en municipalité. Tours est empreinte de sa vocation française. Sa rue Nationale s'inscrit dans une volonté étatique d'ouvrir une nouvelle route vers l'Espagne. On retrouve d'ailleurs ce lien à la période contemporaine avec le rôle joué par la Ville de Tours, en tant que laboratoire urbain des protections patrimoniales. Cette perception d'une empreinte de l'État se traduit encore aujourd'hui dans la vocation d'une partie de l'habitat destiné à la résidence secondaire, principalement de Parisiens, ou dans la position stratégique économique que revendique la Ville de Tours à une heure de Paris. Induisant un rapport particulier à la propriété avec ce dernier point, la question d'une acceptation du modèle de gouvernance vertical et la place des acteurs de l'État est également en questionnement.

Enfin, cette chronologie urbaine nous amène également à nous interroger sur l'importance de la bourgeoisie ligérienne, sur l'impact de la société civile sur la scène politique, pour la prise de conscience et la qualification du patrimoine urbain. C'est l'émotion suscitée par la ville défigurée pendant la période de la Reconstruction qui a engagé la commune dans une démarche de protection des éléments bâtis. Elle est par ailleurs encore aujourd'hui le vecteur premier d'une construction usant de la triade ligérienne – la pierre de tuffeau, l'ardoise et le bois – qui conserve tant un poids économique qu'un poids culturel.

Le cas tourangeau interroge nos axes de recherche pouvant être à l'origine du conflit. La question des valeurs culturelles est posée : le traumatisme a-t-il généré un étalonnage des valeurs ? On pourra notamment déterminer si les valeurs culturelles du terrain ont pu influencer les pratiques des architectes tourangeaux et favoriser cet élan mobilisateur. Il est bon de rappeler ici que Tours ne bénéficie d'aucun terreau d'influence architecturale institutionnelle. Contrairement à Lyon et à Montpellier, aucune école d'architecture n'y est implantée. On pourra aussi déterminer si le contexte historique de destructions « esthétiques » a pu d'une certaine façon « formater » l'œil du tourangeau qui aurait

enclenché, jusque dans les outils de gestion modernes, une attention particulière pour les paysages urbains. Le lien privilégié avec Paris et son rôle de laboratoire de la protection questionnent sur la gestion territoriale plurielle des protections urbaines du patrimoine et notamment du secteur sauvegardé. Le contexte territorial pourrait-il influencer une certaine caution donnée à l'intérêt général ou une gouvernance partagée entre l'administration tourangelle et les services de l'État ?

3. Lyon, la capitale insoumise et fière³⁹.

Entreprenons maintenant la description du contexte historique, géographique et urbain de notre troisième terrain : Lyon. Avec cet exemple, nous changeons une nouvelle fois d'échelle urbaine.

a. Histoire d'une cité reconstruite sur elle-même

En 2012, la cité lyonnaise compte en effet 496 343 habitants et s'impose par sa démographie comme 3^e ville de France. À l'instar de Tours, Lyon est également native de l'époque romaine. La colline de Fourvière dominant la Saône a récemment révélé l'existence d'une présence au Néolithique, mais le premier établissement romain s'est établi en 120 avant J.C. sur le secteur de l'actuelle Vaise. *Lugdunum* est l'œuvre de l'empereur Auguste qui en fait, en 43 avant J.C., sa capitale impériale, religieuse et administrative. Son emplacement est attesté sur l'actuel site de Fourvière. De l'autre côté de la Saône, au pied de la colline de la Croix-Rousse, demeure Condate, un petit village d'origine celte, qui abritera par la suite les belles Domus romaines. *Lugdunum* devient rapidement la capitale des Trois Gaules. Auguste en fait son centre opérationnel au-delà des Alpes. La structuration urbaine se développe, la ville haute est ceinturée d'un rempart ouvert sur les voies de communication. Sur la Croix-Rousse sont établis le sanctuaire fédéral des Trois Gaules et l'amphithéâtre ; les entrepôts marchands prennent place sur la Presqu'île. Ainsi le premier bassin de vie de la ville de Lyon se cantonne aux rives de la Saône, marquant une emprise territoriale forte dès l'Antiquité. La Saône est navigable, le Rhône restant un fleuve impétueux et indomptable. Puis *Lugdunum* devient le foyer du premier évêque des Gaules et peut être considérée dès

lors comme l'épicentre historique du christianisme occidental. Sur le plan démographique, *Lugdunum* accueille déjà au II^e siècle après J.C. un quart de population étrangère. Son rôle de capitale connaît pourtant un déclin jusqu'à la fin de l'Empire.

En 470, Genève et *Lugdunum* deviennent capitales burgondes. La ville haute sur la colline de Fourvière est abandonnée et l'habitat se rapproche des bords de Saône, autour de l'église Saint-Jean. Puis Lyon, rattachée au royaume de France en 535, connaît une difficile période d'instabilité pendant deux siècles : se succèdent épidémies, pillages, inondations. Il faut attendre Charlemagne pour que la ville se ressaisisse : l'empereur entreprend la reconstruction des sites religieux de Saint-Jean, Saint-Paul, Saint-Georges ou encore de Saint-Nizier sur la rive gauche de la Saône. Lyon entre dans une période de son histoire empreinte de christianisme. En effet, le groupe cathédral autour de l'église Saint-Jean s'accroît. Lyon est par ailleurs annexée au Saint Empire romain germanique. Mais le pouvoir impérial demeurant éloigné, Frédéric Barberousse confie la ville de Lyon, en 1157, à l'évêque, qui voit son pouvoir accru. À l'analyse de ces trois événements successifs, on peut déjà déceler deux points forts de l'identité lyonnaise. Nous voyons, à travers son ancrage au sein des différents empires qui se sont succédé, les premiers liens de la ville de Lyon avec l'histoire européenne, liens qui vont se renforcer notamment grâce à sa position en tant que carrefour géographique et ville frontière. Par ailleurs, nous constatons déjà les prémises d'une autonomie lyonnaise par rapport au pouvoir en place, autonomie que nous allons suivre dans la suite de notre exposé. La période empreinte d'une forte présence religieuse s'intensifie notamment avec l'influence papale. Lyon voit en effet le couronnement de deux papes, Clément V et Jean XXII. Deux conciles y sont également organisés en 1245 et 1274. Cette influence se traduit également par l'arrivée de nouveaux acteurs au sein de la commune : les banquiers italiens et les ordres religieux (Jacobins, Cordeliers, Templiers ou Hospitaliers).

Un basculement s'opère en 1312 lorsque Lyon est à nouveau annexée au Royaume de France. Ainsi les consuls deviennent par volonté royale les nouveaux administrateurs de la cité. L'autonomie est confirmée. Sur un plan urbain, la ville se répartit entre deux sites, le

39 Cette description historique est une analyse critique du diagnostic réalisé sous la direction de l'Agence urbaine de développement de l'agglomération lyonnaise (Archipat et al., 2009)

bourg marchand, autour de Saint-Nizier sur la rive gauche de la Saône, et le quartier Saint-Jean, sur la rive droite, siège du pouvoir politique et épiscopal. Un premier pont enjambe la Saône en 1077. Un premier pont en pierre sur le Rhône est construit à sa suite en 1183, faisant ainsi de Lyon un carrefour européen. La fin du Moyen Âge marque à nouveau une période de déclin pour la commune, la guerre de Cent Ans, le déplacement du pape à Avignon et la disette essoufflent la cité.



Figure 3 : *Lyon Cité opulente située es confins de Bourgongne, Daulphiné & Savoye*. Source gallica.bnf.fr / BnF

Lyon renaît avec la Renaissance italienne et la décision royale d'accorder, en 1461, le privilège des quatre foires annuelles à la ville. Ainsi, les banquiers italiens, qui avaient quitté la ville pour suivre le pape en Avignon, reviennent et font de Lyon une place boursière. La banque marque dès lors l'histoire de Lyon. Les familles marchandes Gondi et Gadagne développent également le commerce, au point que sur 209 sociétés commerciales en France, 169 sont lyonnaises, dont 143 italiennes⁴⁰. La Renaissance entraîne également le développement industriel de la ville avec la production de la soie qui, en 1554, est la principale activité industrielle à Lyon. S'imposant comme une des plus importantes places

40. (Archipat et al., 2009).

financières et commerciales d'Europe, Lyon développe la première bourse de France et sa place au Change. Les guerres de Religion entachent quelque peu ce bel essor. Le baron des Adrets, chef des huguenots, décide en effet la destruction d'édifices religieux, notamment le cloître Saint-Jean, et établit une place d'armes en lieu et place du clos de Bellecour. À la fin de la Renaissance, Lyon compte 50 000 habitants et s'impose économiquement face à la capitale. De quoi nourrir des ambitions d'autonomie plus grandes encore. Ambitions qui vont être stoppées net par l'arrivée au pouvoir d'Henri IV. D'abord s'opposant au pouvoir royal, Lyon se voit retirer tous ses privilèges, par l'Édit de Chauny, à la suite de l'entrée d'Henri IV dans Lyon en 1595. Perte d'autonomie pour ses consuls, qui repassent sous le joug royal, mais également perte de son statut de ville frontière. Henri IV rattache en effet au royaume le Bugey, la Bresse et le pays de Gex, élargissant le territoire entre le Rhône et la frontière italo-suisse. La fiscalité assomme alors la ville de Lyon qui s'affaiblit jusqu'au XVIII^e siècle. Les périodes d'instabilité se succèdent. Et c'est la soie qui permet aux Lyonnais de se nourrir.

Le XVIII^e siècle va voir naître les premières politiques publiques d'urbanisme, mettant en avant les critères d'hygiène et de sécurité incendie. Sont ordonnés l'alignement, l'élargissement et le pavage des rues. Deux ponts sont ajoutés sur la Saône, la place Bellecour est aménagée en place Royale. En 1742, 150 ha sur 350 ha de la commune sont occupés par l'habitat. Le reste de l'espace est partagé entre les enclos religieux. Lyon compte alors 150 000 habitants dans 4000 maisons. L'unité d'habitation pour un couple d'ouvriers dans la soie est de 30 m². La densité urbaine s'exprime déjà ici clairement. Nous pouvons y voir un point spécifique du cadre de vie lyonnais, qui implique de fait une propriété collective à différents niveaux.

De grands aménagements urbains vont suivre grâce, par exemple, à Jean-Germain Soufflot, architecte de l'Opéra de Lyon, des quais du Rhône ou de la façade de l'Hôtel-Dieu. Ainsi une opération de rattachement de l'île Saint-Clair à la Presqu'île permet la création, en 1758, de la rue Royale aménagée de lots bâtis à l'identique. Jean-Antoine Morand, quant à lui, réalise le plan en damier de la rive gauche du Rhône, sur la plaine des Brotteaux, en 1764. Antoine-Michel Perrache développe l'extension sud de la Presqu'île. Mais ces grands aménagements ne font pas l'unanimité des habitants et ces opérations de grande envergure

nourrissent le ressentiment contre le pouvoir royal, ce qui va conduire les Lyonnais à se tourner vers la philosophie des Lumières. Plusieurs conflits opposent par ailleurs les marchands-fabricants de la soie et les ouvriers-compagnons, ces derniers ne pouvant plus exercer un métier de travailleur indépendant depuis 1744, par décision royale. La Révolution trouve son terreau en ces deux contextes favorables, auxquels s'ajoutent les famines et de nouvelles inondations du XVIII^e siècle.

La Révolution, qui n'a, nous l'avons vu, que peu marqué nos deux autres terrains, a une toute autre incidence à Lyon. Elle y commence en 1789, et très vite, Lyon rejoint les Girondins s'opposant à la Convention. Ville rebelle, opposée au pouvoir central une nouvelle fois. La rébellion est cependant matée le 9 octobre 1793 par l'armée républicaine. Lyon est alors démembrée : Guillotière et Brotteaux sont rattachés à l'Isère. Le 12 octobre 1793, Lyon perd son nom pour celui de la « *Ville Affranchie* ». La Convention exige : « *Tout ce qui fut habité par le riche sera démoli, il ne restera que la maison des pauvres, les habitations de patriotes.* » La statue de Louis XIV est fondue, les remparts de la Croix-Rousse sont détruits, de même que les façades de la place Bellecour. 2000 à 3000 Lyonnais sont fusillés ou guillotins.

Le XIX^e siècle connaît un autre épisode révolutionnaire, celui des Canuts en 1831, contre la mécanisation des métiers à tisser, avec le métier Jacquard, inventé vingt-trois ans plus tôt. Chassés de Vaise et des Brotteaux, les canuts s'implantent sur la colline de la Croix-Rousse, où les enclos ecclésiastiques ont été confisqués sous la Révolution. Entre 1820 et 1840, 8000 ateliers sont construits dans ce qui demeure aujourd'hui l'architecture identitaire et industrielle de cette partie de Lyon : l'immeuble canut, caractérisé par la hauteur sous plafonds permettant l'installation des métiers à tisser. Le XIX^e siècle est également marqué par des transformations qui concernent l'ensemble de la ville, tels le percement de rues ou l'ajout de nombreux ponts sur les fleuves : 4 sur le Rhône et 7 sur la Saône. Après l'inondation de 1856, le Rhône est endigué ce qui ouvre la voie à l'urbanisation à l'est. 12 forts complètent le dispositif défensif de la ville à l'est. Une nouvelle fois, la municipalité se voit retirer son autorité par Napoléon III en 1851, car Lyon s'oppose au pouvoir central. L'empereur décide par ailleurs de rattacher les faubourgs de la commune, multipliant par trois la surface de celle-ci et augmentant sa capacité de production. L'« *hausmannisation* »

de Lyon se concentre sur la Presqu'île, avec les percements des rues Édouard Herriot et République. C'est sur cette dernière que vient se positionner la bourse du commerce en 1860. Les remparts de la Croix-Rousse deviennent le boulevard de l'Empereur. Par ailleurs, comme nous avons pu l'observer à Montpellier et à Tours, le chemin de fer influence considérablement l'urbanisme. Lyon est d'autant plus marquée par cette révolution ferroviaire, que la première ligne de chemin de fer relie Lyon à Saint-Étienne, grâce aux frères Seguin. Elle est construite entre 1827 et 1832. En 1850 est construite la gare de Perrache. Suivent les gares de Saint-Paul et des Brotteaux. De quoi asseoir la fierté lyonnaise, après l'essor bancaire et industriel ! Essor qui se poursuit avec la création du Crédit Lyonnais et de la Lyonnaise de banque en 1860 et le développement de la soierie artificielle et de l'hydroélectrique. Les canuts quant à eux s'exilent en Isère. La municipalité retrouve ses droits en 1883.

Et quelle municipalité ! Arrêtons-nous sur le « règne » d'Édouard Herriot, maire de Lyon de 1905 à sa mort en 1957, seulement interrompu pendant la guerre. Lyon lui doit le développement de ses industries (métallurgie, chimie, soierie artificielle, premières automobiles Berliet...), qui s'implantent, faute de place, en proche périphérie de la cité. En 1911, Lyon compte 524 000 habitants. Entre 1911 et 1926, l'exode rural vient grossir le nombre d'habitants à hauteur de 50 000. La ville a besoin de se développer et c'est l'objet du premier plan d'urbanisme de Camille Chalumeau, anticipant même jusqu'aux besoins de l'automobile. Le mandat d'Édouard Herriot est aussi synonyme de l'exercice de Tony Garnier, architecte, qui lègue à la ville de Lyon un riche patrimoine : Cité des États-Unis, stade de Gerland, hôpital Granges-Blanches... Mais Édouard Herriot investit également dans les HBM (Habitats à loyers Bon Marché), l'école publique ou l'hôpital. Il réinvente la Foire internationale de Lyon, digne héritière de la foire médiévale, rendant à la ville son aura européenne. Et cet élan novateur une fois encore est soufflé par l'Histoire : la Seconde Guerre mondiale et le bombardement des ponts de la ville en 1944 rétrogradent Lyon, qui perd définitivement son ascendant sur Paris.

Autre personnage de ce XX^e siècle, Louis Pradel. Autre maire aux grandes ambitions urbaines, mais aux ambitions urbaines trahissant le modèle lyonnais, qui jusque-là a permis un cumul des strates urbaines et une évolution modernisatrice de la ville. Louis Pradel lance

en effet en 1962 un plan de modernisation et d'équipement qui voit la création du quartier de la Part-Dieu, avec le plus grand centre commercial urbain d'Europe. Ce plan prévoit une orientation d'aménagement vers le « tout-voiture ». Constatant la paupérisation et la dégradation des quartiers anciens, Louis Pradel décide de raser le Vieux Lyon pour y établir un boulevard routier. Et de là naît le traumatisme et la mobilisation de la société civile lyonnaise pour la défense du Vieux Lyon. Louis Pradel doit alors subir les assauts de la « Renaissance du Vieux Lyon », association constituée en 1957 qui, en la personne de Régis Neyret, journaliste, saisit le ministre des Affaires culturelles André Malraux et obtient la création en 1964 du premier secteur sauvegardé de France. La rue Mercière cependant sera démolie pour la construction de logements. En 1970 commence la construction du métro lyonnais. Les années 1980 voient un report de l'action publique sur l'action culturelle et le rayonnement international.

b. Éventail des protections et patrimoine « ordinaire »

Lyon a donc été la première commune de France à bénéficier de la protection urbaine d'un PSMV en 1964. Il ne couvre qu'une surface très restreinte de 31 ha et, à ce jour, ayant fêté son cinquantenaire en 2014, n'a été révisé qu'une seule fois en 1992, sans modification de ses limites, qui comprennent les secteurs de Saint-Paul, Saint-Jean et Saint-Georges, entre les contreforts de la colline de Fourvière et la Saône. Cette délimitation encadre un secteur urbain très contraint et très dense, composé d'une superposition de strates historiques allant de l'Antiquité au XVI^e siècle et aux quelques traces des siècles suivants. Le secteur sauvegardé de Lyon est exemplaire de la période Renaissance en tant que secteur urbain. Comptant 4208 logements dont 428 logements sociaux, il comprend également 531 rez-de-chaussée commerciaux occupés. Le plan de l'architecte en chef des monuments historiques (ACMH), Jean-Gabriel Mortamet, au regard des documents produits aujourd'hui par Alexandre Melissinos à Montpellier et Daniel Duché et Élisabeth Blanc à Tours, demeure un principe de conservation, ne faisant état que peu de projets urbains, à l'image de cette première génération de secteurs sauvegardés. Le fichier immeuble est inexistant, le diagnostic se contente d'un bref historique et d'une analyse des typologies de bâti. Un cahier de recommandations est cependant joint au document, constituant une ligne directrice pour les travaux de restauration à venir. Et il est bien question de restauration, car

l'ambition des secteurs sauvegardés, et du premier par définition, est d'être un outil d'opération de restauration immobilière. Lyon a d'ailleurs conjugué encore une fois les innovations afin de remettre en état un quartier symbolique, mais au bord de la ruine. Finalement, l'outil seul du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) est pauvre, et de cette pauvreté est née la richesse des initiatives de la commune de Lyon. Nous les évoquerons un peu plus loin à travers notre analyse thématisée.

Lyon dispose donc d'un secteur sauvegardé en 1964, mais elle se dote également trente ans plus tard, en 1994, d'une ZPPAUP sur le secteur des pentes de la Croix-Rousse réalisée par l'agence d'urbanisme du Grand Lyon. Lyon se veut encore à l'avant-garde. La ZPPAUP de la Croix-Rousse est l'une des premières à concerner un secteur urbain, après celle réalisée pour les Gratte-ciels de Villeurbanne. Elle couvre une surface de 74 ha et comprend 1100 immeubles protégés. Territoire occupé dès l'époque romaine, avec le sanctuaire fédéral des Trois Gaules et la présence de l'amphithéâtre, la Croix-Rousse a été d'abord occupée par les vignes puis les enclos religieux. Le rempart Saint-Sébastien initie l'urbanisation du quartier qui va principalement se développer avec l'émergence du quartier industriel des soyeux. Les canuts s'établissent sur le secteur au XIX^e siècle pour laisser la place à la vente de vêtements, sorte de Sentier lyonnais au cours du XX^e siècle. 250 traboules ont été repérées sur le secteur, à maintenir ou à restaurer, traces d'un lien fort avec le centre administratif des Terreaux, où l'hôtel de ville s'établit au XVII^e siècle, et le quartier des négociants de soie qui l'accompagnent. Suite à la délibération du Grand Lyon du 18 avril 2013, la ZPPAUP de la Croix-Rousse est transformée en AVAP. Cette mission de révision a été confiée au cabinet d'architecture Archipat, représenté par Philippe de La Chapelle, architecte du patrimoine. Pour cette mise à jour de la protection urbaine, le périmètre initial est conservé, mais quelques adaptations mineures pourraient être formulées. Les objectifs poursuivis sont de réaliser un diagnostic fin du secteur et de répondre aux enjeux de protection des sous-sols et des bâtis existants, de cohérence urbaine en restaurant les notions de tissu et de paysage urbains, de mise en valeur par le développement d'outils

nouveaux et de développement durable, notamment avec le diagnostic énergétique patrimonial⁴¹.

Si la nomenclature d'un « *patrimoine urbain* » n'est pas utilisée dans les années 1970 pour considérer le patrimoine médiéval du Vieux-Lyon au sein du secteur sauvegardé⁴², qui lui préfère une analyse des typologies architecturales, voire d'une typologie parcellaire, la ZPPAUP de la Croix-Rousse s'empare de l'objet, sans en porter mention. Ainsi le *Règlement des prescriptions en 9 articles*⁴³, issu du rapport de présentation, place clairement le patrimoine à une échelle urbaine. Elle comprend ainsi le patrimoine archéologique – « *Le sous-sol contient la mémoire d'une ville* » – et définit son unité protégée par l'îlot : « *La protection du patrimoine bâti prend comme unité de mesure un îlot et sa cohésion.* » Elle positionne le renouvellement urbain en connaissance « *des mécanismes de la formation du quartier [qui] permet de renouer avec l'essence de l'urbanisme des pentes* ». Ou encore : « *L'espace vide privé à l'intérieur des îlots (cœurs d'îlots et cours) a valeur de patrimoine au même titre que le plein d'une construction.* »

Il serait ensuite regrettable d'omettre la particularité de Lyon par rapport à Montpellier ou Tours : depuis 2005, la ville dispose d'un PLU dit « patrimonial ». Un PLU peut, nous l'avons vu, au titre de l'article 11 du plan, et en se référant à l'article L. 123-1-5 du Code de l'urbanisme, être un outil local de protection patrimoniale. Lyon a élaboré ses propres outils, dans ce cadre juridique prédéfini. Ainsi au titre des périmètres d'intérêt patrimonial (PIP), 454 ha sont protégés par la commune, principalement dans des secteurs présentant de grandes mutations urbaines. De même, 1625 éléments du bâti patrimonial (EBP), en particulier dans les quartiers de Saint-Just et des Pentes, ont été repérés. Une fois encore Lyon s'est affranchi du pouvoir central pour composer avec son territoire un

41. Cette méthode consiste en la réalisation de deux diagnostics conjoints d'un immeuble canut : une étude approfondie du confort thermique de l'immeuble (toiture, menuiserie, isolation...) et une analyse patrimoniale de formes bâties, du mode constructif et des matériaux. L'objectif est de répondre aux besoins de confort en réalisant un échéancier de travaux tout en conservant le caractère patrimonial des lieux. La Ville de Lyon cofinance ces diagnostics. *Source : présentation de la méthode par Philippe De La Chapelle, aux Ateliers du patrimoine du 1^{er} arrondissement, 24 mars 2015.*

42. Il est à noter que le secteur sauvegardé de Lyon, « premier secteur sauvegardé de France » en est toujours à sa première version, il est un des rares premiers secteurs à ne pas avoir donné lieu à une récente révision. Celle-ci est en effet désirée par les acteurs du territoire qui voient en ce document une représentation obsolète de la protection.

43. ZPPAUP des Pentes de la Croix Rousse – Révision n° 1 – Rapport de présentation – janvier 2000.

dispositif personnalisé, innovant ainsi dans une procédure balbutiante, que l'actualité révèle comme un outil d'avenir. Ces éléments protégés par la commune n'en demeurent pas moins de simples portés à connaissances, sans réelles implications réglementaires. Mais il s'agit toutefois d'une ambition plus grande que celle d'un patrimoine consensus tel que nous l'observons dans notre analyse historique de la contrainte.

À cet outil lyonnais, il faut ajouter une reconnaissance du patrimoine urbain à l'échelle mondiale : le 5 décembre 1998, Lyon est inscrite au patrimoine mondial de l'humanité par l'Unesco. Le site inscrit correspond au secteur urbain encinté par les remparts du XVIII^e siècle. Il comprend aujourd'hui les arrondissements concernés par les protections réglementaires : le 1^{er}, concerné par la ZPPAUP des Pentes de la Croix-Rousse, le 5^e concerné par le Secteur Sauvegardé du Vieux Lyon, mais également les 2^e et 4^e arrondissements. Il couvre une surface de 478 ha, à laquelle s'ajoute une zone tampon de 328 ha. Le label UNESCO ne constitue pas en soit une protection, du moins jusqu'en 2004, date à laquelle un rapport périodique démontre l'absence de coordination des actions en faveur de la protection et de la mise en valeur sur les sites inscrits au patrimoine mondial. Le rapport propose la mise en place d'un plan de gestion, pouvant se traduire dans le règlement des documents d'urbanisme par des orientations d'aménagement et de programmation. La loi, relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, promulguée en 2016, prévoit en effet une traduction réglementaire de la protection UNESCO. Lyon se positionne une fois encore comme précurseur en amorçant en 2011 un diagnostic patrimonial puis, en 2013, en produisant le plan de gestion permettant l'administration du site en bonne intelligence pour la période 2013-2019.

À Lyon, le document qui caractérise le mieux le patrimoine urbain nous paraît être son PLU. En effet, le rapport de présentation utilise cette formule à l'occasion de son paragraphe sur le tourisme, en page 18 : « *Le patrimoine urbain et paysager de Lyon, reconnu par l'U.N.E.S.C.O., est un moteur du rayonnement international de la métropole, en même temps qu'un puissant générateur économique.* » Cette mention semble positionner le sens sur un mode de représentation plus que de conservation, qui accorde une importance à la valeur esthétique. Le Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU

lyonnais mentionne aussi littéralement cette locution, en page 11 : « *Préserver l'identité patrimoniale des quartiers de l'hypercentre : le patrimoine urbain du centre historique de Lyon (Vieux Lyon et quais de Saône, Presqu'île et pentes de la Croix Rousse), les quartiers classiques de la rive gauche, l'urbanisme moderne de la Part-Dieu.* » Ici, elle désigne clairement les éléments urbains reconnus par le secteur UNESCO, en proposant une valeur identitaire et une dimension de conservation. Le concept lyonnais de patrimoine urbain semble donc axé sur la reconnaissance internationale par le label de patrimoine mondial de l'humanité.

À la lecture des éléments de communication existants, qui portent à connaissance le patrimoine lyonnais ou encore accompagnent les démarches d'autorisation d'urbanisme pour la ville de Lyon, nulle mention d'un patrimoine urbain n'est relevée dans les outils créés par le Conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE) de Lyon, tels que les « *Parcours architecture et paysage* ». Aucune utilisation de cette formule dans les productions associatives des comités d'intérêt locaux par arrondissement comme le guide *Promenades urbaines, découvrir Vaise autrement*, ou le *Plan historique et patrimonial du 6^e arrondissement de Lyon*. Point de patrimoine urbain dans les *Fiches conseils aménagement* de la Ville de Lyon ou de l'Unité départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP, ex-STAP) du Rhône, pas plus qu'il n'est nommé dans la *Charte de la qualité architecturale et urbaine de la ville de Lyon*.

En revanche, cette terminologie semble couramment utilisée dans les documents ayant pour objet la démarche UNESCO. À l'image de la séance des *Repères européens* du 27 novembre 2008, *Protection et valorisation du patrimoine urbain et paysager dans les métropoles européennes : le plan de gestion UNESCO au cœur des politiques patrimoniales* qui en fait le sujet de son questionnaire. La rencontre « *Villes et Patrimoine* » co-organisée par la Ville de Lyon et l'Organisation des villes du patrimoine mondial (OVPM) en fait son cœur de sujet : « *En ce début du XXI^e siècle, les villes sont l'objet de mutations d'ordres physique, économique, social, culturel... La question du patrimoine urbain est elle aussi confrontée à ces transformations déterminantes. Quel peut être alors le rôle du patrimoine dans le développement urbain ?* » Le *Guide pour mener à bien votre projet de restauration en site UNESCO : un patrimoine, une chance et une responsabilité* le reprend à son compte et en

fait sa philosophie : « *Protéger le patrimoine urbain, c'est concilier le passé à conserver et le présent à vivre pour sa transmission aux générations futures.* » Un lien de filiation semble bien établi, territorialement entre la labellisation UNESCO et l'appellation « *patrimoine urbain* ».

À noter que ce vocable est par ailleurs retenu par l'association *Renaissance du Vieux Lyon*, qui, à l'occasion du cinquantenaire de la protection secteur sauvegardé, organisait en 2014 de nombreux événements : visites, conférences, ateliers jeunes publics... Le dossier de presse de l'anniversaire mentionne les champs d'action de l'association. Ainsi : « *Elle intervient dans des problématiques globales liées au patrimoine urbain et à ses enjeux. Comité d'intérêt local, elle allie à la fois des compétences liées à l'urbanisme, l'architecture, la conservation mais aussi à la défense du cadre de vie.* » Les statuts de l'association, modifiés par une assemblée générale en 2010, ne mentionnent pour autant pas ce type de patrimoine en tant que tel, mais évoquent en objet « *la sauvegarde et la mise en valeur du patrimoine architectural du Vieux Lyon* ». La récurrence du propos UNESCO aurait-elle influencé l'un de ces premiers relais locaux, du moins dans son discours de communication ?

Le cas de Lyon présente une utilisation du concept de patrimoine urbain au travers du label patrimoine mondial. Cette vision se traduit dans la documentation produite par les collectivités territoriales, les documents de l'État laissant à ce jour transpirer une approche urbaine, sans pour autant en nommer le concept. Si, une fois encore, les valeurs associées à chaque protection semblent distinctes, l'idée d'une gouvernance plus horizontale pour un patrimoine local est sous-jacente.

c. Le terrain lyonnais : valeurs identitaires, gouvernance autonome et copropriétés aisées

Le cas lyonnais est donc intéressant à plus d'un titre. La carte d'identité historique de ce terrain nous présente tout d'abord sur le plan social des traits de caractère très marqués au fil de l'histoire : Lyon est fière et autonome. Sa capacité d'innovation la place sur le devant de la scène. Premier producteur de soie, première place bancaire, première bourse de France, première automobile... Ainsi à l'avant-garde, Lyon est empreinte de réussite. Elle s'oppose par ailleurs au pouvoir national et central au point de perdre par trois fois sa capacité d'autogestion : sous Henri IV d'abord, puis à la Révolution française, sous

Napoléon III enfin. Encore aujourd'hui, les démarches de protection patrimoniale s'affranchissent des outils nationaux. La non-révision du secteur sauvegardé et l'orientation des choix politiques vers l'AVAP, outil piloté entièrement par les collectivités, ou encore le PLU patrimonial et le plan de gestion UNESCO traduisent cette indépendance. Cette fierté lyonnaise est à prendre en compte dans le cadre de notre étude. Elle traduit des valeurs territoriales fortes et augure de conditions particulières de gouvernance qu'il sera nécessaire de considérer.

Le cas démographique de Lyon est également intéressant par sa très forte densité urbaine. Or, qui dit forte densité, dit concentration de population pouvant générer des conflits. La période révolutionnaire sur le secteur de la Croix-Rousse confirme cette vision. Aussi Lyon s'est-elle prémunie de ces situations complexes en impliquant fortement la puissance publique dans toutes ses démarches urbaines. Le nombre exige des solutions bien pensées et localement efficaces. Cette densité engendre par ailleurs, nous l'avons dit, un contexte urbain très organisé de copropriétés, qui devra peser tant dans notre analyse de la gestion, que dans l'approche du respect d'un intérêt général ou d'une définition d'un bien commun.

Lyon est également depuis l'origine un carrefour européen. Voulue par Auguste comme porte d'entrée en Gaule, longtemps ville frontière, accueillant au Moyen Âge quatre foires annuelles, devenue place bancaire et commerciale en lien direct avec l'Italie, œuvrant encore aujourd'hui pour un rayonnement international notamment avec le tourisme d'affaires, elle est un centre névralgique sur le plan économique, avec toujours un certain essor industriel, une centralisation des transports accessibles, mais surtout une stabilisation dans son rôle de place bancaire. Cette caractéristique économico-géographique est également à garder en tête avant d'aborder notre analyse. La question du budget, intimement liée à la question de la propriété et à sa responsabilité économique, peut en effet constituer un verrou, et donc un conflit. Un niveau de vie élevé *a contrario* pourrait permettre de minorer ce conflit.

Sur un plan patrimonial enfin, l'histoire déroulée ici révèle l'attachement des Lyonnais au site du Vieux Lyon. Avec une implantation concentrée et un renouvellement urbain quasi permanent sur ce secteur sans altérer les strates précédentes, il est facile de

comprendre que la dimension patrimoniale soit associée presque uniquement à ce quartier. Et nous retrouvons un point commun avec notre exemple tourangeau : alors qu'à Tours les bombardements ont éventré la ville, créant un sentiment de perte de l'histoire locale qui a généré une mobilisation de la société civile, à Lyon, le risque de perdre le Vieux Lyon, par une opération de modernisation en développant un axe routier, a eu les mêmes effets. Car pour défendre ce secteur, la « *Renaissance du Vieux Lyon* », tout comme Pierre Boille à Tours, ont dû rendre accessible une connaissance nécessaire à la justification d'une sauvegarde. Accessible aux décideurs d'abord, aux habitants ensuite. Cette démarche de transmission de connaissances pose l'hypothèse d'un équilibre donné aux valeurs culturelles des différents acteurs d'un même territoire, comme solution d'anticipation du conflit.

En croisant les différents regards que nous avons portés par l'analyse chrono-géographique des trois villes étudiées, Montpellier, Tours et Lyon, nous relevons des constantes que nous allons approfondir par les observations de terrain. En comparant les villes sur un plan urbain tout d'abord. Montpellier apparaît très clairement comme une ville nouvelle, extensive, renouvelée par sa croissance territoriale, à la conquête de son fleuve, le Lez, et de ses côtes maritimes. Tours est plutôt une commune de moindre croissance, axée, ayant quelques difficultés à se reconnecter avec son fleuve. Lyon, quant à elle, impose la vue d'une cité stratifiée, renouvelée, qui s'est étendue mais sur un territoire contraint par les éléments, maintenant toujours une cohérence urbaine avec les développements précédents, se structurant autour de son fleuve, le Rhône, mais surtout de son confluent, la Saône.

Sur un plan territorial, la comparaison est également intéressante. Alors que Tours, par son histoire et sa démographie, entretient un lien avec Paris, Lyon a toujours cherché à s'imposer, promouvant par ailleurs un lien très fort avec l'Europe et aujourd'hui l'international. Montpellier semble tournée vers d'autres objectifs, historiquement déjà et aujourd'hui politiquement : elle œuvre pour être une capitale régionale, orientée presque plus vers ses voisins espagnols, que vers son propre État. La Régionalisation en cours tend à accroître ce positionnement, l'Occitanie souhaitant s'identifier comme région frontalière,

par son territoire catalan notamment. Son appellation récemment précisée, « *Pyrénées Méditerranée* », traduit cette identité.

Sur le plan des politiques publiques, et en particulier celles qui nous intéressent, à savoir les politiques de protection des patrimoines urbains, Lyon et Montpellier se rejoignent sur leurs choix. Le secteur sauvegardé concerne une unité cohérente délimitée par l'Histoire. Les ZPPAUP sont des outils de valorisation de patrimoine récent, permettant de réaliser une couture urbaine, comme à Montpellier avec sa ceinture des faubourgs, ou valorisant une identité locale, un patrimoine industriel, comme à Lyon. Tours considère en revanche qu'un secteur sauvegardé est un outil de projet urbain. Alors que les secteurs sauvegardés de Montpellier et de Lyon tendent à être des bijoux d'authenticité, Tours est ouverte à la contemporanéité, ce qui se traduit dans l'architecture. L'œil tourangeau est aiguisé à l'architecture de la Reconstruction. Il tolérerait ainsi plus facilement, semble-t-il, la présence d'une architecture contemporaine.

À cette dimension des politiques publiques s'ajoute l'impact citoyen, principalement associatif mais qu'il est séduisant de comparer : Tours et Lyon, par leurs expériences malheureuses, l'ont encouragé, tandis que Montpellier, qui n'a pas connu de traumatisme urbain, ou alors il y a longtemps, n'affiche que peu de mobilisation patrimoniale, ou alors très ponctuelle.

Sur un plan démographique enfin, il est important de souligner une comparaison que nous allons développer. Les trois terrains retenus présentent des situations démographiques très distinctes. Montpellier, nous l'avons vu, est une ville de transit, à forte croissance démographique, hébergeant principalement deux populations destinées à se renouveler, les étudiants tout d'abord, les retraités ensuite. Tours, bien qu'attractive pour ces deux mêmes types de population, établit un lien sensible avec Paris plus attractive qu'elle. Lyon en revanche s'impose très clairement comme ville internationale, conservant ses populations natives tout en demeurant une ville attractive pour d'autres populations.

Cette première analyse historique et géographique des terrains conduit également à estimer quelques pistes liées à l'identité de chaque territoire, comme catalyseur ou inhibiteur du conflit que nous regardons.

À propos des valeurs culturelles mobilisées par les acteurs en présence, nous observons des espaces patrimoniaux segmentés par leurs valeurs intrinsèques. À Montpellier les référents temporels distincts, à Tours, le contexte de Reconstruction évident, et à Lyon le caractère territorial marqué, pourraient accroître ou réduire le conflit. Pour l'acceptation du modèle de gouvernance techniciste, le terreau de professions libérales montpelliéraines, ou l'autonomie de gestion lyonnaise constitueraient des catalyseurs du conflit, tandis que la volonté affichée de la capitale tourangelle pour un modèle de gouvernance horizontale, partagée avec l'Etat, pourrait en être un inhibiteur. Enfin, les contextes territoriaux de propriété sont également intéressants à observer. Si la question de la désappropriation se joue avec le transit des populations montpelliéraines, le caractère bourgeois des résidences secondaires tourangelles, ou l'expérience des copropriétés aisées lyonnaises s'envisagent comme des renforts au droit de propriété.

Après avoir réalisé ces photographies en focalisant notre intérêt sur l'histoire et la géographie, nous allons entreprendre une étude plus fine, thématisée, en consacrant d'abord celle-ci aux profils sociodémographiques des communes au regard de leur géographie et des protections patrimoniales identifiées. Puis, nous entreprendrons de recenser les politiques publiques, anciennes ou encore en cours, ayant un impact sur l'état actuel des patrimoines urbains, pour finir par un état des lieux des gouvernances locales en place, observées sur le terrain. Ces trois objets d'étude nous permettront de confirmer nos hypothèses de recherche, dont nous rappelons ici la problématique : quelles sont les origines aux conflits d'acteurs, dans le cas de demande d'autorisation de travaux en espaces protégés au titre du patrimoine urbain ?

B. Analyse thématique des terrains étudiés, vers une validation des axes de recherche

1. Approche sociodémographique

Cette approche sociodémographique est le fruit d'une synthèse des données de l'INSEE en date du recensement de 2012, des données issues des documents d'urbanisme

locaux (Rapports de présentation des SCOT, PLU et PSMV...) et des tendances observées sur le terrain.

a. Évolutions démographiques

Commençons par aborder pour chacune des villes concernées leur évolution démographique, la densité et la répartition des habitants sur le territoire communal. Dans le cas de Lyon tout d'abord, depuis le recensement de 1968, la courbe démographique de la commune connaît deux variations. Entre 1968 et 1982, une première tendance à la baisse fait passer le nombre d'habitants de 527 800 à 413 095, soit une baisse de 22%. Entre 1990 et 2012, une seconde tendance, à la hausse cette fois-ci, fait évoluer le nombre d'habitants de 415 487 à 496 343, soit une hausse de 19%. En observant la variation annuelle moyenne de la population en pourcentage, nous remarquons que ces évolutions sont dues à un exil de population pour la première période et non à une différence de natalité/mortalité, qui s'explique historiquement par un report de population sur les communes limitrophes, suite notamment au transfert de l'industrie. Pour la seconde période, nous constatons une réelle attractivité de la ville, mais surtout une sédentarisation de la population avec un taux de natalité stable et un taux de mortalité en baisse. Cette augmentation récente de la population représente 80% de la croissance métropolitaine. Lyon centralise 38% de la population de l'agglomération. Il est utile de noter également que 48,2% de la population est occupant de sa résidence principale depuis moins de 4 ans alors que 34,8% l'occupent depuis plus de 10 ans. Lyon est par ailleurs une ville majoritairement en location, la part des locataires représentant 64%. Enfin, elle comptabilise une densité exceptionnelle, en 2012, pour un territoire de 48 km² de 10368hbts/km².

À Montpellier, la croissance démographique est constante depuis 1968, la population variant de 161 910 habitants cette année-là à 268 456 habitants en 2012. La période de 1968 à 1975 cumule à la fois une forte croissance de la population née sur le territoire et un afflux migratoire important dû notamment à l'immigration des populations d'Afrique du Nord. Depuis 1990, après une période sans flux de migration enregistré, la commune cumule une natalité stable, un taux de mortalité en baisse et un flux migratoire constant. La population

se déporte sur les communes en périphérie de l'agglomération. 75% de la croissance démographique sur le territoire métropolitain est dû au flux migratoire⁴⁴. Comme pour Lyon, on constate que 52,5% de la population occupe sa résidence principale depuis moins de 4 ans et que 31,6% l'occupe depuis plus de 10 ans. Montpellier est également une ville de locataires, avec un taux de location de 65,6% contre 32,3% de propriétés. Enfin, Montpellier, d'une superficie de 56,9km², compte une densité de 4719,7hbts/km².

Tours a, quant à elle, peu connu de déclin ou d'essor démographique. De 128 120 habitants en 1968, elle est passée à 134 978 habitants en 2012. La variation annuelle moyenne de la population fait état d'une augmentation de 0,6% sur la période. Mais à y regarder de plus près, on note tout de même un solde des entrées et sorties de la commune négatif depuis 1975. Ensuite, on reste dans la tendance lyonnaise et montpelliéraine avec une occupation des résidences principales de 49,8% depuis moins de 4 ans et de 34,6% d'occupation depuis plus de 10 ans. Le taux de location suit également la tendance des deux autres terrains avec un pourcentage de locataires de 64,9% contre 33,2% de propriétaires. Le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), récemment révisé, fait état dans son diagnostic d'une répartition des propriétaires à l'est de la ville, l'ouest concentrant un taux plus important de locataires, et notamment avec un parc social de 506 logements, propriété de l'OPAC, et 830 logements de la Tourangelle HLM. L'histoire urbaine peut expliquer ce phénomène par l'occupation ouvrière portugaise des quartiers est, face à une population de notables notamment dans les quartiers de la Cathédrale. À noter cependant qu'avec son unité urbaine de 345 000 habitants, Tours bénéficie d'un rayonnement métropolitain important et en croissance. Le centre est attractif. Enfin, Tours pour une superficie de 34,7km² compte, en 2012, une densité de 3 893,2hbts/km².

44. Montpellier Agglomération, 2007. *Schéma de Cohérence Territoriale, Rapport de Présentation*.

Données	Lyon	Montpellier	Tours
Population en 2012	496 343 hbts	268 456 hbts	134 978 hbts
Superficie	48 km ²	56,9 km ²	34,7km ²
Propriétaire depuis moins de 4 ans	48,2%	52,5%	49,8%
Propriétaire depuis plus de 10 ans	34,8%	31,6%	34,6%
Taux de location	64%	65,6%	64,9%
Densité	10 368hbts/km ²	4 719,7hbts/km ²	3 893,2hbts/km ²

TABLEAU 1 : SYNTHÈSE DES DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES SUR LES TROIS TERRAINS

Avec le tableau n°1, la question de la densité lyonnaise comme facteur de copropriété, le caractère innovant et la démarche de prévention des conflits sont ici illustrés.

Considérons ensuite les secteurs protégés au titre du patrimoine urbain et leur taux d'occupation au regard de la commune. Tours compte un secteur sauvegardé hébergeant 21 500 habitants et a bénéficié d'un afflux de population de 1000 habitants supplémentaires en 10 ans. Les quartiers attractifs sont les quartiers centraux de Lamartine et de la Cathédrale. À Montpellier, le secteur sauvegardé comporte 12 591 habitants en 1999 sur 225 511 habitants. En 1962, l'Écusson comprend 20% de la population contre 5,6 % en 1999. Le centre se désertifie. À Lyon, les recensements par arrondissements présentent deux tendances différentes d'évolution de la population, que l'on soit dans le Vieux-Lyon ou sur la Croix-Rousse. Cette dernière, dans le premier arrondissement, a vu s'effondrer sa population de 40% entre 1968 et 1983, pour augmenter de 10% jusqu'en 2007, puis de 3,9% entre 2007 et 2012. Elle compte, en 2009, 28 268 habitants. Dans le quartier du Vieux-Lyon, dans le cinquième arrondissement, la baisse est moins brutale et ne constitue qu'une perte de population de 10% jusqu'en 1990, date à laquelle la courbe s'infléchit avec une légère reprise de 3% jusqu'en 2007. Entre 2007 et 2012, une baisse de 0,7% est enregistrée sur l'arrondissement. Il peut par ailleurs être intéressant de relever qu'en termes de densité, les secteurs patrimoniaux « *Croix Rousse, Presqu'île et Vieux Lyon* constituent la zone

démographiquement la plus dense du territoire⁴⁵ », avec un record pour les Pentes qui présente un taux de 17 788hbs/km², soit une des plus fortes d'Europe⁴⁶. L'Agence d'Urbanisme note dans son récent *Observatoire du développement urbain de la ville de Lyon* que « le patrimoine urbain constitue un facteur d'attractivité et de rayonnement à la fois local et international ». Par ailleurs, le cinquième arrondissement, hors secteur sauvegardé, présente une densité très faible, due au relief et à l'habitat plus éparé.

Ces deux premiers constats nous interrogent sur un plan sociologique, d'abord sur la capacité d'appropriation des habitants du territoire vécu. Que ce soit par l'exode en périphérie des populations de Montpellier et Lyon, le turn-over des populations investissant le quartier centre de Tours, on note l'absence d'un ancrage fort, qui pourrait entraîner une non-appropriation. Le taux élevé de renouvellement de la résidence principale peut nous interroger concernant cette appropriation, mais également les investissements économiques que les ménages sont prêts à faire pour l'entretien de leur bien. Faible appropriation collective du fait de populations transitoires, faible appropriation individuelle du fait de la non-propriété. Une population mobile ne place pas ce poste budgétaire en priorité, d'où un point de cristallisation et de conflit en cas d'obligation de travaux à la demande du seul intérêt général.

La densité des trois territoires étudiés, nous donnent déjà quelques indices sur les typologies d'habitat et donc sur la gouvernance de ce dernier, la gestion en copropriété étant clairement plus évidente à Lyon qu'à Tours. Enfin, ces données confirment les premiers principes de développement urbain que nous avançons plus haut, à savoir une ville de Montpellier avec une forte tendance à l'étalement urbain, une ville de Tours très recentrée sur son emprise actuelle et une ville de Lyon figeant quelque peu le développement du secteur du Vieux-Lyon, tout en redynamisant son hyper centre.

45. Agence d'Urbanisme pour le Développement de l'Agglomération Lyonnaise, 2012. *Observatoire du développement urbain de la ville de Lyon, Démographie à Lyon : dynamique et processus de densification, Étude en lien avec le chantier de la révision du PLU-H*, Lyon, 21 p.

46. Mission site historique UNESCO, Direction des Affaires Culturelles, 2013. *Plan de Gestion du Site historique de Lyon inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO*, Ville de Lyon, Grand Lyon, 144 p.

b. Typologies démographiques

Observons maintenant la typologie des populations présentes en secteur protégé au regard des autres territoires communaux. Pour l'ensemble du territoire de la ville de Lyon, la tendance de 2007 se confirme en 2012, avec une prédominance des jeunes adultes (20-34 ans) au détriment des enfants et des personnes plus âgées. Les familles préfèrent les communes de proche périphérie, pour un rapport taille/prix plus modeste. La question des nuisances urbaines et de la recherche d'espaces verts conforte ce choix. Il est important d'avoir en tête le taux des ménages constitués d'une personne seule, soit 48,4%. Les outils patrimoniaux urbains étant anciens – pour le secteur sauvegardé, ou en cours d'élaboration pour l'AVAP –, nous ne disposons pas de données spécifiques aux protections. L'observatoire de l'agence d'urbanisme relève cependant la jeunesse de la population du premier arrondissement. Nous constatons par ailleurs, à la lecture d'une étude réalisée par l'INSEE sur la précarité urbaine du Grand Lyon⁴⁷, que le 1^{er} arrondissement est touché par une précarité forte liée à l'emploi. Le 5^e arrondissement, considéré comme aisé, présente lui aussi quelques poches de précarité. Il est aussi important de relever que la tendance lyonnaise concentre un fort taux de professions intellectuelles supérieures, des cadres et des professions intermédiaires de 35,6%, mais également 18,6% de retraités et 20,7% sans activités professionnelles. Il paraît également intéressant de mettre en évidence le découpage économique que réalise le récent plan de gestion UNESCO⁴⁸, identifiant en 2011, au sein du site UNESCO (1^{er}, 2nd, 4^e et 5^e arrondissements), un bassin de 50 000 emplois, soit 15% de l'emploi lyonnais sectorisés ainsi : commerces et banques en Presqu'île, activités créatrices sur la colline de la Croix-Rousse et tourisme et restauration dans le Vieux Lyon.

À Montpellier, la récente étude d'Alexandre Melissinos sur le secteur sauvegardé, très complète, nous permet une analyse plus fine et surtout dédiée au secteur sauvegardé. Ainsi, l'Écusson de Montpellier, et ses quelques extensions, compte une population composée en 2006 majoritairement de jeunes adultes (15-29 ans soit 36%) et de plus de 60 ans (20%), ce qui corrobore les chiffres de l'INSEE pour la commune entière quant à ces types de population, avec comparativement un taux de 31,6% et de 18,2%. Les familles ont

47. Coulène Maud, 2010. *Grand Lyon : la précarité reste concentrée à l'est de l'agglomération*, INSEE Rhône Alpes.

tendance à suivre l'exemple lyonnais et recherchent un cadre de vie plus raisonnable en termes de rapport taille/prix, sans nuisances urbaines également ou à la recherche d'espace vert et de lumière, particulièrement à Montpellier. Les ménages comportant une personne seule atteignent un record de 60% dans le centre, par rapport aux 50% constatés sur la totalité de la collectivité. Sur le plan de l'activité en secteur sauvegardé, la tendance, tout comme à Lyon, est aux professions intellectuelles supérieures et aux cadres. Notons la part non négligeable, 19,1%, d'emplois non salariés. Les inactifs représentant tout de même 46,3% pour 53,7% d'actifs, ce qui représente une concentration forte de précarité dans l'hyper centre, au regard de l'ensemble de la commune qui présente un taux d'inactivité de 28,2%. Seuls 7,6% des ménages aisés vivent dans le centre. On peut s'interroger sur ce chiffre, car Montpellier est une ville de propriétaires bailleurs, mais comptent quelques propriétaires privés, héritiers de familles protestantes du Languedoc, parfois désargentées, dont le bien immobilier demeure la seule richesse.

L'exemple tourangeau présente pour finir une démographie concentrée sur les jeunes adultes (15-29 ans), avec près de 30% de sa population globale sur la commune, ce qui est confirmé par le diagnostic du cabinet Blanc-Duché dans le cadre du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV), réalisé en 2013⁴⁹. Les très jeunes et les plus âgés sont repérés comme moins présents, comme le prouvent les chiffres INSEE de 2012, avec un taux de 14,3% pour les plus jeunes des tourangeaux et un taux de 22,7% pour les plus de 60 ans. Tours connaît également le même phénomène de concentration des ménages comptant une seule personne, avec un taux de 54,2%, auquel on peut ajouter les ménages comptant un couple sans enfant de 20,2%. Il semble donc que les familles préfèrent également les communes limitrophes à la ville centre, pour les raisons évoquées dans le cas de nos deux précédents terrains. Sur la question des revenus, constat est fait d'un revenu supérieur en secteur sauvegardé, et d'un déséquilibre de ce dernier entre l'est et l'ouest. Sur le plan de l'activité, le secteur sauvegardé de Tours concentre 18% de l'emploi, dont 57% des emplois non marchands. On peut expliquer ce pourcentage par la présence de grands

48. Mission site historique UNESCO, Direction des Affaires Culturelles, 2013. *Plan de Gestion du Site historique de Lyon inscrit sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO*, Ville de Lyon, Grand Lyon, 144 p.

49. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a)

employeurs, tels que la Ville, l'Hôpital ou l'Université. Le secteur marchand se concentre sur l'axe nord-sud de la Reconstruction, tandis que les axes transversaux accueillent des commerces artisanaux. À noter également que le secteur sauvegardé de Tours, tout comme ceux de Lyon et de Montpellier, concentre une grande proportion des commerces liés à la clientèle touristique (hôtels, bars et restaurants).

Se profilent alors un type de population dans les espaces protégés, dont nous pouvons caractériser le rapport à la propriété. La population habitante semble majoritairement appartenir à la catégorie socioprofessionnelle des cadres et professions intellectuelles, ce qui induit un niveau de vie élevé et un socle de valeurs culturelles conséquents. La variable du nombre de personnes par foyer est à prendre en considération, car elle est à rapprocher du taux d'occupation en location, et peut constituer également un verrou économique pour les travaux d'entretien.

L'analyse de cette typologie des habitants nous invite à nous interroger sur les deux constantes que nous observons sur les trois terrains. Dans un premier temps, la proportion dominante de jeunes (15-29 ans) dans les hyper centres – dont la présence peut se justifier sans aucun doute par la présence d'universités dans les périmètres protégés concernés, et/ou par le désir de proximité avec les services de la ville ainsi que les lieux de loisirs –, corroborée par les données précédentes présentant un taux élevé de locataires, nous permet d'en déduire que les espaces protégés sont peuplés majoritairement de personnes de passage et non de propriétaires occupants. Est-ce une dérive de la loi Malraux et de son dispositif fiscal avantageux pour les propriétaires bailleurs ? Dans un second temps, le taux important de ménages à une seule personne peut, d'une part, expliquer le désir des propriétaires occupants de diviser leurs biens, de rendre habitables leurs combles au détriment du bâti, afin de rentabiliser le mètre carré locatif ; et d'autre part, justifier leurs difficultés à assumer l'entretien d'un bien patrimonial. Pour preuve de ces divisions, nous pouvons croiser les données des trois territoires sur le pourcentage que représentent les petites surfaces sur le parc immobilier en secteur protégé et sur l'ensemble de la commune. Ainsi 25% du parc immobilier du secteur sauvegardé de Tours est constitué de studios et T1, contre 17% sur le territoire communal. À Montpellier, 62% du parc immobilier du secteur

sauvegardé est constitué de T1 et de T2, alors que sur l'ensemble de la commune, les logements de ce type ne comptent que pour 38%. Sur Lyon enfin nous ne disposons pas de données spécifiques aux espaces protégés, à l'exception de la densité, qui permet de déduire que le parc immobilier est extrêmement divisé.

Enfin la proportion des emplois indirects liés au tourisme (hôtels, restaurants, bars, boutiques de souvenirs...) nous interroge sur le statut que confère cette présence multiple pour les habitants, qui ont pour seule référence un lieu de loisirs, et sur les politiques publiques développées pour une attractivité de leur territoire tournée vers la population extérieure.

Ainsi, Montpellier peut être attractive pour une clientèle touristique principalement balnéaire, mais elle provoque l'engouement par sa politique de développement urbain extensif : Jean Nouvel, Zaha Hadid, Christian de Portzamparc, Jacques Ferrier, ces "starchitectes" créent l'événement local. Tours, bien qu'inscrite dans le périmètre UNESCO du Val-de-Loire, se voit exclue d'une attractivité touristique très intense pratiquée sur les territoires voisins. Elle n'est qu'une préfecture à l'aura modeste par rapport aux châteaux de la Loire qui concentrent toute l'attention. Aussi essaie-t-elle de bénéficier des circulations de flux indirectes, en programmant, au sein même de son PSMV, un complexe hôtelier sur les bords de Loire pour accueillir ce tourisme de masse. Lyon enfin, qui depuis les années 1980 renforce l'image internationale que l'Histoire lui a conférée, est attractive tant par son économie – la région Rhône-Alpes a en effet moins souffert des dernières crises économiques que d'autres régions comme le Languedoc-Roussillon et le Centre – que par son secteur sauvegardé, ou plutôt devrait-on dire par son quartier Saint-Jean. La labellisation de son site urbain par l'UNESCO a par ailleurs accru l'aura internationale de ce patrimoine, notamment auprès de la clientèle touristique étrangère. Elle est également un atout pour les entreprises qui souhaitent choisir un cadre de vie pour leurs employés.

2. Approche sociopolitique

Si nous orientons à présent notre étude sur les politiques publiques appliquées par les villes étudiées, nous observons celles exprimées par la communication locale et, enfin, la

réalité politique des terrains en établissant un constat de patrimonialisation de chaque ville observée.

Selon une première série d'observations de terrain, issue de nos pratiques professionnelles antérieures et des recherches effectuées à partir des outils de communication locaux (publications, presse écrite et internet, site web des collectivités), Montpellier semble détourner sa politique publique de son centre historique, en orientant ses actions locales vers la conquête de nouveaux territoires *extra-muros*. Tours laisse apparaître une volonté très claire de concertation citoyenne, avec notamment des outils culturels dédiés à la compréhension du secteur sauvegardé, tels que les expositions et les catalogues réguliers réalisés à l'occasion des anniversaires de la protection, ou la démarche numérique d'explication des étapes d'un PLU sur un site internet. Lyon, enfin, porte haut et fort la symbiose des outils de protection, jonglant avec deux secteurs à hauts enjeux patrimoniaux et un secteur UNESCO, largement utilisé comme une carte de visite de la ville. Que dire des politiques publiques pratiquées sur ces trois territoires ?

a. Montpellier, opération centre ?

Pour Montpellier, nous pouvons analyser les politiques publiques à partir de la création de la mission Grand Cœur⁵⁰.

Montpellier Grand Cœur est une opération municipale, voulue par Georges Frêche, engagée pour huit ans entre 2002 et 2010⁵¹, avec trois objectifs : le logement, les activités économiques et le cadre de vie. Le « Grand Cœur » est un ensemble des quartiers dits centres, réunissant au recensement 2005 71 000 habitants, pour une superficie de 700 ha, soit un tiers de la commune. Cette délimitation fait suite à une limite administrative divisant alors Montpellier en sept quartiers. Le but est de faire du centre-ville un quartier habité et animé et du cœur de ville, le cœur de la nouvelle agglomération qui s'étend. Il est bon de

50. Un instructeur des services d'urbanisme de la commune nous a présenté une démarche de création d'une agence d'urbanisme, dans le courant des années 1980, dont l'objet était de réfléchir sur les aménagements possibles sur l'ensemble de la ville. Les différents agents, en provenance de services de l'État décentralisés, sans missions définies, s'étant divisé arbitrairement la commune en quatre quarts, aucun outil n'ayant été réfléchi quant au cas des protections urbaines au titre du patrimoine, à savoir à l'époque le secteur sauvegardé uniquement, nous en faisons la seule mention ici, afin d'exprimer les balbutiements des politiques d'urbanisme de la commune de Montpellier.

51. La convention publique d'aménagement passée avec la Société d'Économie de la Région Montpelliéraine mentionne cependant une période conclue de 2003-2013.

rappeler que cette démarche politique va à la rencontre d'un électorat délaissé, la population de l'Écusson, qui se sent lésée après les nouvelles orientations urbaines prises par la Ville dans les années 1980-1990 : le quartier Antigone, dessiné par Ricardo Bofill en 1980 et livré en 1987, ou encore les quartiers Richter, Consuls de Mer et Port-Marianne en 1991. Par ailleurs, pour coordonner cette action, le site de la mission Grand Cœur est implanté dans l'Écusson, facilement accessible et repérable, puisque sur le boulevard du Jeu de Paume, alors un axe routier fort fréquenté aux heures de pointe.

La politique mise en œuvre tient en trois points. D'abord une politique du logement avec une offre immobilière locative réglée, avec la production de logements sociaux publics et la mise aux normes avec des loyers maîtrisés. Cette première politique met en cause l'insalubrité des logements, leurs petites dimensions et les tensions locatives perçues. Ensuite, une politique commerciale attractive destinée à lutter contre la vacance des locaux commerciaux par notamment l'encouragement du commerce de proximité. Enfin, l'amélioration de la qualité du cadre de vie est une des missions de l'opération Grand Cœur, impliquant une réhabilitation du patrimoine, une prise en compte des espaces verts ou encore la piétonisation de l'Écusson et le stationnement. Ainsi, la mission Grand Cœur s'appuie sur la Société d'équipement de la région montpelliéraine (SERM), qui utilise un arsenal d'outils créés par le législateur permettant d'intervenir sur la ville, et sur la ville ancienne dans le cas qui nous occupe. Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), Périmètres de restauration immobilière (PRI), Opérations de ravalement obligatoire (ORO) sont ainsi mis en œuvre, nous y reviendrons. Par ailleurs, la SERM peut exercer son droit de préemption sur les rez-de-chaussée commerciaux et la Ville de Montpellier déclarer d'utilité publique les immeubles qualifiés d'habitat indigne.

En parallèle de ces outils opérationnels, Grand Cœur tente d'exercer une mission de sensibilisation auprès du public avec des brochures telles que le *Guide de l'urbanisme* explicitant les procédures de demandes d'autorisation de travaux et les législations en vigueur, ou des publications thématiques adressées aux pétitionnaires concernés, à savoir pour les commerçants *Réussir sa devanture commerciale*, ou pour les particuliers et syndicats de copropriétés, *Ce que les propriétaires doivent savoir sur le ravalement de façade*. Enfin, la mission Grand Cœur participe au règlement de publicité qu'elle coécrit. Pour répondre aux

23 types de revêtements constatés dans l'Écusson, elle a proposé une charte de l'espace public, et a mis en exergue *via* une autre publication – *Ravalements, les chantiers distingués* – les entreprises du bâtiment ayant réalisé les meilleurs chantiers en 2014. Pour conclure, sur le plan administratif, la mission Grand Cœur coordonne l'ensemble des procédures d'élaboration, de modification et de révision des documents de planification patrimoniaux (secteur sauvegardé, ZPPAUP et AVAP). Finalement, à Montpellier, la mission Grand Cœur centralise l'action publique, en intégrant un service du patrimoine, par ailleurs instructeur en urbanisme sur le secteur Grand Cœur, un service de gestion des aménagements et des espaces publics et un service opérationnel, l'antenne de la SERM.

Plusieurs rencontres et périodes d'observation avec les agents de ce service nous ont permis de relever quelques dysfonctionnements. Tout d'abord, en 2013, un chiffre très éloquent : le budget consacré à l'espace public dans l'Écusson s'élève à 1 million d'euros tandis que 23 millions sont dédiés à l'aménagement d'une avenue dans les secteurs en expansion au sud de la commune. La mission Grand Cœur admet elle-même que, bien que l'investissement humain de ses élus de tutelle soit concret, le budget de son opération n'apparaît pas comme une priorité : « *Les arbitrages se font et se font en fonction du budget, il n'y a pas que les dossiers qu'on gère qui sont importants, bien sûr ça, c'est impératif.* » Cette situation peut nous interroger sur la gestion économique et la volonté politique de la collectivité d'accompagner les quartiers des centres-villes qui, par nature, conjuguent les problématiques des quartiers denses, mais également peuplés d'habitants souvent dépourvus de moyens et dont les habitations font l'objet d'une contrainte forte au titre d'un règlement.

Autre difficulté observée pour cet acteur à l'avant-garde de l'action publique urbaine patrimoniale, sa situation géographique. Domiciliée en centre-ville, la mission est perçue comme une mairie de proximité. À en croire les propos des visiteurs, son rôle semble flou. Un instructeur de la mission n'admet d'ailleurs que la « *mission Grand Cœur est identifiée soit comme une annexe du service des bâtiments de France, soit comme une entité extérieure à la mairie* ». Un ingénieur du service instructeur de la Direction de l'urbanisme opérationnel de dire : « *Ça complique un peu la compréhension pour les administrés. Est-ce qu'ils*

contactent Grand Cœur ou est-ce qu'ils nous contactent nous, on ne sait jamais ! Bon, les pièces doivent être déposées chez nous, mais ce n'est pas nous qui les regardons. » À cela s'ajoute une mission d'information souhaitée à son origine, difficile à mettre en œuvre, du fait de la somme de tâches évoquées au regard des moyens humains et financiers dévolus. Il apparaît également que la mission Grand Cœur est peu identifiée, voire ignorée, au sein même des services de la collectivité, en particulier par ceux qui, par leur vocation d'intervenants, devraient se révéler des partenaires. « *À la DAP, le patrimoine n'est pas une priorité* », ainsi est présenté le rapport interservices par un agent instructeur. Ces exemples posent la question de la communication politique locale parfois à contre-sens des réalités de terrain. Ils indiquent un problème de gouvernance, à la fois dans le rapport du technicien à l'élu, mais aussi dans le rapport entre les corps techniques. Ils posent également la question de la définition de l'urbanisme en tant que discipline au croisement des corps de métiers. Ce mode de gestion territoriale met déjà en lumière les difficultés de la gouvernance locale. Il présente aussi quelques pistes d'analyse quant au rapport de pouvoir dans l'Administration et aux champs professionnels qui y interagissent. Nous l'évoquerons.

L'action publique locale peut également être entravée par l'action d'interlocuteurs nationaux privés, tels que les fournisseurs de réseaux. Ainsi de nombreux intervenants du secteur de la réhabilitation, et la mission Grand Cœur également, déplorent le passage des « poseurs de câble », sociétés souvent sous-traitantes de fournisseurs d'accès Internet ou d'électricité qui, par une pose anarchique, défigurent les façades récemment réhabilitées avec soin, sur prescriptions de l'architecte des bâtiments de France et de la mission Grand Cœur. Un courrier de 2005, cosigné par la Ville de Montpellier, la Direction régionale des affaires culturelles (DRAC) Languedoc-Roussillon et le Service départemental de l'architecture et du patrimoine de l'Hérault (SDAP), sollicite les concessionnaires EDF et France Telecom afin qu'ils respectent les prescriptions des réhabilitations. Les résultats sont, y compris dans le secteur sauvegardé, peu parlants. Alors que, parallèlement, l'architecte des bâtiments de France de Gironde forme les entreprises des télécoms aux opérations de réhabilitation et que la Ville de Bordeaux organise l'enfouissement de tous ses réseaux. Les réseaux desservant les habitations sont en effet propriété de la ville. Autre exemple, nous avons pu assister à un débat à l'occasion de la rédaction du règlement des AVAP, en

présence des directeurs de service de la Ville, de l'État et des chargés d'études, concernant la pose de PVC en menuiseries et de panneaux solaires en espaces protégés. Il apparaît clairement que la Ville, soutenant une politique « communicante » de développement durable, se refuse à interdire ces matériaux et dispositifs en AVAP, dont d'une part la durabilité est mise en débat par d'autres communes du territoire français ou encore par la Ville de Berlin – l'Allemagne étant pourtant le premier fabricant européen de PVC – et d'autre part, dont les qualités esthétiques sont remises en cause par d'autres outils de protection du patrimoine (monuments historiques et secteur sauvegardé). Se jouent ici finalement, d'une part, une confrontation des échelles de valeurs des acteurs en présence, et d'autre part, la responsabilité politique et le niveau de pouvoir des élus et des services face aux acteurs de l'aménagement.

Enfin, nous pouvons évoquer l'actualité des politiques publiques annoncées à Montpellier : Philippe Saurel, maire de Montpellier depuis les récentes élections de 2014, ancien adjoint de Georges Frêche, puis successivement adjoint à l'Urbanisme et à la Culture d'Hélène Mandroux, affiche une sensibilité particulière pour le patrimoine. En tant qu'adjoint à l'urbanisme, élu de tutelle de la mission Grand Cœur, il explique au journal *le Midi libre* le 5 juillet 2006 pour défendre la ZPPAUP que « *l'urbanisation ne sera pas bloquée* », elle sera juste encadrée avec des contraintes « *à mi-chemin entre le Plan local d'urbanisme et le secteur protégé* » de l'Écusson. En tant que maire, il affiche aujourd'hui un projet politique pour « *réparer la ville* ». Jusqu'en 2014, Montpellier communiquait également sur son image à l'extérieur, mais finalement assez peu sur son centre historique ; elle aimait vendre ses nouveaux quartiers. La tendance semble inversée depuis les dernières élections, le cœur historique ayant repris ses droits comme évocation de l'identité citadine. Autre politique développée par le maire de Montpellier qui nous interpelle, la démarche lancée en 2015 de concertation citoyenne à grande échelle. Concertations locales par quartiers prioritaires, concertation politique avec, à l'échelle de la Métropole, « *le parlement des territoires* », qui réunit les présidents de communautés de communes, concertations patrimoniales enfin avec plusieurs réunions publiques organisées dans le cadre des AVAP. Cette démarche croissante de « démocratie participative », notamment en urbanisme, semble s'être accélérée depuis la récente mandature. On peut dès lors questionner le rôle

du citoyen dans le cadre de sa participation à la gouvernance locale. Nous ne pourrions qu'en observer les effets avec une certaine réserve, l'application étant à venir.

Si les valeurs, proposées par les documents d'urbanisme, nombreux à Montpellier, se sont révélées différentes d'une protection urbaine à l'autre, la constitution d'un socle commun de valeurs culturelles semble mise à mal dès la conception de la protection. La gouvernance locale, qui souhaite intégrer une dimension de plus en plus consultative, est handicapée par une administration et un corporatisme marqués.

Qu'en est-il à Tours ?

b. Tours, opération médiation ?

Dans le cas de Tours, trois axes sont importants à préciser, quant aux démarches de politiques publiques. Le premier est d'abord la perméabilité de cette politique à deux influences, que nous avons relevées en effectuant un historique de la démarche de secteur sauvegardé. La première influence est celle du renouvellement urbain. Nous avons déjà évoqué un premier constat de patrimonialisation du secteur : à Tours l'architecture à pans de bois si traditionnelle côtoie l'architecture verre et acier de Nicolas Michelin ou Jean Nouvel. Ainsi alors que Montpellier ou Lyon réalisent une dichotomie de leurs espaces en se consacrant à un Écusson réhabilité et à une galerie d'architecture sur les bords de leurs fleuves, ou dans des quartiers plus récents, Tours réalise la mixité esthétique, un principe qui a influencé la politique urbaine depuis la période de la Reconstruction. Sous le mandat de Jean Royer, la politique de la destruction et du curetage a peu à peu laissé la place au mode de réhabilitation « connaissant » de Pierre Boille. On peut s'interroger sur cette présence manifeste encore aujourd'hui et sur l'absence de contestation ou de recours – ou alors trop modérée pour interrompre ce renouvellement urbain tranché. La période de la Reconstruction a-t-elle influencé le regard des citoyens, les a-t-elle conditionnés à accepter la fracture urbaine ? Nous identifions une influence du territoire sur l'action publique. Alain Devineau, alors adjoint au maire en charge de l'urbanisme, déclare dans la presse locale : *« Les ABF sont les ardents promoteurs d'une architecture contemporaine, c'est le patrimoine de demain. »* Cette déclaration, tout en contribuant à notre propos précédent, interroge à nouveau la fabrique du patrimoine. Cette modernité assumée a par ailleurs influé considérablement le travail mené sur le secteur sauvegardé : l'outil devient acteur du projet

urbain. Le projet du Haut de la rue Nationale, avec l'intention de poursuivre un acte patrimonial inachevé, l'œuvre de Pierre Patout, impose aussi cette marque contemporaine en espace protégé.

Le second axe des politiques publiques tourangelles relève de ce que nous pourrions résumer par l'attractivité de la commune, une attractivité économique liée à l'habitat. Johan Guillermin l'expose avec pertinence dans son article du 4 février 2013 de *La Nouvelle République* : « *Les opérateurs proposant à des particuliers aisés [des] opportunités d'investissement [défiscalisation loi Malraux] guettent donc avec appétit l'agrandissement du secteur sauvegardé de Tours, qui leur ouvrira de nouvelles perspectives d'affaires.* » L'espace protégé serait un lieu de spéculation ? Le débat sur la densité urbaine semble avoir par ailleurs agité quelque peu l'identité de Tours, qui souhaite conserver son équilibre ; cela se serait traduit dans les urnes, avec le choix d'une politique moins encline à la construction de tours notamment. Cela apparaît par ailleurs très clairement dans le rapport du commissaire enquêteur ayant suivi l'enquête publique de la dernière révision du PLU, qui cite le commentaire d'une conseillère municipale de l'opposition, aujourd'hui adjointe au maire en charge de l'urbanisme et du patrimoine : « *La ville de Tours ne doit pas être défigurée par de nouvelles constructions, de hauteurs bien plus importantes que celles autorisées autour de "particuliers tourangeaux", aujourd'hui référents de la ville.* » Nous avons vu précédemment avec la recherche démographique que les centres urbains ont une vocation à la location. Le dispositif Malraux qui prévoit une défiscalisation du montant des travaux dès lors que le logement réhabilité est mis en location pour une durée de 9 ans accroît cette tendance spéculative. Mais si on se place dans la position de l' élu désireux de mixité sociale, ainsi que l'exigent les textes de la politique de la Ville, il est clair que le choix est fait entre un centre où le parc immobilier est réservé à une clientèle de propriétaires aisés, capables d'entretenir les biens qu'elle possède – ce qui aboutit à un phénomène de gentrification – ou bien un centre composant avec un parc social important et une forte proportion de biens loués à des populations variées par des propriétaires incités par les avantages fiscaux. Ce phénomène de propriétaires bailleurs ajoute un intermédiaire que nous devons considérer dans la démarche de travaux, dans le cas de copropriétés : les

syndics et les régies sont également des demandeurs potentiels. Ces organes créent-ils de nouvelles interfaces de gestion des intérêts privés face à l'intérêt général ?

Tours enfin serait-elle à la pointe de la concertation ? Alors que Montpellier semble entamer un nouveau volet de son histoire citoyenne, Tours affiche déjà un site de présentation de son PLU, intitulé *Pensez Tours*. Par ailleurs, organisant régulièrement des réunions de concertations, elle peut mettre en avant de l'existence des Conseils de Vie Locale (CVL), dont l'objectif est d'obtenir un retour citoyen sur l'ensemble de la gestion urbaine. Quant au secteur sauvegardé, des réunions publiques de présentation ont été organisées, le chargé d'études s'en satisfait : « *Oui, il y avait du monde. Il y avait au moins une cinquantaine de personnes [...]. Oui, on est allé au-delà des chiens écrasés, de savoir ce qui se passait devant mon trottoir. Non, on est face à des gens qui ont posé des bonnes questions sur la ville.* » La révision de la protection a également donné lieu à des ateliers de préfiguration en juillet 2011. Ces ateliers ont regroupé les instances privées et publiques sur quatre thématiques : le commerce – Tours(Plus), CCI, CMA... –, la culture et le tourisme – Musée, Tours(Plus), Direction de l'action culturelle, Office du Tourisme –, la qualité de l'espace public – chefs ou adjoints au chef de services Commerce, Voirie, Circulation, Affaires Culturelles de la Ville de Tours et l'ABF –, et le logement et l'énergie – OPAC, PACT, ATU, SEMIVIT, Tours(Plus).... Par ailleurs, la presse municipale *Tours-infos* a invité les Tourangeaux à s'exprimer en ligne sur une période d'un mois au printemps 2013 pour émettre leurs observations.

À Tours, si les valeurs sont exprimées au regard d'un contexte urbain particulier, celui de la Reconstruction, elles se veulent également partagées avec, nous dirons, les représentants des habitants tourangeaux. La question de l'appropriation est également centrale, la problématique du propriétaire reste un objectif de politique publique.

c. Lyon, de la réussite d'une gouvernance locale ?

Depuis le mandat d'Édouard Herriot, Lyon se caractérise par un maire interventionniste et urbaniste. Lui-même tout d'abord, nous l'avons vu, avec l'œuvre notamment de Tony Garnier, a légué de nombreux signaux urbains. Louis Pradel, maire démolisseur et bâtisseur, à qui l'on doit le quartier de la Part-Dieu a poursuivi dans cette même veine. Philippe de La Chapelle, architecte du patrimoine à Lyon nous conte ensuite

l'histoire urbaine de la Lyon contemporaine : « *Lyon endormie qui ne bouge pas, ça a été jusqu'à Francisque Collomb. À partir de Michel Noir, par sa jeunesse à l'époque et par des gens éclairés, Henri Chavert, son 1^{er} adjoint, qui ont travaillé sur les espaces publics etc. Et ça a donné une autre dimension à l'urbanisme. Donc ils ont lancé des tas de projets, c'était l'époque où je trouve que ça a repris. Projets qui ont été repris par Raymond Barre, qui a initié d'autres éléments, la Cité internationale – initiée par Michel Noir mais c'est Raymond Barre qui l'a faite –, la Confluence, c'était initié plutôt par Raymond Barre mais c'est Gérard Collomb qui l'a fait. Donc [...], ils sont dans la continuité, ces élus.* » Nous retrouvons cette identité lyonnaise, en concurrence avec la capitale, désireuse de marquer son territoire dans la pierre, telle que Paris pouvait l'être par les présidents de la République, avec Orsay, Beaubourg ou le Grand Louvre. Le maire est donc un personnage de premier plan. Un technicien de la Direction de l'urbanisme appliqué confirme cette vision : « *Qu'est-ce qui fait la qualité de Lyon ? La politique de Gérard Collomb, je crois qu'il est sans arrêt en train de faire bouger la ville.* » Mais alors que les initiatives des maires bâtisseurs Georges Frêche à Montpellier ou Jean Germain à Tours se consacrent à la création de lieux nouveaux, Lyon dans sa tradition de réutilisation de l'espace, reconvertit son patrimoine et en cela donne un exemple – réussi ou non – à la population : se suivent les chantiers du Grand Bazar, de l'Opéra, des Casernes, des Prisons ou encore celui actuellement en cours de l'Hôtel-Dieu. Dès lors que la collectivité manifeste une attention pour l'intérêt général, en renouvelant son propre patrimoine dans les « règles de l'art », en devient-elle incitative pour les autres candidats aux travaux de réhabilitation, ou de construction en espaces protégés ?

Si l'urbanisme est le fait du maire, la politique patrimoniale à Lyon est initiée par plusieurs démarches complémentaires. La démarche de secteur sauvegardé, nous l'avons vu, demeure une constante propriété de l'État. Le fait de ne pas être revenu sur la délimitation du secteur depuis son origine, ni sur son contenu par la création d'un fichier immeuble, prouve l'immobilisme d'une protection. L'État en reste majoritairement gestionnaire, avec notamment les permanences hebdomadaires de l'architecte des bâtiments de France tous les mercredis en mairie du 5^e arrondissement. Il est intéressant également de noter la proportion des Lyonnais interrogés mentionnant le quartier Saint-Jean comme référence patrimoniale, faisant presque fi de ces deux voisins, également protégés. Par ailleurs,

l'histoire de la ville de Lyon a démontré une forte appropriation du patrimoine lyonnais par la société civile et intellectuelle, dont la représentation exemplaire est, et ce depuis 1957, la « *Renaissance du Vieux Lyon* ». Régis Neyret, premier acteur de la mise sous protection du secteur, est également le premier artisan de la démarche d'inscription au label de l'UNESCO. Sarah Russeil⁵² présente la mise en œuvre du label UNESCO à Lyon comme une réappropriation politique d'une mobilisation locale : « *Notons enfin que le monde associatif s'est d'abord ouvert aux élus, il les a sensibilisés à la dimension de mise en valeur du patrimoine. Ceux-ci se sont ensuite "autonomisés" et ont instrumentalisés certaines associations.* » (Russeil, 2004, p. 113) Aujourd'hui, la démarche UNESCO a abouti à deux conséquences pour les politiques publiques de la commune : l'établissement d'un plan de gestion définissant des orientations d'aménagement qui seront traduites dans le PLU ; et le lancement d'une campagne par l'office du tourisme baptisée *Only Lyon*, conçue principalement pour définir des critères d'attractivité pour les touristes étrangers et les séjours d'affaires. Urbanisme et Tourisme aujourd'hui sont-ils les bras armés de la mise en valeur du patrimoine ? Ce lien mis en lumière pose la question de la responsabilité économique du patrimoine urbain pour les collectivités, quand le principe d'attractivité extérieure prend le pas sur l'habitabilité dans l'établissement de la règle et de sa gestion. À noter une nuance à ce propos : la récente installation de tables d'orientation dans certains points de vue de la ville, offrant aux habitants des informations sur les paysages urbains. Enfin, plusieurs initiatives d'habitants sont également à mettre en évidence, tels des actes de naissance d'un patrimoine « *par destination* » (Rautenberg, 2003b). Ainsi, les comités d'intérêts locaux se mobilisent. Dans le 7^e arrondissement d'abord, sur le quartier Guillotière, un inventaire des bâtiments remarquables pouvant être proposés pour intégrer le PLU est réalisé. Dans le 6^e arrondissement l'édition d'un *Plan guide patrimonial et historique* voit le jour. À Vaise un guide d'histoire de la commune est produit. Nous observons plusieurs démarches d'acteurs qui interrogent à nouveau les valeurs culturelles partagées.

52. Russeil S., 2005. « Logiques d'acteurs et processus d'inscription à l'Unesco », in Maria Gravari-Barbas (dir.), *Habiter le patrimoine: enjeux, approches, vécu* [en ligne], Rennes, Presses universitaires de Rennes (nouvelle édition générée le 8 avril 2014 en ligne <http://books.openedition.org/pur/2257>).

Enfin, on ne peut parler de la politique publique lyonnaise sur le patrimoine urbain sans évoquer la création des nombreux outils locaux dédiés à notre sujet. La Ville de Lyon et le Service territorial de l'architecture et du patrimoine (STAP, ex-SDAP) du Rhône ont conçu un ensemble de fiches techniques complémentaires, tant sur la procédure que sur la mise en œuvre des travaux, que l'ensemble des experts du terrain semblent louer. Relevons ensuite la charte de la qualité architecturale et urbaine de Lyon, cosignée par la Ville de Lyon, le SDAP du Rhône, le syndicat des promoteurs constructeurs, l'office HLM du Rhône, l'ordre des architectes et le syndicat des architectes. Cette charte porte sur un engagement conjoint en définissant le rôle des acteurs, le temps du projet architectural et/ou urbain, l'insertion du projet dans son contexte, la mise en œuvre du projet et son suivi. Lyon par ce document réalise, à première vue, la synthèse entre patrimoine et modernité, en considérant un projet d'architecture dans toute sa temporalité. Nous le détaillerons sur un plan plus politique et technique dans un prochain chapitre. Ce document nous interroge sur la place de l'architecte, dans la gouvernance de l'espace protégé, car nous l'avons vu, elle n'est pas prévue par la loi de 1977, et nous le verrons, elle n'est pas évidente si l'on examine les demandes d'autorisation d'urbanisme. Lyon a également développé une autre charte dédiée au ravalement de façade, issue d'un travail technique avec un coloriste. Cet outil, cosigné par les entreprises du bâtiment, a permis de restaurer un climat d'écoute et de dialogue, qui s'était perdu suite à une cristallisation du conflit autour de la règle. Un entrepreneur témoigne : *« Cette charte a pour objet de différencier les différents types d'immeubles, matériaux, les tons et en fonction des supports et des pathologies, de trouver des solutions adéquates. Et ces solutions, on les a répertoriées, ce qui fait qu'aujourd'hui on arrive à rentrer dans un cadre pour un immeuble, on gagne du temps. C'est-à-dire, ce n'est pas tellement qu'on gagne du temps, on gagne dans les refus qu'on nous donne. »* La charte donne un espace d'expression à des acteurs qui d'habitude subissent la réglementation.

Pour ce qui est de la concertation, Lyon n'est pas en reste. Nous l'avons vu, les chartes et leur gestion créent des espaces d'échanges avec les professionnels. En mettant en œuvre le diagnostic des outils du patrimoine, dans le cadre de l'étude du plan de gestion, l'agence d'urbanisme nous a permis de repérer deux lieux de concertation originaux, qui méritent d'être mis en lumière. La Ville de Lyon, bénéficiant de l'appui d'un architecte

conseil, a créé une instance de consultation des permis de construire, avant leur dépôt. Ainsi, le demandeur d'autorisation peut se confronter au service instructeur de la Ville et du Grand Lyon, à l'architecte conseil, ou encore dans un secteur patrimonial, à l'architecte des bâtiments de France, en amont de la procédure. Cet outil permet d'estimer, de négocier, d'évaluer un projet dans son ensemble. En créant cette sphère, Lyon aurait-elle simplifié une démarche complexe d'instruction, en unifiant l'interface des interlocuteurs, en créant un espace de sensibilisation « personnalisé » ou en amortisseur de la règle ? Nous touchons ici au contexte administratif complexe, à l'approche de la réglementation par l'accompagnement, à la gouvernance horizontale. Cette gestion par différents groupes d'acteurs, Lyon a souhaité s'en servir comme d'une force, en créant les Ateliers du patrimoine. Espaces de concertation destinés cette fois-ci à tous les acteurs du patrimoine, qu'ils soient institutionnels (État avec la Conservation régionale des monuments historiques et le Service territorial de l'architecture et du patrimoine [ABF], Région avec le Service régional de l'Inventaire, Ville avec les services de la Ville de Lyon, de l'archéologie par exemple, élus sectoriels et d'arrondissement), ou privés (associations, Fondation du Patrimoine), bien que ces derniers soient minoritaires. Ces réunions se déroulent sous la coordination de la Direction de l'urbanisme appliqué, sous l'égide de l'élus à l'urbanisme. Elles examinent toutes les problématiques pouvant se poser en secteur protégé dans les 1^{er}, 2^e et 5^e arrondissements. Elles sont, pour y avoir assisté, plus un outil de coordination entre les services de l'État et de la Ville, qu'un lieu d'expression de non-initiés. Enfin, dans sa tradition de s'affranchir de la règle, Lyon a développé des espaces de dialogue autour d'autres outils, non réglementaires et pour autant qui génèrent un consensus. Ces exemples nous incitent à nous pencher sur la question de la règle, de son contexte, de ses espaces de négociation, dans la gestion du patrimoine urbain.

Le cas lyonnais invite à considérer la gouvernance urbaine du patrimoine dans toute son amplitude. Verticale avec la présence d'un secteur sauvegardé originel, où l'État semble conserver sa main mise, horizontale par tous les processus créés pour satisfaire aux besoins autonomes. Il porte également en lui une réflexion sur la question de l'habitat en centre historique, quant aux limites fluctuantes de la propriété privée et de la responsabilité collective.

L'analyse sociodémographique et l'analyse des politiques publiques des territoires de Montpellier, Tours et Lyon nous conduisent à prendre en compte en premier lieu le type d'habitat, de taille réduite (studio, T1), et son statut d'occupation, principalement au centre des agglomérations. Leur statut majoritairement locatif peut entraîner l'absence d'un ancrage territorial fort, mais induit également des intermédiaires de gestion tels que les syndicats et les régies. Ce phénomène est particulièrement fort à Lyon où la densité implique la copropriété. Cette intermédiation pose aussi la problématique des valeurs culturelles pouvant être pérennisées, ou mieux transmises. Quel niveau de compréhension de l'intérêt général pour le propriétaire ? L'habitat étant principalement loué, le propriétaire ne rentre pas au contact des valeurs propres à son territoire. Point de constitution d'un bien commun, la gouvernance serait donc verticale ?

Si les politiques publiques traduisaient un modèle de gouvernance unique sur chaque territoire, il serait simple d'y confronter la réception des acteurs. Or si à Montpellier, l'affirmation d'un intérêt général local semble contredite en interne par une hiérarchie administrative complexe et un effet de corps, aucune velléité de faire naître un bien commun ne semble émerger d'acteurs influents. À Lyon et à Tours, modèle techniciste et modèle délibératif se conjuguent pourtant. Le premier, dédié à la gestion des autorisations d'urbanisme, est une source de conflits entre intérêt général et intérêt privé. Le second relatif aux échanges préalables concernant l'identification d'un patrimoine urbain, sa reconnaissance, et non sa conservation, cherche à anticiper ce conflit par de nombreux procédés, souvent issus du Droit « mou ».

La taille du ménage peut ensuite constituer une contrainte économique pour l'amortissement de travaux de copropriétés, de surcroûts réalisés dans les règles de l'art. Le niveau de vie apparaît comme une question centrale. Les valeurs sont en revanche utilisées par les politiques publiques pour rendre l'attraction du territoire convaincante. Du discours public, il ressort une volonté à destination des publics extérieurs. L'ancrage des « déjà-là » n'est pas favorisé, voire conforté. Outre la taille du ménage et son niveau de vie, le sentiment d'appropriation collective n'est pas éveillé chez les propriétaires, résidant eux-mêmes souvent à l'extérieur.

Nous situons donc le conflit urbain qui nous occupe dans trois contextes territoriaux particuliers.

À Montpellier, le propriétaire privé a parfois des difficultés à assumer les charges de copropriété. Il est confronté à différents niveaux de réglementation selon qu'il vit dans l'hyper centre ou en première couronne. Absent des lieux ou au fait de ses droits de propriété, il est en conflit avec l'imposition d'un intérêt général patrimonial.

À Tours, notable local ou Parisien en résidence secondaire, son œil est éduqué à la mixité architecturale. Sollicité par la collectivité pour émettre un avis sur tout changement urbain de grande ampleur, le propriétaire est aussi soumis au diptyque Ville-État, qui progresse main dans la main et impose lui aussi un intérêt général local.

À Lyon, enfin, le propriétaire, occupant dans une mesure plus importante, copropriétaire du fait de la densité, est empreint des valeurs lyonnaises. Il s'oppose à une administration bicéphale dont le pré carré semble défini. Professionnel de la construction, il est intégré à une forme de gouvernance horizontale. Habitant, il participe à la construction d'un bien commun local, mais demeure soumis à l'intérêt général local, tout de même.

Si notre sujet est désormais délimité dans ses concepts, dans son cadre historique, juridique et géographique, il convient dès lors de présenter la méthodologie mise en œuvre au cours de la recherche, qui permet de dégager les résultats que nous présenterons dans une seconde partie.

Chapitre 4 : Choix méthodologiques, entre immersion et discours d'acteurs

Nous avons proposé trois hypothèses de recherche pour essayer de définir les origines des conflits urbains, dans le cadre d'une demande d'autorisation d'urbanisme en espaces protégés au titre du patrimoine.

La première hypothèse envisagée serait liée à une différence d'acquis culturels. Avec l'analyse du concept de patrimoine urbain, nous avons en effet noté plusieurs valeurs culturelles qui lui sont associées : historique, esthétique, ancienneté. Celles-ci ne seraient pas affirmées dans une même mesure par l'ensemble des acteurs, ni dans un même ordre de priorité. Ces valeurs ont également évolué dans le temps et sont attachées à certaines protections spécifiques. Si l'histoire fonde l'argument de conservation du secteur sauvegardé, l'esthétique nourrit le Plan local d'urbanisme. Le contexte territorial influencerait l'appropriation de ces valeurs par les acteurs. Le choix d'outils concentriques de protection à Montpellier, en fonction des périodes de l'Histoire, la prégnance de la Reconstruction et de sa forme esthétique sur le territoire tourangeau, le renouvellement urbain récurrent lyonnais constituent des contextes particuliers.

La seconde hypothèse que nous proposons est celle d'une origine des conflits liée au modèle de gouvernance vertical et au caractère d'intérêt général du patrimoine urbain. Cette verticalité, héritage de l'exception culturelle française et de la présence de l'État jusque dans les années 1980, semble perdurer avec le pouvoir de l'avis conforme de l'ABF. La recherche d'un bien commun à l'échelon local ne paraît pas être atteinte, un intérêt général local s'y serait substitué. Chaque territoire semble avoir par ailleurs composé un modèle de gouvernance particulier, propre à son identité.

Notre troisième hypothèse considère le droit de la propriété privée et la responsabilité économique du propriétaire. Nous envisageons le rapport à la propriété et le moyen économique associé comme une origine possible des conflits et un catalyseur ou un inhibiteur de ces derniers. L'approche chronologique du niveau de contrainte que nous

avons entreprise a révélé deux protections favorisant un conflit de propriété : l'abond et le secteur sauvegardé. L'habitat caractéristique du centre ancien, sa désappropriation, la copropriété récurrente, mais également les territoires concernés sont des éléments de contexte à intégrer.

Pour vérifier les hypothèses proposées ici, nous avons mis en œuvre plusieurs méthodologies successives, allant de l'étude documentaire à l'entretien semi-directif, de l'analyse des documents empiriques à l'immersion au sein des services instructeurs. Ces démarches avaient pour objectif de mettre en évidence la différence de valeurs supposée entre les acteurs, l'acceptation ou le refus du mode de gouvernance en place par ceux-ci et le rapport des acteurs en présence à la propriété, en regard de leur niveau de vie.

Nous proposons une lecture chronologique de notre démarche de recherche, précisant pour chaque période la méthodologie employée et les objectifs attendus pour répondre à nos hypothèses de recherche.

A. 2013-2014 : des choix bibliographiques à l'immersion sur le territoire montpelliérain

L'objet de cette première période était, d'une part, d'appréhender chacun des trois territoires étudiés afin d'en réaliser une photographie spatiale et sociale, et d'autre part, d'isoler notre champ de recherche dans le foisonnement des publications liées au patrimoine. Nous avons donc entrepris une étude approfondie de nos terrains et une première constitution d'un socle bibliographique.

1. Approches empiriques : le constat de rupture

Considérant notre formation d'historienne de l'architecture et les quelques approches juridiques liées à notre parcours universitaire, notre propre pratique patrimoniale liée à nos expériences professionnelles de médiatrice, l'objet patrimonial « symbolique », monumental, constituait notre référence. Antérieurement à ce travail de recherche, nous avons jugé nécessaire de rompre avec ce modèle du patrimoine, en approchant le patrimoine urbain par la pratique d'abord, par le prisme de la médiation scientifique ensuite,

avant de l'aborder ici par l'angle des sciences sociales pour la construction d'un cadre scientifique de référence.

En 2007, nous avons réalisé un stage professionnel au sein du Service départemental de l'architecture et du patrimoine de l'Hérault (SDAP) – aujourd'hui Union départementale de l'architecture et du patrimoine (UDAP) –, qui nous a donné l'occasion d'aborder le patrimoine urbain par la protection d'abord de monument. La création de Périmètres de protection modifiés (PPM) ou adaptés (PPA) constituait ma mission principale. Les choix qui nous ont incombé, notamment pour en définir la limite, nous ont amenée à nous interroger sur l'appropriation de ces espaces par les techniciens et les élus des collectivités auxquels nous les présentions, par les habitants, qui s'y heurtaient par leur projet de réhabilitation/construction.

En 2013, à Montpellier, dans le cadre d'une mission de médiation scientifique pour l'éditeur La Fenêtre, nous avons eu l'occasion de rédiger un ouvrage jeune public, intitulé *Montpellier, dans les pas de Guilhem*, illustré par Sophie Schreurs, à partir des ouvrages de la recherche universitaire et des travaux de l'Inventaire des richesses artistiques et culturelles de la France. L'objet de cet album était de rendre compréhensible le centre urbain de Montpellier aux élèves de cycle 3 en école primaire et aux collégiens de 10 à 12 ans. Le contenu, traitant du Moyen Âge, correspondait aux programmes de CM1 et de 5^e. Il a été distribué à l'ensemble des écoles de la ville à l'occasion de la fête annuelle des écoles en 2013 et 2014 à hauteur de 3900 exemplaires. Cet ouvrage répondait, selon notre analyse alors, à un besoin non satisfait d'enseignement scolaire sur le patrimoine urbain. En 2016, réalisant une mission d'édition scientifique cette fois-ci, pour l'éditeur Connaissances & Patrimoines, nous avons publié les travaux de quatre chercheurs de l'Inventaire, sur la commune de Saint-Thibéry⁵³ dans l'Hérault. Une fois de plus, la réception des contenus par le public, tant par les élus, que par les services et les administrés, nous laissait à penser qu'un déficit de connaissance des territoires se faisaient jour. Or, nous en avions déjà conscience, le seul prisme culturel ne pouvait être évoqué comme origine d'un conflit d'appropriation.

53. El hihi N., Félix L., Lochard T., Nepipvoda D., 2016. *Saint-Thibéry, le village et l'abbaye*, Connaissances & Patrimoines Editions, Montpellier, 136p.

Pour aborder ce questionnement plus avant, et cerner l'origine de cette non-appropriation des espaces urbains protégés, nous avons alors entrepris la recherche en sciences humaines et sociales que nous exposons ici.

Examinant de près les protections appliquées à Montpellier, Tours et Lyon, nous avons réalisé une cartographie des trois terrains à partir d'extraits cadastraux, ce qui nous a permis de bénéficier durant notre travail de références géographiques précises sur la limite de ces espaces [Figures 4 à 7 ci-contre]. Nous cherchions alors à délimiter les espaces soumis à une réglementation patrimoniale spécifique, afin de situer les futurs cas d'études.

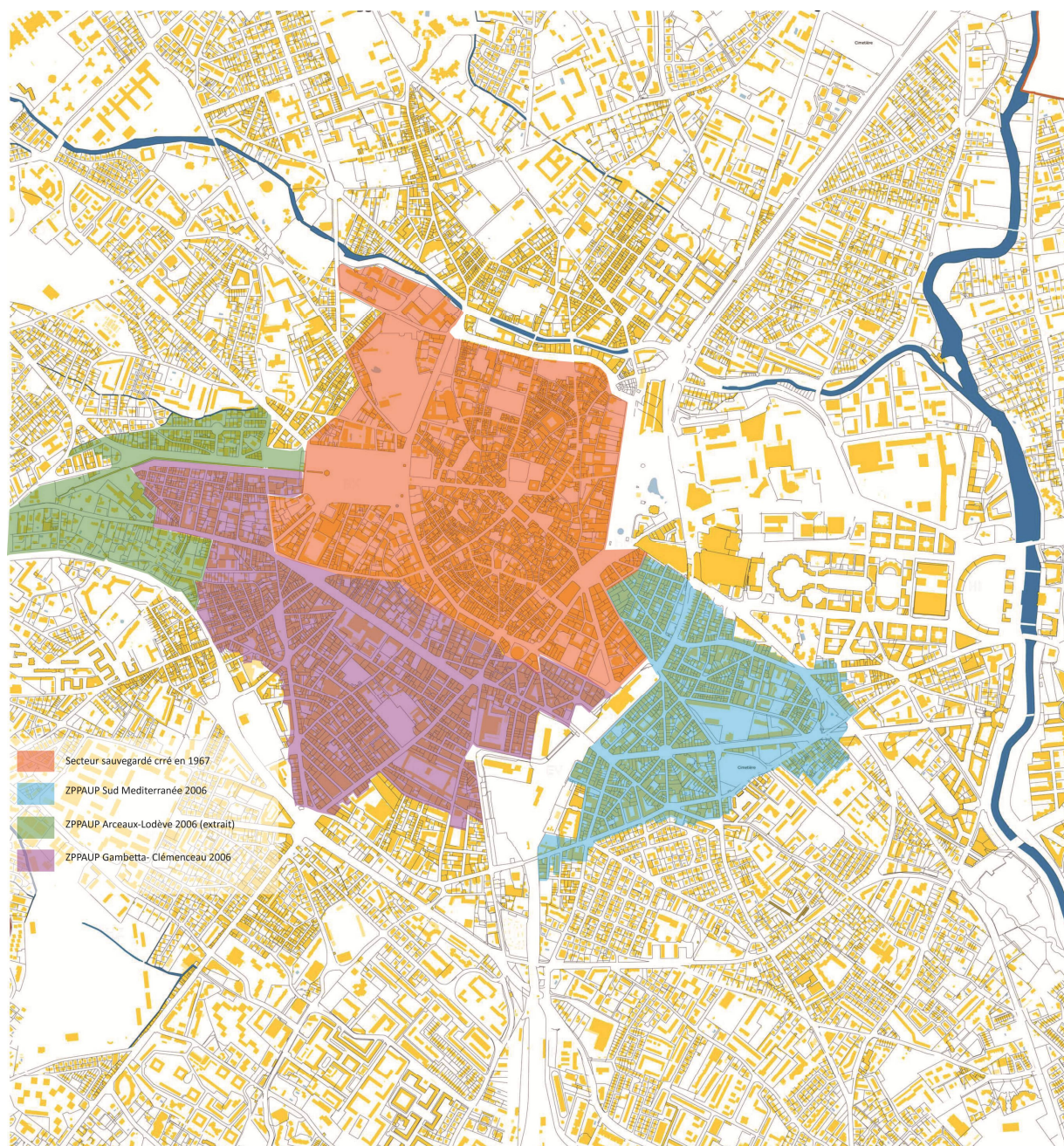


Figure 4 : Plan de Montpellier figurant le secteur sauvegardé et les 3 ZPPAUP en périphérie. Echelle : 1/10000.

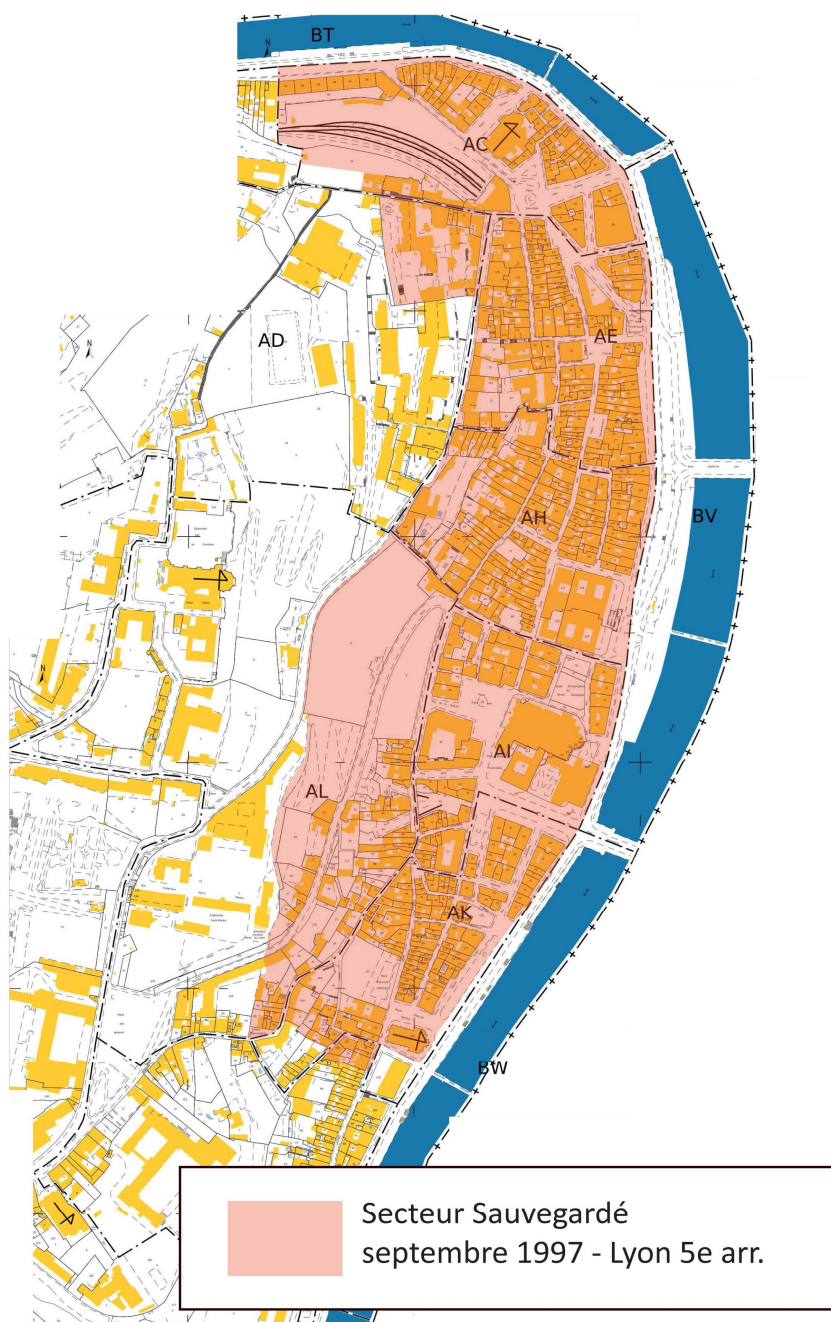


Figure 5 : Plan du secteur sauvegardé de Lyon (5^e arrondissement). Echelle : 1/10000.

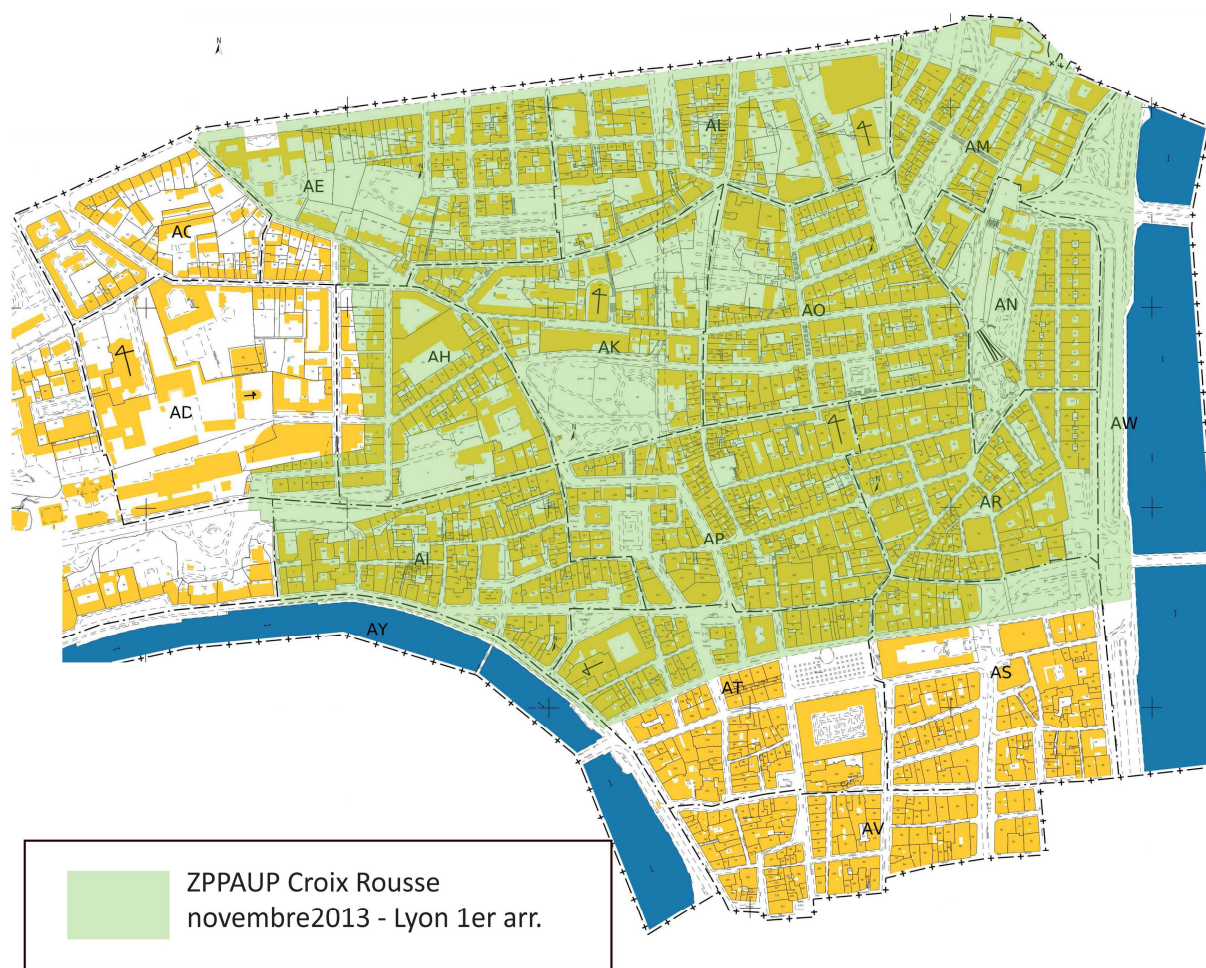


Figure 6 : Plan de la ZPPAUP de la Croix-Rousse à Lyon (1^{er} arrondissement). Echelle : 1/10000.

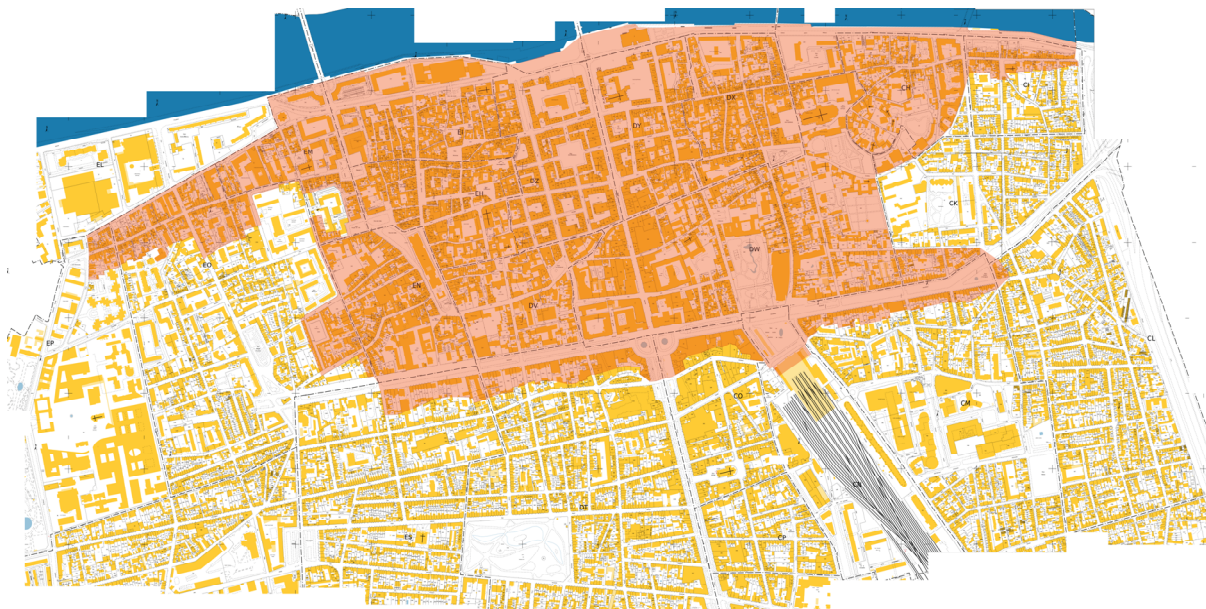


Figure 7 : Plan du secteur sauvegardé de Tours. Echelle : 1/10000.

Suite à l'étude des règlements graphiques définissant les limites, nous avons entrepris une première lecture des documents écrits de chacune des protections identifiées. Dans le cas des secteurs sauvegardés et des Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), nous avons déchiffré les rapports de présentation – ces derniers étant parfois subdivisés⁵⁴ –, les règlements écrits, parfois les orientations d'aménagement et de programmation (OAP), et les éventuelles annexes. Pour les Plans locaux d'urbanisme (PLU), nos analyses ont porté sur les rapports de présentation – également subdivisés⁵⁵, les Plans d'aménagement et de développement durable (PADD), les règlements et les OAP⁵⁶. Y ont été relevés les typologies de patrimoine, les critères de patrimonialisation retenus ou exposés, les acteurs cités et les règles apparaissant lisiblement contraignante. Nous avons complété notre étude des terrains par une investigation des données statistiques de l'INSEE, sur les trois territoires retenus, analysant les derniers recensements de la population, leur répartition pour chaque ville, les catégories socioprofessionnelles en place, mais également les types de logement présents en espace protégé et les ménages les occupant.

Nous avons observé également les procédures d'instruction, nous positionnant dans la posture du demandeur. Nous avons réalisé des schémas d'instruction propres à chaque terrain, sensiblement similaires à Montpellier et Tours. Lyon se différencie par l'existence de deux sas de pré-instruction : un technicien opérationnel dédié à cette tâche sur une partie de ses missions, et une commission préalable au dépôt du permis de construire [Annexe 2]. Par ailleurs, la Ville de Lyon et le Service territorial de l'architecture et du patrimoine du Rhône (STAP, ex SDAP) ont multiplié – nous l'avons vu à l'occasion de l'analyse des terrains –

54. Le rapport de présentation du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de Tours de 2013, réalisé par le cabinet d'architectes Elisabeth Blanc et Daniel Duché, est subdivisé par exemple en 4 parties, calquées sur les documents de type PLU : les diagnostics, l'état initial de l'environnement, les choix retenus pour le PSMV et les incidences et mesures de préservation et de mise en valeur.

55. Le rapport de présentation du PLU est découpé ainsi : le diagnostic, l'état initial de l'environnement, les explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU et les incidences des orientations du plan.

56. Intégrée à compter du 20 novembre 2015, à l'équipe CITERES au sein du groupe de recherche portant sur le PLU patrimonial, financé par l'Agence nationale de la recherche, nous avons également appliquée la grille d'analyse des documents de PLU [Annexe 1] aux territoires de Montpellier et de Lyon. Nous nous sommes appuyée sur l'analyse menée par Mathieu Gigot du PLU de Tours. Celles-ci nous ont permis de mettre en évidence les valeurs portées par les documents, mais également d'évaluer l'importance de la contrainte juridique appliquée aux propriétaires.

les fiches conseils, permettant aux administrés d'identifier les techniques de travaux dans le centre de la ville. Montpellier, plus pauvre en outils, a cependant à son actif quelques brochures. Tours bénéficie quant à elle des outils développés par d'autres acteurs, tels que ceux de la Fondation du Patrimoine, du Parc naturel régional ou du Conseil d'architecture d'urbanisme et de l'environnement (CAUE). Toutes ces publications, le plus souvent rédigées par des acteurs des services instructeurs, ou issues de structures de conseil, ont également donné lieu à un premier écrémage, afin de ne retenir pour la suite de notre analyse que les publications ayant trait aux démarches de travaux.

Avec cette première approche du terrain, nous avons ciblé une première liste d'acteurs à contacter appartenant à la chaîne de l'instruction. Les élus sont les premiers acteurs confirmés. En tant que décideurs, d'abord commanditaires de la planification urbaine, puis signataires des autorisations d'urbanisme, ils nous sont apparus un maillon important de la situation de conflit, pour leur rôle dans la gouvernance étudiée et les refus qu'ils peuvent émettre. Les acteurs techniques, qu'ils soient sensés faire respecter la règle, comme les architectes des bâtiments de France ou les instructeurs, ou être en mesure de l'appliquer, comme les architectes et les maîtres d'œuvre, ont semblé dessiner un autre groupe. Par notre approche de chaque territoire, nous avons identifié d'abord une administration locale très hiérarchisée, composée d'architectes, voire à Lyon d'un ancien architecte et urbaniste d'Etat, d'ingénieurs, de techniciens et de juristes. Cette administration est associée dans le processus d'instruction à l'architecte des bâtiments de France, souvent seul interlocuteur de l'Etat dans les situations qui nous occupent. Les situations organisationnelles multiples et la pluralité des cultures professionnelles en présence, nous ont poussée à nous interroger sur ce second groupe d'experts. Les propriétaires, enfin, demandeurs d'autorisation, paraissaient constituer un troisième groupe. Étant les premiers concernés par l'autorisation de travaux, ils présentaient un panel essentiel à notre étude. Nous envisagions déjà de démultiplier ce dernier ensemble, tant les profils de demandeurs variaient.

2. Premières pistes bibliographiques : le cadre de référence

Après cette première sélection envisagée d'acteurs, nous avons cherché à établir les valeurs de référence de chacun des groupes identifiés, à comprendre les modèles de gouvernance en place et à approfondir nos connaissances sur le droit de la propriété.

Nous avons d'abord consulté l'ensemble des textes juridiques relatifs aux protections urbaines du patrimoine, ainsi que la documentation ministérielle. Notre objectif était alors de définir à la fois les valeurs portées par les documents officiels, mais également d'étudier les systèmes de gouvernance en présence. Nous avons porté notre attention sur les codes juridiques de l'urbanisme et du patrimoine, présidant, en majorité, aux destinées des espaces protégés. Après avoir relevé l'ensemble des articles liés à ces espaces particuliers, un choix lexical y a été appliqué pour mesurer l'emploi des différentes valeurs culturelles, les spécificités réglementaires et administratives liées aux champs disciplinaires, ou encore le degré d'obligation et d'interdiction appliqué à la propriété pouvant impliquer une contrainte économique. Nous y reviendrons.

Nous avons également opéré une veille sur le contexte législatif de la loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine, alors en gestation, notamment en participant au colloque « *Quel avenir pour les espaces protégés ?* » de l'association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés (ANVPAH&VSSP), à Tours en novembre 2013, puis au congrès annuel de cette même association à Besançon, en avril 2014.

Nous avons consulté les ouvrages sur l'histoire du ministère de la Culture et la notion de patrimoine. Il s'agissait de repérer les différentes acceptions de la notion de patrimoine, induisant des valeurs distinctes. Ainsi, François Choay expose dans son *Allégorie du Patrimoine* (Choay, 1996), l'évolution des valeurs associées au patrimoine dans le temps – avec l'histoire, la beauté et la valeur pédagogique d'Aubin Louis Millin, en 1791 ; les valeurs nationale, artistique ou économique de la Révolution française ; les valeurs historiques démythifiées par Viollet-le-Duc au XIXe siècle – et relève dans son article « la notion de patrimoine en urbanisme », la valeur d'usage mentionnée par Gustavo Giovannoni (Choay, Donzelot et Mongin, 2005). Nathalie Heinich propose une liste des valeurs admises par les services de l'Inventaire, d'autres acquises par les services des monuments historiques, dans

La fabrique du patrimoine, de la cathédrale à la petite cuillère (Heinich, 2009b). Elle propose celles énoncées par différents auteurs tels qu'Alois Riegl attribuant les qualificatifs d'intentionnel, historique ou ancien aux monuments, ou Daniel Fabre les ordonnant selon l'acteur qualifiant l'objet, le « concepteur » ou le « récepteur ». Nathalie Ortar (Ortar, 2005) soumet, elle, à notre réflexion les valeurs des habitants du patrimoine, qui peuvent s'avérer en contradiction avec les valeurs de référence, retenues par les instances conservatrices. La lecture d'André Chastel et de Jean-Pierre Babelon (Babelon et Chastel, 2008), ont également apporté les premières idées d'un Etat fort, présent, limitant la prise de conscience et le sens des responsabilités des autres acteurs.

Nous avons pu également repérer des conflits d'acteurs récurrents en lien avec la question patrimoniale. Lire Patrice Melé (Melé, 2008), sur l'opposition habitante face à une politique publique de la piétonisation du centre de Tours, Sarah Russeuil (Russeuil, 2004) sur les conflits locaux liés à la classification UNESCO, lire encore Vincent Veschambre (Veschambre, 2008) sur le conflit provoqué par l'action de conservation et Maria Gravari-Barbas (Gravari-Barbas, 2005) sur les conflits spatiaux et temporels qui se jouent avec le patrimoine des centres anciens, a permis de cerner au plus près le conflit que nous interrogeons.

Nous avons approché quelques exemples étrangers, tels que les « *rues principales* » à Québec, avec Hélène Deslauriers (Deslauriers, 1992) ou les « *National Park Services* » aux États-Unis, avec Christel de Noblet (Noblet et Fromageau, 2009) pour mieux identifier l'exception culturelle française, tant dans ses valeurs que dans son mode de gouvernance. Nous avons retenu également des contributions sur l'élite culturelle de Françoise Liot (Liot, 2010) ou sur la gentrification des centres anciens avec Annick Germain (Germain, 1992), pour finalement respectivement admettre et exclure ces questionnements de notre propre questionnement. Nous avons approfondi l'étude des publications de l'ANVPAH&VSSP, et notamment les actes d'un colloque de Chinon sur *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, datant de 2006, qui réalisaient un premier état des lieux des protections urbaines et des difficultés de gouvernance rencontrées.

Pour cerner le positionnement du patrimoine urbain dans le champ de recherche de l'aménagement, nous nous sommes documentée sur les concepts de rénovation urbaine –

notamment avec le rapport très utile de Catherine Foret (Foret, 1997) sur les décentralisations des compétences de l'urbanisme et du patrimoine et sur les outils d'accompagnement de la réhabilitation. Nous avons lu aussi Alain Bourdin (Bourdin, 1996), pour qui le sens donné par le patrimoine urbain à un espace, ressource du passé, est générateur de projet urbain de qualité, ou Yvon Lamy (Lamy, 1993) qui nous a enrichi de sa vision d'un patrimoine universaliste, qui a englobé ainsi le patrimoine urbain, un patrimoine pour tous.

Pour évaluer les rapports de l'intérêt général et de la propriété, nous avons entrepris la rédaction d'une chronologie du Droit mettant en regard l'évolution des prescriptions et la prise en compte du propriétaire. Pour cela, nous avons consulté, par exemple, Loïc Vaderloge et Philippe Poirrier (Poirrier et Vadelorge, 2003), qui, avec l'ouvrage collectif *Pour une histoire des politiques du patrimoine*, ont donné un cadre historique à notre réflexion. Les contributions de Caroline Poulain et Daniel Voldman ont nourri notre analyse du triptyque Etat – élu – architecte. Isabelle Balsamo (École nationale du patrimoine, 2001), avec l'ouvrage collectif *Tri, sélection, conservation, quel patrimoine pour l'avenir ?* qu'elle dirige, a alimenté notre étude, notamment à propos de la propriété des monuments historiques. Xavier Laurent (Laurent, 2002), avec Antonella Versaci (Versaci, 2006), nous ont permis d'aborder les prémisses des secteurs sauvegardés, et les premiers débats qui se sont construits autour de cette protection contraignante. Le *Droit de l'urbanisme et protection du patrimoine : enjeux et pratiques* de Pascal Planchet (Planchet, 2009) nous a donné matière à réfléchir sur les imbrications des champs disciplinaires de l'urbanisme et du patrimoine.

Enfin, pour distinguer l'objet patrimonial de l'objet protégé et identifier les modèles de gouvernance utilisés, nous avons orienté nos lectures vers Patrick Lelouarn (Lelouarn, 2003), par exemple, qui considère la Zone de protection du patrimoine architectural et paysager (ZPPAUP) comme l'aboutissement de revendications administratives et d'une prise de conscience des citoyens, ou vers Jean-Louis Tornatore (Tornatore, 2007), qui relève une patrimonialisation et son institutionnalisation par la protection, pour créer un attachement officiel.

Les presses nationale, locale et spécialisée ont également constitué un matériau intéressant. Nous avons réalisé une sélection de cas de conflits patrimoniaux, relevés sur les sept dernières années, sur la base de données Europresse, mettant en cause des élus locaux et nationaux. Avec l'étude du conflit patrimonial, à travers la presse nationale notamment, les typologies de conflit que nous exposions précédemment dans notre premier chapitre, ont pu être mises au jour. Des élus nationaux, ayant une certaine aura dans le débat patrimonial, tel M. Yves Dauge, ancien sénateur-maire de Chinon – que nous n'avons pu malheureusement rencontrer après plusieurs tentatives d'accord d'emploi du temps –, se sont distingués. La presse locale de nos territoires nous a donné l'occasion de remarquer des dissensions dans les points de vue exprimés par les politiques sur les protections en cours. Au-delà des conflits de gouvernance que ceux-ci éclairent, cette démarche a donné lieu à la sélection d'un panel d'élus, complété par quelques parlementaires identifiés à partir des questions au gouvernement, à l'occasion des séances de l'Assemblée nationale et du Sénat. La presse municipale institutionnelle a donné lieu, quant à elle, à une analyse plus fine des discours politiques. Nous y avons recherché la présence d'un vocabulaire propre aux espaces protégés : secteur sauvegardé, ZPPAUP, AVAP, ou UNESCO, mais également le qualificatif « urbain ». Cette recherche par mots-clés, nous a permis sur un an – en 2013, puis 2014, date de révision pour plusieurs protections locales – de mesurer l'intérêt des politiques publiques pour ces espaces. Nous avons aussi consulté des revues d'architecture, ou d'urbanisme telles que *D'A* et la *Pierre d'angle* pour évaluer les valeurs portées dans le contexte professionnel. Nous avons recherché enfin quelques données sur le secteur du bâtiment pour caractériser les acteurs demandeurs d'autorisation, sur les espaces que nous analysons.

Nous avons enfin abordé la sociologie urbaine, avec notamment deux ouvrages de référence : *La sociologie des villes* de Yankel Fijalkow (Fijalkow, 2013) et *Sociologie urbaine* d'Yves Grafmeyer et Jean-Yves Authier (Grafmeyer, Authier et Singly, 2012). Si le premier ouvrage a introduit notre vision de la sociologie appliquée à la ville dans ses différentes dimensions spatiale, sociale, politique ou technique, le second nous a amené à définir l'échelle de notre analyse, l'espace local, ou le système d'acteurs en présence, dont nous souhaitons approcher les difficultés. Fijalkow nous a donné quelques clés de lecture sur les

acteurs locaux et la réalité du système bureaucratique politico-administratif : « *Le type pur de la domination bureaucratique décrite par Max Weber est infléchi : des ajustements négociés, des adaptations se révèlent possibles à l'égard des administrés [in Dupuy et Thoenig, 1983].* » Nous retenons également la définition qu'il donne de la « *gouvernance* » : « *un concept scientifique qui permet de décrire le phénomène de fragmentation du gouvernement et des services urbains, la territorialisation des politiques publiques et la volonté affichée d'associer les habitants aux décisions* » (Fijalkow, 2013, p. 80), et le questionnement qu'il pose sur la construction d'un intérêt général pour de multiples parties prenantes. Ses apports méthodologiques sur la monographie de terrain, l'étude statistique ou le complément de l'enquête par entretiens par l'étude documentaire, ont enrichi notre démarche. Grafmeyer et Authier nous ont inspiré, quant à eux différents niveaux d'observation des politiques publiques : analyse de la relation entre collectivité locale et service de l'Etat, analyse de l'interaction entre culture politique des élus et culture technique des services, et analyse des différents modes d'intervention publique. Leurs regards portés sur les problématiques de la réhabilitation et des Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH), nous ont également interpellée sur la dimension sociale de certaines politiques publiques.

Nous avons aussi consulté l'ouvrage de Pierre Lassave (Lassave, 1997) : *Les sociologues et la recherche urbaine dans la France contemporaine*. Nous avons abordé la sociologie du patrimoine avec Emmanuel Amougou (Amougou, Billard et Briffaud, 2011), afin de caractériser et d'affiner notre problématique. *Sciences sociales et patrimoine*, nous a permis de toucher du doigt la patrimonialisation subjective en marge de l'institutionnalisation, le lien entre espace et patrimonialité ou le patrimoine comme « *un liant entre démarches et projets* ». L'ouvrage *La question patrimoniale, de la « patrimonialisation » à l'examen de situations concrètes*, enfin, nous a alertée sur la réflexivité à opérer sur notre propre pratique et sur l'universalisation de la culture et des valeurs du patrimoine, qui pourrait harmoniser les discours recueillis.

3. Les débuts de l'expérimentation : enquêtes sur les demandes d'autorisation d'urbanisme en immersion

En janvier 2014, nous avons entrepris un travail d'enquête et de recherche documentaire empirique avec la consultation des autorisations d'urbanisme, délivrées ou non, en secteur protégé, sur les trois territoires de Tours, Montpellier et Lyon. Cette étude avait pour objectif de relever, à la lecture des dossiers de demandes, les valeurs de l'espace urbain protégé retenues par les acteurs, au sein de leur projet de modification ou de construction ; et celles opposées par les instructeurs. Elle souhaitait également mettre en évidence les difficultés liées à la gouvernance établie avec la lecture des avis donnés, d'une part, par les services instructeurs de la collectivité, et d'autre part, par l'architecte des bâtiments de France. Elle pouvait enfin nous permettre de repérer quelques premières pistes quant au rapport propriétaire/propriété.

Nous avons limité cette recherche au premier semestre 2013, puis nous l'avons élargie à un an, en consultant également le second semestre 2012, afin de vérifier quelques redondances. En examinant les registres des déclarations préalables et les permis de construire, fournis par les collectivités, sur cette même durée, sur nos trois terrains – soit 124 déclarations préalables et 15 permis de construire à Lyon, 268 déclarations préalables et 12 permis de construire à Montpellier, et 100 déclarations préalables et 15 permis de construire à Tours – nous avons réalisé une étude statistique [Annexe 3] présentant la nature des avis rendus, la fréquence des dossiers déposés, la catégorie des demandeurs et la nature des travaux demandés.

Nous avons d'abord constaté quelques faits généraux concordants ou discordants sur nos trois terrains d'étude. D'abord sur les dossiers déposés. Le premier point de correspondance est le nombre de déclarations préalables supérieur au nombre de permis déposés et/ou instruits en espaces protégés. La typologie des travaux induite par ce constat montre que les petits travaux individualisés sont plus courants que les travaux importants de réhabilitations et/ou de constructions/extensions nouvelles. Le second point de concordance est la quantité de dossiers déposés sur les trois communes, entre 20 et 25 dossiers en moyenne par mois, sur le 1er semestre 2013. Ce chiffre est toutefois à relativiser au prorata de la dimension du secteur protégé concerné : 150 ha de secteur sauvegardé à Tours, 30 ha

à Lyon, 90 ha pour Montpellier pour exemple. La question de la réception de l'une ou l'autre des protections par les pétitionnaires ne semble pas éclaircie. Le nombre d'avis favorables rendus à Lyon en ZPPAUP est légèrement supérieur (10%) au nombre d'avis favorables rendus en secteur sauvegardé, ce qui n'est pas assez pertinent pour le distinguer du cas de Montpellier où la proportion d'avis favorable est équivalente dans les 2 types d'espaces protégés. La Ville de Tours ne comptant qu'un secteur sauvegardé, aucun comparatif n'a pu être mené. Le recours à un architecte pour des permis de construire est évident ensuite sur les trois terrains, le recours à un architecte pour les déclarations préalables est régulier mais non systématique à Tours et à Montpellier. Nous notons cependant le manque de reconnaissance d'une part d'un bâti remarquable, d'autre part d'une protection urbaine s'y rapportant. Les notices architecturales sont le plus souvent dépourvues de notes à ce sujet.

Sur les demandeurs ensuite. La proportion de pétitionnaires « personnes physiques » est de 30%. Fait que nous pouvons rapprocher de notre analyse démographique des terrains, considérant le caractère collectif du logement, souvent géré en copropriété. Pour les permis de construire, les demandes émanent des mêmes catégories : particuliers, syndicats de copropriété, professions libérales, établissements scolaires et promoteurs. Une proportion importante de dossiers ne concerne pas le propriétaire occupant, mais un bien à la location – ou une résidence secondaire, ce qui peut générer, nous l'avons vu, un manque d'appropriation patrimoniale, le contexte n'étant pas un quotidien.

Sur les travaux enfin. Le trio de tête regroupe les mêmes typologies de travaux dans un ordre différent sur les trois territoires : ravalement de façade, modification de devanture commerciale et changement des menuiseries. Elles recoupent ainsi les problématiques de sociétés que sont respectivement les problèmes de pollutions des centres urbains, de turn-over et de marketing commercial, ainsi que de confort énergétique. La question des matériaux et de leur mise en œuvre est récurrente chez un grand nombre de pétitionnaires. La question des pièces à fournir pour éclairer le dossier également semble floue en l'absence, comme en présence, d'un architecte.

Pour les faits discordants, nous reprenons ces trois catégories, auxquelles nous ajoutons les avis de l'ABF.

Concernant les dossiers déposés d'abord, le premier point de divergence est la proportion – relative – du nombre d'avis favorable rendus au regard du nombre d'avis défavorable. Alors que Lyon connaît un taux minime de 16 %, Tours et Montpellier totalisent 30% d'avis défavorable. Proportion relative car les études approfondies des historiques parcellaires de Montpellier montrent de nombreux avis défavorables originels transformés à la suite de nombreux échanges en avis favorables avec ou sans prescriptions. Concernant les pétitionnaires ensuite, au sein des personnes morales, les commerçants représentent 35% à Lyon et Montpellier contre 50% à Tours. Les syndic et copropriétés représentent 2% à Tours, 12% à Lyon contre 30% à Montpellier. Les entreprises se substituent aux pétitionnaires à Montpellier (21%) et Lyon (13%) sur un grand nombre cas. A Tours le phénomène est absent. Concernant les travaux entrepris enfin, il est important de noter pour les suites de cette étude que les villes de Lyon et de Tours comptent la majorité de leurs travaux d'aménagements intérieurs, changements de destination et constructions nouvelles dans la catégorie du permis de construire : à Lyon ces travaux représentent 86% des permis contre 6% des DP, à Tours ces travaux représentent 73% des permis contre 12% des DP. A Montpellier, en revanche, ces travaux représentent 91% des permis de construire mais également 26% des déclarations préalables. Nous relevons également qu'à Tours le récolement des travaux ou le contrôle de « non-commencement » semble plus régulier qu'à Lyon ou Montpellier (présence dans les dossiers de certificats de visites/ de visa de conformité).

Concernant les avis de l'ABF pour conclure cette étude statistique, Tours et Lyon restent extrêmement laconiques dans leurs prescriptions, réserves ou préconisations et préfèrent prescrire un rendez-vous. A l'inverse, Montpellier détaille de manière très précise ses avis, en prenant bien soin de noter en plus ce que le pétitionnaire s'est engagé, par sa déclaration, à effectuer dans « les règles de l'Art ».

Nous avons opéré une sélection des dossiers en procédant par élimination et en ciblant les cas les plus représentatifs, il nous a paru intéressant d'étudier les dossiers ciblant les typologies de travaux suivantes relevant du permis de construire et de la déclaration préalable, aux vues de leur impact sur le cadre de vie et du recours à l'architecte :

- *Réhabilitation totale ou partielle* : cette catégorie de travaux, comprenant les syndics de copropriété, nous semble être un cas particulièrement intéressant à approfondir, sur Montpellier notamment, car récurrente, mais aussi pour les particuliers qui sont amenés à réhabiliter des maisons de ville.
- *Construction nouvelle/ extension* : cette catégorie, touchant au projet et au renouvellement urbain concerne principalement les ZPPAUP et quelques cas en secteur sauvegardé, où la différence de contraintes pourra être appréciée. Les promoteurs seront ainsi également intégrés à l'étude.
- *Changement de destination/ Division/ Aménagement intérieurs* : Ce champ recoupe les trois terrains. Nous souhaitons le limiter aux particuliers ou SCI et EURL souhaitant transformer un logement en lieu de travail et inversement.

Un choix exclusif par permis de construire, aurait exclu la problématique des entreprises substituées aux pétitionnaires, qui ne se positionnent que sur des déclarations préalables. En conservant la déclaration préalable, nous avons maintenu ce spectre d'étude, bien que dans le cas de travaux d'ampleur, les maîtres d'ouvrage fassent rarement appel à un entrepreneur unique.

A partir de cette sélection, nous avons retenu les dossiers ayant donné lieu à un ou plusieurs avis défavorables parmi les déclarations préalables et nous avons conservé l'ensemble des permis de construire. Nous avons identifié la typologie des demandeurs grâce aux identités précisées des mandataires. Cette liste établie a permis de préciser notre panel d'acteurs à auditionner par la suite. Les avis annexés aux dossiers nous ont renseigné tant sur la gouvernance en place, que sur les valeurs argumentées par les différents corps instructeurs et les exigences induisant un coût spécifique dû à l'intérêt général.

Ce travail a permis d'identifier des objets de conflits précis, puis d'identifier quelques acteurs à interroger, notamment des propriétaires et certains architectes.

En marge de cette étude de cas précis, nous avons obtenu par ailleurs l'autorisation de la mission Grand Cœur – service instructeur du cœur de Ville de Montpellier responsable de la gestion des espaces protégés – et de l'architecte des bâtiments de France – chef de l'Unité départementale de l'architecture et du patrimoine de l'Hérault (UDAP, ex-STAP), en

charge du secteur de Montpellier –, d’assister durant quatre mois à une série de rendez-vous hebdomadaires avec les demandeurs d’autorisation. En présence donc de l’architecte des bâtiments de France, de l’architecte du patrimoine de la Ville, du service instructeur – juridique – de la Ville de Montpellier et parfois de certains services associés (métropole, espaces publics, cellule ravalement), nous avons observé plusieurs situations de conflit entre les demandeurs aux profils variés et les services instructeurs, entre le 14 novembre 2013 et le 16 janvier 2014, puis en avril 2014. Nous avons ainsi participé à huit demi-journées de réunion et rencontré seize architectes, trois agents de service de collectivités, deux promoteurs, deux commerçants, une entreprise du bâtiment et deux syndics de copropriété. Cette expérience a mis en relief la pluralité des rapports conflictuels avec les garants de l’intérêt général, national ou local : l’architecte des bâtiments de France et l’architecte du patrimoine. Les valeurs exprimées, parfois opposées ont également confirmé notre approche culturelle. La question économique, enfin, était de tous les entretiens. L’argument du budget étant si régulièrement déployé, nous nous interrogeons sur la vérité de celui-ci, ou bien si celui-ci pouvait constituer un paravent à d’autres difficultés.

Parallèlement à cette immersion, nous avons mené une courte observation – du 16 au 18 avril 2014 – au sein du service instructeur de la Ville de Montpellier, en charge des autres secteurs de la ville, pour définir ce qui relevait des problématiques du patrimoine, et ce qui relevait des problématiques de l’urbanisme. Nous avons ainsi passé deux journées et demie au sein de la Direction de l’urbanisme opérationnel (DUOP) : une première à observer l’accueil du service instructeur – soit onze cas de dépôt –, la seconde à assister à trois rendez-vous de l’architecte-conseil de la collectivité. Si le problème administratif nous a paru similaire aux cas étudiés à la mission Grand Cœur, le propos nous a semblé plus orienté vers le projet individuel en regard de l’intérêt général. Nous n’avons alors pas estimé nécessaire de poursuivre cette recherche plus avant.

Nous avons réalisé également le suivi du travail d’une architecte D.P.L.G. en copropriété, sur le secteur ancien, entre le 6 mars et le 30 juin 2014. En assistant ainsi à cinq réunions syndicales, nous avons rencontré quatre syndics de copropriété professionnels et un syndic bénévole. Quatre de ces réunions concernaient des immeubles en secteur sauvegardé, la dernière impliquait un immeuble dans la ZPPAUP *Gambetta-Clemenceau*.

Nous avons, avec cette nouvelle expérience de terrain, pu vérifier certaines hypothèses plus finement, telles que l'opposition de la notion de propriété à celle de l'intérêt général, ou l'économie du projet de réhabilitation.

Enfin, notre suivi de la conception des AVAP de Montpellier – des réunions de la Commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS), de la commission locale aux réunions publiques de concertation jusqu'à la production du règlement avec les services instructeurs – nous ont permis d'apprécier les valeurs portées par les chargés d'études, premiers acteurs de la transmission, mais également de la création de la règle d'intérêt général au regard de la propriété. Souhaitant également recueillir la réception de ces protections, mais également des récents Secteurs sauvegardés de Tours et de Montpellier, nous avons recueilli auprès des services compétents les procès-verbaux d'enquête publique.

Pour l'ensemble de ces auditions sur le terrain, nous avons rédigé des comptes-rendus, dont nous soumettons un exemple en [Annexe 4]. Ces derniers ont constitué un matériau utile également que nous avons soumis plus tard à une lecture croisant plusieurs champs lexicaux.

Nous avons entamé, dans une seconde phase, la compilation des données auprès des acteurs par un processus d'entretiens et d'analyse des discours obtenus, auprès de cibles que notre première phase nous a permis de confirmer : les élus, les experts et les usagers.

B. 2014 - 2015 : préparation des entretiens et récupération des discours

1. Choix des acteurs interrogés

Durant l'été 2014, suite à notre enquête qualitative de terrain, nous avons défini un panel d'acteurs. Souhaitant confronter les discours des concepteurs de la protection des espaces urbains aux discours des acteurs chargés d'appliquer ces protections, mais également les discours des instructeurs et acteurs opérationnels aux discours des usagers, nous avons retenu plusieurs types d'acteurs, en gardant à l'esprit notre cadre d'étude initial, à savoir élu, expert et citoyen. Consciente que sur un plan méthodologique cette sélection

d'acteurs ne peut être exhaustive, nous avons choisi, avec notre directrice de thèse, des cas significatifs d'approche patrimoniale.

Nous avons sélectionné dans un premier temps cinq acteurs d'envergure nationale comprenant les instances décisionnelles en matière de protection. L'objectif de ce premier échantillon est de recueillir d'une part les valeurs partagées à l'échelon national, mais également d'identifier le rôle de l'État au sein de la gouvernance techniciste qui se maintient. Ce premier panel comprend un inspecteur ICOMOS, un architecte en chef des monuments historiques (ACMH), un membre de la Direction générale des patrimoines, un député et un sénateur.

Nous avons défini ensuite, par terrain, ne sachant si cela s'avérerait réaliste, cinq élus représentant différentes tendances politiques, occupant parfois des postes clés dans les instances locales, principalement urbains mais pas uniquement, et qui ont parfois communiqué sur les espaces protégés dans la presse locale ou à l'Assemblée. Nous espérons recueillir ici les valeurs présidant au politique, le positionnement des élus à propos de l'intérêt général, les choix de politiques publiques réalisés pour accompagner le coût financier de ce dernier. Nous avons ensuite identifié cinq experts, experts des protections patrimoniales, tels que les ABF ou les chargés d'études mandatés, experts en urbanisme local tels que les chefs de service des services et des agences d'urbanisme, et surtout les acteurs de la chaîne de l'instruction. En opérant ce choix, nous souhaitions établir un comparatif des valeurs partagées, ou non, par les acteurs à l'origine des protections urbaines et ceux en charge de leur mise en œuvre, les services instructeurs. Nous avons recensé en ce sens cinq architectes qui présentent soit un parcours actif en secteur protégé, soit des revers constatés dans les dossiers de demandes d'autorisation, pour définir si un écosystème particulier, en lien avec ce métier, constituait un cadre de conflit spécifique. Nous avons listé enfin cinq demandeurs, en favorisant la diversité des cas de demandes : commerçant, entreprise du bâtiment, syndic bénévole, syndic professionnel, collectivité, promoteur, membre d'association d'habitants... Étant les maîtres d'ouvrage des projets de modification et de construction qu'ils souhaitent mettre en œuvre et pour lesquels un avis de l'administration est requis, ce panel d'acteurs était indispensable à notre étude. Sa pluralité

étant illimitée, nous avons cherché à recueillir la diversité la plus importante par le choix des acteurs retenus.

a. Un panel significatif

Les catégories d'études définies sont ainsi équilibrées : 9 élus – dont deux intègrent par leurs professions les autres catégories, 16 experts issus du public, 8 experts issus du privé, et 14 habitants. La représentativité des secteurs d'activité public et privé est à quasi équivalence : 25 sont issus du public contre 20 issus du privé. Le secteur résidentiel, bien que présentant une légère majorité d'habitants du centre-ville, expliquée en partie par le choix du sujet, est également représentatif des différents types de secteurs : 26 acteurs vivent en centre-ville, 4 dans les faubourgs, 12 en zone périurbaine et 3 en milieu rural. Le niveau d'études des acteurs interrogés est réparti entre trois catégories : 14 sont diplômés de Bac à Bac + 4, 11 ont obtenus un Bac +5 et 20 disposent d'un Bac + 6 et plus. Un haut niveau d'études cependant se dégage, les experts de ce secteur étant, par définition, soit des hauts fonctionnaires, soit des architectes. Enfin la représentativité par terrain d'études a également été respectée : 13 acteurs vivent à Montpellier, 18 interviennent sur le terrain de Tours et 11 sur le terrain lyonnais. Trois ont également été consultés pour avoir une vision à l'échelle nationale.

Le panel de personnes interrogées présente donc une certaine diversité des catégories d'études, définies lors de la construction du sujet des secteurs résidentiels, des niveaux d'études et des terrains étudiés. Des tendances d'uniformisation du panel se sont dessinées par ailleurs.

b. Un échantillon relativement homogène dû au choix du sujet

L'âge des acteurs interrogés se décompose en deux tranches d'âge majeures : les 31-40 ans et les plus de 50 ans. Le sujet conditionne en effet la catégorie de propriétaires et écarte de fait les tranches les plus jeunes. Ceci peut également se comprendre par le choix du panel qui cible des profils hiérarchiques précis : chef de service dans le secteur public, chef d'entreprise ou gérant de commerce dans le privé. Enfin, cette tendance peut être déterminée par une population vieillissante des centres-villes, phénomène conjugué aux autres causes liées à l'âge.

La catégorie socioprofessionnelle est également fixée de manière nette : plus de 55% des interrogés sont issues de la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures, qui peut s'expliquer par le terrain étudié. Nous interrogeons des experts, des architectes, des propriétaires.

Le niveau de vie du panel, variable reconstituée, est lui situé entre la classe moyenne supérieure et la classe aisée. La propriété induit un certain niveau de vie. Par ailleurs, la catégorie socioprofessionnelle majeure interrogée est la catégorie des cadres. Le secteur du centre urbain enfin génère le phénomène de gentrification associé, pourrait accentuer cette tendance.

La propriété est une variable induite par le sujet, puisque 38 des 45 acteurs sont propriétaires. Le niveau de vie du panel étant élevé, ces deux variables sont solidaires l'une de l'autre. L'âge du panel peut aussi en être la cause, les tranches d'âge identifiées correspondant soit à des accédants, soit à des personnes installées de longue date. La catégorie socioprofessionnelle et la typologie des professions liées à l'habitat (instruction, architecture...) influent sur cette variable. Enfin, la situation de famille du panel est également définie nettement : 64% des acteurs sont mariés et ont des enfants. L'explication peut être la stabilité de l'emploi des catégories socioprofessionnelles interrogées, conjointe au niveau d'études et au niveau de revenus. Elle peut également être liée à l'âge des interrogés : de jeunes ménages ou des couples installés dans la durée.

Conjuguant une catégorie socioprofessionnelle élevée, un niveau de vie et un statut de propriétaire, le panel des personnes interrogées s'inscrivent dans des tendances assez claires, relatives notamment au contexte urbain du sujet.

Après cette approche générale de notre échantillon, l'analyse de notre problématique doit tenir compte de ce caractère homogène des variables et proposer une lecture plus fine de nos données.

2. Définition de la grille d'entretien

La création de notre grille d'entretien a été une étape clé [Annexe 5]. Nous éloignant difficilement des connaissances acquises lors de nos études et de nos expériences passées, nous avons tendu progressivement vers le choix de thématiques de questionnement, qui

étaient redondantes au travers de nos lectures, mais qui croisaient également nos premiers constats de terrain.

La notion de patrimoine, qui nous était si familière, nous a semblé tout à coup très floue et complexe. La participation régulière aux colloques de Villes et pays d'art et d'histoire nous a tout d'abord incitée à distinguer deux champs du patrimoine urbain, celui qui relevait de la médiation dite culturelle et celui que nous intégrions à la planification urbaine et à l'aménagement. Les acceptions différaient entre le patrimoine des journées européennes et le patrimoine du quotidien des instructeurs. Pourquoi un tel fossé ? Lire André Chastel et Jean-Pierre Babelon (Babelon et Chastel, 2008) a conforté notre avis sur un rapport distancié avec l'objet patrimonialisé. Distancié par l'acte de propriété – le patrimoine urbain est-il synonyme d'intérêt collectif ou d'intérêt privé ? La conception de la patrimonialité nous a paru moins évidente selon que l'on soit propriétaire d'un bien contraint, architecte des bâtiments de France ou service instructeur. Anna Teresa Ronchi (Ronchi et Destaing, 2011) liste trois types de reconnaissance patrimoniale, qui nous ont aiguillé également : la représentation sentimentale, la représentation collective et la représentation économique. Notre pratique en immersion nous a permis d'apprécier ces trois représentations à l'occasion des rendez-vous avec l'architecte des bâtiments de France à la mission Grand Cœur. À cela s'est ajoutée la lecture de Maria Gravari-Barbas et Vincent Veschambre (Veschambre et Gravari-Barbas, 2003), identifiant le patrimoine comme enjeu de développement économique ou de légitimation politique. Le cas de Lyon a résonné à cette analyse. Sa reconnaissance exogène⁵⁷, par l'UNESCO, a fait apparaître le patrimoine lyonnais d'abord comme construction d'une identité territoriale car reconnue par la société civile, puis comme outil de communication politique⁵⁸, notamment par sa mise en tourisme dans la campagne Only Lyon. Pour autant, nous constatons les mêmes défauts dans les demandes d'autorisation d'urbanisme déposées à Lyon que sur les autres territoires.

57. Maria Gravari-barbas, 2004. « Les cas d'Angers et du Havre, quelle marge de manœuvre pour une "gouvernance patrimoniale" », in Tobelem Jean-Michel (dir.), *Décentralisation, les nouveaux espaces du patrimoine*, Paris, La documentation française, 176 p., p. 84-93.

58. Sarah Russeuil, 2001. *Les enjeux patrimoniaux entre processus de mobilisation et transformation de l'action publique locale : l'inscription au patrimoine mondial du Site Historique de Lyon*, mémoire de DEA sciences politiques, Lyon, Université Lumière-Lyon 2, 102 p.

Un premier axe de questionnement s'est alors dessiné pour identifier les valeurs culturelles des acteurs, valeurs qui président à leur représentation du concept de patrimoine urbain. Mais afin de ne pas nous confronter à un retour « institutionnel » de nos interrogés – nous définissant un patrimoine comme hérité des générations précédentes, à préserver pour les générations futures –, nous avons choisi d'interroger les acteurs selon plusieurs sujets voisins, pour évoquer leur rapport personnel à ce dernier. Nous avons cherché à distinguer le discours « officiel » des discours plus proches de leur culture biographique. Notre questionnement a d'abord porté sur leurs propres parcours résidentiels, afin de définir leur rapport au territoire et au patrimoine local. Nous avons également abordé leurs parcours professionnels pour évaluer leurs acquis sur le sujet, tant par leur formation que par leur pratique. Nous avons enfin abordé leur parcours de tourisme, pour comprendre leur rapport au « patrimoine loisir » et juger de l'influence de ce dernier sur les valeurs acquises.

S'en sont suivis d'autres constats. L'étude des permis de construire et des déclarations préalables de travaux nous a menée à cerner l'outil administratif comme inadapté. Constat est fait que dans le cas d'un bâtiment concerné par une réglementation patrimoniale, le *CERFA* est insuffisant pour la compréhension par l'instructeur. La demande redondante de pièces complémentaires, la notice méthodologique très incomplète aboutissent à un conflit administratif. Cette approche des dossiers nous a permis aussi de constater la surabondance d'avis des nombreux services interagissant sur un même dossier. Notre seul prisme patrimonial de la procédure a semblé bien mince au regard du nombre de sas de contraintes que doit traverser une demande d'autorisation : hygiène, sécurité, voirie... Or si le personnel de l'instruction tend à acquérir une connaissance de la réglementation patrimoniale sur le tas, d'autres corps professionnels y semblent hermétiques. Ainsi Jean-Pierre Lebreton (Lebreton, 2011a) dépeint des agents de l'urbanisme comme épris de culture fonctionnaliste. C'est ce que Emmanuel Amougou (Amougou, Billard et Briffaud, 2011) aborde en présentant la gestion institutionnalisée et bureaucratique. L'immersion montpelliéraine nous a menée au constat d'une gouvernance techniciste, entre le personnel de l'instruction et le demandeur, par l'application de la règle. Pour autant, nous avons également observé des difficultés, sur certains cas d'études, entre les différents services de

cette même collectivité, qui débattent de leurs valeurs et de leur métier, dans une forme de gouvernance délibérative.

Nous avons donc distingué un second axe de questionnement portant sur la problématique de la gouvernance et du rapport à la règle d'urbanisme. Nous souhaitons interroger les acteurs sur leur rapport à la réglementation et leur connaissance du système administratif. Nous avons donc imaginé des questions ouvertes, les incitant à partager avec nous leur expérience de demandeur, des anecdotes du parcours d'instruction, pour évaluer leur interrelation et faire émerger, d'une part où se situait le rapport conflictuel, et d'autre part quels acteurs y étaient impliqués.

Enfin, une dimension a transparu assez rapidement au fil de nos lectures : le patrimoine comme sujet économique. Nous nous représentons d'abord l'économie patrimoniale au sens d'une économie issue d'un patrimoine mercantile, à l'image des quelques monuments historiques très visités. Nous avons pris peu à peu conscience de plusieurs dimensions économiques concomitantes dans la gestion d'un patrimoine urbain. Bien évidemment, le patrimoine urbain est objet de tourisme et constitue « *un extraordinaire atout pour l'attractivité d'une ville* ». Ainsi le présente Aurélie Filippetti (Filippetti, 2013b), alors ministre de la Culture et de la Communication, dans son discours proposant les orientations de son projet de loi « Patrimoine », en septembre 2013. S'ajoute alors deux concepts, le patrimoine symbole de la Nation, qu'il faut préserver pour notre identité et notre unité intérieure, et le patrimoine qu'il est bon de vendre et d'exploiter pour l'image de notre pays désireux de faire fructifier le tourisme. Maria Gravari-Barbas et Vincent Veschambre l'évoquent comme un rapport de forces entre raisonnement national et local, entre logique de préservation et d'exploitation, volonté d'appropriation et de mise en tourisme (Veschambre et Gravari-Barbas, 2003). Ainsi le label UNESCO lyonnais est plus « *exploité* » par l'office du tourisme que revendiqué au titre de la gestion urbaine. Même si la démarche de rédaction d'un plan de gestion pour intégrer la valeur universelle exceptionnelle au Plan local d'urbanisme (PLU) est une tentative de synthèse.

En 1975, la Charte de Venise alertait déjà sur une autre forme de dimension économique : le « *patrimoine urbain [...] sacrifié aux pressions économiques* ». Le patrimoine

urbain comme lieu de vie et d'habitat devenait une manne foncière intéressante dès lors que le marché sait s'en saisir. C'est cette dernière approche que nous avons jugé plus contraignante pour la propriété. En effet, les périodes d'immersion, au côté de l'architecte des bâtiments de France notamment, ont révélé un rapport particulier des demandeurs aux questions économiques liées à la propriété d'un patrimoine urbain : si nous n'avons pas observé généralement de priorité donnée à l'entretien du bien immobilier dans le budget des ménages, nous avons constaté la difficulté pour ces derniers à assumer le coût de la qualité, entraîné par les prescriptions des bâtiments de France.

Ainsi, nous avons choisi comme troisième axe de questionnement le rapport économique au patrimoine dans la pratique de l'acteur, mais également quant au tourisme appliqué à leur territoire, pour évaluer si le patrimoine urbain relevait pour eux d'une propriété collective, et de fait, d'une responsabilité économique collective. Nous avons évoqué avec eux les problématiques de l'architecture et du confort moderne au regard des contraintes de la ville ancienne, pour juger de leur rapport à la propriété et sa confrontation avec l'idée d'un intérêt général opposé aux besoins de confort d'un habitat contemporain et dont il serait nécessaire d'assumer le coût. Nous avons conclu notre grille d'entretien avec les problématiques liées aux entreprises, au coût des travaux et au maintien des savoir-faire, afin d'amener le débat autour d'un sujet récurrent, notamment au cours des réunions syndicales auxquelles nous avons participé, le prix de la qualité.

Ces réflexions ont donné lieu à la création d'une grille d'entretien thématique ouverte, l'ensemble de ces sujets de discussion ne pouvant être abordé de la même façon avec un élu, un technicien ou un usager. Avec un élu, nous pouvions commencer par son expérience de mandat et de la gouvernance locale, recueillir son discours sur la responsabilité collective du patrimoine urbain *via* l'angle touristique, pour recentrer sur des informations plus personnelles – ses parcours résidentiel et professionnel par exemple. Pour un technicien instructeur, la porte d'entrée était l'expérience d'instruction et la gouvernance locale au regard de leur parcours professionnel. S'en suivaient les questions économiques, pour poursuivre sur leur propre expérience de travaux, de propriété et leur parcours résidentiel et touristique. L'étude de cas abordant la démarche administrative et le déroulé

économique des travaux, enfin, s'est révélée être la meilleure approche avec le pétitionnaire. Le parcours résidentiel puis professionnel permettait de faire connaissance, avant d'aborder plus largement l'idée de gouvernance ou le rapport au territoire.

3. Des entretiens envisagés aux entretiens réalisés

Après avoir testé auprès de six anciens collègues de travail, tous architectes, notre grille d'entretien, nous avons commencé nos premiers entretiens à la rentrée de notre seconde année de doctorat.

Les experts se sont révélés facilement accessibles, désireux de communiquer sur leurs pratiques. Plusieurs architectes ont d'ailleurs pris l'expérience avec humour, quitte à la qualifier de « *séance de psychanalyse gratuite* ». Les techniciens des différents services urbanisme des collectivités ont répondu présents également, tant la problématique leur paraissait familière. Ainsi, bon nombre d'entre eux, avant d'avoir eu le temps d'exposer les conditions dans lesquelles allait se dérouler l'entretien, ont raconté l'anecdote qui les a marqués, le dossier à rebondissements qu'ils ont eu à traiter. Les trois architectes des bâtiments de France (ABF), sensibles également à l'intérêt de la recherche nous ont reçue avec bienveillance, conscients des difficultés auxquelles leur service est confronté. Pour autant, eux tendaient à situer le conflit en amont de la demande d'autorisation, parfois sanctionnant même la protection elle-même d'« *incomprise* », par défaut de transmission. Pour accroître la vision de cette fonction centrale pour notre sujet, nous avons tenté d'approcher l'association nationale des architectes des bâtiments de France (ANABF), en direct, à l'occasion du salon du patrimoine culturel en novembre 2013, puis par mail. Cette démarche n'a pu aboutir. Nous avons pu cependant compléter notre approche de la profession, en rencontrant deux anciens ABF, occupant aujourd'hui des fonctions au ministère de la Culture et de la Communication, ou en tant qu'architecte en chef des monuments historiques.

Les élus, en revanche, ont été très difficilement abordables, du fait de leurs emplois du temps chargés, mais surtout excessivement variables. Ainsi, sur les 17 élus envisagés au moment de la détermination du panel, seuls 9 ont pu être touchés, parfois sur de très courtes durées. Le vice-président de l'Assemblée nationale nous a accordée 30 mn, une élue à l'urbanisme sur l'un de nos territoires, 25 mn. D'autres, au contraire, nous ont donné

audience pour des durées d'entretien dépassant les deux heures. Sur les 8 élus qui n'ont pu se rendre disponibles, deux nous ont proposé des entretiens téléphoniques, qui n'ont pu finalement avoir lieu.

Enfin, les plus inaccessibles furent les demandeurs. Les coordonnées ont été peu ou mal renseignées sur les dossiers *CERFA*, elles pouvaient être obsolètes, du fait d'une procédure d'instruction longue. Les personnes approchées ont présenté par ailleurs des réticences. Les expériences contrariées de ces projets de vie ont parfois été douloureuses. Il est apparu, pour cette catégorie, qu'une présence sur place eut été indispensable. À Montpellier, en effet, le panel des demandeurs a pu être atteint grâce à de nombreuses relances, au bouche à oreille à partir d'un réseau dans le monde de l'architecture, à partir des moments d'immersion au sein des services, où des études de cas se faisaient jour. À Lyon, malgré des demandes par mail ou des courriers, les demandeurs touchés ont été deux professionnels et un membre de notre famille. À Tours, malgré un repérage de terrain, un boîtage sur les chantiers, une solution a pu être trouvée par le biais d'une association d'habitants du centre-ville : l'association Plumereau-Halles-Résistance-Victoire, du nom des quatre quartiers fédérés pour la lutte contre les nuisances urbaines.

Finalement, 16 personnes ont pu être auditionnées à Lyon, dont 12 ont alimenté le corpus des discours rédigés. 16 entretiens ont été menés à Montpellier, hors entretiens tests, dont 13 ont fait l'objet d'une transcription. À Tours, 13 interviews ont eu lieu, dont 11 ont donné lieu à une mise par écrit. 5 conversations avec des acteurs de l'échelon national ont impliqué enfin 3 transcriptions. À partir de la définition de trois grands thèmes d'entretien, que sont finalement l'approche du concept patrimoine urbain et des valeurs qui lui sont associées, la gouvernance et l'administration territoriale, la propriété et la responsabilité économique, nous avons recueilli ainsi plus de 48 heures de discours transcrits, soit 45 interrogés répartis en 39 entretiens, dont nous avons mis en œuvre l'analyse.

C. 2015-2018 : du temps d'analyse et de la construction du raisonnement à la rédaction

Pour réaliser la transcription des entretiens réalisés, nous avons utilisé le logiciel SONAL⁵⁹, nous permettant d'abord une division minutée des différentes sections du discours, mais également l'attribution d'une thématique et d'un code couleur pour chaque thématique. Pour chaque entretien transcrit, nous avons exporté une version .rtf, qui nous a ensuite servi de matériau d'analyse, notamment pour la recherche lexicale.

1. Première analyse des éléments de discours

Nous avons entrepris l'analyse de nos entretiens en opérant, dans un premier temps, une première lecture, cherchant à regrouper les acteurs par leurs discours communs ou les éloignant par leur divergence.

Les questionnements relatifs à la représentation du patrimoine urbain et amenés par l'évocation du parcours résidentiel, du territoire et du patrimoine local ont mis en évidence des discours pouvant révéler le conflit. Le patrimoine comme héritage à conserver s'opposait au patrimoine de la propriété privée. Défenseurs et pétitionnaires se confrontaient ainsi, ne livrant aucun élément permettant de distinguer les acteurs autrement que par leur positionnement au sein d'un système.

L'analyse des rapports des acteurs avec la gouvernance en place, et avec l'administration garante du respect de la règle, a également permis de relever des points de désaccords potentiels. Nous avons noté une opposition entre les architectes et les instructeurs. L'architecte des bâtiments de France est dépeint comme une personnalité, non comme une institution, par les architectes libéraux. Son avis est jugé arbitraire par les pétitionnaires. La règle est une base de négociation pour les professionnels de l'architecture, elle n'aurait pas valeur de droit. Simples constats, nous n'apportons ainsi pas d'éléments concluant à la recherche déjà mise en œuvre par d'autres.

Enfin, le dernier axe de questionnement interrogeant la dimension économique ajoutait aux dissonances : les interrogés ne semblaient pas enclins à s'accorder sur la

légitimité d'un entretien coûteux du bâti ancien. L'extinction des savoir-faire inquiétait les acteurs de la réhabilitation. Là encore, nous ne mettions pas en évidence les origines sociologiques du conflit, mais faisons seulement état de discours relatifs à des thématiques, sinon traitées par la recherche, du moins relatées par l'actualité des professions.

Cette première méthode d'analyse ne se révélant pas concluante, la seule variable déterminante pour cette classification étant la posture et le rôle dans le schéma d'acteurs, nous avons remis en cause nos données, afin de définir des variables d'analyse plus justes, nous permettant d'atteindre l'objectif de la thèse, et ce en travaillant conjointement le plan et la rédaction, afin de construire notre raisonnement.

2. Construction des données en fonction des objets de conflit : l'analyse lexicale

Cherchant à définir l'origine sociologique du conflit urbain qui nous occupe, mais aboutissant à une impasse suite à notre première analyse, nous avons examiné nos données sous d'autres angles pour en analyser mieux les apports.

Considérant la première hypothèse que nous avons émise, afin d'expliquer un conflit de valeurs, nous avons d'abord relevé celles portées par le cadre de référence, que nous exposons plus tôt comme définition du patrimoine urbain. Sont ainsi dégagées les valeurs d'histoire, d'esthétique, d'ancienneté, d'intérêt général, de bien commun ou collectif. A partir de l'analyse des Codes de l'urbanisme et du patrimoine, des documents de planification des espaces protégés, mais aussi des autres sources textuelles, telle que la documentation d'information et de conseil, les procès-verbaux d'enquête publique ou la presse institutionnelle locale, nous avons défini plusieurs champs lexicaux associés à ces valeurs. Des termes s'avéraient redondants, nous les avons listés et nous en avons recherché d'éventuels synonymes. Ainsi, nous avons noté l'emploi de la racine « histo- », des mots « date » et « siècle », permettant de renvoyer à la valeur historique. La valeur esthétique fait appel à des champs lexicaux plus diversifiés. La racine « esthé- » est moins présente, mais de nombreux qualificatifs renvoient à cette valeur : beau, bel, remarquable... L'« harmonie », la

59. <http://www.sonal-info.com/>

« qualité », l'« intérêt » ou le « paysage » sont des notions associées à la dimension esthétique. Pour la valeur d'ancienneté, nous avons retenu les adjectifs « ancien », « vieux » et « obsolète ». Nous avons par contre considéré les seules expressions littérales d'« intérêt général » et de « bien commun ». La liste étant établie, à partir des transcriptions d'entretien réalisées, nous avons recherché les termes utilisés par les différents acteurs. Chaque phrase extraite des transcriptions a été considérée dans son contexte, pour éviter tout contre-sens. Plusieurs tendances ont pu être ainsi mises en exergue, et des groupes d'acteurs constitués, groupes partageant une même valeur, voire une même définition de celle-ci. Nous les exposerons dans notre seconde partie.

Pour approfondir cette recherche lexicale sur les valeurs analysées, nous avons complété les recherches déjà effectuées par une étude fine des programmes scolaires d'histoire et de géographie des premiers et seconds degrés, afin de définir le cadre de référence commun des acteurs. Nous avons pris pour source principale un ouvrage coécrit à l'occasion d'une précédente mission réalisée pour le réseau des maisons de l'architecture, où une analyse avait été menée pour définir la part dédiée à la sensibilisation à l'architecture et au cadre de vie, dans les nouveaux programmes scolaires. Ces derniers faisaient suite au décret paru en août 2008 sur l'histoire des arts dans les écoles. Nous avons également poursuivi cet enrichissement de nos données brutes par l'examen des programmes des écoles nationales supérieures d'architecture françaises, des distinctions d'acquis culturels ayant été mises en évidence entre architectes. Ayant occupé pendant cinq années un poste de chargée de mission au sein d'une maison de l'architecture, nous avons une connaissance primaire des enseignements spécialisés de certaines d'entre-elles. Cette expérience, nos lectures, et les entretiens menés auprès de certains acteurs spécialistes nous ont amenée à considérer les écoles de Paris Belleville, de Lyon, de Montpellier, ainsi que l'Ecole de Chaillot.

Pour répondre à notre seconde hypothèse, qui met en lumière un conflit lié aux gouvernances techniciste et délibérative en place, envisageant l'administration, le rapport à la règle ou le débat autour de l'objet public « architecture » comme facteur catalyseur, nous avons entrepris à nouveau une analyse lexicale. Nous avons recherché d'abord un vocabulaire lié aux disciplines et aux métiers du patrimoine et de l'urbanisme, afin de définir

si une typicité administrative se dégageait. Nos sources officielles – les textes juridiques codifiés, les documents de planification et la presse locale émise par les collectivités ont constitué une première ressource. Pour la presse locale, nous avons déterminé également – en sus des noms d’espaces protégés retenus jusque-là – l’emploi du « PLU » pour dénombrer la communication politique, autour de ce document d’urbanisme particulier. Nous y avons également recherché plusieurs champs lexicaux, comme pour notre première hypothèse, pour croiser ces derniers avec les discours des personnes interrogées en entretien. Les termes liés à l’administration, tels que « dossier », « procédure », « délai », « instruction », ont été relevés, de même que le vocabulaire lié à la « règle », au « droit », à la « permission », à l’ « obligation » ou à l’ « interdiction ». Nous avons complété ces premiers champs par l’étude des noms d’acteurs, afin d’en qualifier les relations. Ont ainsi été dénombrés les « instructeurs », les « agents », ou « l’ABF ». Une fois de plus, cette analyse des discours, nous a permis de distinguer plusieurs groupes d’acteurs, réunis par leurs approches du conflit administratif et réglementaire. Nous les présenterons également dans notre seconde partie.

Enfin, pour déterminer l’origine d’un conflit entre la propriété et l’intérêt général, et donc la responsabilité économique du patrimoine urbain, nous avons mis en œuvre à nouveau notre méthode d’analyse lexicale des discours. Nous avons ainsi recherché, d’abord dans nos sources écrites, puis dans les transcriptions réalisées de nos entretiens, les termes associés à la propriété, avec notamment la racine « propri- », tant dans sa dimension « privée », que « publique » ou « collective » ; ou à la responsabilité, avec la racine « responsab- ». Nous avons relevé également le vocabulaire en lien avec la question économique : les mots « budget », « économie », « facture », « travaux », « aides » ou « accompagnement », la racine « financ- » ont donné lieu à une observation. Enfin, par notre première analyse lexicale, nous avons mis en relief une question économique centrale : les matériaux semblaient en effet cristalliser le conflit économique. Nous avons donc augmenté nos recherches, en proposant une lecture des termes associés aux « matériaux » et à leurs déclinaisons « bois », « pierre », « béton »... Cette fois-ci, la lecture lexicale nous a permis,

pour chaque questionnaire posé sur la responsabilité économique du patrimoine ou le coût des matériaux de distinguer deux groupes aux positions opposés.

Nous avons accompagné à nouveau notre analyse d'un complément d'informations que nous jugions nécessaire pour une meilleure compréhension du conflit sous son angle économique. Nous avons d'abord réalisé un examen de la presse professionnelle et nationale sur la question des savoir-faire et du contexte économique sur le secteur du bâtiment, et plus particulièrement sur celui de l'artisanat, pour définir un cadre aux travaux étudiés. Nous avons également approfondi la lecture des rapports de présentation des documents de planification, à propos du volet d'aides financières. Plusieurs dispositifs sont alors apparus comme couramment adoptés par les collectivités. Nous avons relevé les trois principaux : l'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), le Périmètre de restauration immobilière (PRI) et l'Obligation de ravalement ou l'Opération de ravalement obligatoire (ORO). Pour chacune d'entre-elles, nous avons effectué une recherche internet pour en définir les contours, privilégiant les sources officielles : l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH), ou le PACT-ARIM, aujourd'hui SOLiHA, mais aussi les sites internet des trois collectivités étudiées. Puis, nous avons réalisé une nouvelle analyse de la presse locale, institutionnelle et non institutionnelle, afin de compléter l'emploi des dispositifs dans le temps. Une analyse des budgets des communes, archivés en ligne, a été nécessaire pour en confirmer l'application.

Plusieurs groupes d'acteurs ont ainsi pu être constitués pour chaque hypothèse que nous envisagions comme cause probable au conflit que nous étudions. Chaque groupe a pu être défini, avec plus ou moins de certitude, par un certain nombre de variables, répondant à des questionnements particuliers. Le niveau d'études, la catégorie socioprofessionnelle ou la pratique – soit différentes formes d'acquisition de capitaux culturels – nous sont apparus comme permettant l'acquisition de certaines des valeurs attribuées au patrimoine urbain. L'âge, le secteur d'activité ou le territoire apparaissaient comme révélateurs d'une acceptation, ou d'une non-acceptation, du système de gouvernance en place, considérant soit l'administration, le rapport à la règle ou le rapport à l'ABF. La catégorie socioprofessionnelle, la pratique ou le territoire semblaient définir une certaine forme de

rapport au coût patrimonial, soit pour la responsabilité du propriétaire ou pour le prix des matériaux et de la main d'œuvre.

Pour autant, nous avons cherché à vérifier si ces variables caractérisaient les différents conflits que nous envisagions, à savoir les conflits culturels, de gouvernance ou économique. Pour ce faire, nous avons choisi de croiser les résultats obtenus, en attribuant une note de 0 à 3, à chaque questionnaire qui ont pu être mise en avant. La note de 0 étant attribuée à une situation très conflictuelle, une opposition tranchée, la note maximale à une situation favorable à l'appropriation du patrimoine urbain. Pour chaque angle d'analyse, nous avons ensuite réalisé la somme des notes obtenues pour chaque acteur, ce qui a ainsi permis, soit de confirmer les variables déjà identifiées, soit d'en faire émerger de nouvelles. Cette analyse croisée conclue chacun des exposés de résultats que nous présentons dans notre seconde partie.

En proposant une méthodologie documentaire, conjuguée à une méthodologie de terrain, nous avons entrepris l'analyse des discours écrits et oraux des acteurs. Nous exposerons dans notre seconde partie les matériaux récolés et les résultats que nous en déduisons.

Conclusion Partie I

Nous nous sommes intéressée aux concepts de patrimoine urbain, de propriété, de transmission et d'appropriation. Nous avons abordé l'histoire de la contrainte patrimoniale en regard de l'évolution du droit du patrimoine et de l'urbanisme, l'histoire urbaine et la sociologie des territoires pour définir le cadre de notre recherche.

Le patrimoine urbain tout d'abord, à la marge de la notion de conservation, se caractérise par le maintien de son usage. Il s'est d'ailleurs construit partiellement en opposition au projet urbain. Les experts assignés à la rédaction des documents de protection n'imposent aucune définition littérale. Nous avons vu là une première hypothèse sur l'origine du conflit : une opposition sur la définition d'un héritage commun. D'où notre proposition d'observer un conflit de valeurs culturelles, lié aux différences d'acquis hérités et capitalisés.

Le concept de propriété, privée ou collective, nous a permis ensuite d'affiner notre approche du patrimoine urbain comme répondant à un intérêt général ou émanant de la construction d'un bien commun. La vectorisation de ce patrimoine spécifique vers le propriétaire a été analysée selon deux principes : la transmission et l'appropriation. Celle-ci a mis en lumière deux autres hypothèses sur l'origine du conflit. L'opposition de la propriété privée induit ainsi la question de la responsabilité des biens privés et collectifs et pose la question économique, susceptible de constituer un nœud du conflit. Un certain niveau de vie peut par ailleurs constituer une marge de négociation pour la prise en charge de l'intérêt général. Les difficultés de transmission et d'appropriation impliquent, enfin, une problématique de gouvernance du territoire par les différents acteurs – selon un modèle techniciste, vertical, ou selon un modèle délibératif, horizontal – et les postures de pouvoir qui s'en dégagent. Nous identifions le conflit urbain qui nous occupe comme prenant naissance dans un modèle de gouvernance techniciste, lié à la protection, l'ABF en étant la caractérisation. Il peut être qualifié de *larvé*, *négocié*, *provoqué* ou *cristallisé*. Le modèle de

gouvernance délibératif est en effet plus identifié dans des situations d'inventaire que dans des situations de conservation.

A la suite des définitions proposées, notre propos a permis d'éclairer d'abord le concept du patrimoine urbain protégé en dégagant les schémas d'acteurs qui s'y rapportent, les valeurs proposées, les modes de gouvernance appliqués et le niveau d'interaction des protections constituées avec le droit de la propriété privée. D'un patrimoine monumental, symbolique, synonyme de bien commun pour l'ensemble des acteurs, et d'intérêt général pour son propriétaire, l'évolution vers un patrimoine plus territorial, usité, dont la responsabilité change de main pour aboutir dans celle des citoyens, fait naître un sentiment de contrainte, tel un intérêt général subi. La notion d'arbitraire, introduite par les abords, crée une forme de méfiance envers l'architecte des bâtiments de France (ABF) et engage un conflit de valeurs. Le secteur sauvegardé pénètre la sphère privée de la propriété jusqu'à l'intimité du propriétaire. Les valeurs sont remises en cause par la définition de divers intérêts généraux tels que la création architecturale érigée en objet public. Et si la Culture s'approprie le bien commun du patrimoine à partir de la fin des années 1970, l'urbanisme doit composer avec son intérêt général.

La Décentralisation propose alors une redistribution des cartes et la ZPPAUP constitue une solution : mise en commun des valeurs, cahier de recommandations et gouvernance horizontale répondent à une situation de conflits. L'AVAP pourtant restaure un cahier de prescriptions, l'ABF s'y maintient comme censeur. La gouvernance verticale est réaffirmée avec le second volet de la Décentralisation, et dernièrement avec la loi relative à la Liberté de création, à l'architecture et au patrimoine (LCAP). Ce qui doit se maintenir dans le giron de l'État relève de l'intérêt public, le bien commun est confié aux collectivités, à charge pour elles de le valoriser. Le PLU cependant, à qui la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) donne les clés pour la prise en compte d'un patrimoine local, recherche un consensus. Mais la création des Sites patrimoniaux remarquables (SPR) tend à en limiter la portée.

La présentation de nos terrains d'étude, a permis d'exposer les liens d'influences possibles entre l'identité, la démographie, les politiques publiques des territoires urbains choisis et les résultats que nous présenterons pour répondre à nos trois hypothèses. Des schémas se calquent d'un territoire à l'autre, notamment sur un plan démographique, tels que le modèle d'habitat (surface réduite, en copropriété) et le caractère éphémère de son occupation (bail locatif, transit de population, résidence secondaire). Le premier peut impliquer des interfaces supplémentaires dans la gouvernance et un niveau de vie réduit pour des ménages seuls. Le second caractérise le phénomène de désappropriation.

L'identité des territoires pourrait accroître certaines disparités de valeurs et de gouvernance, voire de rapport économique à la propriété. Les valeurs, en premier lieu, apparaissent comme liées au caractère de la protection à Montpellier, à la typo-morphologie du bâti à Tours, à la permanence de la population *in situ* à Lyon. Le modèle de gouvernance serait également influencé par l'histoire locale. Nous retrouvons un modèle apparemment techniciste à Montpellier, face aux professions libérales ; un intérêt général qui s'appuierait sur l'ABF et la collectivité, à Tours ; une forme d'intérêt général local, qui reposerait sur un bien commun estampillé « UNESCO » à Lyon. Enfin, si le type d'habitat et le phénomène de désappropriation sont communs à nos trois terrains, des variantes sont à mettre en lumière : transit permanent à Montpellier, copropriété à Lyon et résidence secondaire tourangelle, entre autres.

Nous interrogerons donc dans notre développement, les valeurs portées par les acteurs interrogés, leur inscription dans un modèle de gouvernance et leur rapport à l'économie de la propriété.

Partie 2 : Analyse des données et résultats

SOUS-PARTIE 2-A : UN CONFLIT DE VALEURS CULTURELLES A
L'ORIGINE DU *CONFLIT URBAIN*

Nous commencerons la présentation de nos résultats en proposant les valeurs associées au concept de patrimoine urbain, valeurs que nous avons identifiées à partir de la recherche de terrain. Nous avons admis trois valeurs dans notre premier chapitre, que nous retrouverons ici : historique, ancienneté et esthétique.

La première d'entre elles, l'Histoire, nous est apparue comme un fondement évident de l'ensemble de la documentation officielle, mobilisée par une grande majorité d'acteurs, héritière des principes conservatoires de la Révolution française. Peu soumise au débat, nous cherchons à vérifier si elle est exclue de toute forme de conflit. La valeur d'ancienneté à sa suite est également un argument de conservation pour les spécialistes. D'Aloïs Riegl à Daniel Fabre, le patrimoine urbain, identifié et protégé par ses « récepteurs » est ancien. Mais l'ancienneté constitue aussi un terrain de conflit, car elle est peu définie temporellement et hiérarchise parfois les territoires protégés. Montpellier et Lyon accordent nettement une plus grande valeur d'ancienneté à un quartier en particulier : l'Écusson pour Montpellier, le Vieux Lyon pour les Lyonnais. À Tours, le rapport à la Reconstruction semble avoir élargi le prisme. Nous constaterons plus loin l'emploi de la valeur d'ancienneté par les acteurs que nous étudions et la dimension qu'ils lui confèrent. Nous avons défini la valeur esthétique, notamment revendiquée dans les documents d'urbanisme locaux, par l'approche des paysages urbains. Subjective, territorialisée, cette dimension peut également prendre des acceptions différentes selon les discours ou les supports qui la présentent. Nous examinerons ces acceptions et verrons comment celles-ci sont utilisées.

Parallèlement, en abordant les concepts de propriété, d'intérêt général et de bien commun, nous avons contextualisé ce patrimoine urbain, habité, aux prises avec la propriété privée, mais également tiraillé entre conception nationale et conception territoriale, entre gouvernance verticale et gouvernance horizontale. Une opposition est repérée entre deux valeurs. La valeur d'intérêt général a reculé dans les textes officiels, dès la loi portant l'inscription à l'Inventaire supplémentaire des monuments historiques, en 1927. Nous souhaitons examiner l'orientation des politiques publiques à travers le discours porté par les documents de planification, sur l'intérêt général ou le bien commun. Nous tenterons également de repérer leur emploi dans le discours des acteurs, ce qui pourrait définir un conflit de valeurs particulier entre partisans de l'une ou de l'autre de ces valeurs.

Nous nous proposons de vérifier l'adoption ou le rejet de ces valeurs, par les acteurs étudiés, par l'analyse de nos données, en examinant tout d'abord les ressources documentaires de terrain, puis les données récoltées à l'occasion des recherches en immersion, pour enfin y adjoindre le recueil des discours issus des entretiens.

Chapitre 5 : De l'analyse documentaire, quelles valeurs transmises par les écrits officiels ?

Le premier article du Code du patrimoine caractérise d'emblée notre propos : « *Le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique.* » L'intérêt historique y trouve une première place, l'esthétique le suit de près. La récente codification de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016, qui crée des sites patrimoniaux remarquables, place également cet intérêt en première position : « *Sont classés au titre des sites patrimoniaux remarquables les villes, villages ou quartiers dont la conservation, la restauration, la réhabilitation ou la mise en valeur présente, au point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager, un intérêt public.* » La mention de la valeur esthétique est absente. Il en est de même à l'article L621 – 1 du Code du patrimoine proposant le classement au titre des monuments historiques : « *Les immeubles dont la conservation présente, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt public sont classés comme monuments historiques en totalité ou en partie par les soins de l'autorité administrative.* » La valeur d'Histoire vient très nettement en premier dans l'argumentation législative. Le caractère artistique s'affirme. Nulle mention d'une valeur d'ancienneté ou d'intérêt général n'est sous-entendue.

Nous proposons de relever ces différentes valeurs au sein des documents de planification étudiés que sont les secteurs sauvegardés, les Zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) et les Plans locaux d'urbanisme (PLU) sur nos trois terrains d'études, mais également des documents annexes tels que les guides d'accompagnement et les chartes, et enfin la presse institutionnelle locale. L'objectif de cette analyse est d'affiner le contexte de valeurs dans lequel évoluent les acteurs interrogés, tout en mettant en regard les écrits de plusieurs membres de notre panel, tels que les chargés d'études qui produisent les documents de planification, les responsables des

services instructeurs qui supervisent les documentations d'accompagnement, ou les élus qui s'expriment dans leur presse locale.

A. Quelles valeurs au sein des documents de planification patrimoniaux ?

1. Le secteur sauvegardé entre Histoire et esthétique ?

Dans le cas des secteurs sauvegardés, le Code du patrimoine mentionnait jusqu'en 2016, en son article L 641-1 : « *Des secteurs dits "secteurs sauvegardés" peuvent être créés lorsqu'ils présentent un caractère historique, esthétique et de nature à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles bâtis ou non.* » La valeur historique était présente en première position, suivie également de la valeur esthétique. Dans son discours préparatoire de 1962, André Malraux évoquait déjà, en proposant les premiers secteurs sauvegardés opérationnels : « *La restauration concilie deux impératifs qui pouvaient paraître jusque là opposés : conserver notre patrimoine architectural et historique et améliorer les conditions de vie et de travail des Français.* » Encore une fois, l'Histoire tient sa place. Francis Chassel nous rappelle que pour le mouvement moderniste des années 1960, le secteur sauvegardé « *est une case "ville historique", dans la logique fonctionnaliste* » (Chassel, 2003).

En décomposant les rapports de présentation de cet outil de planification – partie du document consacrée à la justification argumentée de la protection – pour les villes de Lyon, Montpellier et Tours, on aboutit à un constat similaire. La valeur historique est omniprésente⁶⁰.

À Lyon, le secteur créé 1964 – jamais été révisé à ce jour et donc contemporain de la loi Malraux –, s'appuie sur un récit historique et urbain très complet. On y apprend, par exemple, qu'à la Renaissance, les immeubles occupés par la noblesse ont donné lieu à la décoration de cour d'inspiration italienne, ou bien que la répartition des populations se

faisaient par quartier – l’aristocratie et le haut clergé à Saint-Jean, la bourgeoisie à Saint-Paul et les artisans à Saint-Georges –, ce qui implique des typologies de bâti. L’histoire locale est clairement le parti pris. La valeur identitaire l’emporte sur l’intérêt général. La valeur esthétique y tient une bonne place : on y évoque une « *continuité des styles d’architectures* », « *la belle harmonie des nouveaux immeubles* », on y intervient même réglementairement à ce titre (article U4), « *aucun élément de réseau ne doit être fixée en façade* ». Le cahier de recommandations architecturales reprend également la valeur esthétique pour inciter à la « *reprise partielle [des tuiles creuses réputées propres à la construction lyonnaise]* » avec « *obligation de supprimer lucarnes ou chien-assis nécessaires à l’éclairage ou à la ventilation des combles, jugés inesthétiques* ». Mention de « *maisons plus anciennes* » est relevée dans ce même cahier, où est également évoquée la « *tradition des maçons lyonnais* ». La valeur d’ancienneté est donc exprimée. Cette tendance est par ailleurs confirmée par un document publié en 1991, à l’occasion de la semaine nationale de l’architecture, par le ministère de l’Équipement, l’ordre des architectes et l’association nationale des architectes des bâtiments de France, sur la découverte des secteurs sauvegardés : « *Création présente du passé, la ville ancienne est aussi le cadre des interventions d’aujourd’hui.* »

À Tours, le premier secteur sauvegardé de 1965 a été révisé par le cabinet d’architectes Blanc Duché en 2013. Dans cette nouvelle génération de documents, le contexte historique fait toujours l’objet d’un chapitre complet, ici de 38 pages. Le document se donne pour ambition de « *constituer un inventaire le plus exhaustif possible, [...] en prenant en compte la notion de stratification historique des bâtiments ou des espaces libres*⁶¹ ». Une analyse plus précise du champ lexical nous conduit à repérer la valeur historique comme qualificative du patrimoine à trois reprises. Elle peut être associée à des termes assez généraux faisant référence à l’espace, tels que ville, centre, quartier, ou d’autres plus précis, tels que zone, limite, trame, secteur. La valeur historique complète

60. Nous faisons le choix ici de réaliser l’analyse des documents en vigueur au moment de notre recherche de terrain, afin de confronter les valeurs portées par les documents aux valeurs défendues par les acteurs que nous avons interrogés.

61. (Atelier d’architecture et d’urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a, p. 14).

également le vocabulaire qualitatif : intérêt, valeur, repère ou encore le mot qualité lui-même. L'esthétique est traitée assez marginalement dans le diagnostic – seulement neuf occurrences pour 440 pages. Les valeurs historique et esthétique sont en revanche présentées comme critères de protection. Ainsi, dans la troisième partie du rapport de présentation, *Les choix retenus pour le Plan de sauvegarde et de mise en valeur*, tant pour le patrimoine bâti que pour le patrimoine paysager et urbain, y est mentionnée comme critère « *l'importance patrimoniale considérée du point de vue historique, culturel et esthétique* ». Pour le patrimoine bâti, « *elle vise en particulier les bâtiments les plus caractéristiques d'une période, soit en raison de leur rareté, soit en raison de leur importance dans l'histoire de l'architecture*⁶² ». La valeur d'ancienneté est également très présente dans le rapport de présentation, le qualificatif ancien est associé à de nombreux sites particuliers de la ville (ancienne basilique Saint-Martin, ancien rempart, ancien musée...), mais également à des espaces géographiques (centre ancien) ou à des types d'architecture (bâti ancien). La valeur d'intérêt général n'est, elle, pas mentionnée dans la documentation tourangelle.

Autre document de seconde génération, le Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) de Montpellier, datant à l'origine de 1977, a été révisé en 2013. La recherche historique constitue le socle du travail de l'équipe d'Alexandre Melissinos, une *Approche de la topographie historique* de 445 pages ayant été annexée au rapport de présentation du PSMV de 2013. L'analyse du champ lexical a également mis en évidence la valeur historique comme adjectif de la qualité, de la richesse et de l'intérêt. La qualification esthétique est par ailleurs sous-entendue par le terme de qualité, « *architecturale* » notamment, ou « *du cadre de vie* ». En exemple, on peut citer : « *emploi de la maçonnerie de pierre apparente et appareillée comme celle qui fait la qualité du secteur sauvegardé*⁶³ », ou encore « *d'une manière générale, toutes les règles d'esthétique concernant le décor extérieur tendant à conserver la qualité du secteur sauvegardé sont applicables aux constructions neuves* ». La valeur d'ancienneté est elle explicitement usitée : la notion générale de « *centre ancien* » est redondante, de même que l'emploi des termes « *ville ancienne* » ou « *quartier ancien* ». Elle

62. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013b, p. 47).

63. (Melissinos et al., 2013b, p. 151)

est aussi associée aux éléments à protéger tels que les « *façades anciennes* », ou plus originale le « *paysage ancien* ». Tout comme à Tours et à Lyon, l'intérêt général est absent des documents.

Si les valeurs d'Histoire, d'ancienneté et d'esthétique sont présentes dans l'ensemble des documents étudiés pour nos trois cas, le socle historique en tant que justification de la conservation occupe une grande place. Les PSMV constituent de solides références pour proposer une base historique commune à l'ensemble des acteurs. Ces trois valeurs peuvent par ailleurs être retenues comme assimilées par les chargés d'études de secteur sauvegardé, que ce soit Jean-Gabriel Mortamet, architecte en chef des monuments historiques à l'œuvre pour le secteur sauvegardé de Lyon dans les années 1960, puis, dans les années 2010, Daniel Duché et Élisabeth Blanc, pour celui de Tours, ou Alexandre Melissinos, pour celui de Montpellier, tous quatre architectes urbanistes, diplômés de l'École de Chaillot. Toutefois, aucun d'eux n'a rendu compte d'un intérêt général dans les PSMV. Nous pouvons noter en revanche une forte présence des critères historique et esthétique, peut-être le fruit de leur formation.

Par ailleurs aucune distinction ne peut être faite entre ces deux générations de documents, à l'exception de la constitution du document d'urbanisme lui-même. En effet, si le document lyonnais est exclusivement patrimonial, dédié au bâti et à l'architecture, les deux autres, plus récents se présentent comme des documents d'urbanisme à part entière, celui de Montpellier par son plan graphique, celui de Tours par la composition de son rapport de présentation notamment.

Ces premières observations nous conduisent à une analyse équivalente des ZPPAUP, sur deux de nos trois terrains, Lyon et Montpellier, Tours ne s'étant pas dotée de cet outil.

2. La Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), pour quelle valeur d'ancienneté ?

Dans le cas des ZPPAUP⁶⁴, le Code du patrimoine prévoyait, suite à la loi n° 83-8 du 7 janvier 1983 : « *Sur proposition, ou après accord du conseil municipal des communes intéressées, des Zones de protection du patrimoine architectural et urbain peuvent être instituées autour de monuments historiques et dans les quartiers et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique.* » D'après la documentation ministérielle accompagnant la mise en œuvre des Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)⁶⁵, l'acception culturelle du patrimoine concerné comprend les « *intérêts culturel, architectural, urbain, paysager, historique ou archéologique* ». Si le champ s'est élargi avec l'évolution de la protection, la dimension historique, deuxième dès les années 1980, est maintenue au second plan. On ne peut en dire autant de la dimension esthétique qui peut éventuellement être comprise par la récente dimension « *paysagère* », et encore.

A Montpellier, les trois zones de protection en vigueur au moment de l'étude concernent la première couronne de la ville. La zone *Arceaux-Lodève* s'est donnée pour objectif l'identification et la protection des unités architecturales composant son parcellaire, tandis que les deux autres zones, *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée*, cherchent à endiguer la dégradation de ces quartiers à fortes mutations.

Si nous considérons la première ZPPAUP, *Arceaux-Lodève*, le rapport de présentation⁶⁶ consacre une dizaine de pages à une « *approche historique générale* ». Ce court chapitre commence par cette phrase : « *L'approche historique est fondamentale pour comprendre le site qui n'a que très peu évolué jusqu'au début du XX^e siècle.* » Le rapport de présentation de la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* consacre également quelques pages⁶⁷ aux

64. Les documents à notre disposition sont ceux des ZPPAUP. Les aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine étant en cours de validation par les différentes instances, leur documentation n'est pas encore disponible à la date de notre étude.

65. Ministère de la Culture et de la Communication, Direction générale des Patrimoines, *Les aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine, livret 1, principes fondateurs*, 2012, 5 p, p. 3.

66. (SCP F. Chambon et J.R. Nègre, 2005).

67. (D'Artigues et Donjercovik, 2005).

travaux des chercheurs de l'Inventaire, Thierry Lochard et Ghislaine Fabre, sur l'histoire urbaine de la zone. À partir des typologies bâties identifiées historiquement, des ensembles urbains sont justifiés. Le rapport de la troisième ZPPAUP, *Sud-Gare-Méditerranée*, enfin, s'attarde sur l'histoire urbaine de son secteur à hauteur de 13 pages⁶⁸, s'appuyant sur de nombreux plans et vues d'ensemble historiques. La valeur historique est donc présente dans les rapports de présentation pour ces protections montpelliéraines.

La valeur esthétique est par ailleurs absente du rapport de présentation de la ZPPAUP *Arceaux-Lodève*. Le champ de la qualité y est traité sous l'angle très technique de l'architecture à la volumétrie proportionnée, aux ambiances urbaines, à la qualité des savoir-faire. Voici quelques exemples illustrant cette particularité, tel cet extrait d'un chapitre consacré aux « enjeux patrimoniaux » : « *L'avenue de Lodève se caractérise par son ambiance pas vraiment urbaine et son caractère un peu "hors du temps". Celle-ci se caractérise surtout par la forte présence des murs de clôture et des boisements qu'ils supportent, qui accentuent le caractère très linéaire de cette voie.* » Ou encore, dans cet extrait d'un paragraphe sur la Villa Harmonie : « *Les façades se caractérisent surtout par un très beau travail de corniches.* » Point de critère de protection justifié par l'esthétique pour cette première zone, mais plus par les modes constructifs ou les techniques utilisées. La ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* consacre en revanche un paragraphe à l'esthétique, « *les éléments à valeur d'image* », qui présente cette valeur comme déterminante : « *les éléments qui participent à la scénographie urbaine du quartier et qu'il convient à ce titre de pérenniser ou de s'y intéresser* ». Le rapport de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* aborde également la question esthétique à travers les transitions urbaines, la cohérence, le caractère rectiligne et les perspectives ménagées par la voirie, ainsi qu'avec des exemples bâtis : « *De gabarit et de richesse variables, le bâti présente des façades aux caractéristiques communes qui contribuent à l'homogénéité et à la qualité des faubourgs.* » L'esthétique est considérée différemment selon les chargés d'études.

La valeur d'ancienneté, quant à elle, est présente dans les trois rapports de présentation des ZPPAUP montpelliéraines. La question n'est alors pas de l'identifier mais

68. (Guérin-Carzola, 2005).

d'en évaluer le niveau. La première y fait référence à travers par exemple « *la trame [viaire] ancienne* » disparue dans ce quartier : « *Nous ne sommes pas là dans un tissu ancien où peuvent se lire les “strates” successives mais plutôt en présence d'un quartier neuf.* » Pour les deux autres ZPPAUP – quartiers urbains qui se sont développés en marge d'un certain nombre d'équipements industriels (gare, usine de gaz...) –, leur statut de zone tampon entre le centre ancien et la périphérie contemporaine est clairement affirmé. On peut le lire pour la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* : « *un paysage urbain à préserver fait de places, d'axes et de perspectives vers le centre ancien* ». On le décrypte pour la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* : « *Les faubourgs assurent une transition progressive, entre le centre ancien bâti continu, dense, organisé, autour des rues resserrées, et le tissu plus aéré des quartiers contemporains.* » La valeur d'ancienneté vient opposer le centre et la périphérie. Ainsi que le dépeint Alexandre Melissinos en 2013, au colloque *Ambitions urbaines* de l'Association nationale des architectes des bâtiments de France (ANABF) : « *Ce n'est pas un hasard si, internationalement, on définit les centres anciens par référence à leur dernier rempart ou leur premier boulevard, tels qu'ils figurent aux plans du début du XIX^e siècle. Depuis, la ville s'étend et s'effrite dans l'espace sans qu'on puisse lui trouver des contours clairement tracés* » (Melissinos, 2013, p. 54). Nous retrouvons ici une première explication à la différence de valeurs observée dans notre première partie entre les niveaux de protection à Montpellier.

Isabelle Guérin-Carzola, chargée d'études en 2005 de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*, puis, en 2013, en charge de la transformation des trois ZPPAUP en AVAP, relevait le caractère identitaire de ces faubourgs à l'occasion de la réunion du lancement de l'étude des AVAP, le 19 juin 2013 : « *Les faubourgs XIX^e siècle ont une valeur patrimoniale incontournable. Ils participent à l'identité montpelliéraine, accompagne le centre ancien et le conforte tout en assurant la transition avec les quartiers périphériques*⁶⁹. » Il transpire des trois rapports de présentation des ZPPAUP étudiés que la notion d'identité préside à toute forme d'intérêt général supérieur. Le mobile de la protection ne semble pas non plus être de l'ordre de l'intérêt général, au sens d'un intérêt national, mais bien d'un intérêt local. À

69. Cf. Compte-rendu du 19 juin 2013, *Aire de valorisation de l'architecture et du patrimoine, Réunion de lancement de l'étude*, Montpellier Grand Cœur, 3 p.

Montpellier, Histoire, esthétique et ancienneté s'accordent – avec certaines nuances –, sur fond d'identité.

Dans le cas de Lyon, le territoire est pourvu, nous l'avons vu, d'un secteur sauvegardé sur les rives de Saône – quartiers Saint-Georges, Saint-Jean et Saint-Paul –, également couvert par une ZPPAUP sur le secteur de la *Croix-Rousse*. Le document, datant de 2000 – date de la première révision de la ZPPAUP –, fait référence dans son rapport de présentation à la valeur historique des lieux. Il mentionne par exemple les enclos religieux du XVII^e siècle ainsi que la fabrique qui les réinvestit après la confiscation des biens de l'Église à la Révolution, ou bien détaille l'urbanisme de Jean-Germain Soufflot sur la rue Royale. Le socle historique est conséquent, couvrant aussi bien la strate archéologique et le descriptif du sous-sol que la « *ville nouvelle* » construite pour la soierie au XX^e siècle. En sont extraits par exemple pour le XIX^e siècle, trois typologies d'habitat : l'immeuble soigné, l'immeuble simple et l'immeuble canut.

L'esthétique est également de mise pour définir ce secteur protégé, à l'image des neuf cônes de vue présentés dans le cahier de recommandation : rue Pouteau, place Colbert, montée Saint-Sébastien, rue de Flesselles, Jardin des Plantes, rue des Pierres plantées, rue de l'Alma, rue du Bon Pasteur et place Bellevue. Le rapport de présentation donne par ailleurs les règles de l'organisation urbaine, règles qui fondent « *l'identité paysagère de la Croix Rousse*⁷⁰ ». Sont ainsi édictées « *le strict alignement* », « *l'absence de traitement d'angle* » ou « *le regard sur les toits* », éminemment esthétisants. Un règlement des prescriptions en 9 articles rappelle enfin que « *le quartier vu de l'extérieur est considéré comme une œuvre d'art en perpétuel achèvement* », ou évoque également « *les angles de vues* » et « *les vues cadrées panoramiques* ».

Le critère d'ancienneté est aussi valorisé, par exemple dans le paragraphe consacré aux « *premières tentatives pour régler les hauteurs* », où le rappel de l'histoire urbaine des pentes de la Croix-Rousse donne à voir la « *persistance des tracés et des limites anciennes dans des lotissements nouveaux* », avec les « *nombreuses allées d'anciens jardins en rue* ».

70. (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000, p. 28) .

On le retrouve dans un paragraphe sur « *la forme des îlots et parcellaire* » qui explique que « *quelques voies anciennes sont complétées entre 1820 et 1830, par un nouveau réseau* ». Histoire, esthétique et ancienneté se retrouvent donc dans le rapport de présentation de cette ZPPAUP, laissant de côté une fois de plus l'intérêt général au profit d'un discours identitaire.

La valeur historique, bien que secondaire dans les intentions nationales, demeure un point commun aux quatre documents ci-dessus étudiés. En effet, à Lyon ou à Montpellier, elle constitue la base à partir de laquelle se construisent l'instrument de planification et la définition de sa limite. L'absence d'une forme d'intérêt général est commune aux quatre rapports de présentation. Ce second constat, après celui observé dans les documents des secteurs sauvegardés, pose la question d'une valeur dont on ignore l'origine. Le cadre juridique semble l'ignorer.

Nous distinguons dans notre première partie les valeurs mobilisées, y compris chez les experts. La valeur d'ancienneté interroge une certaine hiérarchie du patrimoine urbain à préserver, notamment avec le cas montpelliérain, qui semble protéger des espaces en marge de l'« ancien », des secteurs ne pouvant se revendiquer de cette valeur. Enfin, l'absence de la valeur esthétique des trois rapports des ZPPAUP montpelliéraines viendrait-elle de la formation des chargés d'études ? Frédéric Chambon et Jean-Rémi Nègre sont en effet les seuls à ne pas avoir suivi les enseignements de l'École de Chaillot. Le cas lyonnais laisse cependant planer un doute. L'étude a été réalisée par l'agence d'urbanisme, son rédacteur, et donc la formation de celui-ci, nous sont inconnus. Sur un plan territorial, cette deuxième analyse documentaire nous conduit à considérer deux des trois territoires ayant peu de différences flagrantes.

Après avoir considéré les trois secteurs sauvegardés et les quatre ZPPAUP présentes sur nos terrains, notre analyse s'applique maintenant à approfondir les trois Plans locaux d'urbanisme des villes de Tours, Lyon et Montpellier.

3. Le Plan local d'urbanisme, quelles valeurs définies à l'échelon local ?

Jean-Pierre Lebreton nous rappelle que « *la loi d'Orientation foncière de 1967, confie au plan d'occupation des sols (POS) le soin de délimiter "les quartiers, rues, monuments, et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique"* » (Lebreton, 2011b). Ainsi, comme pour la ZPPAUP, deux valeurs sont présentes, l'esthétique et l'historique, et ce dans le même ordre. Le 13 décembre 2000, la loi Solidarité et renouvellement urbain (SRU) invite les collectivités à engager des moyens pour « *assurer la préservation des paysages naturels ou urbains* », nous explique Pascal Planchet (Planchet, 2012b, sect. 1). En effet, l'article L. 123-1-5, 7° du Code de l'urbanisme permet d'« *identifier et localiser les éléments de paysage et délimiter les quartiers, îlots, immeubles, espaces publics, monuments, sites et secteurs à protéger, à mettre en valeur ou à requalifier pour des motifs d'ordre culturel, historique ou écologique et définir, le cas échéant, les prescriptions de nature à assurer leur protection* ». Le paysage conserve au PLU sa valeur esthétique, la valeur historique étant rappelée dans un second temps. Ainsi, Pascal Planchet relève deux exemples de PLU qui s'appuient sur ces valeurs. Celui de Lille, à l'image d'une ZPPAUP, pousse la valeur historique jusqu'à « *la place de l'immeuble dans l'affectif collectif local* » (extrait du rapport de présentation p. 62). Celui de Paris se construit sur les deux dimensions historique et esthétique : il protège les « *bâtiments les plus caractéristiques d'une période* » et cherche à garantir « *l'insertion d'un élément historique dans une séquence cohérente de même nature* » (Planchet, 2009, p. 191).

Suite aux exemples de Lille et Paris proposés par Pascal Planchet, nous pouvons entreprendre l'étude des documents issus de nos trois terrains, pour évaluer les valeurs d'Histoire et d'esthétique et y estimer la prise en compte des valeurs d'ancienneté et d'intérêt général.

La ville de Tours, a inventorié plus de 2000 éléments bâtis au sein de son PLU, afin d'assurer leur conservation. Dans les documents rendus publics⁷¹, à la suite de l'approbation

71. (Ville de Tours et Agence tourangelle d'urbanisme, 2011a), (Ville de Tours et Agence tourangelle d'urbanisme, 2011b), (Ville de Tours et Agence tourangelle d'urbanisme, 2011c), (Ville de Tours et Agence tourangelle d'urbanisme, 2011d).

du PLU en juillet 2011, elle s'appuie sur la valeur historique pour caractériser certaines entités urbaines. C'est le cas des secteurs 2 et 3, présentés ainsi dans le diagnostic du rapport de présentation : *« deux entités historiques Saint-Symphorien et Sainte-Radegonde [constituent] par [leurs façades] sur la Loire, l'un des sites emblématiques du Val de Loire Patrimoine mondial de l'Unesco »*, ou encore du secteur 5, rappelant qu'il est traversé par *« l'axe historique Tranchée/Grammont »*. Par ailleurs, la valeur historique est clairement posée en tant que critère de protection dans son chapitre sur *« l'explication des choix »* : *« Pour contribuer à la préservation et à la valorisation du patrimoine bâti et paysager, le PLU a identifié, au titre de l'article L123-1-5-7° du Code de l'Urbanisme, des immeubles présentant un intérêt architectural et/ou historique ainsi que les immeubles formant des séquences architecturales intéressantes inclus dans le périmètre classé du Val de Loire, notamment sur les quais et les coteaux de la rive droite. »* La quatrième partie du rapport de présentation, proposant les *« incidences et mesures de préservation et de mise en valeur de l'environnement »*, l'interprète également dans le cadre de *« la gestion des mobilités »* avec l'emploi de la formule *« les trois paysages historiques »*. Selon Alvarez Mora Alfonso, les paysages historiques sont les nouvelles références, les nouvelles ambiances pour une population convenue (Alvarez Mora, 2013, p. 30). À l'échelle locale, la valeur historique est donc également à la base du document d'urbanisme *« patrimonial »* à Tours, qui la considère comme un outil d'identification et un critère de protection.

La valeur esthétique y trouve une place plus modeste, rarement citée littéralement. Son usage semble restreint à l'application de l'article R. 123-8 du Code de l'urbanisme : *« Peuvent être classés en zone naturelle et forestière N, les secteurs de la commune, équipés ou non, à protéger en raison soit de la qualité des sites, des milieux naturels, des paysages et de leur intérêt, notamment du point de vue esthétique, touristique ou écologique, soit de l'existence d'une exploitation forestière, soit de leur caractère d'espaces naturels »*. La valeur esthétique semble associée au patrimoine naturel de la ville de Tours. On le lit dans le chapitre *« L'état initial de l'environnement »* par exemple : *« La Loire et le Cher sont deux unités esthétiques, que viennent renforcer les espaces verts »*. Cependant, même si l'adjectif est peu employé, la notion de *« paysage urbain »* est, elle, bien intégrée, notamment pour justifier l'application de l'article 11 du règlement, qui doit prévoir *« à l'égard des*

constructions nouvelles sur l'ensemble du territoire, le respect du caractère ou de l'intérêt du paysage urbain ou naturel environnant ». Le chapitre sur « L'explication des choix » rappelle également que « *la valorisation des ambiances et du paysage urbain de la ville est une priorité depuis plus de 15 ans qui trouve notamment sa concrétisation dans la mise en œuvre du plan d'embellissement des espaces publics* ». Conforme aux valeurs instillées par la loi SRU, le PLU de Tours fait des valeurs historique et esthétique une base importante pour la prise de décision.

La valeur d'ancienneté ensuite est particulièrement présente dans le « Diagnostic », pour évoquer aussi bien le réseau viaire que les entités urbaines locales, les « *anciens villages* » depuis intégrés à la commune. Elle est aussi utilisée pour justifier « *l'intérêt du bâti* », tels que « *les hôtels particuliers [qui] sont implantés dans leurs anciens domaines* » ou « *l'habitat ancien du vallon* ». « L'état initial de l'environnement » consacre un paragraphe au « *patrimoine architectural ancien [...] principalement regroupé en cœur de ville* », « L'explication des choix » évoque le « *noyau bâti ancien* », le « *quartier ancien Paul Bert* »... L'ancienneté appliquée à plusieurs temporalités du patrimoine (antique, médiévale, voire héritée du XIX^e siècle tel l'ancien centre de tri postal) est cependant limitée dans sa portée. Le propriétaire d'un bâtiment faisant l'objet d'une protection forte peut en effet en démolir des éléments compromettant ainsi son intégrité : « *des dépendances et des extensions récentes, pour permettre l'amélioration de l'habitabilité*⁷² ». Une valeur d'ancienneté temporellement modulable et donc subjective.

Pour la première fois depuis le début de notre analyse documentaire, mention est faite d'un intérêt général. En effet, d'abord le diagnostic le mentionne pour justifier de possibles extensions d'habitat sur l'espace agro-naturel, en exception du principe de recentrage prévu au schéma de cohérence territoriale (SCOT). « L'explication des choix » le décline également à propos des emplacements réservés. Pour autant, l'intérêt général ne figure pas dans le cadre d'une protection patrimoniale. Une fois encore, le document d'urbanisme semble s'affranchir de cette valeur comme justification ou critère de conservation du patrimoine.

72. Dispositions spécifiques aux bâtiments et aux secteurs patrimoniaux, in Ville de Tours et Agence tourangelles d'urbanisme, 2011c, p. 94.

Intéressons-nous au cas montpelliérain à présent. Si le diagnostic du rapport de présentation du PLU de Montpellier, dans sa version de 2015⁷³, se contente de qualifier d'historique son quartier centre – l'appellation « *centre historique* » étant justifiée en page 9 par la liste des quartiers concernés, à savoir Ursulines, Préfecture, Peyrou, Saint-Roch et Comédie –, la valeur historique est plus spécifiquement exprimée dans « L'état initial de l'environnement » avec « *la composition historique* » des jardins publics, ou bien « *l'axe historique* » de la route nationale 113, et « *l'intérêt historique* » du parc Méric ou du Domaine de Flaugergues. Plus encore, elle est un argument dans les « Explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU » pour la protection des grands domaines agricoles, faisant l'objet d'une zone dédiée au règlement, la 5AU : « *La zone 5AU est une zone spécifique regroupant quelques grands domaines à caractère historique et valeur patrimoniale avérés (en général monuments et/ou sites classés ou inscrits). Cette zone prévoit des règles spécifiques permettant la protection et la mise en valeur de ces domaines et compatibles avec leur classement ou inscription.* » La valeur historique est également utilisée comme critère pour interdire la démolition de certains éléments bâtis formant des alignements remarquables ou bien pour leur propre qualité : « *Ainsi, au titre de l'article L.123-1-5 7° alinéa du code de l'urbanisme, la démolition de tout ou partie d'immeuble est soumise à permis de démolir et peut être interdite pour un motif d'ordre esthétique ou historique.* » Cette valeur tient donc une place primordiale, tant comme critère d'identification que de conservation et de mise en œuvre de la protection.

Autre valeur qui occupe une place de choix dans les documents montpelliérains : la valeur esthétique. Celle-ci est exprimée en tant que principe d'action dans le paragraphe « Préserver et mettre en valeur la qualité du paysage urbain » du diagnostic : « *Ainsi, c'est une véritable esthétique des paysages urbains qui doit être promue dans chaque quartier en harmonie avec leurs besoins.* » Elle se veut également identitaire dans le chapitre sur « L'état initial de l'environnement » : « *Les unités urbaines anciennes racontent par leur forme et la qualité esthétique de leur paysage, l'histoire de Montpellier.* » Elle est une « *justification des choix retenus pour établir le PLU* », ces derniers se basant sur l'article L.123-1-5, 7° évoqué

73. (Ville de Montpellier et Montpellier Méditerranée Métropole, 2015)

plus haut. Par ailleurs, à titre réglementaire, plusieurs modifications du PLU ont pour objet une justification esthétique : la modification n° 15 en 2006 « *dans un objectif d'esthétique urbaine, multiplier les possibilités de recul des façades par rapport au domaine public* », ou encore la modification n° 10 en 2010, « *adaptation réglementaire du secteur de zone 1U1-4 concernant le traitement esthétique des grilles de clôture en cohérence avec la facture générale du quartier* ». Enfin, le paragraphe IV-5-1, au sein du chapitre « Les incidences des orientations du PLU », est consacré à « *l'esthétique urbaine et la mise en scène de la ville* », avec le souhait d'embellir la « *carte postale* » de la ville dans son ensemble, depuis les axes routiers environnants et particulièrement depuis l'autoroute A9. La valeur esthétique est donc nettement à Montpellier un fondement de la conservation et de la protection du patrimoine urbain.

Tout comme à Tours, on retrouve la valeur d'ancienneté dans les épithètes d'un certain nombre d'éléments urbains – le réseau viaire « *ancienne rue nationale* », « *ancienne route de Lattes et de Palavas* » –, ou les équipements publics – « *ancien hôpital Saint-Charles* », « *anciens abattoirs* », « *ancien palais de justice* »... Par comparaison avec l'exemple tourangeau, cette valeur d'ancienneté court jusqu'au XIX^e siècle, étant mentionnée également « *l'ancienneté Haussmannienne* » dans les « Explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU ».

L'intérêt général, lui, fait l'objet de plusieurs citations, pour la gestion des déchets, les équipements médicaux ou le projet d'intérêt général du dédoublement de la voie ferrée et de l'A9, grands projets locaux d'aménagement du territoire. Il n'est donc pas pris non plus en tant que mobile de conservation à Montpellier.

Nous pouvons observer le cas de Lyon désormais et voir si les valeurs d'Histoire, d'esthétique, d'ancienneté et d'intérêt général constituent un argumentaire pour la protection du patrimoine au sein de son document d'urbanisme, approuvé en 2005, et dont nous analysons la onzième version modifiée de 2015, disponible en ligne.

La valeur historique est d'abord mise en évidence dans le rapport de présentation comme qualificatif du cœur de la cité, constitué des quartiers du Vieux Lyon, des quais de Saône, de la Presqu'île et des Pentes de la Croix Rousse, ou bien comme attribut du site

urbain reconnu au titre du patrimoine mondial – à savoir les 1^{er}, 2^e, 4^e et 5^e arrondissements. Dans le rapport de présentation du 2^e arrondissement, elle est aussi une valeur de « cadrage » : *« Ce secteur, intégré au site U.N.E.S.C.O., composé d'un tissu historique extrêmement constitué, appelle une grande attention pour inscrire de nouveaux projets, dans une vision à la fois patrimoniale et contemporaine. »* Dans le rapport du 3^e arrondissement, elle est un repère pour la trame viaire et le développement de la ville : *« Ce quartier ancien, né au débouché du pont de la Guillotière, s'est développé le long de la route de Vaulx aujourd'hui rue Moncey, chemin historique irradiant vers l'Est, toujours au cœur de l'animation commerciale du quartier. »* L'agence d'urbanisme du Grand Lyon s'appuie sur cette ressource : *« Le patrimoine se révèle comme un élément de connaissance du terrain fondateur de la Ville d'aujourd'hui et de demain. »* (Archipat et al., 2009, p. 22) Enfin, la valeur historique est associée à une valeur économique liée au tourisme dans le rapport de présentation du 5^e arrondissement : *« Aujourd'hui, fort d'une attractivité touristique confirmée par le classement U.N.E.S.C.O., le patrimoine historique urbain de Lyon est le moteur d'un dynamisme économique propre et participe au rayonnement international de la métropole. »* Elle se veut être concept fort, socle d'une politique publique rigoureuse.

La valeur esthétique n'est en revanche pas exprimée. La notion de paysage urbain, comme à Tours, semble usitée pour servir d'argument à la conservation, dans le cadre des orientations d'aménagement. Ainsi, pour les périmètres d'intérêt patrimonial⁷⁴ des 3^e, 4^e, 5^e, 6^e, 7^e, 8^e et 9^e arrondissements, l'un des objectifs est : *« sensibiliser toute intervention contemporaine au respect de l'identité des quartiers dans une stratification naturelle du paysage urbain »*. En recherchant par champ lexical, nous découvrons en filigrane quelques éléments de valeur esthétique dans le rapport de présentation, comme dans le rapport du 1^{er} arrondissement : *« Le site des pentes s'inscrit dans une position exceptionnelle par rapport à la ville : ouvert au sud, il surplombe la Presqu'île et offre des dégagements visuels sur le Rhône, la Saône et au-delà, qu'il importe de préserver. »* Dans le rapport du 5^e arrondissement, nous retrouvons : *« Entre la Saône et le plateau, les collines et balmes de*

74. Le périmètre d'intérêt patrimonial est un repère d'identification lyonnais des zones en mutation de la commune à fort enjeu patrimonial. On compte, dans le PLU en vigueur en 2015, 30 périmètres d'intérêt patrimonial, soit 445 ha, répartis sur 7 arrondissements.

Fourvière composent un paysage harmonieux qui comporte souvent des points de vue magnifiques, en dominant l'ensemble de Lyon. » Ces deux exemples montrent la capacité du PLU du Grand Lyon à identifier certains patrimoines d'après leurs valeurs esthétiques. Si cette valeur ne fait pas l'objet de nombreuses références, elle constitue un axe fort de projection, et dans une certaine mesure, de protection.

À l'image du relevé qui a été fait précédemment à Tours et Montpellier, la valeur d'ancienneté est temporalisée et correspond à des éléments identitaires du territoire. Sont caractérisés les « *anciennes subsistances militaires* », « *l'ancien chemin de fer de l'Est lyonnais, entre la Part-Dieu, le Carré de Soie puis les communes de l'Est* », ou « *l'ancien faubourg de la Guillotière* » par exemple. La temporalité prend en compte un patrimoine industriel, cher à l'industrie lyonnaise, plus récent semble-t-il que les autres terrains, à l'image de « *l'ancienne usine Rhône Poulenc [qui] a libéré, en 1978, un tènement de 14,5 hectares en plein cœur du 9^e arrondissement, rue Sergent-Michel-Berthet* ».

Comme à Tours et à Montpellier, l'intérêt général ne constitue pas un argument pour la protection du patrimoine : une seule mention est repérée en page 172 du rapport de présentation, concernant le projet d'intérêt général (PIG) du port Édouard Herriot dans le 7^e arrondissement.

Pour les trois territoires étudiés, la valeur historique est bien présente. Elle peut être associée à la délimitation d'un espace particulier, à la qualification d'un bâtiment précis, ou servir à identifier des unités ou des ensembles, bâtis ou paysagers, et à les singulariser. La valeur historique – et c'est là un point important – constitue à l'échelle d'une collectivité, ou d'une intercommunalité comme le Grand Lyon, un critère de protection. Ainsi, il semble que les agences d'urbanisme du Grand Lyon et de l'agglomération tourangelle ainsi que la direction de la planification à Montpellier s'accordent sur cette valeur comme critère de permanence.

L'esthétique est une valeur moins affirmée à l'échelle locale et peut constituer un sujet de débat. Une fois encore, les experts n'utilisent pas cette valeur de la même façon, moins détaillée à Tours et à Lyon qu'elle ne l'est à Montpellier. Tours et Lyon ont construit un certain nombre d'arguments à partir de cette notion, le paysage urbain notamment,

comme pour préciser une acception floue difficile à justifier. Faut-il y voir une différence de culture des agences d'urbanisme, face à un service de collectivités ?

La valeur d'ancienneté est à la fois commune et distincte. Commune, elle l'est par la prise en compte de l'identité territoriale qu'elle induit. Montpellier, Tours ou Lyon font toutes trois référence à leurs « *anciens* » éléments identitaires, qu'ils soient de simples tracés de réseau viaire ou des bâtiments ayant marqué leur territoire communal, souvent associés d'ailleurs à l'idée d'un patrimoine ethnologique fort : une usine, un hôpital, un port... Distincte, elle l'est aussi car elle ne prend pas forcément en compte la même temporalité patrimoniale sur tous les territoires. L'« *ancien* » a un certain âge, l'âge que lui donne son « *récepteur* ».

Enfin, l'intérêt général dont nous aurions pu supposer qu'il soit réaffirmé à l'échelle locale comme justification, parfois de façade, pour corroborer le discours politique, n'est clairement et unanimement pas employé par les documents d'urbanisme locaux comme argument de protection d'un patrimoine urbain.

Synthétisant les observations sur les trois types de documents d'urbanisme analysés, nous confirmons notre propos du troisième chapitre et retenons bien une évolution des valeurs entre un secteur sauvegardé empreint de symbolique et un PLU à consonance territoriale. Au-delà, nous retenons une valeur unanime : l'Histoire. Le fait de la relever de façon systématique sur les trois territoires, avec un même niveau d'importance, nous encourage à la considérer comme terreau commun et donc terrain d'entente, et non de conflit. Autre point commun à l'ensemble des protections, mais cette fois-ci par son absence, l'intérêt général. Si celui-ci peut servir d'argument aux acteurs partisans d'une forme de conservation, nous le verrons, il n'est pour autant pas exprimé littéralement dans les documents opposables. Sans cadre écrit, l'intérêt général peut, de fait, être l'objet d'un conflit.

La valeur esthétique, assimilée et exprimée dans les secteurs sauvegardés unanimement, est, quant à elle, plus malléable et sujette à discussion. Son expression en ZPPAUP pourrait-elle être le fait du concepteur et de sa culture ? Cette même question se pose dans les PLU étudiés. L'esthétique seule ne semble pas être un argument suffisant à

Tours et à Lyon, qui en construisent des déclinaisons. Notons ici que ces réflexions sont menées sur des territoires dotés d'un outil absent à Montpellier : l'agence d'urbanisme. Ensuite, les quelques citations relatives à la dimension esthétique extraites des documents montrent, à l'image de cet extrait de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse* à Lyon, « *les vues cadrées panoramiques* », le caractère subjectif et donc potentiellement conflictuel de cette valeur.

Enfin, comme nous l'avons observé dans les PLU, l'ancienneté est porteuse de valeurs identitaires fortes en s'intéressant principalement à des éléments d'histoire locale. Elle fait aussi l'objet de jugement dès lors qu'elle n'est pas bornée temporellement. Elle aussi, dès le document cadre, constitue une valeur pouvant être sujet de conflit entre les acteurs.

Nous nous proposons maintenant d'analyser la présence des valeurs d'Histoire, d'esthétique, d'ancienneté et d'intérêt général dans les documents de vulgarisation, en partant d'un exemple pour chaque territoire. Cette observation nous permettra de mettre en lumière quel regard portent les services des collectivités sur le patrimoine urbain qu'ils ont en gestion. Nous nous emploierons ensuite à réaliser une étude similaire de la presse locale institutionnelle, afin de connaître la position des élus.

B. Le patrimoine urbain, objet de la communication des services

Les demandeurs qui s'adressent à une collectivité pour obtenir une autorisation d'urbanisme sont susceptibles de trouver des compléments d'information sur les espaces protégés au titre du patrimoine en consultant certains outils mis à leur disposition.

Ainsi la Ville de Tours a monté une exposition, *secteur sauvegardé, Vivre avec le temps*, et a publié une *Charte pour la qualité urbaine* ainsi qu'un outil d'accompagnement web pour la démarche de révision du POS en PLU, intitulé *Pensez Tours*. La Ville de Lyon a édité un *Guide pour mener à bien votre projet de restauration en périmètre UNESCO*, un plan de gestion du périmètre labellisé, ou encore une *Charte de la qualité architecturale et urbaine de la ville de Lyon*. À Montpellier, diverses brochures documentaires existent pour accompagner les demandeurs – *Ce que les propriétaires doivent savoir sur le ravalement de*

façade à Montpellier, Réussir sa devanture commerciale –, ou bien pour recenser des exemples de chantiers réussis.

Nous proposons de rechercher quelles valeurs sont mises en avant, notamment pour justifier les choix patrimoniaux et les contraintes. Nous analyserons pour exemple la brochure qui accompagne l'exposition *secteur sauvegardé, Vivre avec le temps* de Tours, le *Guide pour mener à bien votre projet de restauration en périmètre UNESCO* de Lyon et la plaquette *Réussir sa devanture commerciale* de Montpellier.

1. L'apprentissage des protections par l'outil culturel, le cas de Tours

Nous commençons cette analyse avec le cas tourangeau et proposons d'étudier la brochure qui rend compte de l'exposition *secteur sauvegardé, Vivre le temps*, montée pour le 40^e anniversaire du secteur sauvegardé de Tours. Cette brochure a pour objectif de restituer l'important travail de diagnostic réalisé par le chargé d'études, et d'accompagner une démarche de concertation citoyenne autour de la révision du document d'urbanisme entre 2008 et 2013.

Conçue comme un outil pédagogique, elle permet une lecture urbaine très historique. En effet, dès l'introduction, le secteur sauvegardé est défini en tant que « *ville historique* ». L'histoire y est présentée pour chacun des douze ensembles urbains, identifiés dans le PSMV du secteur sauvegardé. Et c'est là d'ailleurs le cœur du sujet. L'approche est clairement culturelle avec une valeur historique dominante. Cela peut s'expliquer par le service émetteur de cette documentation : le service de l'animation de l'architecture et du patrimoine de la Ville d'art et d'histoire.

Au fil des pages, la valeur esthétique n'est pas non plus absente. Certes, si l'esthétique n'est pas mentionnée littéralement, les notions d'harmonie, de qualité, de perspective y sont présentes : le secteur sauvegardé « *prend en compte l'harmonie et la qualité de l'ensemble du bâti et des espaces libres* », « *la rue a été requalifiée. Les commerces et logements sont conçus en harmonie avec le théâtre* », le projet de la rue Nationale a pour objectif, entre autres, de « *mettre en valeur le patrimoine architectural monumental en dégagant les vues et en irriguant les espaces* ». L'outil présente donc l'esthétique comme valeur retenue pour qualifier l'espace protégé, employant à nouveau, comme nous l'avons

constaté dans les documents d'urbanisme, un vocabulaire ouvert, laissant la place à la subjectivité.

Enfin, la valeur d'ancienneté est également présente à travers quelques éléments, comme le « *centre ancien* » répété à plusieurs reprises, ou des critères plus précis qui la définissent temporellement, incluant les XIX^e et XX^e siècles : « *Les architectures et ensembles urbains des XIX^e et XX^e siècles sont maintenant considérés comme partie intégrante de notre patrimoine.* » Si l'expression « *centre ancien* » demeure un concept ouvert à l'appréciation de chacun, la dimension chronologique est clairement exprimée, ne permettant pas l'interprétation.

L'intérêt général enfin n'apparaît pas dans cette brochure. L'approche culturelle, et non urbanistique, du sujet n'inclut pas la question de la contrainte sur l'habitant et la problématique de la propriété privée – à l'exception de la mention d'un avis obligatoire de l'architecte des bâtiments de France. Nul besoin donc de se revendiquer de l'intérêt général.

Cet exemple tourangeau, qui a pour objet le secteur sauvegardé, s'appuie donc sur un important socle historique, définit une temporalité élargie à la valeur d'ancienneté mais laisse planer une certaine indécision sur une valeur esthétique, aux délimitations floues. Cette présentation, attribuée au service « *ville d'art et d'histoire* » de la ville de Tours, donne à voir une approche culturelle de l'histoire urbaine. Est-ce une dérive que cette labellisation « *ville d'art et d'histoire* » pourrait entraîner ? Nous évaluerons cette possible réponse à l'examen des autres données de ce territoire.

2. L'urbanisme patrimonial expliqué aux habitants, le cas de Lyon

Avec le *Guide pour mener à bien le projet de restauration en périmètre UNESCO*, de Lyon, nous retrouvons à nouveau une valeur historique affirmée. Dès le préambule du maire de la ville, l'adjectif « historique » caractérise le « *centre* » et le « *site* » – entendez UNESCO –, même si l'emploi de l'Histoire en tant que sujet est moins redondant qu'à Tours. Bien que ne se présentant pas sous une forme chronologique, le guide consacre un chapitre à l'histoire urbaine et à l'histoire de la protection, puis un autre à l'évolution – sous-entendue historique – de l'immeuble. La valeur historique est également proposée comme critère premier pour la mise en œuvre de la protection par les services de la ville. Ces derniers s'appuient d'ailleurs sur un texte officiel, *La charte internationale pour la*

sauvegarde des villes historiques de 1987, qui dit textuellement « *Les valeurs à préserver sont le caractère historique de la ville [...]* ». Il est bon de préciser que le service responsable de cette publication est cette fois-ci la direction de l'aménagement urbain, et non un service culturel. La valeur historique semble commune aux services émetteurs de ces documentations, qu'ils appartiennent à un service culturel, ou à un service urbanisme. Nous pourrions interroger nos données de terrain pour vérifier ce constat ultérieurement.

L'esthétique est également mise en avant. Le maire parle de « *cohérence du tissu urbain* », ce qui peut laisser sous-entendre une part d'esthétique. L'adjoint au maire élu à l'urbanisme parle, lui, non d'« *esthétique* », mais de « *permanences et de caractéristiques communes* ». Les notions de « *paysages urbains lyonnais* », issues des documents d'urbanisme ou d'« *unité urbaine* » et d'« *homogénéité architecturale* » sont exprimées. Le guide va jusqu'à reprendre le discours d'un demandeur dont l'expérience a aiguisé « *l'œil* » et pour qui « *toute menuiserie non conforme sur une façade* » est devenue choquante. L'esthétique tient donc une bonne place dans l'argumentaire lyonnais, mais reste à l'appréciation de l'acteur.

Pour évaluer la valeur d'ancienneté, nous nous appuyons sur les différentes mentions de l'adjectif, qui accompagnent notamment l'idée de « *quartiers* ». À Lyon, en effet, l'ancienneté semblerait définie par la direction de l'aménagement urbain comme délimitée géographiquement. Cette prise en compte reprend le critère de l'UNESCO qui veut que Lyon, en deux millénaires, se soit renouvelée sur elle-même. Ainsi, la brochure cite « *la lisibilité physique des centres anciens de chaque époque* ». Par ailleurs, la délimitation temporelle de cette valeur semble peu contrainte : « *Chaque type [d'immeuble] évolue en fonction des époques et beaucoup d'entre eux présentent un état composite, fruit de l'histoire.* » Ainsi toutes les périodes ont crédit à Lyon. La valeur d'ancienneté semble, sur ce territoire, balisée, tant dans l'espace que dans le temps.

Encore une fois, enfin, il n'est pas question d'intérêt général, mais au contraire de « *tradition architecturale lyonnaise* ». Il semble que l'intérêt local conserve l'avantage ; il nous revient de vérifier si cette particularité se confirme. Nous évaluerons à travers les écrits et les discours si Lyon tend à s'entendre sur cette valeur territorialisée. Rappelons que

l'analyse historique et géographique du terrain nous a conduite à conclure que Lyon était une ville innovante et autonome, avec une identité prégnante.

À Lyon, l'Histoire demeure une valeur support, qui s'accompagne d'une valeur d'ancienneté comprenant l'ensemble de l'espace couvert par le périmètre UNESCO, et dont la délimitation temporelle s'étend jusqu'à une date très récente. Et alors que l'intérêt local apparaît supérieur à l'intérêt général, la valeur esthétique n'est, elle, pas clairement définie. La direction de l'aménagement urbain, s'approprie certaines valeurs, mais demeure susceptible de trébucher sur la justification par l'esthétique.

3. De l'exemple à l'existant comme source d'argument, le cas de Montpellier

À l'heure où nous rédigeons ces lignes, la documentation montpelliéraine est une documentation très opérationnelle, composée de guides du « bien faire », tel *Réussir sa devanture commerciale, guide de recommandations à l'usage des commerçants et des concepteurs de leurs vitrines*. Selon les propos du maire et de l'adjoint au maire, élu aux affaires commerciales, au développement économique et à l'emploi, la valeur historique est géographiquement délimitée par les espaces protégés, intitulés les « *quartiers historiques* ». Elle est présente également comme socle pour le service de la mission Grand Cœur, éditeur de cette publication. Pour autant, il n'en est fait mention que dans l'édito du maire. Cette dimension n'est par exemple pas intégrée pour aborder les arguments très techniques de la brochure.

Si la valeur d'ancienneté est couramment employée, c'est cependant avec pour seul principe de s'opposer au caractère de nouveauté. Jusqu'aux définitions du lexique, qui définissent par exemple la restauration par la « *réparation avec des techniques traditionnelles d'un élément ancien dont la majeure partie est conservée* » ou le « *remplacement* » par la « *suppression d'un élément ancien et réalisation d'un élément neuf* ». Dans un chapitre consacré aux « *règles du respect de l'immeuble* », sont précisées les conditions pour « *conserver les éléments anciens* », dont la liste, semble-t-il non exhaustive, prévoit les « *devantures en panneaux de bois moulurés, marquises, mécanismes de store, rideaux roulants à mailles ondulées (XIX^e siècle), auvents...* ». Une borne temporelle semble indiquer une prise en compte d'un patrimoine récent, pour autant les âges de ces éléments

sont laissés à la connaissance du lecteur. A propos des « *devantures en coffrage sur la façade* », il est ajouté que « *les devantures anciennes sont à conserver* ». La valeur d'ancienneté est, comme à Tours, non délimitée.

Enfin, si les contraintes réglementaires sont illustrées à travers le document, l'esthétique n'apparaît pas comme un argument, du moins en première lecture. À plusieurs reprises, dans une partie introductive, la « *qualité* » est mise en avant, pour l'architecture ou pour le commerce, sans autres précisions. On peut toutefois s'interroger sur cette valeur non citée, et malgré tout dictant les usages à tenir. En effet, prenons l'exemple, en page 17 de la brochure, des volets de fermeture qui ne sont pas propres à l'immeuble mais des ajouts de nos contemporains. Aucune valeur d'Histoire, ou d'ancienneté ne peut être décemment mobilisée. Aussi, même si elle n'est pas exprimée, la valeur esthétique semble être le socle qui régit la pose de ces volets : « *Les éléments de fermeture ou de sécurisation du commerce (rideau roulant, grilles) ne peuvent pas dépasser du coffrage de la devanture.* » Sur ce même principe, la Ville de Montpellier et l'ABF s'opposent aux vitrines situées aux nus extérieurs des murs ou bien aux stores bannes. L'esthétique est donc un argument pour la conservation. Sont intéressants à relever également, les propos de l'adjoint au maire délégué aux affaires commerciales « *agissons ensemble en faveur de la "qualité de ville" : par la beauté et l'originalité de leurs devantures [...]* », propos qui posent « *la beauté* » comme critère, critère on ne peut plus subjectif, et classé en tant que critère « *proscrit* » par Nathalie Heinich (Heinich, 2009b).

Une fois encore, nulle mention de l'intérêt général comme valeur justifiant un parti pris de conservation.

À Montpellier, bien que cet opuscule décrive un point précis du règlement, nous avons pu mettre le doigt sur une absence de justification historique et un important recours à l'argument esthétique comme critère de protection. La valeur d'ancienneté semble par ailleurs fonder la démarche d'accompagnement du service instructeur.

L'analyse d'extraits de la documentation publiée par les collectivités locales, pour accompagner la protection, le renouvellement urbain ou la démarche de travaux dans les espaces protégés, a d'abord mis en évidence une inégale référence à la valeur historique. Si,

à Tours, le livret de l'exposition présente une chronologie urbaine très détaillée, à Lyon, l'empreinte historique est clairement un support au propos de typologie urbaine et d'identité, alors qu'à Montpellier, elle est traitée de façon assez liminaire. Ce qui rejoint nos propos précédents sur les variations de valeurs mobilisées entre les experts. Ces variations pourraient être la conséquence, nous l'envisageons, d'une différence d'acquis culturels entre les acteurs œuvrant à la rédaction de ces outils dans les services des collectivités. Il est à noter, cependant, que si les brochures lyonnaise et tourangelles se veulent des instruments de valorisation, celle de Montpellier est proprement opérationnelle.

L'esthétique, partiellement explicitée à Tours, inscrite en tant que critère indéniable à Lyon, constitue une valeur de référence à Montpellier.

Il apparaît par ailleurs que chaque service de collectivité peut déterminer ce qui relève ou non de la valeur d'ancienneté, en fixant des bornes temporelles et géographiques, bornes qui peuvent s'avérer très espacées dans le temps comme à Lyon, ou dans l'espace comme à Tours. L'« ancien » peut également ne pas être caractérisé et laisser libre place à toutes les interprétations.

L'étude de ces documents d'accompagnement présente non pas une, mais plusieurs approches des valeurs constituant le patrimoine urbain, sur les trois territoires étudiés, par ceux en charge de la valorisation de ces espaces, qu'ils soient issus d'un service spécifique, comme à Tours au service Ville d'art et d'histoire, ou d'un service instructeur d'autorisations d'urbanisme, comme à Lyon et à Montpellier. Nous pouvons d'ores et déjà avancer une variation des valeurs qui président aux discours officiels sur le patrimoine urbain, entre les documents de planification et les dispositifs d'accompagnement, les premiers étant rédigés pour la majeure partie d'entre eux par des architectes diplômés en patrimoine, les seconds par les agents des collectivités aux parcours divers. Si la valeur historique semble réunir les deux groupes, celle d'ancienneté les divise entre une approche identitaire et une vision plus pragmatique.

C. Éléments de discours politiques : la presse institutionnelle des collectivités territoriales

Nous complétons l'étude des documents écrits et officiels par l'analyse de la presse institutionnelle de nos trois terrains, afin d'y repérer comment les élus peuvent traduire les valeurs qui nous occupent. À partir des journaux municipaux de Montpellier, *Montpellier Notre Ville*, de Lyon, *Lyon Citoyen*, et de Tours, *Tours Infos*, nous tenterons d'identifier les valeurs exprimées par les conseils municipaux pour évoquer le patrimoine urbain. La période d'étude choisie – l'année 2013 – correspond à la phase de finalisation de la révision du secteur sauvegardé à Montpellier et à Tours, et à une phase de consultation préalable pour la transformation d'une ZPPAUP en AVAP sur le secteur des Pentes de la Croix-Rousse à Lyon. Le patrimoine urbain étant alors au cœur de l'actualité locale, nous supposons qu'il fait l'objet de déclarations dans les magazines institutionnels.

Les tableaux suivants donnent une vision d'ensemble pour la lecture des axes de communication politique. Ils permettent la synthèse des données lexicales recueillies dans chacune des éditions des trois mensuels locaux. Nous avons ainsi recueilli le nombre d'occurrences de « *patrimoine* » et de ses adjectifs. Nous avons aussi repéré l'emploi des valeurs « *historique* », « *esthétique* », d'« *ancienneté* » et d'« *intérêt général* », quand elles ont trait à notre sujet.

	Montpellier					Tours					Lyon				
	Patrimo -	Historique	Esthétique	Ancien	lgénéral	Patrimo -	Historique	Esthétique	Ancien	lgénéral	Patrimo -	Historique	Esthétique	Ancien	lgénéral
Janvier 2013	4	4	0	9	0	10	3	0	6	0	10	3	0	3	0
Février 2013	4	4	0	9	0	26	5	1	5	0	9				
Mars 2013	0	3	1	3	0	19	0	1	4	0		1	1	13	0
Avril 2013	1	1	0	0	0	20	1	1	4	0	13	5	1	15	0
Mai 2013	7	2	0	8	0	36	8	2	3	0	30	6	0	1	0
Juin 2013	6	2	0	3	0	30	4	1	5	0	51	16	0	5	0
Juillet 2013	5	5	1	5	0	20	1	0	4	0	20	5	0	4	0
Août 2013															
Septembre 2013	13	4	0	6	0	18	6	0	8	0	58	11	3	10	0
Octobre 2013	1	1	1	5	0	24	0	0	1	0	20	5	0	3	0
Novembre 2013	12	9	0	23	0	12	1	1	0	0	7	3	1	2	0
Décembre 2013	0	2	0	2	0	10	3	0	0	0	18	3	0	2	0

TABLEAU N°2 : NOMBRES D'OCCURRENCES DE LA RACINE « PATRIMO- » ET DES TERMES « HISTORIQUE », « ESTHETIQUE », « ANCIEN » ET INTERET GENERAL PRESENTS DANS LES TROIS MAGAZINES LOCAUX *MONTPELLIER NOTRE VILLE*, *TOURS INFOS* ET *LYON CITOYEN* POUR L'ANNEE 2013.

Nous observons tout d'abord une certaine hétérogénéité des données du *tableau n° 2* présentant les occurrences de *patrimo-*. Que ce soit en effet à Tours, à Montpellier ou à Lyon, leur nombre est extrêmement variable d'un terrain à l'autre, mais également d'un mois sur l'autre. On observe une première distinction entre Montpellier et les deux autres terrains : la ville méditerranéenne emploie finalement assez peu la terminologie patrimoniale dans sa communication institutionnelle. Seulement 2 mois présentent un nombre d'occurrences supérieures à 10. À Tours, comme à Lyon, le nombre d'occurrences peut lui atteindre un nombre bien plus important : 36 occurrences à Tours, 58 occurrences à Lyon. Le nombre d'occurrences du terme patrimoine et de ses dérivés est proportionnellement plus important que les valeurs qui lui sont associées. Nous observons deux valeurs qui sortent du lot : la valeur historique est revendiquée par les discours

politiques sur les trois territoires, la valeur d'ancienneté également semble mobilisée. La valeur esthétique et celle d'intérêt général sont par contre quasi inexistantes. Cette analyse quantitative nécessite un approfondissement qualitatif pour dégager quelques tendances pouvant faire l'objet de communications officielles des élus.

1. Un patrimoine « urbain » absent.

À Montpellier tout d'abord, le terme « *patrimoine* » ou ses dérivés – patrimonial ou patrimoniaux par exemple – sont employés régulièrement, mais ils sont associés à différents qualificatifs très variés : artistique, culinaire, littéraire, scolaire, immobilier, viticole, vivant, naturel, touristique, historique, militaire, paysager, hydraulique, ferroviaire, photographique ou existant. À Tours, le terme « *patrimoine* », très souvent employé, est associé aux adjectifs naturel, archéologique, alimentaire, historique, culturel, local, tourangeau, vert, collectif, gastronomique, industriel, bâti ou mondial (du fait du classement du Val de Loire au patrimoine de l'Humanité). À noter que cela s'explique notamment par la présence d'un agenda culturel en fin de journal, édité par le service Patrimoine, qui cite le patrimoine pour chaque événement. À Lyon enfin, le patrimoine et les mots de même racine sont également nombreux. Pourtant, ici, aucune répétition systématique due à une rubrique éditoriale, le sujet est clairement redondant, et ce à plusieurs moments de l'année. Il est associé à l'identité locale (lyonnais ou canut), à l'idée d'exception, au paysage et à la dimension naturel écologique (vert), à la dimension collective (commun), et également à son caractère historique, architectural, bâti, industriel, immatériel ou mondial du fait du classement de Lyon en tant que « *site urbain historique* ». Mais il apparaît aussi comme vivant, culturel, culinaire et cinématographique.

La communication institutionnelle locale emploie donc à loisir la terminologie du patrimoine. C'est ce que Benoît Feildel appelle la dimension sensible de l'aménagement. Pour lui, les élus « *emploient la rhétorique affective principalement à des fins communicationnelles, afin de susciter l'adhésion au projet ou encore afin d'encourager les populations habitantes à prendre part à la vie locale* » (Feildel, 2013, p. 58). Un premier constat intéressant peut être fait cependant : le patrimoine n'est jamais qualifié d'urbain. Cette notion serait donc étrangère aux élus et à leurs services de communication ?

En approfondissant cette question, nous avons examiné le nombre d'occurrences relatives à la protection de ce patrimoine et relevé combien de fois sont cités les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les AVAP, ou encore les références à la protection au titre du patrimoine de l'Humanité par l'UNESCO, afin de définir si ce patrimoine est ignoré ou bien reconnu dans la presse institutionnelle locale.

	Montpellier				Tours				Lyon			
	Secteur sauv.	ZPPAUP	AVAP	UNESCO	Secteur sauv.	ZPPAUP	AVAP	UNESCO	Secteur sauv.	ZPPAUP	AVAP	UNESCO
Janvier 2013	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Février 2013	0	0	0	0	2	0	0	0				
Mars 2013	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0
Avril 2013	0	0	0	0	3	0	0	0	0	0	0	0
Mai 2013	0	0	0	0	9	0	0	2	1	0	0	4
Juin 2013	0	0	0	0	2	0	0	0	2	1	0	17
Juillet 2013	0	0	0	0	4	0	0				0	
Août 2013	0	0	0		2	0	0	0	0	1		7
Septembre 2013	0	0	0	0	2	0	0	2	0	0	0	5
Octobre 2013	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2
Novembre 2013	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0
Décembre 2013	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	0	1

TABLEAU N° 3 : NOMBRE D'OCCURRENCES DES TERMES « SECTEUR SAUVEGARDE », « ZPPAUP », « AVAP » ET « UNESCO » PRESENTS DANS LES TROIS MAGAZINES LOCAUX *MONTPELLIER NOTRE VILLE*, *TOURS INFOS* ET *LYON CITOYEN* POUR L'ANNEE 2013.

Deux premiers constats peuvent être faits à partir de ces données plus précises. Premièrement, la communication institutionnelle semble plus familière avec la protection secteur sauvegardé, qu'avec les autres protections juridiques, ZPPAUP et AVAP, à Montpellier et Lyon, territoires concernés. La protection UNESCO, non juridique, concernant Tours et Lyon, donne lieu, quant à elle, toute proportion gardée, à une plus grande communication.

À Montpellier, malgré l'existence de trois de ces protections et une mise en révision initiée en 2013, nous notons l'absence d'informations au sujet des ZPPAUP. Ce fait

montpellierain peut cependant être minoré par la très faible communication sur l'ensemble des protections patrimoniales. En effet, il n'est pas question de « *patrimoine* » lors de la grande consultation lancée par la Ville de Montpellier, dénommée Montpellier 2040, qui a pour objet de définir un nouveau projet urbain⁷⁵. Il n'en est pas non plus question quand le journal titre « *Comprendre la rénovation urbaine* », dans un quartier central, Gambetta Figuerolles, faisant l'objet pourtant d'une ZPPAUP⁷⁶. En juin, « *les patrimoines* » sont évoqués à l'occasion d'une réunion d'information publique concernant l'opération de restauration immobilière de la rue du Faubourg du Courreau, mais nulle mention n'est faite du secteur sauvegardé qui intègre pourtant cette rue de la ville. En novembre, une mention du secteur sauvegardé apparaît – « *les règles de conservation propres au secteur sauvegardé* »⁷⁷ –, pour la restauration d'un hôtel particulier du centre-ville. Une information très faible finalement au regard de la révision en cours.

À Tours, seul le secteur sauvegardé est évoqué, ce qui s'explique naturellement par l'absence de ZPPAUP. En février, il est présenté comme donnant lieu à une exposition, en page 13, puis cité comme secteur d'intervention de l'architecte des bâtiments de France en page 21. En mars et en juillet-août 2013, le maire et sénateur Jean Germain mentionne la procédure de révision dans son éditorial⁷⁸. En avril, un article est consacré à la concertation autour de la révision du PSMV⁷⁹. En mai, un article est à nouveau consacré au secteur sauvegardé et présente la méthodologie adoptée : « *Tous projets et interventions d'urbanistes, d'architectes, de particuliers, dans ce périmètre, seront, à l'adoption du PSMV, suspendus au respect de ce document annexé au Plan local d'urbanisme*⁸⁰. » En juin, l'adoption au conseil municipal est exprimée par la « *majorité municipale* ». En juillet-août, le secteur sauvegardé est à nouveau mentionné à propos du règlement de publicité et pour les visites de présentation des secteurs faisant l'objet de l'extension, visites présentées également dans le numéro d'octobre. En septembre, un article cite la mise à enquête

75. MNV janvier 2013, « Recycler la ville », p. 18.

76. MNV février 2013, « Comprendre la rénovation urbaine », p. 22.

77. MNV, novembre 2013, « Prendre soin du bâti ancien », p. 18.

78. *Tours&moi* mars 2013, « Édito », p. 5, et *Tours&moi* juillet-août 2013, « Édito », p. 5.

79. *Tours&moi* avril 2013, « Donnez votre avis sur la révision », p. 12.

80. *Tours&moi* mai 2013. « Urbanisme en secteur sauvegardé : ça se précise », p. 10.

publique du nouveau PSMV. On note, sur l'année 2013, un vrai suivi de l'ensemble de la procédure de révision par la communication institutionnelle locale.

À Lyon, le secteur sauvegardé est également un sujet redondant. En mai, il fait l'objet d'un mot politique du parti centre gauche démocrate : « *Ces travaux s'inscrivent dans un ensemble d'investissements majeurs réalisés par la Ville pour la valorisation du patrimoine dans le secteur sauvegardé du Vieux-Lyon*⁸¹. » En juin, c'est le maire Gérard Collomb qui le cite dans son éditorial : « *Depuis 1964 et la création du premier secteur sauvegardé de France, Lyon n'a cessé d'innover dans la préservation de son patrimoine*⁸². » En décembre, l'annonce du cinquantenaire de la protection fait l'objet d'un article : « *Le secteur sauvegardé du Vieux-Lyon a 50 ans*⁸³ ». Si les élus semblent s'être approprié le sujet, celui-ci en devient éminemment politique, prétexte à défendre l'investissement régulier de la collectivité dans son patrimoine. Mais à Lyon, on parle également de la ZPPAUP de la Croix-Rousse, sans s'étendre cependant en propos pédagogiques. Si, en juin, elle ne fait l'objet que d'un entrefilet dans la chronologie patrimoniale proposée dans un dossier intitulé « *Sous le charme du patrimoine*⁸⁴ », du numéro de l'été 2013, l'enquête publique est annoncée dans un communiqué de la mairie du 1^{er} arrondissement : « *Une enquête publique est ouverte concernant la révision de la Zone de protection du patrimoine architectural urbain et paysager (ZPPAUP) de la Croix-Rousse à Lyon 1^{er} en vue de créer une Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP)*⁸⁵. » Même si Lyon tend à communiquer sur l'ensemble de son appareil juridique patrimonial, le propos autour de la ZPPAUP de la Croix-Rousse demeure anecdotique.

Il n'en est pas de même du discours dédié au patrimoine mondial. Avec 36 mentions dans la presse locale en 2013, l'UNESCO apparaît en tant qu'atout politique majeur. Afin de ne pas être trop répétitif, nous ne retenons que les quelques exemples les plus probants. Dans le numéro de mai, un article intitulé « Repères » annonce l'anniversaire de l'inscription sur la liste du patrimoine mondial du site historique de Lyon : « *Lyon célèbre cette année les*

81. *Lyon citoyen* mai 2013. « Patrimoine historique », p. 48.

82. *Lyon citoyen* juin 2013. « Mémoire et futur », p. 7.

83. *Lyon citoyen* décembre 2013. « Anniversaire de (Re)naissance », p. 10.

84. *Lyon citoyen* juin 2013. « Sous le charme du patrimoine, Repères toute une histoire », p. 27.

85. *Lyon citoyen* été 2013. « Concertation », p. 31.

15 ans de l'inscription de son site historique (*Presqu'île, pentes de la Croix-Rousse, Vieux-Lyon, Fourvière*) au Patrimoine de l'Humanité⁸⁶. » Peut-être tenons-nous là un élément de réponse pour cette recrudescence médiatique ? Gérard Collomb, dans l'éditorial précédemment cité, fait le portrait du mode de gestion choisi par la Ville de Lyon pour le patrimoine urbain : « *Au fil des ans, nous nous sommes dotés d'outils réglementaires et opérationnels afin de toujours concilier projet global de gestion du patrimoine et développement urbain. Une méthode reconnue par les plus hautes instances compétentes : le Plan de gestion du site historique, que nous élaborons à la demande de l'Unesco, entérine pour l'essentiel l'ensemble des actions que nous menons dans ce secteur depuis plus d'une décennie.* » Ainsi nous retrouvons dans la presse institutionnelle locale le même discours que celui prôné par les documents d'urbanisme, la même filiation entre patrimoine urbain et patrimoine mondial. À Lyon, l'intérêt pour ce patrimoine serait-il né avec l'éligibilité au patrimoine de l'Humanité, ainsi que le suggère cette exposition, citée dans le numéro de l'été : « *à Gadagne, 5 expositions simultanées dont les 100 ans des Amis de Guignol et "Naissance d'une conscience patrimoniale" (autour de l'inscription Unesco)* » en page 27 ?

On remarque également à Tours huit mentions du patrimoine mondial au cours de l'année. Ainsi, par exemple au mois de mai, le Val de Loire, périmètre UNESCO englobant la ville de Tours, est cité dans un article dédié aux « *rencontres architecture et urbanisme*⁸⁷ » mais pour citer l'Association des biens du patrimoine mondial, représentée à cet événement. En septembre, l'UNESCO fait l'objet d'une brochure pour les journées européennes du patrimoine⁸⁸. Pour autant, ni le patrimoine urbain, ni même le Val de Loire n'y sont cités. L'UNESCO semble se confondre avec le contexte que tout le monde reconnaît, dont il n'est pas nécessaire de parler. Si Lyon revendique son inscription, en tant que « *site historique* » – et cela introduit fortement la valeur que nous allons examiner maintenant –, Tours semble sur la réserve.

86. *Lyon citoyen* mai 2013. « 2013 année UNESCO », p. 13.

87. *Tours & moi* mai 2013. « Rencontres architecture et urbanisme », p. 31.

88. *Tours & moi* septembre 2013. « Journées du Patrimoine », p. 45.

Avec cette première analyse de la notion de patrimoine transmise par la presse institutionnelle locale, trois éléments sont à retenir : l'absence de mention littérale d'un patrimoine urbain, une certaine familiarité avec le secteur sauvegardé à Tours et à Lyon et la fierté des élus lyonnais à se revendiquer de l'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Humanité. Il nous appartiendra d'évaluer si ce contexte particulier à chaque terrain conditionne le propos des acteurs. Pour Pierre Bourdieu, en effet, les éléments de contexte ont une importance réelle dans l'éducation d'un sujet : *« L'effet Arrow généralisé, c'est-à-dire le fait que l'ensemble des biens culturels, tableaux, monuments, machines, objets ouverts, et en particulier tous ceux qui font partie de l'environnement natal, exercent un effet éducatif par leur seule existence, est sans doute un des facteurs structuraux de l'explosion scolaire, en ce sens que l'accroissement de la qualité de capital culturel accumulé à l'état objectivé accroît l'action éducative automatiquement exercée par l'environnement »* (Bourdieu, 1979, p. 4). Pierre Erny y ajoute les représentations collectives en constatant : *« L'action exercée par les générations adultes ou par les représentations autorisées de la société peut être consciente, délibérée, voulue ; mais en réalité, elle s'exerce aussi de manière infiniment plus fréquente, plus subtile et peut-être plus prégnante en dehors de tout projet éducatif, sans même que les intéressés se rendent compte de l'influence qui émane d'eux ou qu'ils subissent »* (Erny, 1991).

Ce cadre posé, nous pouvons nous interroger maintenant sur les valeurs proposées par les différents magazines pour les trois terrains d'études.

2. Valeur historique et valeur d'ancienneté nettement affichées

À la lecture quantitative que nous faisons du tableau de synthèse n° 1 (p. 236), il apparaît très nettement que les valeurs d'Histoire et d'ancienneté sont répétées de nombreuses fois dans les communications politiques de ces trois magazines.

À Montpellier, dans le numéro estival de *Montpellier Notre Ville*, nous lisons en légende d'une photo illustrant le centre-ville : *« L'incontournable centre historique : un voyage de 1000 ans dans le dédale des ruelles⁸⁹ »*. La mention « *centre historique* » accroît le nombre d'occurrences de cette valeur. Dans ce même numéro, qui consacre certaines de ces

pages aux richesses patrimoniales de son territoire, nous lisons en page 25 : « *La perspective du château Bon donne du charme à ce lieu intimiste et témoigne d'un riche passé historique, celui des folies, ces élégantes demeures conçues par des aristocrates ou des grands bourgeois.* » Dans le numéro de novembre, l'article consacré au parcours sportif de la Marathonienne donne le déroulé de l'épreuve : « *Développée par la Ville pour relier ses espaces de nature, elle valorisera le patrimoine historique*⁹⁰. » En page 18 du même mois, la Ville présente l'opération *Grand Cœur* : « *Sur ses 700 hectares, l'opération Grand Cœur, initiée par la Ville en 2003, dynamise le patrimoine historique, le cadre bâti et l'espace public du centre, avec l'appui de la Serm (Société d'équipement de la région montpelliéraine).* » La valeur historique apparaît donc en première ligne dans le discours politique montpelliérain.

À Tours, la valeur historique est exposée conjointement aux espaces protégés. Ainsi dans le numéro du mois de mai 2013, dans un article intitulé « Urbanisme en secteur sauvegardé, ça se précise », le propos est imprégné de cette valeur : « *Ce document, sur le plan de l'urbanisme, est la traduction des objectifs que la Ville, ses chargés d'études et l'Architecte des Bâtiments de France se sont fixés pour que les quartiers historiques de Tours répondent à de nouveaux besoins socioéconomiques sans que le développement urbain n'aliène un patrimoine historique*⁹¹. » Dans le numéro de septembre annonçant le projet urbain du haut de la rue Nationale, le discours est également très ancré dans l'Histoire : « *Le haut de la rue Nationale est, dès le IV^e siècle, un trait d'union entre les quartiers historiques du Vieux-Tours et de la cathédrale*⁹². » Ici, comme à Montpellier, l'Histoire est un argument pour l'élu.

À Lyon enfin, dans le numéro de mai, le même parti centre gauche démocrate s'exprime ainsi : « *La Ville de Lyon mène une politique ambitieuse pour la sauvegarde de son patrimoine historique*⁹³. » Rappelons que si la redondance de la valeur peut s'expliquer à Montpellier par l'expression « *centre historique* », les références nombreuses à l'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'UNESCO invitent le politique à reprendre l'expression

89. MNV été 2013, p. 19.

90. MNV novembre 2013, p. 11.

91. *Tours&moi* mai 2013, p. 10.

92. *Tours&moi* septembre 2013. « Une nouvelle entrée de ville », p. 6.

93. *Lyon citoyen* mai 2013. « Patrimoine historique », p. 41.

« *site historique* ». Concernant la reconversion d'un hôpital pédiatrique en immeuble de logements, le numéro de septembre argumente également autour de cette valeur : « *La création d'une résidence de 38 logements sociaux et la reconversion du bâtiment historique en 68 logements sont également prévues*⁹⁴. » Citant les « *travaux au temple* », le numéro d'octobre s'y réfère également : « *Depuis sa situation idéale au cœur du quartier historique de Lyon, le Temple du Change, datant du XVII^e siècle, voit passer Lyonnais et touristes tout au long de la journée*⁹⁵. » Lyon ne déroge pas à la règle, la valeur historique est fortement présente.

Si l'Histoire semble donc reconnue comme justification patrimoniale pour l'élue, ce dernier revendique également une valeur d'ancienneté très particulière : l'identitaire. Si nous reprenons notre liste d'exemples dans le même ordre, nous examinons d'abord la référence à l'ancienneté à Montpellier, puis à Tours et à Lyon.

À Montpellier, dès le mois de janvier, le ton est donné par la maire dans son éditorial : « *La cité de la jeunesse sera créée au sud-ouest de la ville, dans le quartier Lepic, au sein des anciens bâtiments de l'École d'application de l'infanterie (EAI)*⁹⁶. » Il s'agit pour l'élue d'associer un grand projet à un haut lieu de l'histoire montpelliéraine, et c'est là le sens de la valeur d'ancienneté utilisée ici. Lorsque, dans ce même numéro, elle est interrogée sur l'ambitieux projet urbain *Montpellier 2040*, elle fait à nouveau référence à un lieu d'histoire locale : « *N'oubliez pas que Montpellier est née de la rencontre de chrétiens, juifs et musulmans qui, ensemble, ont créé notre faculté de médecine, la plus ancienne d'Europe*⁹⁷. » Dans le numéro du mois de novembre, on retrouve une autre référence redondante « *le centre ancien* »⁹⁸, mais également toutes sortes d'« anciennetés » : école militaire, hôpital Saint-Charles, friche industrielle... L'adjectif veut identifier un patrimoine local et identitaire, tout comme dans les documents d'urbanisme.

94. *Lyon citoyen*, septembre 2013. « Naissance immobilière », p. 18.

95. *Lyon citoyen*, octobre 2013, p. 18.

96. *MNV*, janvier 2013. « Les trois cités », p. 3.

97. *Ibid.*, p. 16.

98. *MNV*, novembre 2013. « Dossier La ville se renouvelle », p. 15.

À Tours, l'ancienneté s'affiche comme une valeur d'exception en janvier, à propos des fouilles archéologiques menées à la chapelle Saint-Libert : « *L'ancienneté et les caractéristiques architecturales [de celle-ci] sont reconnues par une protection au titre des monuments historiques*⁹⁹. » Mais elle est, comme à Montpellier, destinée à apprécier un patrimoine local : « *A l'endroit du futur parvis, il faudra de nouveau creuser car les archéologues s'attendent à découvrir la poterne de l'ancienne fortification romaine contre laquelle une chapelle plus ancienne, contemporaine de Charlemagne, se serait adossée*¹⁰⁰. » Elle est enfin l'apanage du centre, comme à Montpellier : « *A ce stade de la procédure, le public est invité à consulter l'ensemble des pièces du dossier et à formuler des observations sur le projet urbain porté par le Plan de sauvegarde et de mise en valeur ciblant plus particulièrement le développement économique et culturel autour des savoir-faire, la diversification résidentielle, l'incitation à une sobriété et une efficacité énergétique adaptée à la spécificité d'un centre ancien et la qualification et valorisation des espaces publics*¹⁰¹. » A Tours, l'ancienneté est reconnue, spatialisée et accompagne l'identité locale.

À Lyon enfin, le patrimoine local est mis par exemple en regard d'un projet d'architecture. Ainsi, à l'occasion de la réhabilitation de l'Hôtel Dieu, le discours politique fait part d'un contraste entre patrimoine réhabilité et projet, à travers la valeur d'ancienneté : « *Le projet privilégie la variété des enseignes, la convivialité et l'esthétique pour faire de l'ancienne cour du Midi un pôle d'attraction autour de la thématique culinaire*¹⁰². » Dans son numéro de juin, pour évoquer la « *restauration raisonnée des édifices patrimoniaux* », le maire de Lyon s'emploie à dépeindre le caractère ancien comme non figé : « *De cette vision, on ne saurait s'affranchir en misant sur la restitution à l'identique de tout bâtiment ancien au prétexte qu'il fut construit naguère*¹⁰³. » Pour autant, ici encore la dimension identitaire de la valeur d'ancienneté est exprimée : « *anciens entrepôts, usines, halles, friches ont été intégrés à l'inventaire (lire ci-dessous) et de belles restaurations/reconversions ont déjà vu le jour : la Sucrière (lieu d'expositions), les Chais beaucairois (cinéma multiplexe), le garage Citroën...*

99. *Tours&moi* janvier 2013. « "De profundis " s'écrit l'histoire », p. 10.

100. *Ibid.*, p. 10.

101. *Tours&moi* septembre 2013. « secteur sauvegardé : enquête publique », p. 15.

102. *Lyon citoyen* avril 2013. « Prêt pour la restauration », p. 8.

103. *Lyon citoyen* juin 2013. « Éditorial Mémoire et futur », p. 7.

comme avant eux, le hangar du Premier film ou le Transbordeur¹⁰⁴. » À Lyon, ancienneté rime donc avec identité, mais également avec ressource, une ressource pour les aménagements à venir.

Si la valeur historique est unanimement reconnue et revendiquée par les élus des trois territoires étudiés, l'ancienneté à laquelle ils se réfèrent renvoie à un fond identitaire très présent. Seule Lyon lui donne une dimension autre en lui apposant une vision évolutive, considérant le patrimoine urbain comme une ressource. Nous verrons si nous pouvons vérifier cette analyse documentaire avec les propos des élus locaux recueillis au cours des entretiens. Venons-en à présent aux deux autres valeurs sur lesquelles nous portons notre attention.

3. Valeur esthétique et valeur d'intérêt général, des propos de posture

Si ces deux valeurs se caractérisent très nettement par leur quasi-absence des journaux institutionnels, elles présentent, lorsqu'elles sont évoquées, un angle de vue propre à l' élu de territoire.

L'esthétique tout d'abord n'est citée qu'à trois reprises à Montpellier, à sept reprises à Tours et à six reprises à Lyon, sur l'ensemble de l'année 2013. Ainsi à Montpellier, le maire déclare dans son éditorial du mois d'octobre 2013 : « *L'espace public est au cœur de notre projet. Mettre du beau, de l'esthétique dans la ville, est une exigence que nous devons à tous les Montpelliérains*¹⁰⁵. » À Tours, le maire tient un discours similaire : « *Le chantier du tramway entre dans ses dernières phases et nous allons pouvoir découvrir petit à petit les changements urbanistiques et esthétiques. Notre patience va, je le crois, être récompensée*¹⁰⁶. » À Lyon, les quelques mentions littérales d'une valeur esthétique ont, elles, trait à la réhabilitation. Nous pouvons ainsi relever dans le numéro d'avril : « *Le projet [Grand Hôtel Dieu] privilégie la variété des enseignes, la convivialité et l'esthétique pour faire*

104. Ibid. « Dossier Patrimoine d'aujourd'hui », p. 26 et 27.

105. MNV, octobre 2013. « Éditorial », p. 3.

106. Tours Infos, avril 2014. « Éditorial », p. 5.

de l'ancienne cour du Midi un pôle d'attraction autour de la thématique culinaire¹⁰⁷. » Nous notons également dans le numéro de mai : *« Sur un plan esthétique et pour respecter le classement aux monuments historiques de la place Sathonay, les fenêtres en aluminium côté place seront remplacées par des fenêtres en bois et une nouvelle porte d'entrée, dont la ligne sera inspirée de la porte de l'immeuble, sera posée¹⁰⁸. »*

Mais si le propos esthétique est clairement celui de l' élu, en tant qu' ambassadeur de son territoire, à Montpellier et à Tours, voire dérive vers un critère de beauté subjectif pour le maire de Montpellier, le propos lyonnais semble s' inscrire dans un argumentaire de conservation. Deux valeurs esthétiques seraient donc à mettre en vis-à-vis : la première subjective, associée à l' idée de mettre en valeur un territoire et de le rendre attractif, sans y adjoindre une dimension restrictive, la seconde objective s' appuyant sur un concept de conservation et justifiant le parti pris.

Enfin l' intérêt général, lorsqu' il intervient, se présente comme une valeur de contestation ou d' affirmation d' un pouvoir et non comme une justification argumentée. Peut-être peut-on identifier pour la première fois le sens de cet intérêt général, non juridique mais politique. À Montpellier, le maire s' en revendique comme le défenseur : *« [.. ;] nous, responsables politiques, [...] devront préserver l' intérêt général face aux intérêts particuliers ou électoraux¹⁰⁹. »* C' est aussi le cas des membres de l' opposition du groupe UMP à Montpellier : *« Au-delà de ce constat d' échec du PS, notre groupe d' élus se consacre entièrement à l' intérêt général, c' est là notre honneur¹¹⁰. »* Ou encore du maire du 6^e arrondissement de Lyon : *« Attachés, tout comme vous, à la défense de l' intérêt général, nous comptons, avec votre aide, assurer le développement harmonieux de notre arrondissement¹¹¹. »* L' intérêt général serait ainsi une valeur supérieure par laquelle se définissent les acteurs du pouvoir démocratique.

107. *Lyon citoyen*, avril 2013. « Prêt pour la restauration », p. 8.

108. *Lyon citoyen*, mai 2013. « Changement de menottes », p. 14.

109. *MNV*, avril 2013. « Édito », p. 3.

110. *MNV*, juin 2013, « Opposition municipale », p. 24.

111. *Lyon citoyen*, janvier 2013. « Éditorial du Maire du 6^e arrondissement de Lyon », p. 36.

La valeur esthétique donc peut être le fait d'un jugement, ou d'un désir de rendre attractif le territoire de l' élu. Le cas lyonnais laisse cependant supposer un contenu à cette valeur, faisant l' objet d' une culture collective et d' une valeur « territoriale », mise en évidence. A propos de l' intérêt général, tout aussi abstrait qu' il nous paraissait à l' aune de ces analyses documentaires, nous touchons du doigt son point d' origine : la démocratie.

Avec l' étude de cette troisième source documentaire, nous esquissons une piste sur les valeurs portées par les discours politiques de chaque territoire. Si l' expression du patrimoine urbain apparaît étrangère aux élus, les protections développées sur leur territoire leur sont plus familières. À Tours, Jean Germain, membre de la Commission nationale des secteurs sauvegardés et instigateur de sa révision, se saisit de la protection et en défend les principes, presque mensuellement, dans le magazine *Tours infos*. À Lyon, Gérard Collomb, artisan à la suite de ces prédécesseurs d' un engagement européen revendiqué, membre influent de l' organisation des villes du patrimoine mondial (OVPM), joue la carte de l' attractivité extérieure, en prônant un « *site historique* » inscrit au patrimoine mondial de l' Humanité. De là à imaginer un lien entre pratique et valeurs culturelles...

Les valeurs, sur lesquelles l' élu s' appuie pour défendre la conservation patrimoniale, sont approchées. L' Histoire fait l' unanimité. L' ancienneté permettrait d' affirmer une certaine identité locale. L' esthétique vaudrait critère à Lyon mais demeurerait subjective à Tours et à Montpellier. L' intérêt général apparaît comme l' argument politique, afin de défendre une orientation démocratique.

Afin d' évaluer si le conflit d' acteurs que nous étudions peut trouver son origine dans un conflit de valeurs, nous avons entrepris une première analyse des sources écrites et officielles, relevant les mentions dans les documents de planification rédigés par les chargés d' études diplômés en architecture et en urbanisme, puis dans les brochures d' accompagnement réalisées par les services des collectivités, en charge – ou non – de la

gestion des espaces protégés, et enfin dans la presse institutionnelle locale, se faisant la voix des élus.

Si la valeur historique semble réunir chargés d'études et élus, étant donné la quantité de références à cette valeur que nous avons pu relever, tant dans les documents officiels de planification que dans les mensuels locaux, elle semble plus fluctuante au sein des outils développés par les services des collectivités. Nous examinerons les discours des acteurs, afin de voir si la valeur historique peut être également clivante, et ce malgré une certaine unanimité des documents officiels.

Par ailleurs, la valeur d'intérêt général que nous cherchions à déterminer apparaît absente des outils et documents cadres, mais semble se dégager d'un propos politique, ayant pour objet d'affirmer un certain pouvoir démocratique de l'élu. Elle constitue peu un argument justifiant la conservation d'un patrimoine, et ce quel que soit le support analysé.

Les valeurs d'esthétique et d'ancienneté, enfin, nous sont apparues comme pouvant être sujettes à conflit. Si l'esthétique est remise en question dès le document de planification, que ce soit en ZPPAUP ou dans le PLU, elle est à peine revendiquée dans les documents d'accompagnement et très nettement sujette à la subjectivité. L'ancienneté, bien que partiellement définie selon les territoires, dans le temps ou dans l'espace par les documents de planification et les outils d'accompagnement, véhicule un discours identitaire, par ailleurs très politique qui en rend la définition peu lisible.

Cette première recherche exposée, nous nous proposons maintenant d'analyser les matériaux écrits que nous avons pu réunir en immersion au sein des différents services d'urbanisme, matériaux qui exposent d'autres points de vue, ceux des demandeurs.

Chapitre 6 : Le propos du demandeur : quelles valeurs transcrites comme argument de projet ?

Après ce premier focus sur la documentation officielle, sur les brochures des services ou les discours politiques de la presse institutionnelle locale, se posent donc plusieurs questions quant aux valeurs inscrites comme acquises ou déterminantes pour les acteurs. La valeur historique est-elle aussi considérée unanimement par les techniciens et les ingénieurs des services d'urbanisme ? L'ancienneté est-elle circonscrite dans le temps, dans l'espace, ou à une identité territoriale pour les concepteurs des documents de planification et les élus ? L'esthétique est-elle une valeur nécessairement subjective ou bien territorialement définie ?

Nous choisissons d'approcher ici une autre catégorie d'acteurs, les demandeurs. L'analyse de ces sources documentaires ne nous a pas encore permis d'approfondir leurs discours, les demandeurs étant exclus de la documentation experte consultée. Nous commençons cette nouvelle étude des valeurs par l'analyse des contenus des permis de construire, puis des rapports d'enquête publique sur les trois terrains d'études, et enfin des comptes rendus de réunions de l'architecte des bâtiments de France et des pétitionnaires montpelliérains.

A. Le dossier *CERFA* à l'épreuve des valeurs

Nous entreprenons donc maintenant l'étude de sources nouvelles, cette fois-ci issue de l'immersion : l'examen d'une série de demandes d'autorisation d'urbanisme. L'objet de cette consultation était de réaliser des études de cas précis, afin de déterminer les sujets de conflits et les acteurs à interroger. Ces examens ont permis, à travers les arguments développés, de dégager les valeurs proposées par les demandeurs, à l'écrit dans un premier temps, comme justifications de leur choix d'entretenir ou de sacrifier des éléments patrimoniaux dans leur projet de construction. Ils ont aussi permis de recueillir un autre type de matériaux écrits : les avis des autorités compétentes, en réponse aux demandes.

Cette analyse porte sur les trois territoires, Montpellier, Tours et Lyon, sur une durée d'un an, de juillet 2012 à juin 2013. Elle prend en compte les déclarations de travaux et permis de construire déposés uniquement en espaces protégés au titre du patrimoine que sont les secteurs sauvegardés, extensions de secteurs sauvegardés en cours d'approbation et ZPPAUP approuvées¹¹².

1. À Lyon, les valeurs identifiées aux prises avec l'existant

L'étude lyonnaise a été menée en deux temps. À partir d'une extraction de la base de données de la Ville de Lyon permettant d'identifier notamment la catégorie de demandeur, le type de travaux, le recours à un architecte ou les avis rendus par les services de la collectivité et l'architecte des bâtiments de France. 38 dossiers ont été sélectionnés pour une lecture approfondie.

a. Trois valeurs saupoudrées

Un premier constat assez net s'opère. L'Histoire n'est pas redondante comme on pourrait s'y attendre, après la lecture instructive des documents de planification qui proposent cette valeur comme fondement – et plus particulièrement à Lyon avec un secteur sauvegardé justifiant sa protection par un socle historique conséquent et avec une ZPPAUP dressant une chronologie précise de l'histoire urbaine.

L'Histoire n'est le sujet que de quelques demandeurs ponctuels. Ainsi, pour la réhabilitation d'un bâtiment, entraînant sa démolition partielle, situé rue Burdeau, en périmètre de la ZPPAUP de la *Croix Rousse*, un architecte D.P.L.G intègre à sa notice architecturale un argumentaire patrimonial historique. C'est également le cas pour une modification de toiture déposée par un autre architecte D.P.L.G., rue Alsace Lorraine, à nouveau en ZPPAUP, qui réalise une « *notice architecturale et historique* ». Enfin rue Neyret, toujours en ZPPAUP, pour un changement de destination d'un commerce en logement, mention est faite du « *site historique du Vieux Lyon* » par le représentant d'une SCI. À Lyon,

112. Une étude dans le cadre des plans locaux d'urbanisme n'a en effet pu être menée, les secteurs patrimoniaux repérés ne faisant pas l'objet d'un secteur géo-référencé dans les systèmes d'information géographique des communes, les travaux exécutés dans ces zones spécifiques n'ont pu être identifiés précisément.

le demandeur fait donc occasionnellement appel à la valeur historique pour défendre son projet de construction.

Plus curieusement, à la lecture des avis des architectes des bâtiments de France, la valeur historique n'apparaît pas non plus de manière évidente. Le rappel à l'Histoire est ainsi évoqué par la formulation de l'avis, sans s'ancrer dans une réelle volonté de démonstration. On peut ainsi lire pour un ravalement de façade en secteur sauvegardé « *pour mieux s'adapter à l'environnement du monument et à l'immeuble* », ce qui sous-entend une notion historique en lien avec la protection monumentale qui s'y rapporte. On peut également citer pour un cas de figure équivalent : « *Le projet ne s'intègre pas aux problématiques de mise en œuvre traditionnelle du secteur sauvegardé* », où l'idée de tradition peut renvoyer à la valeur historique. Nous notons cependant une exception avec les Halles, rue de la Martinière, bâtiment de l'architecte René Dardel datant de 1837. L'argumentation, s'appuyant sur la valeur historique qui paraît dans l'avis de l'architecte des bâtiments de France, est évidente : « *Afin de répondre qualitativement aux prescriptions de réhabilitation dans le respect des dispositions d'origine de l'édifice, en cohérence avec le cadre du secteur protégé : des sondages stratigraphiques en recherche de teintes seront effectués pour affiner le projet couleur.* » Mais cette justification est donnée dans un contexte particulier, celui d'un bâtiment inscrit au titre des monuments historiques. Si la valeur historique ne semble pas considérée comme une valeur support, que ce soit par le demandeur pour proposer un projet inscrit dans un contexte particulier, ou par l'autorité compétente pour justifier la conservation des éléments patrimoniaux, certains s'en revendiquent ponctuellement, notamment les diplômés en architecture. Elle peut également être mobilisée dans le cas d'un monument historique, appuyant l'idée d'une hiérarchie des valeurs d'un patrimoine symbolique à un patrimoine habité.

La valeur d'ancienneté, comme la valeur historique, est finalement assez peu présente dans l'argumentaire du projet ou de l'avis. Ainsi, dans le cas d'une réfection de devanture commerciale située rue René Leynaud, en ZPPAUP, projet suivi par un atelier d'architecture D.P.L.G., la notion de « *bâti ancien* » apparaît dans la notice architecturale. L'utilisation de ce terme générique, souvent relayé dans les outils de communication ou la presse locale, nous donne peu d'information. Dans le cas en revanche d'un changement de

destination d'un local commercial en bureaux, rue Terraille, en ZPPAUP toujours, projet également suivi par un architecte, nous pouvons lire dans la notice architecturale : « *L'objectif est de rendre à cet ancien "canut" son cachet en lui apportant un confort et une esthétique plus actuelle.* » Ici l'emploi est plus précis, et propose à nouveau une traduction identitaire de la valeur d'ancienneté, celle-ci étant appliquée à un immeuble canut. Enfin, dans le cas, rue Neyret, vu précédemment pour la mention de la locution « *site historique* », l'avis de l'architecte des bâtiments de France, lui, revendique la valeur d'ancienneté en imposant « *les fenêtres à petits bois pour respecter les modénatures anciennes* ». Peu d'emplois de cette valeur d'ancienneté également au sein des dossiers lyonnais, on remarque cependant que ce vocabulaire semble plus familier aux architectes qu'aux autres types de demandeurs.

L'esthétique n'est évoquée qu'une fois dans notre échantillon d'autorisations d'urbanisme par les demandeurs, dans le cas d'un changement de destination d'un local commercial en bureaux, rue Terraille, en ZPPAUP, cité plus haut. Pour autant, elle peut être sous-entendue, comme dans le cas d'un projet de changement de destination d'un entrepôt en logement, sans architecte, rue Ozanam, en ZPPAUP : « *projet en cœur d'ilot donc ne portant pas atteinte à l'unité architecturale de la zone* ». Au sein des avis de l'architecte des bâtiments de France recueillis, si la valeur n'est pas exprimée littéralement, elle transparaît à quelques occasions, comme dans le cas d'un aménagement intérieur et d'une réfection de devanture en secteur sauvegardé avec l'intervention d'un architecte : « *Le dessin des menuiseries ainsi que le détail de pose sera soumis à l'ABF avant travaux.* » On la retrouve dans le cas d'une réfection de devanture par un particulier, rue Royale, en ZPPAUP : « *préconisations d'un vitrage toute hauteur sous l'imposte bois pleine* ». Aussi, même si la valeur esthétique est inscrite en filigrane dans les propos écrits analysés à Lyon, elle ne sert que peu d'argument à la conservation pour les demandeurs. Elle est en revanche plus familière au corps professionnel des architectes.

Valeur d'Histoire, d'ancienneté ou d'esthétique, toutes demeurent finalement des arguments anecdotiques de conservation au sein des demandes d'autorisations d'urbanisme, pour le demandeur comme pour l'autorité, et ce malgré un contexte cadré et

défini qu'est le document de planification, qui revendique ces mêmes valeurs. Sur quel principe alors la conservation prend-elle appui au cours de la procédure d'instruction ?

b. Un argumentaire basé sur l'existant

Il convient d'évoquer un nouvel argument, que nous n'avions jusqu'ici relevé qu'à Montpellier dans les documents d'accompagnement et la presse locale : l'existant. Car si les valeurs d'Histoire, d'ancienneté ou esthétique sont peu avancées par l'architecte des bâtiments de France, l'existant semble privilégié pour justifier la conservation. En effet, si les avis lyonnais se caractérisent par un propos très synthétique et efficace, ce propos, répétitif pour six cas étudiés, considère l'existant comme seule référence, dans une formule générique : « *Les fournitures proposées ne correspondent pas aux modèles de l'existant.* » Nous ne notons pas, par contre, cette notion dans les éléments proposés par les demandeurs. Elle serait donc admise pour justifier la conservation du patrimoine urbain, par les premiers acteurs de celle-ci : les architectes des bâtiments de France ? À Lyon, cela semble être utilisé pour affirmer un élément passé, digne d'intérêt.

Autre curiosité, cet existant côtoie, dans les avis rendus par les architectes des bâtiments de France, la notion d'authenticité, qui pourrait contredire cette idée finalement assez subjective d'existant. Cette authenticité recherchée par les ABF, le détail de la mise en œuvre des matériaux, correspond à la mise en œuvre authentique : « *enduit au mortier de chaux et badigeon taloché* » pour une réfection de devanture et de toiture, rue du Jardin des plantes, en ZPPAUP, « *Les tuiles creuses canal de faîtage, de rive ou d'égout seront scellées au mortier de chaux de teinte beige ocré neutre. La pose des tuiles canal se fera traditionnellement, à savoir avec le pureau le plus serré possible, entre 20 et 25 cm* », pour une réfection de toiture, rue Ferrachat en secteur sauvegardé. Or qui dit existant, et particulièrement dans le cas lyonnais, dit évolution du bâti depuis son origine par assimilation des différentes périodes d'habitation ou d'occupation, et donc perte d'authenticité propre à l'identité initiale du bâti. La valeur territoriale identitaire prendrait alors le dessus sur les valeurs intrinsèques au concept de patrimoine urbain. Et cette typicité locale pourrait être l'explication de l'importance accordée à cette valeur particulière.

Un argument donc au contour assez flou, si ce n'est qu'il est défini par son « *concepteur* », l'instructeur, et peut être jugé arbitraire de la part d'un demandeur

contraint, car ne correspondant à aucune réalité précise. Peut-être mettons-nous le doigt sur un nœud du conflit urbain qui nous occupe.

c. Une valeur nouvelle, issue de la procédure d’instruction ?

Revenons ici un peu en arrière et tentons de vérifier si cet argument qui nous était étranger jusqu’alors, est présent dans les documents officiels, les outils de médiation des protections ou la presse locale et si d’autres acteurs s’en saisissent.

Ainsi, dans le secteur sauvegardé sur le secteur du Vieux Lyon, le règlement mentionne en U-II : « *Les immeubles existants seront restaurés dans le respect du style d’origine ou des apports successifs remarquables pouvant y avoir été incorporés.* » La notion de restauration confère à cet existant un caractère ancien. « *Les apports successifs* » évoquent également les notions de capital ou de ressources. Dans le rapport de présentation de la ZPPAUP de la *Croix Rousse*, dans le sixième chapitre dédié au « Règlement des prescriptions en 9 articles », la notion d’existant est également mentionnée : « *La sensibilité et l’attachement que portent les habitants à ces espaces se traduiront par la protection d’un vocabulaire de revêtement de sol traditionnel, de puits, fontaines, sculptures ou végétations existantes*¹¹³. » Là, les notions de vocabulaire, qui implique une sérialité, et de tradition, renvoient à la constitution d’une collection. Nous retrouvons enfin, dans le Plan d’aménagement et de développement durable (PADD) du PLU, par exemple pour le 1^{er} arrondissement, en page 11, sous le titre de paragraphe « *Valoriser le patrimoine d’intérêt local et la diversité des tissus* », cette phrase positionnant l’existant comme un élément ancien à conserver : « *articuler la prise en compte de l’existant et la créativité dans les projets à toutes les échelles de mutation urbaine* ». La notion complexe d’existant serait-elle admise par les chargés d’études et acteurs de la conservation du patrimoine, comme assimilée à un acquis pour l’aménagement du territoire ?

Si nous regardons cette notion, pour les outils d’accompagnement développés par la direction de l’aménagement urbain de la Ville de Lyon, à travers notamment l’exemple que nous avons analysé, à savoir le *Guide pour mener à bien votre projet de restauration en périmètre UNESCO*, nous retrouvons l’existant en page 13 de la brochure, citée par les

113. (Agence d’urbanisme pour le développement de l’agglomération lyonnaise, 2000, p. 37).

services : « *Réutiliser l'existant ne consiste pas seulement à s'occuper des monuments historiques. [...] Dans le neuf, on conçoit une enveloppe pour un programme donné ; dans l'existant, l'enveloppe est là et c'est pour elle qu'il faut adapter de nouveaux programmes.* »

Ici, le rédacteur du service constate une réalité à prendre en compte et y superpose l'idée de projet : le patrimoine urbain est assimilé à une ressource, une fois encore.

Nous sommes face à un argument sérieux que nous ne pouvons ignorer, car celui-ci est affirmé par plusieurs acteurs inscrits dans le processus de conservation. La notion d'existant, redondante dans les avis de l'architecte des bâtiments de France, semble acquise d'une part par les principaux experts, mais également par les acteurs locaux, les gestionnaires, qui s'accordent à lui donner aussi une valeur de conservation pouvant s'opposer au projet.

Cette première étude de cas des permis de construire lyonnais nous permet de définir deux axes à approfondir, d'abord avec l'analyse des deux autres études de cas territoriales, puis avec l'examen des propos d'acteurs, dans le cadre des réunions réalisées en immersion et des enquêtes publiques.

Le premier axe que nous amorçons est celui d'un pré carré de valeurs, que nous nous exerçons à caractériser dans notre cinquième chapitre, et qui semble être l'apanage des acteurs décisionnaires en posture de représentation et non d'instruction. En effet, alors que l'Histoire, l'ancienneté et l'esthétique semblent admises pour partie, et avec des réserves selon les catégories d'acteurs, dans les documents officiels, l'analyse des autorisations d'urbanisme n'a pour l'instant pas permis de les identifier comme valeurs présidant à la conservation dans l'acte de construire. Nous nous emploierons à démontrer si elles sont exclues par le demandeur à Tours puis à Montpellier et de définir si la posture des décideurs exclue également ces valeurs.

Le second axe que nous proposons est celui d'une certaine appréciation et d'un réemploi des valeurs par le corps professionnel des architectes. L'ensemble des valeurs énoncées dans les demandes d'autorisation et repérées par notre analyse tend à montrer une certaine familiarité des architectes avec les valeurs d'Histoire, d'esthétique et d'ancienneté, qu'il nous faudra corroborer sur les autres terrains d'études et évaluer

notamment à partir des comptes rendus des réunions avec l'architecte des bâtiments de France de Montpellier, auxquelles nous avons pu assister.

2. À Tours, les valeurs historiques et esthétiques, arguments des décideurs

Après l'analyse statistique des extraits de la base de données de la Ville de Tours, nous avons entrepris l'étude de quarante-et-un dossiers de demandes d'autorisation d'urbanisme, en secteur sauvegardé ou en extension de secteur sauvegardé.

a. Histoire et esthétique, les arguments conservateurs des instructeurs

L'analyse de la valeur historique à Tours, d'une part dans les dossiers de demandes d'autorisation et d'autre part dans les avis rendus par l'architecte des bâtiments de France est intéressante, car si l'absence de référence historique caractérise clairement les dossiers des demandeurs – à deux exceptions près sur lesquelles nous reviendrons –, les avis mentionnent cette valeur explicitement.

Ainsi, l'architecte des bâtiments de France revendique cette valeur pour s'opposer aux projets des demandeurs. Au projet d'un particulier, place Anatole France, qui prévoyait la pose de quatre châssis de toit, et ce sous la direction d'un architecte d'intérieur, l'ABF oppose un refus pour « *dénaturation au motif esthétique/historique* », justifiant celui-ci par « *l'ordonnancement de la place Anatole France et l'absence d'ouverture en toiture* ». Même avis dans le refus d'un projet de devanture commerciale rue Nationale, projet porté par un designer responsable de l'image d'une chaîne de magasins : « *S'agissant d'un immeuble appartenant à l'ordonnance urbaine du XVIII^e siècle ayant survécu aux destructions, d'un intérêt patrimonial incontestable, seuls des aménagements apportant une requalification du rez-de-chaussée de la construction sont recevables.* » Dans le premier cas, la valeur historique implique un mode constructif à reproduire. Dans le second, elle s'appuie sur un ensemble daté qui a survécu aux bombardements de 1944.

À l'inverse, l'absence de données historiques fournies par les demandeurs pour appuyer leur démarche s'observe par exemple pour la réhabilitation du bâtiment d'un établissement scolaire du secondaire, rue Émile Zola, et ce malgré la qualité historique indéniable du bâtiment et la présence d'un architecte, issu d'une illustre famille à l'origine

des premières fiches du secteur sauvegardé de la ville, à la tête du projet ; ou encore pour la construction d'un bâtiment de liaison et la réhabilitation des bâtiments d'enseignement d'un autre établissement scolaire rue de la Scellerie, par une autre agence d'architecture, établissement pourtant installé dans un bâtiment typique du XVIII^e siècle. Une première exception cependant, nous l'évoquons plus haut, concerne un ravalement de façade rue de Constantine, où l'architecte réemploie la fiche historique, archive réalisée par Pierre Boille, architecte du secteur sauvegardé. Une seconde exception, rue de la Paix, concerne la réhabilitation de deux bâtiments inscrits au titre des monuments historiques, dont le dossier est pourvu d'une fiche extraite de la base Mérimée, base du ministère de la Culture et de la Communication alimentée par les recenseurs documentalistes des conservations régionales et, avant 2007, par les services de l'Inventaire.

Si la valeur historique est donc étrangère aux demandeurs, qu'ils soient propriétaires d'un lieu investi par l'Histoire ou architectes, elle est à Tours un argument affirmé par l'architecte des bâtiments de France. Autre acteur qui s'en saisit, l'instructeur voirie. En opposition par exemple à un avis favorable avec prescriptions de l'ABF, dans le cas d'une modification de local commercial sur la rue Nationale, modification gérée par une agence en communication, l'instructeur s'exprime ainsi : « *C'est bien dommage de ne pas remettre en évidence la structure néoclassique.* » L'appel à une période de l'architecture semble justifier la nécessité de la conservation.

La valeur historique mettrait-elle d'accord les décideurs ? Ou bien serait-elle réaffirmée dès lors que le projet n'est pas porté par un corps de métier légitimement reconnu pour œuvrer à ce type de projet (architecte d'intérieur, designer, publicitaire...) ? À noter qu'elle est peu présente au sein des projets portés par les architectes D.P.L.G. inclus à cet échantillon, constat inverse de celui que nous avons fait à Lyon précédemment.

Par ces deux derniers exemples, place Anatole France et rue Nationale, nous évaluons également la présence de la valeur d'esthétique que l'architecte des bâtiments de France reprend à son compte pour justifier son refus : « *dénaturation au motif esthétique/historique* ». Le motif est non seulement historique mais également esthétique. Cette valeur est portée par le propos qui l'accompagne et qui, dans les deux cas, trouve sa

définition dans « *l'ordonnancement des façades* ». Cet ordonnancement est également cité comme argument dans le cas d'une modification de façade d'un organisme parapublic, rue Berthelot, qui perturberait l'ordonnance de la façade et s'inscrirait en contradiction avec le PSMV. Mais l'esthétique n'est pas une valeur uniquement employée au titre d'argument par l'ABF, l'instructeur en mairie y fait également référence, sur le cas de modification de local commercial rue Nationale évoqué plus haut : « *Pourquoi ne pas réutiliser la partie maçonnée au-dessus de l'entrée ? Cela se verra mieux. J'éviterai les enseignes perpendiculaires à cet endroit.* » L'esthétique est ici exprimée au titre d'un jugement personnel.

Si la valeur historique réunit architecte des bâtiments de France et services instructeurs de la mairie, il semble que la valeur esthétique leur soit commune également. Et tout comme l'Histoire, l'esthétique semble la grande absente de l'argumentaire du demandeur. Au mieux, nous pouvons lire « *rafraichissement de la façade* » pour un projet de modification de façade commerciale rue Nationale, sous la direction d'un ingénieur et d'un maître d'œuvre.

Enfin, à la recherche de la valeur d'ancienneté comme argument de conservation, empreinte ou non d'un caractère identitaire, comme nous avons pu le constater dans la presse locale institutionnelle, aucune mention de celle-ci n'a été relevée au cours des échanges procéduraux. L'ancienneté serait-elle une valeur d'affichage permettant d'énumérer les atouts territoriaux et non un argument juridiquement plausible ? La nouvelle valeur argumentative, découverte par les avis des architectes des bâtiments de France lyonnais, semble, elle, apparaître sensiblement moins à Tours qu'à Lyon.

b. L'existant, un argument peu rappelé

Pour les quarante-et-un dossiers proposés, nous relevons deux appels à cette notion dans les avis de l'architecte des bâtiments de France. C'est peu. Dans le cas d'une modification de façade d'un particulier, rue Marceau, l'existant serait un modèle. En effet, l'ABF recommande « *un dessin pour le trompe-l'œil à la symétrie de la fenêtre existante* ». Pour une modification de façade commerciale, place du Grand Marché, l'existant est respectable : « *pour une cohérence entre élément restauré du parement de pierre et*

l'existant ». Nous retrouvons notre existant tel une ressource dans laquelle puisée une certaine inspiration.

Malgré une faible mobilisation de cet argument, nous nous proposons, comme à Lyon, de remonter le temps de notre analyse et de vérifier dans les documents officiels, le secteur sauvegardé, le PLU, le guide de visite *secteur sauvegardé, Vivre le temps*, et le journal local *Tours Infos*, si l'idée d'un existant – sous la forme d'un capital – est elle aussi intégrée et quels acteurs s'en saisissent.

c. Un « existant » sans valeur ou un argument inexistant ?

Lorsqu'une recherche lexicale dans le diagnostic du rapport de présentation du secteur sauvegardé fait mention de 33 occurrences d'un « existant » ou de ses déclinaisons qualificatives, le sens qui lui est donné n'est pas celui que nous observions à Lyon. L'existant n'apparaît pas comme un critère de protection selon le cabinet d'architectes urbanistes Blanc Duché, auteur du document. Même constat pour le rapport de présentation du PLU. A Tours, l'existant est un déjà-là, ni plus, ni moins. Il n'est ni assimilé à un modèle, ni à une ressource. Nous pouvons toutefois citer « L'explication des choix », troisième partie du rapport de présentation, en page 26, qui associe l'existant à l'identité bâtie : « *Il s'agit donc d'utiliser tous les leviers permettant à la fois de valoriser la trame bâtie existante (secteur sauvegardé, la ville coteau, le noyau bâti ancien...) mais surtout de s'appuyer sur ces identités pour intégrer les développements urbains contemporains dans le cadre d'une politique maîtrisée d'intensification et de renouvellement urbain* ». Nous touchons du doigt l'identité territoriale tourangelle, qui caractérise sa valeur par sa typo-morphologie bâtie.

Alors que l'existant n'apparaît pas à Tours comme un argument équivalent, voire supplantant les valeurs propres au patrimoine urbain, dans les documents de planification, la notion est complètement absente des documents de médiation, tels que la brochure *secteur sauvegardé, Vivre avec le temps*. Rappelons que cette dernière est l'œuvre d'un service particulier, celui de l'animation de l'architecture et du patrimoine. L'axe culturel semble dégager une préférence pour les valeurs d'Histoire et d'ancienneté. Cette idée est également absente des onze numéros du magazine institutionnel *Tours Infos* de l'année 2013.

Si l'architecte des bâtiments de France considère rarement l'existant comme un motif de conservation, à Tours, chargés d'études, services instructeurs, architectes demandeurs semblent ignorer cet argument.

Cette seconde étude de cas menée à Tours nous conduit à une conclusion bien éloignée de celle issue du modèle lyonnais. Si les valeurs d'Histoire et d'esthétique sont également à l'usage exclusif des acteurs de la conservation, ces derniers y trouvent un appui certain pour leur démarche d'instruction. Par ailleurs, si quelques architectes se revendiquent historiens, ou héritiers des beaux-arts, ils ne sont que peu nombreux et donc ne permettent pas, comme à Lyon, d'identifier une tendance.

L'examen du cas montpelliérain maintenant est essentiel pour interroger l'usage argumentatif, ou non, des valeurs inhérentes au concept de patrimoine urbain, par les instructeurs mais également par les demandeurs, dans le cadre spécifique de l'instruction d'autorisation. Il confirmera ou infirmera la tendance à un corporatisme des architectes libéraux.

3. À Montpellier, l'esthétique l'emporte

Nous terminons ces études de cas avec le terrain montpelliérain. L'extraction des données nous ayant apporté les mêmes informations qu'à Lyon et à Tours (catégorie de demandeur, type de travaux, recours à un architecte ou avis rendus par les services de la collectivité et l'architecte des bâtiments de France), nous avons examiné en détails 48 dossiers, répartis entre le secteur sauvegardé et les trois ZPPAUP : *Arceaux-Lodève*, *Gambetta-Clémenceau* et *Sud Gare-Méditerranée*.

a. L'esthétique au premier plan

Sans surprise, les demandeurs montpelliérains ne dérogent pas aux constats faits à Lyon, puis à Tours : la valeur historique n'est qu'épisodiquement revendiquée pour argumenter le projet de réhabilitation. Rares sont les porteurs de projet qui se lancent dans le descriptif historique de leur bâtiment. Nous constatons par ailleurs une similitude entre les cas de Lyon et Montpellier : les avis conjoints des instructeurs de la mission Grand Cœur et de l'architecte des bâtiments de France sont totalement dépourvus de référence à

l'Histoire : les avis rédigés sont en effet d'une teneur extrêmement technique, précise, voire directive, en application du règlement. Les valeurs que nous retenons y sont donc peu exprimées.

À propos de la rare mention de la valeur historique chez les demandeurs, nous pouvons citer quelques exemples. Une extension, programmée rue du Plan de palais en secteur sauvegardé, par un syndic de copropriété accompagné d'un architecte D.P.L.G., soumet une notice architecturale très détaillée, rappelant l'historique du bâti : « *Fondations XVII^e siècle, Construction XVIII^e siècle (Acquisition M. Estor en 1792)* ». Une réhabilitation d'une façade et de ses menuiseries, menée rue Général Vincent, en ZPPAUP *Arceaux-Lodève*, par la société d'économie régionale montpelliéraine (SERM) et un architecte du patrimoine, donne lieu à un dossier au diagnostic historique complet. Seul rappel à l'Histoire côté instructeur, une date découverte dans les avis émis sur un dossier déposé par une banque propriétaire d'un hôtel particulier inscrit au titre des monuments historiques en secteur sauvegardé : « *Une recherche en polychromie devra être réalisée sur les portes XVIII^e.* » Si la valeur historique est à nouveau sollicitée principalement par les architectes, elle est absente des avis de la collectivité et de l'État, tout comme à Lyon, hors bâtiment inscrit. Nous notons en effet ici que cette valeur s'inscrit pour justifier la conservation d'un bâtiment protégé au titre des monuments historiques, comme pour les halles de la Martinière à Lyon, pour un immeuble à Tours ayant proposé en annexe du dossier la fiche Mérimée, ou pour ce dernier exemple d'hôtel particulier accueillant une banque à Montpellier.

La valeur d'ancienneté est quant à elle étrangère aux demandeurs. Un seul dossier cite un élément de l'identité montpelliéraine, la Commune clôture. Ce dossier a cependant pour maître d'œuvre très particulier la direction de l'architecture et des infrastructures (DAI) de la mairie, un service d'architectes travaillant à l'entretien du patrimoine immobilier de la collectivité. L'instruction conjointe de la mission Grand Cœur et de l'ABF, nous l'avons dit, n'est pas non plus amenée à citer cette valeur couramment ; à une exception près cependant, en référence à une typologie de technique : « *fournir des exemples de tyroliennes réalisées par l'entreprise sur du patrimoine ancien pour validation* », pour un ravalement de façade en ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*. L'ancienneté ne constitue un argument de conservation ni pour le demandeur, ni pour l'instructeur.

L'esthétique enfin. Nous avons vu que les services de la Ville de Montpellier s'appuient principalement sur cette valeur, tout en revendiquant le caractère ancien des immeubles, pour justifier les critères de protection qui s'appliquent aux travaux des devantures commerciales. Nous pouvons interroger les données issues de l'instruction pour corroborer, ou non, ce constat. Et il semble en effet que la valeur esthétique demeure une constante comme argument de contrainte. Si elle n'est pas mentionnée par les demandeurs pour justifier leur projet de modification du bâti, nous pouvons lire cet avis pour un ravalement de façade, rue de la Palissade, en ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* : « *dépôt de la boîte aux lettres* » ou « *placer les câbles sous la génoise* ». Ou encore pour un ravalement de façade, rue Sainte-Catherine, en ZPPAUP *Sud Gare-Méditerranée* : « *pose d'un portail de garage sans hublot* ». Ajouts contemporains, ces derniers doivent être modifiés selon la valeur esthétique, la seule pouvant être mobilisée.

La demande d'autorisation d'urbanisme à Montpellier s'éloigne de la valeur historique, à quelques dossiers près, proposés par des architectes D.P.L.G., et en ignorant les valeurs esthétiques et d'ancienneté. Elle prend en compte principalement côté instructeur, la valeur esthétique. Un net conflit de valeurs se joue. Et que constate-t-on quant à l'idée d'existant, si présente à Lyon et pourtant absente dans les dossiers et avis tourangeaux ?

b. L'existant, un argument identifié mais minoré

Nous proposons précédemment deux sens à la notion d'existant : un modèle rarement cité à Tours et une ressource synonyme de capital à Lyon. Nous examinons maintenant si ces dimensions apparaissent dans les dossiers montpelliérains, dans quelle mesure elles sont rappelées et, s'il y a lieu, dans quel sens elles doivent être entendues.

A l'analyse des 48 dossiers de notre échantillon, nous relevons l'emploi de l'adjectif « *existant* » par les demandeurs dans la catégorie « *typologie de travaux* », dans le sens d'un déjà-là, sans valeur particulière. Nous listons : « *travaux de construction existante* » à deux reprises, « *grille sur fenêtre existante* », ou « *isolation des plafonds existants* ».

Nous dénombrons également cinq avis conjoints de la Ville de Montpellier et de l'ABF sollicitant cette notion. Par exemple, dans le cas d'une rénovation d'appartement, rue de Verdun, en ZPPAUP *Sud Gare-Méditerranée*, sous la conduite d'un syndic de copropriété, nous relevons dans la liste des demandes de pièces complémentaires « *photos menuiseries*

existantes ». Dans le cas encore d'une réhabilitation avec changement de destination, rue Sainte-Croix en secteur sauvegardé, à la demande d'un particulier, l'avis indique « *restaurer le rangement bois existant en allège* ». Dans le cas enfin d'un ravalement de façade, rue Sainte-Catherine, en ZPPAUP *Sud Gare-Méditerranée*, sous la direction d'une entreprise, demande est faite par l'ABF d'un « *sondage de l'enduit existant* ». Là encore, aucune valeur n'est associée à cette idée, l'existant ne constitue pas un argument.

Au regard du nombre de dossiers examinés, nous pouvons conclure à l'absence de cet argument, tant chez les demandeurs que chez les instructeurs. Nous examinons maintenant, comme pour nos deux terrains précédents, si les documents de planification, les outils d'accompagnement ou la presse institutionnelle locale, attribuent une certaine valeur à cette idée, traduisant ainsi un certain intérêt des acteurs en charge de la conception des espaces protégés.

c. Un argument pour le projet

À la lecture du rapport de présentation¹¹⁴ du secteur sauvegardé de Montpellier, il apparaît que la notion d'existant s'appuie sur l'idée d'une référence. En effet, les chargés d'études emploient cette locution à plusieurs reprises. Pour évoquer le tissu, page 101 : « *pour les protéger et les mettre en valeur, le plan de sauvegarde privilégie leur restauration et, lors de constructions nouvelles, il retient la priorité de leur intégration dans le tissu existant* ». Il s'agit ici d'évoquer un contexte à prendre en compte, il est en effet question d'« *intégration* ».

Un rapide balayage lexical des rapports de présentation des trois ZPPAUP montre l'absence d'un argument lié à l'existant. L'examen du rapport de présentation du Plan local d'urbanisme (PLU) de Montpellier, et notamment du diagnostic, révèle de nombreuses occurrences d'un existant plus proche d'un déjà-là. Nous notons cependant en page 161 : « *Ils doivent respecter les éléments constitutifs du paysage urbain existant et doivent participer à la mise en valeur de ce dernier, à la qualité des espaces et à leur vitalité.* » L'existant peut alors être valorisé, mais c'est là la seule mention en ce sens.

114. (Melissinos et al., 2013b).

Par ailleurs, si aucune mention d'une référence ou d'un modèle n'est retenue dans la brochure *Réussir sa devanture commerciale*, publiée par la mission Grand Cœur, nous pouvons retenir un certain sous-entendu de cet argumentaire, quand est proposé, par exemple, d'adapter « *une vitrine rectangulaire dans une baie cintrée* » en page 14.

L'existant, sans être complètement absent du discours écrit, n'est pas l'argument prioritaire défendu par les chargés d'études, rédacteurs des documents de planification. Les services de la collectivité, qu'ils décident la planification urbaine ou en assurent la gestion opérationnelle, y apparaissent sensibles. Elle n'est pour autant pas privilégiée en regard notamment de la valeur historique ou d'ancienneté pour les premiers, esthétique pour les seconds.

L'analyse que nous menons sur la recherche d'une notion d'existant ayant valeur de critère de protection, défini par les élus de la collectivité dans le journal *Montpellier Notre Ville*, nous conduit à constater les deux sens que nous donnons à la notion.

Ainsi, l'adjoint au maire, élu à l'urbanisme, s'exprime en ces termes dans le numéro de janvier 2013 : « *Poursuivre notre développement impliquera, pour les 30 années à venir, de réinvestir la ville, de réinvestir les quartiers existants*¹¹⁵. » Pour lui, la réalité bâtie, le déjà-là, est au cœur du sujet, elle n'est investie d'aucun caractère d'exception. Propos auxquels nous pouvons joindre l'énoncé suivant, proposé par le magazine en mai 2013, à l'occasion de l'annonce de la modification du PLU¹¹⁶ : « *Ce projet prévoit notamment de faire évoluer la règle portant obligation de réaliser des logements sociaux et d'adapter le règlement du PLU pour permettre l'évolution de quartiers existants (Centre, Cévennes, Croix d'Argent, Celleneuve, Gares, Hôpitaux-Facultés, Plan des Quatre Seigneurs, Port Marianne).* »

Nous trouvons en revanche un argument de conservation dans le numéro de septembre 2013, à l'évocation du projet urbain phare de la collectivité : l'EAI¹¹⁷ (École d'Application d'Infanterie). Nous pouvons ainsi lire : « *Le patrimoine militaire existant est recyclé et mis en valeur.* » Ici une valeur de l'existant est exprimée. De même, en novembre

115. MNV, janvier 2013, « Recycler la ville ? », p. 18.

116. MNV, mai 2013, « Modification du plan local d'urbanisme », p. 8.

117. MNV, septembre 2013, p. 8.

2013, nous retenons la description du projet de l'EAI par les architectes mandataires – « *Le patrimoine existant sera recyclé et de nouvelles architectures créées dans une ambition environnementale très forte*¹¹⁸ » –, ou encore sur le renouvellement urbain¹¹⁹ : « *Elle [la Ville] s'attache tout d'abord à prendre soin de son bâti existant.* » Nous relevons le souhait de retranscrire les propos des architectes et peut-être faut-il y voir la raison de cette distinction de sens entre les premiers articles repérés et ces deux derniers numéros... L'architecte considérerait l'existant comme une référence ou un modèle, l'élu comme un simple déjà-là.

Si l'existant est parfois proposé comme argument justifiant la conservation par les différents acteurs de la planification, qu'ils soient ou non intégrés à la collectivité, par les architectes des bâtiments de France et les instructeurs, il semble l'être pour les architectes libéraux. Élus et demandeurs ne lui reconnaissent aucune valeur. On observe un conflit de sens.

À Montpellier, l'analyse des demandes d'autorisation d'urbanisme entre juillet 2012 et juin 2013 nous invite à nouveau à interroger spécifiquement le cas des demandeurs architectes qui, d'après nos observations, donnent la priorité à la valeur d'Histoire sur les valeurs d'ancienneté et d'esthétique et s'appuient sur l'argument d'un existant référent. La question que nous posons par ailleurs à Lyon, sur une possible expression des valeurs dans une posture de représentation, plus que dans une posture d'instruction peut aussi être formulée. En effet, seule la valeur esthétique est un argument certain de l'instructeur.

En réponse tout d'abord à nos premiers éléments de conclusion suite à l'analyse des documents écrits officiels, nous pouvons dresser un premier bilan de l'utilisation des valeurs, que nous avons préalablement définies, au cours de l'instruction des demandes d'autorisation d'urbanisme. En effet, si la valeur historique semblait réunir unanimement les acteurs de la conservation, elle n'apparaît pas aussi nettement à la suite de ce second focus.

118. MNV, novembre 2013, p. 21.

119. MNV, novembre 2013, p. 15.

L'Histoire n'est que très rarement mobilisée par les demandeurs et reste absente de l'argumentaire des autorités compétentes sur les territoires montpelliérain et lyonnais. La valeur esthétique, elle, évaluée comme très subjective dans les documents officiels, est retenue sur deux territoires comme critère de conservation, à Tours et à Montpellier. L'ancienneté en revanche disparaît des valeurs de référence, aucun des trois territoires ne semblent la favoriser. Ni demandeur, ni instructeur ne portent de crédit à celle-ci pour justifier la protection d'un élément patrimonial. Nous avons enfin mis en lumière un autre argumentaire, basé sur l'existant, forme de ressource, de modèle ou de référence, principalement sur le territoire Lyonnais.

L'analyse des valeurs nous permet aussi plusieurs constats quant aux acteurs. Ceux responsables de l'instruction, d'une part, qui émettent des avis – à savoir les services des collectivités et l'architecte des bâtiments de France –, se voient réunis par une approche esthétique, moindre à Lyon cependant, qui lui préfère le modèle, la référence à l'existant. Les instructeurs n'ont par ailleurs pas les valeurs d'Histoire et d'ancienneté pour credo, à l'exception de Tours qui appuie fortement son avis sur une dimension historique. Nous nous accordons donc sur une pluralité de systèmes de valeurs des experts. Les demandeurs, d'autre part, se caractérisent assez unanimement par une absence des valeurs mobilisées. Seuls les architectes semblent réunis par une approche historique, variable en qualité. L'argument d'un existant, au sens d'une ressource est parfois proposé par ces derniers au titre d'un point de départ.

Afin de confirmer, ou d'infirmer, ces quelques éléments issus de l'étude des écrits de l'instruction, nous soumettons maintenant les comptes rendus de réunions de pré-instruction de la mission Grand Cœur, réunions hebdomadaires auxquelles nous avons pu participer. Nous y adjoindrons l'étude des comptes rendus de réunions dans le cadre de copropriétés montpelliéraines, entre mars et juin 2014, afin de compléter le panel.

B. L'épreuve orale, le demandeur en position d'attaquant

Dans le cadre de la recherche en immersion au sein du service d'urbanisme opérationnel de la Ville de Montpellier, nous avons participé aux réunions de pré-instruction organisées par la mission Grand Cœur, avec l'architecte des bâtiments de France, l'architecte

du patrimoine responsable du service Patrimoine à la mission, un agent de la direction de l'urbanisme opérationnel et les demandeurs. Selon le projet présenté, pouvaient également y participer le directeur de la mission, l'architecte conseil, le technicien spécialiste du ravalement ou encore l'ingénieur responsable des espaces publics.

Nous souhaitons ici en reprendre les comptes rendus pour déterminer si, comme nous venons de le voir à travers les permis de construire et les déclarations préalables, la valeur historique avancée par les acteurs demeure anecdotique, si la valeur esthétique est mise en avant y compris dans les éléments de discours, si la valeur d'ancienneté est exclue des débats, et si l'existant est un argument employé.

1. De l'Histoire, est-il nécessaire de se revendiquer ?

Suite aux analyses des déclarations préalables et des permis de construire, nous avons constaté que l'Histoire constituait une valeur peu présente dans le discours d'argumentation. Que ce soit chez les instructeurs ou les demandeurs, la valeur historique du patrimoine urbain montpelliérain ne transpire qu'à l'occasion de quelques dossiers portés principalement par des architectes. Ce constat, nous le corroborons avec les observations que nous faisons à l'occasion des rendez-vous de pré-instruction. À noter cependant que les architectes sont les principaux interlocuteurs de l'architecte des bâtiments de France à ces rendez-vous. Y viennent ensuite les collectivités et les promoteurs, et très rarement des particuliers.

Prenons comme premier exemple, un cas présenté par un architecte du patrimoine le 21 novembre 2013, concernant la réhabilitation par un promoteur privé, d'un ancien couvent désaffecté situé à l'angle de la rue du Carré du Roi et de la rue Gérard. La présentation de ce cas se base sur une connaissance historique du lieu et de son environnement par l'architecte en charge du dossier : « *Le bâti environnant est essentiellement XIX^e.* » Le programme prévoit de créer d'une part un immeuble de logements de standing, et d'autre part, de conserver la destinée historique du bâtiment, l'ancien foyer de jeunes filles, par l'aménagement d'un foyer pour les étudiants en médecine, avec des salles de tutorat au rez-de-chaussée. Autre cas présenté le 21 avril 2014, par un autre architecte du patrimoine, celui du ravalement des cours intérieurs d'un immeuble célèbre à Montpellier, l'immeuble dit de *la Coquille*, inscrit au titre des

monuments historiques, rue du Palais des Guilhem. L'architecte axe également sa présentation sur une solide démonstration historique : « *A noter la particularité d'un immeuble XVII^e tourné vers la place de la Canourgue et réorienté avec le percement de l'avenue Foch sur l'avenue au XIX^e, puis refaçadé.* » Dans ces deux cas pratiques, nous estimons la valeur historique comme argument fondamental.

Cette même valeur historique semble pouvoir être comprise par d'autres architectes n'ayant pas bénéficié des apports, que nous estimerons, de l'École de Chaillot. Ainsi, dans le cas d'un immeuble de logements, rue Jules Ferry, présenté le 4 avril 2014, l'architecte fait ses premières armes avec un de ses premiers projets de réhabilitation, sous la maîtrise d'ouvrage d'un promoteur, jeune et ayant également très peu l'expérience du bâti ancien. Pour autant, la pratique semble avoir aiguisé le regard du maître d'œuvre : « *L'architecture du lieu est intéressante car apparemment le façadisme XIX^e est venu accoler l'immeuble en limite de parcelle, devant un bâtiment existant, ou des accès entre les deux ont été aménagés sur quelques lots entre R+1 et R+2.* » La pratique du lieu amène l'architecte à s'intéresser à l'histoire du bâti et à la revendiquer comme caractère atypique dans son projet.

L'Histoire peut également être citée sans être approfondie. C'est le cas le 12 décembre 2013, quand un architecte D.P.L.G. présente un projet de ravalement d'un bâtiment public : la faculté de droit. L'objet du ravalement est la façade arrière, plus récente que le couvent sur la rue de l'Université. L'architecte introduit alors son propos sans plus s'investir sur le sujet : « *L'immeuble est doté d'une façade Art Déco datant de 1939.* » Ici l'idée n'est pas de revendiquer cette valeur mais de montrer une certaine connaissance à ses juges.

Pour les avis recueillis en direct des instructeurs décisionnaires, à savoir l'architecte des bâtiments de France et l'architecte du patrimoine de la Ville de Montpellier, ceux-ci portent finalement assez peu sur la valeur historique et son respect. Pour exemple, celle-ci a été mobilisée le 9 avril 2014, par les services, dans le cas d'un ravalement de façade et d'une modification de toiture place Laissac. L'ABF soupçonnant la copropriété de vouloir construire un logement supplémentaire en soupente, fait appel à cette valeur pour exiger des ouvertures décentes : « *Le traitement des chiens assis devra permettre une restitution*

respectant l'histoire du bâtiment. » La valeur historique sert de prétexte à l'application d'autres règles qui lui échappent, telles les règles de salubrité.

La valeur historique semble donc être bien l'apanage du corps des architectes, qu'ils soient spécialistes, pratiquants, voire désireux de convaincre le censeur, à savoir l'architecte sachant, l'architecte des bâtiments de France.

2. Le fond de l'argumentaire : la valeur esthétique

L'étude des autorisations d'urbanisme nous a conduite à reconnaître l'esthétique comme première valeur défendue par les instructeurs montpelliérains. Les discours des demandeurs ne semblaient par contre pas s'en saisir. Nous pouvons vérifier cette première analyse en comparant avec l'utilisation, ou la non-utilisation, de cette valeur dans le cadre des réunions de pré-instruction. Il apparaît que là encore l'esthétique soit un argument de premier plan pour les services instructeurs.

Ainsi, nombreuses sont les confrontations où l'esthétique s'impose. Le 14 novembre 2013, l'ABF évoque la série de procès-verbaux dressés aux gérants des commerces de la rue de l'Aiguillerie qui contreviennent à l'esthétique de la rue par la pause anarchique d'enseignes et de dispositifs de climatisation. Ici, ces éléments contemporains ne peuvent être jugés en regard de l'Histoire ou d'une ancienneté mais de la seule esthétique. Le 12 décembre 2013, dans le cas que nous citons précédemment pour le ravalement de la faculté de droit, l'architecte du patrimoine de la Ville exigeait la pose de « *faux petits bois accolés* » qui permettrait de conserver « *l'esthétique de la façade monumentale* », conduisant à une restitution esthétique. Le 12 décembre toujours, alors que la Ville de Montpellier venait présenter la proposition d'implantation des containers d'ordures enterrés en centre historique, l'architecte du patrimoine de la Ville souhaite « *que les containers soient éloignés le plus possible des Arceaux* », monument phare de la ville. Le 16 janvier 2014, à la demande d'un commerçant qui souhaite poser un volet roulant devant sa vitrine régulièrement vandalisée la nuit, avenue Foch, l'architecte des bâtiments de France répond par un refus au motif « *que des commerces fermés les dimanches et jours fériés donnent l'allure d'une ville coffre-fort* ». La valeur esthétique est donc une référence pour justifier de la conservation, voire de la restitution du patrimoine urbain à Montpellier.

Elle peut aussi être une volonté du demandeur, que l'instructeur confirme ou accentue. Ainsi, lorsqu'un architecte et un jeune promoteur souhaitent investir, en novembre 2013, une parcelle à démolir du secteur sauvegardé impasse du Chapeau rouge, et qu'ils proposent d'y construire un immeuble de logements, l'architecte des bâtiments de France demande de « *respecter l'épanelage* ». L'architecte lui répond alors qu'il « *a pris cet élément comme critère de son avant-projet* ». Harmoniser le bâti avec son environnement en hauteur semble être un souci partagé. Lorsqu'un autre architecte vient présenter un projet de maison individuelle, le 16 janvier 2014, construite dans une dent creuse de l'impasse Lebourg, et qu'il mentionne l'utilisation d'un béton lissé pour la façade et d'un bardage bois lamé, l'architecte des bâtiments de France l'invite à utiliser « *un béton sablé, assimilé au matériau pierre* ». Le projet n'est ici pas modifié mais la valeur esthétique du patrimoine urbain oriente le choix du matériau. Enfin, lorsqu'un syndic de copropriété propose le 16 janvier 2014, pour la restauration d'une cage d'escalier, rue Pagézy, la pose d'un trompe-l'œil, l'architecte des bâtiments de France l'invite à poursuivre son idée sur la cage d'ascenseur pour « *restituer une ambiance art déco* ».

Si l'esthétique est un argument majeur pour justifier la conservation du patrimoine urbain, elle peut donc être mise en avant également par quelques demandeurs. Un débat esthétique subjectif peut alors s'engager autour de la pertinence de ces éléments en regard du patrimoine urbain.

3. L'ancienneté, ou l'inconvénient d'être un bâti âgé

En étudiant les comptes rendus des douze réunions auxquelles nous avons participé, la valeur d'ancienneté n'apparaît dans aucun des cas de figure, ce qui semble rejoindre le constat que nous faisons à l'examen des pièces écrites de l'instruction. Ni les demandeurs, ni l'État ou les services de la Ville ne mettent en avant cette valeur et ce malgré une communication par la presse institutionnelle locale très orientée en ce sens.

A l'occasion de plusieurs réunions de copropriété, où nous avons accompagné une architecte D.P.L.G. intervenant régulièrement sur le bâti ancien, l'« ancienneté » n'est par ailleurs citée qu'une fois par un copropriétaire, en charge d'un immeuble rue Saint-Côme, et ce non comme un élément important mais plutôt comme une contrainte technique, telle une fatalité de l'ancienneté dont les copropriétaires se retrouvent responsables.

La valeur d'ancienneté confirme son statut de qualificatif, permettant d'identifier des éléments dignes d'intérêt et qui n'a pour autant pas caractère de protection.

4. Entre existant et authenticité, le cœur de l'instruction balance

Nos conclusions, suite à l'étude des permis de construire et des déclarations préalables à Montpellier, nous amènent à envisager, dans certains cas, l'existant comme un argument de conservation. Si ce procédé de justification semble moins important pour les instructeurs qu'un propos esthétique, nous en avons retrouvé des mentions au cours des réunions de pré-instruction, au sein de la mission Grand Cœur mais également en réunion de copropriété.

Un exemple, à l'occasion d'une réunion chez un syndic de copropriété en charge d'un immeuble collectif, situé rue de l'École de pharmacie, nous a permis de repérer l'exigence des instructeurs relevant de l'existant. Demande est en effet formulée, sur l'avis reçu par la Ville et l'ABF, de restaurer « *le dessin des menuiseries en façade et non les ouvertures* ». L'exigence vis-à-vis du demandeur, la copropriété, est donc de réhabiliter un état existant, et non un état d'origine.

Autre exemple, cette fois-ci étudié en réunion de pré-instruction, le 21 novembre 2013, sur dossier et sans la présence du demandeur : le cas du déplacement d'une maison du XIX^e siècle pierre à pierre, rue de la Méditerranée. Cette fois-ci, c'est le demandeur, un architecte reconnu à Montpellier, qui applique la seule conservation d'un existant au détriment des valeurs d'Histoire et d'esthétique, le bâtiment ne conservant ni son emplacement d'origine, ni sa typologie et sa volumétrie.

La question d'un existant peut parfois être sujet de débat, tout comme nous l'avons observé dans quelques éléments écrits de l'instruction que nous avons étudiés. À noter toutefois que cet argument de l'existant coexiste, pour ces mêmes acteurs en charge de l'instruction, avec un autre argumentaire : celui d'une recherche d'authenticité. Ainsi, le 14 novembre 2013, une architecte D.P.L.G., travaillant alors pour le compte de l'agglomération montpelliéraine, interroge l'architecte des bâtiments de France pour des travaux à son domicile personnel. L'ABF s'oppose à l'ouverture du « *mur pignon qui doit rester aveugle* ». Il s'agit de préserver l'intégrité d'une typologie de bâti. Ce même 14 novembre, un dossier étudié par les membres présents à la réunion propose la

restauration d'une boutique de bijoutier sous le porche d'un hôtel particulier montpelliérain, Grand Rue Jean Moulin. L'ABF, constatant « *l'implantation de la boutique sans autorisation sous le porche* », refuse de statuer sur le dossier et demande la restitution du porche originel et la fermeture du commerce. L'exigence pousse ici jusqu'au curetage des éléments parasites. Dernier exemple issu d'une réunion de copropriété, l'architecte en charge des travaux expose la contrainte à laquelle doit se soumettre le syndic de copropriété, pour l'acceptation par la mission Grand Cœur d'un ravalement de façade. Le commerce au rez-de-chaussée de l'immeuble concerné, rue Chaptal, doit « *restituer les ouvertures originelles* » du bâtiment. Dépassant la simple démarche de maintenir un état existant du dessin des ouvertures, comme dans le cas de la rue de l'École de pharmacie, l'avis conforme précise que le ravalement est soumis à modification de façade pour revenir à une structure la plus authentique possible.

Si l'existant peut donc constituer une référence pour l'instruction et être détenteur d'une certaine valeur que la subjectivité de l'acteur lui confère, il côtoie une valeur d'authenticité, que l'on peut considérer comme toute relative dès lors qu'elle nécessite des restitutions à l'identique. Ces arguments de second plan semblent faire le jeu des acteurs.

En comparant les deux types de sources que nous avons examinées, les pièces écrites de l'instruction et les éléments de discours recueillis en réunion de pré-instruction, les premiers constats sont confortés. L'Histoire demeure une valeur annexe pour l'instructeur des autorisations, qu'il occupe le poste d'instructeur d'une collectivité ou celui d'architecte des bâtiments de France pour l'État. Seul l'examen du cas tourangeau pose cette valeur comme un pré-requis. Elle est en revanche une ressource que les architectes, et principalement les spécialistes du bâti ancien, savent mettre en musique. L'esthétique semble la valeur phare que mobilisent le plus souvent les acteurs de la conservation, il peut être un sujet de débat lorsque les demandeurs s'en saisissent, rarement cependant. L'ancienneté, comme nous avons pu nous en rendre compte à la lecture des écrits, est exclue de l'argumentaire de la conservation. L'existant est un argument subjectif, qui rencontre chez les mêmes acteurs une idée d'authenticité. Ses contours sont difficilement définis, bien que souvent associé à la dimension de projet.

Souhaitant confronter les premières tendances que nous avons définies pour les acteurs de la conservation à celles des demandeurs d'autorisation d'urbanisme, nous ne dégageons pour ces derniers que de légères inclinations pour les valeurs que nous avons mises en exergue, chez le corps des architectes, pour l'Histoire, pour l'existant comme un capital de départ. Nous pouvons nous demander si cette obligation administrative ne constitue pas une entrave à l'expression des valeurs, tant celles-ci sont peu mobilisées. En ce sens, nous nous proposons maintenant d'analyser la présence des valeurs d'Histoire, d'esthétique, d'ancienneté et d'une idée d'existant dans les rapports d'enquêtes publiques, qui recueillent les propos, non plus du demandeur contraint, mais celui du contre-pouvoir politique. Ce propos, soucieux de défendre ou de détruire des éléments du patrimoine urbain, est de fait argumentatif car il y a lieu de démontrer la véracité de celui-ci au commissaire enquêteur.

C. L'enquête publique : le demandeur en position de défenseur

Pour devenir opposable, le document d'urbanisme doit être soumis à enquête publique. Il en est ainsi des secteurs sauvegardés, des ZPPAUP ou de leurs remplaçantes, les AVAP, et des PLU. Cette enquête publique, organisée par la collectivité conjointement à la préfecture de département, donne lieu à un rapport du commissaire enquêteur, nommé pour le suivi de cette procédure. L'ensemble des documents de l'outil de planification (rapport de présentation, règlement, documents graphiques ou orientations d'aménagement) est soumis à tout citoyen. Ce dernier peut alors exprimer son désir de voir conservés, ou au contraire détruits, certains éléments urbains en proposant d'amender les documents présentés. Il peut alors mobiliser un certain nombre de valeurs pour défendre son propos. Ce sont ces dernières que nous relevons.

Afin de repérer si les valeurs historique, esthétique, d'ancienneté ou d'existence sont mentionnées par les citoyens, nous entreprenons l'analyse des discours issus des rapports de commissaires enquêteurs pour les différents outils de planification sur nos trois terrains d'études. Nous examinons ainsi les rapports faisant suite aux enquêtes publiques des trois secteurs sauvegardés de Tours, Lyon et Montpellier, de deux des trois ZPPAUP de Montpellier – celui de la ZPPAUP *Arceaux-Lodève* ne comptant que deux signataires sans

rapport avec le sujet qui nous occupe –, et des trois PLU ou de leur dernière modification récente, notamment pour la création de périmètres de protection de monuments historiques¹²⁰. À l'issue de cette démarche nous pourrions, à partir de l'ensemble de ces sources, aborder l'analyse de nos entretiens.

1. L'Histoire relève de l'anecdote

Comme nous l'avons déjà constaté avec l'analyse des autorisations d'urbanisme sur nos trois territoires et avec l'étude des comptes rendus de réunions de pré-instruction de la mission Grand Cœur, l'Histoire est une valeur minorée dans l'argumentation des acteurs pour la conservation du patrimoine urbain, exception faite de quelques architectes qui s'en revendiquent. En analysant le rapport d'enquête publique de la ZPPAUP *Sud Gare-Méditerranée*, nous retrouvons M. B., architecte : « *Je travaille régulièrement sur des opérations de rénovation dans ces quartiers riches d'histoire.* » Pour autant une observation de ce type demeure rare dans les rapports étudiés.

Nous remarquons également un attachement à la valeur historique chez quelques citoyens tourangeaux, qui souhaitent voir se pérenniser cette valeur dans leur cadre de vie, en opposition principalement à la construction moderne. C'est le cas de Florence – « *Arrêtons ce massacre et pensons calmement à une ville fidèle à son passé [Jardins de la France], verte, ancrée, harmonieuse, de bon goût* » –, ou de Thibaut – « *Le bâtiment du fond de notre jardin est un bâtiment XVIII^e qui ne mérite absolument pas d'être mis par terre* » –, qui s'expriment dans le cadre de l'enquête publique du PSMV réalisé en 2013.

La valeur historique reste donc anecdotique et il nous est difficile d'apprécier une tendance territoriale à Tours tant les exemples sont exceptionnels. L'exemple montpellierain pourrait confirmer la disposition des architectes à mobiliser cette valeur, disposition que nous avons observée précédemment.

120. Notons que les ZPPAUP de Montpellier et de Lyon étant au moment de ces écrits en cours de transformation en aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine (AVAP), leurs enquêtes publiques n'ont pas encore abouti à la rédaction d'un rapport pouvant être analysé.

2. Tours et Montpellier confirment leur inclination esthétique

Les rapports d'enquête publique consultés pour les villes de Tours et de Montpellier renforcent notre avis sur une valeur esthétique importante dans ces territoires.

Ainsi à la lecture du rapport d'enquête publique du PLU de Tours, nous découvrons les avis de plusieurs habitants sur la prochaine construction d'une tour de bureaux à proximité de la gare. Pour Mme A., alors élue de l'opposition : « *La ville de Tours ne doit pas être défigurée par de nouvelles constructions de hauteurs bien plus importantes que celles autorisées autour du particulier tourangeau, aujourd'hui référent de la ville.* » Un habitant de la rue Claude Thion d'ajouter : « *la satisfaction de concourir à l'embellissement de la ville et du quartier dans ces conditions [...], il apparaît très dommageable que la perspective des rues puissent être bouchée* ». Plusieurs habitants se mobilisent également au cours de l'enquête publique réalisée en 2015, pour une modification du PSMV de Tours, notamment concernant le projet du haut de la rue Nationale, à l'image de M. D., qui « *regrette l'aspect massif des hôtels et leur impact visuel sur Saint-Julien* ». Au point que le commissaire enquêteur rappelle les conclusions de son prédécesseur sur le même sujet : « *La Tranchée est un signal urbain qui monte vers le ciel. Or l'étendue et la beauté des ciels de Touraine sont l'une des caractéristiques attachantes de la région.* » À Tours, la valeur esthétique semble être importante aux yeux des habitants, qui se posent en défenseurs de la conservation. Constat qui semble mettre en évidence le fait qu'être propriétaire conditionnerait les valeurs mobilisées ; en effet, nous n'aboutissons pas au même résultat lors de l'étude des permis de construire et des déclarations préalables de travaux, les demandeurs ne s'en saisissant pas. La propriété ne pourrait donc être un gage d'appropriation, mais bien une limite à celle-ci. Son absence, au contraire, place l'habitant dans un rôle de défenseur.

À Montpellier, où nous avons noté l'argument esthétique comme majeur dans le propos des donneurs d'avis et comme éternel absent de ceux des demandeurs, nous retrouvons cette valeur ponctuellement. Ainsi Mme A. signale qu'« *il serait bien d'uniformiser les pavements et éclairages dans le centre historique* », dans le cadre de l'enquête publique du PSMV réalisée en 2016. Elle aspire donc à une certaine harmonie esthétique. M. et Mme S., quant à eux, membres de la communauté protestante,

s'expriment sur la transformation d'un bâtiment annexe au temple, dans le cadre de l'enquête publique menée pour la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* : « *Cet ensemble immobilier, insuffisamment entretenu, sans valeur esthétique ni historique, devrait être transformé.* » Ici l'absence de valeur entraîne la destruction.

La valeur esthétique donc, bien qu'absente des demandes d'autorisation, semble utilisée par les citoyens pour justifier la conservation ou la destruction d'éléments patrimoniaux, éléments qui n'engagent par ailleurs pas leur propriété.

3. Tours et Lyon suggèrent un intérêt pour l'ancien

Si la valeur d'ancienneté est absente des argumentaires de l'instruction depuis le début de notre analyse, elle apparaît occasionnellement à Tours et à Lyon dans plusieurs rapports d'enquêtes. M. A. la sollicite pour demander, lors de la modification du PSMV de Tours en 2015, la destruction des « *“verrues” venues se positionner au fil du temps à proximité ou devant des monuments classés ou inscrits* », et ce pour « *améliorer le patrimoine ancien du secteur sauvegardé* ». Elle est utilisée avec le même objectif à Lyon par les acteurs de l'association « *Renaissance du Vieux Lyon* », à l'occasion de l'enquête publique pour la modification du PSMV du Vieux Lyon en 1981 : « *Ne pourrait-on autoriser la démolition éventuelle de la chapelle en surélévation qui dénature complètement un bâtiment ?* »

Un habitant des boulevards rappelle par ailleurs au cours de l'enquête publique du PLU de Tours en 2013 que « *Le charme de la ville, ce sont les constructions en pierre de taille, pas le béton* ». Un autre, M. B., refuse dans le cadre de l'enquête publique pour la récente modification du PLU « *que la hauteur de construction place de la Tranchée soit augmentée et que l'ancienne mairie soit détruite* ». On retrouve dans ce dernier exemple la notion d'ancienneté renvoyant à un patrimoine local. Au demeurant, on ne peut en conclure que cette valeur, en ce sens, est assimilée par les habitants, car le dossier proposé à l'enquête mentionne à de nombreuses reprises – et ce dans le sens du discours municipal proposé par cet outil de planification – cette même expression « *d'ancienne mairie* ».

L'ancienneté peut donc être un argument des citoyens pour défendre la conservation, mais de la même manière que l'esthétique, elle est choisie par les habitants pour justifier la conservation d'éléments patrimoniaux qui leur sont extérieurs.

4. À Tours et Montpellier, un existant devient l'argument citoyen

Au cours de nos analyses précédentes, nous avons relevé un sens particulier donné à l'existant, comme ressource au projet. À travers les rapports d'enquêtes étudiés, nous retrouvons des exemples de cet argumentaire, et ce uniquement dans le cadre des procédures de modification de PLU.

À Tours, lors de la consultation pour la modification du PLU en 2015, M. B. souhaite la conservation d'« *au moins 70 arbres sur les 134 existants sur les casernes Beaumont-Chauveau* ». L'existant est perçu comme une ressource dont le projet urbain n'aurait du se départir.

À Montpellier, M. L. et Mme A. s'expriment également en ce sens, à l'occasion de la récente modification du PLU sur les nouveaux périmètres de protection modifiés : « *Les projets immobiliers sur la zone, [...] en ne respectant pas l'existant [...] des formes urbaines occasionnent une forte dégradation du caractère rural du quartier.* »

De l'existant, que nous avons jusque-là considéré comme un argument dans les seuls cas des décideurs, nous faisons ici une autre lecture, en montrant la capacité de certains acteurs à s'en saisir, dans le cadre d'un document et d'une procédure spécifiques cependant : le PLU et sa modification.

L'analyse réalisée à partir de cette dizaine de rapports des commissaires enquêteurs sur les terrains tourangeau, montpelliérain et lyonnais confirme l'absence de saisie de la valeur historique, qui se positionne comme anecdotique dans les propos recueillis des habitants. Deux surprises en revanche : l'esthétique et l'ancienneté, que les demandeurs d'autorisation semblaient ignorer, ont une place importante dans la justification de la conservation par les habitants. Nous notons cependant, que dans les cas relevés, les valeurs utilisées le sont dans le cadre d'une opinion soit très générale sur le patrimoine urbain, soit au sujet d'un élément approprié, mais dont la propriété leur est extérieure. Ces valeurs sont donc mobilisées en dehors du cadre de responsabilité individuelle. Nous proposons une piste nouvelle : la propriété serait-elle un prisme de valeurs ? Enfin, un cas particulier, celui de la modification du PLU paraît mobiliser l'argument d'un existant, de façon très ponctuelle néanmoins.

Les données de la recherche en immersion nous amènent à conclure qu'aucune des valeurs étudiées ne semble réunir les acteurs de la chaîne de l'instruction dans un consensus.

La valeur historique qui s'imposait comme un socle cohérent à l'ensemble des documents de planification, qu'ils soient patrimoniaux ou non, n'est pas une valeur unanimement exprimée chez les acteurs. Les trois architectes des bâtiments de France et les trois services d'instruction de collectivités que nous avons étudiés lui accordent de l'importance. L'Histoire, mise en avant par une catégorie professionnelle spécifique que sont les architectes, semble exprimée d'une façon plus ou moins approfondie selon qu'ils détiennent le titre d'architecte du patrimoine ou non. Pour autant, cette tendance connaît quelques exceptions. Le cas tourangeau nous interpelle aussi avec l'Histoire comme réaffirmation du savoir de l'architecte face aux autres acteurs de la construction.

L'ancienneté, qui apparaissait à l'issue de l'étude des documents officiels comme une valeur aléatoirement employée pour définir un patrimoine et une identité d'intérêt local, se révèle finalement assez éloignée de l'argumentation des acteurs en charge de l'instruction. Les habitants et les usagers, par ailleurs, qui ne l'utilisent pas non plus pour asseoir la légitimité de leur projet, l'emploient en situation de défenseur, dans le cadre des enquêtes publiques pour porter à la connaissance des autorités les éléments patrimoniaux à protéger. Ce constat nous amènerait à voir cette valeur comme argument d'identification et non de justification ou de contrainte.

L'esthétique, dont nous relevions le caractère très subjectif, accentué par le discours des élus, s'impose à la suite de cette étude immersive comme un critère important, sauf sur le terrain lyonnais. Il varie également selon les acteurs, puisque architecte des bâtiments de France, instructeurs et demandeurs lyonnais semblent se distinguer. Cette valeur accorde toutefois les décideurs tourangeaux et montpelliérains, mais ne s'exprime dans le cadre de la procédure que chez quelques architectes sensibles. Les habitants et les usagers, quant à eux, la mobilisent en position de défense, tout comme la valeur d'ancienneté.

Enfin, un existant s'impose comme argument de projet, au sens d'une ressource, d'un capital, devant être conservé, voire d'un modèle ou d'une référence pouvant inspirer. À Lyon, la notion, inscrite comme indiscutable dans les documents de planification, les outils d'accompagnement et les discours des élus dans la presse locale, constitue l'argument premier de l'instruction. À Montpellier, si l'appel à cette idée est ponctuel chez les instructeurs et les architectes des bâtiments de France, il coexiste avec le recours à un argument d'authenticité. Il est en revanche mobilisé par les architectes libéraux. À Tours enfin, l'existant est inexistant en tant que critère.

Nous proposons de croiser maintenant l'analyse que nous avons faite des documents officiels et celle issue de l'étude immersive avec les discours contenus dans les entretiens que nous avons menés sur les trois territoires avec l'ensemble des acteurs concernés : cadres administratifs du ministère de la Culture et de la Communication, chargés d'études, architectes des bâtiments de France, élus, ingénieurs et techniciens des collectivités locales, architectes, entrepreneurs, habitants et commerçants. Nous cherchons à déterminer quels sont les caractéristiques sociologiques favorisant l'inscription de ces valeurs et celles qui la contrarient.

Chapitre 7 : Les entretiens, diagnostiquer la présence de valeurs dans les éléments de discours

Après l'analyse des éléments écrits, que nous avons complétés avec les discours de quelques demandeurs recueillis à l'occasion des auditions menées par l'architecte des bâtiments de France, nos constats sur la mobilisation des valeurs culturelles par les différents acteurs ont évolué.

La valeur historique, bien que constituant un socle à toute protection patrimoniale urbaine, rédigée par quelques architectes spécialistes, n'apparaît que peu dans les démarches d'instruction d'autorisation, sauf sur le territoire tourangeau ou pour quelques architectes montpelliérains. Nous proposons d'examiner dans ce nouveau chapitre son emploi par les 45 personnes interrogées, d'en saisir les nuances et d'en qualifier les locuteurs.

La valeur d'ancienneté est jugée complexe par l'approche documentaire et immersive. Elle se pare d'une dimension chronologique variable dans les documents de planification, d'une qualification identitaire dans les articles de la presse institutionnelle, puis disparaît dans les processus d'instruction pour finir par être revendiquée dans les enquêtes publiques. Critère d'identification plus que de conservation, nous examinerons la mention qui en est faite également dans le discours des acteurs, afin de comprendre quelle dimension lui est préférée et par quel groupe d'acteurs.

La valeur esthétique, acquise aux chargés d'études spécialistes, estimée subjective suite à l'analyse des documents d'accompagnement et de la presse institutionnelle locale, s'impose comme critère décisif dans la procédure d'instruction montpelliéraine et tourangelle. Qu'en est-il de son utilisation par les différents acteurs interrogés ?

Nous chercherons à repérer la valeur d'intérêt général dans le discours des élus afin de vérifier l'hypothèse d'un critère de pouvoir.

Enfin l'argumentaire basé sur un existant, découvert à l'issue de l'immersion, est-il inhérent à la formation de l'architecte? L'analyse des documents de planification et des

demandes d'autorisation laissant entrevoir un contraste d'appropriation entre architectes d'une part et élus et demandeurs d'autre part, nous tenterons de confirmer cette observation ou bien de l'infirmier.

Nous nous employons donc maintenant à l'analyse des éléments de discours issus des 45 entretiens menés en 39 séances. Nous décomposerons cette analyse en deux temps. Un premier temps sera consacré à l'analyse qualitative, pour chaque valeur, des groupes d'acteurs qui emploient ou n'emploient pas la dite valeur, afin d'observer si des tendances sociologiques, suivant un certain nombre de variables définies par notre approche méthodologique, se dégagent. Un second temps sera dédié à l'analyse croisée des premiers résultats d'analyse.

A. Analyse qualitative : définitions des conflits de valeurs

Nous abordons ici les différentes valeurs que nous étudions depuis le début, à partir d'une analyse lexicologique des termes employés par les personnes interrogées, analyse définie d'après le vocabulaire observé et recueilli dans l'ensemble des documents précédemment étudiés.

Nous rappelons le tableau ci-dessous, qui présente les différentes occurrences recherchées dans chaque entretien pour définir l'utilisation ou la non-utilisation des valeurs et notion que nous recherchons. L'emploi de ces occurrences a bien sûr été contextualisé. Ceci nous a permis de dégager non seulement deux ensembles d'acteurs, revendiquant ou non la valeur concernée, mais également d'affiner notre étude en relevant plusieurs déclinaisons de la valeur visée. Pour chaque valeur étudiée, nous proposerons donc de subdiviser l'ensemble d'acteurs favorisant la valeur en fonction des différentes variantes observées.

Valeur historique	Histo-, date, siècle
Valeur esthétique	Esthé -, beau, bel, harmonie, qualité, remarquable, paysage, intérêt
Valeur d'ancienneté	Ancien, vieux, obsolète
Valeur d'intérêt général	Intérêt général, bien commun
Notion d'existant	Existant, présent, admis, contexte

TABLEAU N°4 : OCCURRENCES RELEVÉES POUR CHAQUE VALEUR ETUDIÉE

1. Valeur historique entre héritage culturel et capital scolaire

En réalisant l'analyse lexicale des entretiens réalisés, d'abord pour la valeur historique, nous constatons une nette tendance au recours à cette valeur comme critère de conservation. En effet, 37 entretiens sur les 45 entretiens menés la rappellent. Cette observation corrobore notre sentiment premier qui tendait à positionner cette valeur comme unanime, ou en tout cas comme fortement mobilisée, notamment suite à l'analyse documentaire. Accordons d'abord un intérêt aux entretiens qui excluent cette valeur avant de regarder plus en détail ceux qui en font l'éloge.

a. La grande Histoire exclue par la petite

Huit acteurs ne proposent pas la valeur historique comme critère de conservation. En considérant la variable d'âge tout d'abord – de 29 à 75 ans –, nous observons qu'elle n'est pas pertinente. La catégorie socioprofessionnelle n'est pas plus déterminante : artisans, cadres, professions intermédiaires, ou retraités, avec toutefois une proportion certaine du secteur public dont six d'entre eux sont issus. Le niveau d'études varie de Bac + 2 à Bac + 7. La répartition par niveau de vie est équivalente entre ceux issus de la classe moyenne et ceux issus de milieux aisés. Nous remarquons que ces derniers sont tous propriétaires et ont tous déjà entamé des travaux de réhabilitation sur leurs biens. Leur origine géographique d'habitat reste multiple : habitants du centre comme du périurbain. Enfin, la catégorie d'acteurs ou le territoire dont sont issues les personnes interrogées n'apparaissent pas non plus comme probants : des élus, des experts et des demandeurs, des Lyonnais, des Montpelliérains et des Tourangeaux.

Il semble que ce qui regroupe ces quelques acteurs, moins sensible à la valeur historique, se situe donc soit dans leur secteur d'activité, le secteur public, soit dans leurs qualités de propriétaire et de maître d'œuvre. Peut-on envisager qu'un secteur d'activité favorise l'appréciation de cette valeur ? Cela paraît peu pertinent, d'autant que l'ensemble de la documentation issue de ce secteur, que sont les documents de planification d'urbanisme patrimonial entre autres, se revendique de la valeur historique. Peut-on imaginer que réhabiliter un patrimoine minimise cette valeur ? Cela est possible. Nous pourrions considérer alors que le fait d'agir sur le bien d'un propriétaire l'en détache de son appartenance à l'Histoire pour intégrer l'histoire personnelle du possesseur, ainsi que

l'envisageait Nathalie Ortar : « *L'Histoire ne l'intéresse pas, pas plus que celle de sa maison et des traits du passé qui persistent* » (Ortar, 2005, paragr. 13).

b. L'Histoire et l'élite culturelle

Pour les 37 autres acteurs qui mentionnent la valeur historique comme critère de protection, nous n'observons aucune tendance particulière pour les variables que nous venons d'énoncer. Nous pouvons nous interroger dès lors un peu plus en détail sur cette valeur historique. En effet, nous distinguons, dans les discours des personnes interrogées, trois thèmes sous-jacents à cette valeur historique.

Pour deux des 37 acteurs, l'Histoire est considérée sous l'angle de l'histoire urbaine générale. Ainsi Mme M.¹²¹ cite Christian de Portzamparc : « *C'est Portzamparc qui disait que la ville est "une conversation qui traverse les siècles".* » M. J.¹²², quant à lui, propose une définition du patrimoine urbain par l'Histoire : « *L'architecture, c'est l'histoire de faits bâtis, et donc forcément le patrimoine est un livre ouvert sur notre Histoire.* » Ces deux personnes ont comme point commun leur parcours d'études : tous deux ont fréquenté l'École de Chaillot.

Treize autres acteurs, dont huit Tourangeaux, se revendiquent d'une histoire urbaine locale. M. B.¹²³, nous présente son territoire, la Touraine, comme rattaché inexorablement à l'Histoire de France : « *Notre territoire est complètement relié à l'Histoire, à l'Histoire de France en particulier, difficile de passer à côté* », et d'y ajouter une dimension locale : « *Je suis même sûr que si vous sortez, que vous interrogez les populations sur l'histoire de la ville, sur la façon dont elle a démarré, le cœur à l'est, le cœur à l'ouest, je ne suis pas sûr qu'ils le savent.* » Mme A.¹²⁴, acteur de l'habitat à Lyon, associe patrimoine urbain et histoire locale avec facilité : « *Pour moi, ce qui fait patrimoine, en tout cas urbain, c'est ce qui retrace l'Histoire, l'histoire de la société, des modes de vie, des modes d'habiter.* » Association admise également par M. D.¹²⁵ : « *Il y a ces strates d'occupation historique humaine qui sont géniales, parce qu'on lit toute l'histoire de Lyon sur vingt siècles voire plus, entre Fourvière et*

121. Mme M. : architecte urbaniste, chef de service d'une collectivité territoriale, Lyon, 45 ans.

122. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

123. M. B. : architecte, Tours, 60 ans.

124. Mme A. : chargée de mission dans une association, Lyon, 41 ans.

125. M. D. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

outré Rhône. » M. B.¹²⁶ relie territoire et histoire locale dans son approche de l'urbanisme : « On essaye effectivement, dans les PLU, d'aborder cette question du renouvellement urbain, de la régénération urbaine, en intelligence avec le site et ses différentes histoires. » M. C.¹²⁷ enfin définit l'histoire urbaine de Tours comme un principe patrimonial : « Elle a aussi une histoire urbaine très originale, je trouve, avec des étapes également historiques de la ville. » Le patrimoine urbain se conjugue pour ces quelques acteurs à la valeur historique locale. Notons que cette valeur territorialisée peut être remise en cause pour lui préférer une valeur historique nationale. C'est le cas pour M. F.¹²⁸, qui reconnaît une valeur au patrimoine national, à l'« esprit du lieu » mais qui reproche au patrimoine urbain cette considération trop grande pour l'histoire locale : « On va conserver un bâtiment parce qu'il aura un petit détail anecdotique, relié à l'histoire vernaculaire. »

Parmi ces treize personnes, on retrouve dix cadres et professions intellectuelles supérieures, et huit dont le niveau de vie est classé aisé. À ces derniers, on peut ajouter les deux acteurs cités préalablement favorisant l'histoire urbaine générale. Tous deux font partie de la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures, et M. J. rejoint celle des gens fortunés. Cette valeur historique affinée, rendue spécifique à l'urbain, serait-elle l'acquis d'une certaine élite ? La question de l'influence d'un héritage culturel dû à un niveau de vie élevé, et d'un capital culturel, dû à un parcours universitaire qualifiant, est posée. Les personnes bénéficiant d'un niveau de vie élevé, se dirigeant de manière privilégiée vers des études et des emplois supérieurs, intégreraient-elles plus facilement l'histoire urbaine ? Si l'Histoire n'est pour autant pas ignorée des niveaux de vie inférieurs et des autres classes socioprofessionnelles, elle est cependant représentée différemment.

c. L'Histoire au rang de l'abstraction

Les 22 autres acteurs qui prônent la valeur historique la mentionnent sous une forme très générale. Les étudiants de l'École d'ingénieurs polytechnique de l'Université de Tours ont fait ce même constat chez les habitants du Vieux Tours, à l'occasion de leur étude sur l'évaluation affective des lieux de vie urbains : « En effet, nous pensons que les individus

126. M. B. : directeur d'un service d'une collectivité territoriale, Tours, 41 ans.

127. M. C. : architecte des bâtiments de France, Tours, 43 ans.

128. M. F. : architecte, promoteur, Montpellier, 62 ans.

habitant aujourd'hui les centres anciens (sauf exception) n'ont pas connaissance de l'histoire de l'urbanisation de la ville » (Bouyneau et al., 2014). Ainsi pour Mme C.¹²⁹ : « Il y a des biens qui ont été classés comme patrimoine... et qui ne sont pas forcément d'une époque très très ancienne. C'est plutôt typique de quelque chose qui aurait de la valeur, pour moi il y a une valeur historique... ». M. C.¹³⁰, architecte à Montpellier, lui associe une dimension générale, une valeur particulière : « C'est le dialogue qu'il faut instaurer avec les gens, il faut leur démontrer combien la conservation de certaines qualités architecturales renforce la qualité de leurs biens, tout aussi bien d'un point de vue patrimonial, que d'un point de vue poétique, que d'un point de vue historique. » Ici, aucune variable ne permet de caractériser ce groupe d'acteurs. Ni l'âge, ni le niveau de vie, ni le niveau d'études, ou encore le territoire ne permettent de les distinguer.

Parmi les 22 personnes interrogées ayant une vision générale de l'Histoire, nombre d'entre eux citent la valeur historique en se référant à un monument. À l'image de M. J.¹³¹, qui comprend l'intervention contrainte sur un monument : « *Sur les monuments historiques, je suis pour l'application stricte.* » En effet, la locution « *monument historique* » revient régulièrement pour faire référence au patrimoine bâti.

Se pose alors la question de ce qui peut déterminer chez certains une valeur historique riche de l'histoire urbaine, d'une approche territoriale, et chez d'autres une référence historique au seul monument, symbole d'une Histoire nationale. Nous avons constaté une évolution de cette valeur historique, associée à l'augmentation des acceptions du patrimoine, au cours du XX^e siècle, allant du symbole à l'habitat. Pour autant, les deux valeurs semblent cohabiter. Et pour cette dernière catégorie, aucun déterminisme social n'a pu être mis en lumière. Se pose alors la question d'un capital culturel commun acquis par le parcours scolaire et de la place réservée au patrimoine urbain, à l'histoire urbaine au sein de cet enseignement, afin de déterminer si le capital culturel acquis par l'ensemble des acteurs favorise ou non l'acquisition de la valeur historique et dans quelle dimension.

129. Mme C. : médecin, Tours, 66 ans.

130. M. C. : architecte, Montpellier, 60 ans.

131. M. J. : gestionnaire d'un syndic de copropriété, Montpellier, 45 ans.

d. Quelle valeur historique enseignée à l'école ?

L'expérience de l'ouvrage jeunesse *Montpellier, dans les pas de Guilhem*, réalisé en 2013, a été chaleureusement accueilli par le corps enseignant, car répondant à un besoin non satisfait de contenus pédagogiques liés au nouveau programme d'histoire des arts, exigé des différentes disciplines par le ministère de l'Éducation nationale. Support de visite, il nous a permis de nous confronter à des classes d'élèves entre 8 et 12 ans, que nous avons eu l'occasion de guider dans le centre urbain de Montpellier. Ayant encadré depuis 2013 une quinzaine de classes provenant principalement de secteurs périurbains, nous avons constaté le même intérêt des élèves pour l'architecture.

Selon Françoise Choay (Choay, 1996), l'échelle de la ville ne permettrait pas sa compréhension sans un décodeur, ni des sources suffisantes ; elle est souvent associée à l'idée de communauté plus qu'à un espace défini. Françoise Choay cite Camillo Sitte qui, en 1889, écrivait : « *Même notre histoire de l'art [...] n'a pas réservé la moindre place à la construction des villes.* » Hélène Steinmetz a fait les mêmes observations auprès d'un couple habitant l'un de ces espaces pavillonnaires des années 1920 de la Grande Couronne parisienne : « *Malgré un capital scolaire important, ni l'un ni l'autre n'exercent une profession qui est en rapport avec l'architecture et ils n'ont pas été sensibilisés, par leur trajectoire scolaire, à l'histoire de l'architecture* » (Steinmetz, 2009, paragr. 28). Pour M. D¹³², la ville ne pourra bénéficier d'une approche qualitative « *tant qu'on ne parlera pas d'architecture, de mode de vie, des métiers de la construction, des villes telles qu'on les a fabriquées, aux enfants, dans les écoles et les lycées* ». M. E¹³³, intervenant pour le ministère de la Culture et de la Communication, fait part de ces difficultés, y compris pour l'État : « *L'éducation artistique et culturelle, qui est un sujet tellement énorme qu'on ne sait jamais très bien comment le traiter, même si on sait que beaucoup de choses se jouent à l'école [...]* ». Il souligne aussi l'absence d'enseignement ayant trait au patrimoine urbain : « *C'est toujours un aspect très monumental, et il n'y a quand même pas beaucoup de choses sur la ville*¹³⁴. »

132. M. D. : architecte, urbaniste, Paris, 64 ans.

133. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, 37 ans.

134. M.E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, 37 ans.

L'examen des programmes de l'école primaire, du collège et du lycée permet de repérer une récente modification des enseignements transversaux dans le domaine de l'histoire des arts. En 2008, tel que le spécifie le bulletin officiel n° 32 du 28 août, l'histoire des arts devient une discipline partagée : « *L'enseignement de l'histoire des arts est un enseignement de culture artistique partagée. Il concerne tous les élèves. Il est porté par tous les enseignants. Il convoque tous les arts* » (Ministère de l'Éducation nationale, s. d.). « *Le 8 juillet 2013, avec la loi de Refondation de l'École, l'éducation artistique et culturelle pour chaque élève était, pour la première fois de l'histoire, inscrite dans le code de l'éducation et dans le socle commun de connaissances, de compétences et de culture*¹³⁵. » L'intégration de l'architecture et de l'urbanisme semble donc être un fait nouveau. Le patrimoine, déjà présent dans certains dispositifs très ponctuels et spécifiques tels que les « *classes patrimoine* », dépendant de la volonté des équipes éducatives, semble également pris en compte comme une dimension donnée – par opposition au contemporain – à l'ensemble des arts étudiés. Pour autant s'agit-il d'une révolution ?

Le 15 décembre 2000, *Le Figaro* titrait « *Les arts entrent en fanfare à l'école* ». Catherine Tasca, ministre de la Culture et de la Communication, s'y exprime ainsi : « *L'enjeu : infléchir de façon significative une politique qui n'a jamais fait l'objet d'une volonté à ce point partagée, d'installer vraiment l'éducation artistique dans l'école de la République* » (Court, 2000, p. 10). Pour les élèves disposant de trois heures d'enseignement artistique déjà inscrites au programme (en musique et arts plastiques), des classes à « *projets artistiques et culturels* » seront mises en place. À cette volonté ministérielle est opposé le discours syndical, reprochant le grand nombre des priorités demandées aux enseignants et leur manque de formation. En 2003, *Le Figaro* s'interroge : « *Y a-t-il suffisamment d'art à l'école ?* » Nombre d'heures, enseignement jugé secondaire, manque de formation des enseignants, les mêmes maux reviennent par la voix des organisations syndicales...

En 2007, un basculement a bien lieu. Éric Gross, inspecteur général de l'Éducation nationale, remet son rapport à Christine Albanel, ministre de la Culture et de la Communication, et fait le constat suivant : « *L'absence de l'art à l'école est une aberration*

135. Vallaud-Belkacem N., 2016. *Discours d'Avignon sur l'Éducation artistique et culturelle*.

dans un pays dont chaque grande période est imbriquée avec la création et qui en a hérité du patrimoine le plus riche au monde. » Libération évoque alors « une détermination politique » (2007, p. 20). La question des moyens cependant demeure. La Croix titre, en 2009, sur les intentions du gouvernement à généraliser ces enseignements aux collèges et lycées. Pour Jean-Louis Nembrini, directeur général de l'enseignement scolaire : « Le but, c'est de permettre aux élèves de donner du sens au patrimoine et de leur donner l'envie de pousser la porte des musées » (Denis, 2009, p. 9). Nouveau reproche des syndicats à cette réforme, l'absence de discipline spécifique, et la difficulté à l'intégrer au programme des autres disciplines enseignées. Mêmes critiques rapportées par Christian Bonrepaux pour Le Monde : « S'il s'agit de replacer une œuvre dans son contexte historique et géographique, nous le faisons déjà, en musique ou en arts plastiques, comme les professeurs d'histoire pour lesquels les documents artistiques constituent depuis longtemps une source » (Bonrepaux, 2009, p. 16). Dimension humaine alors, cet enseignement, comme les précédentes tentatives conjointes des ministères de la Culture et de la Communication et de l'Éducation nationale, serait affaire de volonté. Ce que confirme l'Association des professeurs d'archéologie et l'histoire de l'art des universités, qui publie un livre blanc en 2012 : « Les enseignements reposent "non sur les compétences mais sur la bonne volonté" de l'école » (Beyer, 2012, p. 29).

Les programmes scolaires sont, à tous niveaux, modifiés pour intégrer ce nouvel enseignement de l'histoire des arts, sanctionné, depuis 2009, par une épreuve orale du brevet des collèges. L'architecture, l'urbanisme, le paysage sont des domaines clairement exprimés dans un des axes thématiques, « *les arts de l'espace* ». L'architecture y est même redondante dans un second axe, « *les arts visuels* ». Pour autant, mesurons sur pièces l'emprise de la dimension architecturale et urbaine. Au programme des classes de primaire, sont proposés la place urbaine au XVIII^e siècle et le plan de la ville au XIX^e siècle. Au collège, l'architecture est suggérée dans les « *Arts, techniques et expressions* », avec l'architecture métallique, et c'est là la seule. Au lycée, l'architecture civile et militaire intègre la thématique « *Arts et idéologies* ». Le patrimoine, bien que assimilé dans l'introduction, à un lieu de conservation comme le musée, ou à un ensemble patrimonial comme le château de Versailles – pouvant donner lieu à des partenariats pédagogiques –, ou bien encore à titre de

patrimoine de « *proximité* », ne fait l'objet d'aucun axe ou thématique. Il est transversal et ne correspond à aucun art spécifique. Il n'est cité que trois fois et associé à un autre dispositif que sont les « *classes patrimoine* ». L'urbanisme, quant à lui, n'est cité que dans une énumération des « *arts de l'espace* ». Ce ne sont que des pistes d'étude bien entendu, mais elles n'encouragent sûrement pas des enseignants, déjà sceptiques, à s'intéresser à la ville en tant qu'objet patrimonial.

Un bilan de ces enseignements sur le patrimoine a vu le jour en 2013, sous le titre *L'éducation au patrimoine : de la recherche scientifique aux pratiques pédagogiques* (Castagnet, 2013). Pourtant, un simple coup d'œil au sommaire montre clairement une exclusion de la dimension urbaine du patrimoine. N'y est question que de documentation des archives, de sources écrites, muséales, archéologiques, théâtrales, industrielles, jusqu'au patrimoine scientifique et technique. En conclusion de cet ouvrage, et après avoir dressé la liste des dispositifs structurels de l'éducation artistique et culturelle mis en place depuis les années 1960, Isabelle Neuschwander précise en outre une limite essentielle : « *Les utiliser [les dispositifs] nécessite une démarche volontariste, tant du côté des enseignants que des services culturels.* » Les contenus patrimoniaux au sein des programmes scolaires seraient donc peu axés sur l'urbain, récent et soumis à la volonté du personnel enseignant.

Par ailleurs, la communication politique autour de l'éducation artistique et culturelle des derniers ministères n'insiste pas sur ces dimensions. Pour exemple, Mme Aurélie Filippetti, alors ministre de la Culture et de la Communication, dans son discours du 27 septembre 2013 devant notamment le Centre national de la documentation pédagogique, n'évoque ni l'architecture, ni l'urbanisme, ni le patrimoine – à l'exception de leurs établissements patrimoniaux (Filippetti, 2013b). Ces mêmes termes sont également absents du discours de Mme Najat Vallaud-Belkacem du 8 juillet 2016, au Festival d'Avignon, quand elle évoque la nouvelle charte de l'éducation artistique et culturelle¹³⁶.

136. *Ibid.*

Volonté politique affichée pour l'intégration des arts, mais toujours mesurée dans ses actions réformatrices. L'histoire des arts au programme scolaire est une avancée significative finalement très récente et ne constitue donc pas pour notre échantillon un facteur déterminant pour les acquis culturels qui pourraient en découler. Les discours des 22 derniers acteurs s'appuient sur des références trop lacunaires. Lacunes d'autant plus évidentes pour un panel d'interlocuteurs ayant été scolarisés entre 1946 et 2004, aucune distinction générationnelle n'est par ailleurs caractérisée, les nouveaux apports culturels intervenant trop tard pour notre échantillon.

Au regard des différentes variantes données à la valeur historique dans le discours recueilli, et constatant ce capital culturel insuffisant sur la dimension urbaine de l'Histoire, nous pouvons donc proposer ici trois ensembles d'acteurs ayant tous trois un rapport distinct à l'Histoire. Un premier ensemble classe cette valeur de façon prioritaire, en lui adjoignant une valeur urbaine spécifique. Ce groupe se compose de 15 acteurs tous issus de la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures et majoritairement issus de milieux aisés. Un deuxième ensemble lui accorde une dimension générale, acquise par l'enseignement primaire et secondaire, et une place moindre. Celui-ci est constitué par les 22 acteurs proposant une valeur historique générale, pour qui l'évocation du patrimoine bâti renvoie aux seuls monuments symboliques. Enfin, nous retenons également les 8 derniers, qui ne retiennent pas la valeur historique comme critère justifiant un parti pris de conservation, tous entretenant une histoire personnelle avec leur propre bien, en ayant été les acteurs de leur transformation.

Observons maintenant quelle place est donnée aux autres valeurs d'esthétique et d'ancienneté dans les discours, et s'il y a lieu, à la notion d'existant. Nous déterminerons quels sont ceux qui les mobilisent. D'autres variables peuvent être mises en exergue, influant sur la distinction d'acquisition de ces valeurs et donc sur les conflits qui s'en nourrissent.

2. Esthétique et ancienneté : l'impact du territoire ?

a. La valeur esthétique : entre paysage et bien approprié

La valeur esthétique est également l'objet des discours de 30 des 45 personnes que nous avons rencontrées.

Parmi ceux qui ne placent pas cette valeur au premier plan et s'abstiennent de la citer comme critère de conservation, certains s'appliquent à en réduire l'importance comme M. F.¹³⁷, qui déplore la protection d'une maison en ZPPAUP – « *C'est une architecture qui n'a aucun intérêt. Les proportions ne sont pas belles* » –, d'autres à la réfuter. C'est le cas de M. J.¹³⁸, qui trouve exagéré l'argument paysager du patrimoine mondial, autour de la Loire, et notamment sur le Haut de la rue Nationale : « *Je pense qu'il ne faut pas perdre de vue... la Loire passe à Tours, mais la Loire passe ailleurs avec les mêmes paysages et ce n'est pas pour autant que les villes ont un intérêt.* » C'est également le cas de M. D.¹³⁹, qui trouve cette valeur surfaite dans le principe de conservation couramment exposé : « *L'esthétique ne m'intéresse pas, le style ne m'intéresse pas, ce qui m'intéresse c'est le mode constructif.* »

Ces 15 acteurs ne se caractérisent pas par un âge particulier. En effet, l'âge de cet ensemble varie entre 33 et 69 ans. Ils ont également des niveaux d'études variés, allant de Bac + 2 à Bac + 8. Huit d'entre eux habitent au centre-ville, sept en secteur périurbain ou rural. Nous avons également dans cet ensemble, trois locataires qui n'ont jamais effectué de travaux sur leurs biens personnels.

Ce que nous pouvons distinguer pour ce petit ensemble, c'est qu'il se caractérise par plusieurs variables très contrastées. Tout d'abord, une majorité des membres de ce groupe est issue de la catégorie socioprofessionnelle des cadres et professions intellectuelles supérieures. Le secteur d'activité n'est en revanche pas déterminant, puisque neuf sont issus du secteur public, alors que six viennent du secteur privé. Par ailleurs, le niveau de vie de ce groupe est élevé. Neuf membres sont issus de milieux aisés contre quatre de la classe moyenne. Une majorité également de Tourangeaux, dix, est à noter. Enfin, la catégorie

137. M. F. : architecte, promoteur, Montpellier, 62 ans.

138. M. J. : chercheur en mathématiques, Tours, 62 ans.

139. M. D. : architecte, urbaniste, Paris, 64 ans.

d'étude des experts est particulièrement bien représentée, puisque treize membres de cet ensemble appartiennent à cette catégorie.

Une fois encore la variable du niveau de vie, et donc d'un héritage culturel, et celle du capital culturel, traduite par la catégorie socioprofessionnelle, apparaissent nettement. Mais rappelons ici que nous évoquons les acteurs qui ne mobilisent PAS la valeur esthétique. Celle-ci ne serait donc pas induite par un héritage ou un capital culturels importants ? La variable de territoire de fait prend de l'ampleur. Cette dernière serait-elle décisive pour juger d'une certaine esthétique ? Nous retrouvons une composante territoriale. Nous avons en effet constaté une valeur esthétique peu présente chez les demandeurs, dans les demandes d'autorisation d'urbanisme. Autrement dit, les Tourangeaux intégreraient-ils moins la valeur esthétique comme critère de protection, dû à un facteur X de leur territoire. Mais quel facteur ? La diversité de leur architecture, le manque d'harmonie urbaine d'ensemble, dû aux multiples périodes de construction ?

Les 30 autres acteurs qui mobilisent la valeur esthétique comme critère justifiant la conservation ne peuvent être caractérisés par une variable quelconque. Aucune distinction due à l'âge, à la catégorie socioprofessionnelle, au niveau d'études, au territoire, ou à la propriété.

En poussant un peu l'analyse de la valeur esthétique citée par ces 30 acteurs, nous remarquons une distinction entre deux échelles : celle du paysage et celle du bâti dont l'acteur est propriétaire. 21 d'entre eux proposent une dimension paysagère dans leur approche de l'esthétique. Ainsi M. E.¹⁴⁰, pose comme critère de conservation l'esthétique du cadre de vie urbain : *« J'ai envie surtout de garder, c'est ce qui permet, et ce qui peut constituer une base à l'embellissement de notre cadre de vie. »* Pour Mme N.¹⁴¹, l'esthétique justifie la protection : *« Attendez, on est dans une belle ville ? C'est un petit peu normal qu'il y ait cette protection. »* Pour Mme A.¹⁴², c'est l'entité patrimoniale qui doit demeurer : *« C'est la préservation en tout cas du paysage urbain tourangeau, qui est considéré comme*

140. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

141. Mme N. : agent de collectivité, Montpellier, 52 ans.

142. Mme A. : commissaire aux comptes, Tours, 56 ans.

une entité. » Pour ces acteurs, le paysage relève de l'ensemble, de l'unité, de l'harmonie au regard d'un élément plus grand. A noter que 14 d'entre eux sont habitants d'un centre-ville. De là à dire qu'une certaine harmonie esthétique leur est familière, il n'y a qu'un pas. En effet, il est entendu que le simple fait d'habiter un espace patrimonial ne conduit pas à une appropriation systématique. Pourtant, Charles Ambrosino définit l'esthétique comme *« l'expérience sensible, sociale et spatiale que tout individu fait de l'environnement construit dans lequel il se meut, évolue et vit »*, et donc comme une expérience individuelle. Il précise également à propos de l'expression du beau dans la ville qu'elle *« fait référence à l'ensemble des éléments ornementaux, architecturaux et artistiques qui participent à la construction du paysage urbain mais se détachent de celui-ci par leurs qualités (esthétiques) intrinsèques »* (Ambrosino, 2012, paragr. 3). L'environnement urbain pourrait constituer une variable d'acquisition de la valeur esthétique.

Les neuf autres acteurs sensibles à l'esthétique défendent la beauté du bâti qu'ils habitent. Ce sont tous des propriétaires, maîtres d'œuvre, ayant effectué des travaux et déposé une autorisation de travaux. Ainsi la valeur esthétique est un principe de conservation intégré dans la démarche de travaux. Pour Mme F.¹⁴³, cette valeur est posée comme fondement à chaque intervention souhaitée par sa copropriété : *« Et chaque fois qu'on fait quelque chose dans l'immeuble, on se pose des questions sur les matériaux, l'esthétique, la continuité. »* Pour Mme B.¹⁴⁴, l'expérience du chantier a développé son jugement esthétique : *« Maintenant ça m'ennuierait qu'on casse une belle maison ancienne pour mettre ce genre de choses[un immeuble moderne]. »* Pour M. D., enfin, faire beau est un gage de respect des lieux : *« Nous après, on essaie de l'embellir au maximum, de peindre, que ça se confonde, de faire propre. »*

Cette notion esthétique pourrait-elle être source de conflits entre les acteurs que nous étudions ? Selon Benoît Feildel, oui. *« Le fait que le jugement esthétique s'immisce dans les conflits et les controverses autour de l'aménagement des espaces, au point de devenir progressivement un élément central des débats, interroge d'une manière totalement*

143. Mme F. : retraitée du ministère de l'environnement, Tours, 62 ans.

144. Mme B. : assistante de direction, Tours, 38 ans.

renouvelée la conduite de l'action publique et la place accordée jusqu'ici aux affects » (Feildel, 2013, p. 59). Xavier Laurent, qui a étudié les célèbres émissions télévisuelles des années 1960, « *La France défigurée* » et « *Chefs-d'œuvre en péril* », rend compte du débat esthétique qui animait déjà l'espace urbain : « *Les journalistes placent leur lutte sur le terrain de l'humanisme et du droit à la beauté, pas sur celui du refus de la modernité* » (Laurent, 2009, paragr. 17)

S'entendre sur une convergence esthétique sur le patrimoine urbain reviendrait à admettre comme postulat *l'ambiente artistico* de Camillo Sitte « *soit l'identité historico-artistique du centre ancien fondée sur l'homogénéité stylistique et la variété volumétrique, le terme d'ambiente véhiculant quant à lui les valeurs de milieu et d'environnement, avec une forte connotation historique. Dans cette conception, le paysage urbain désigne un continuum, où les valeurs plastiques, volumétriques et historiques de chaque édifice comptent moins que celles de l'ensemble* » (Jannièr et Pousin, 2007, paragr. 41). Mais c'est sans compter « *l'expérience esthétique "ordinaire"* » (Fabiani et Pourcel, 2005), qui n'est autre que la valeur esthétique attribuée par l'individu.

Le discours recueilli sur la valeur esthétique nous renseigne donc sur la place que celle-ci tient dans l'acte de modifier, de restaurer ou de conserver. Un premier groupe, composé de 21 membres, mobilise la valeur esthétique à l'échelle du paysage. Principalement habitants des quartiers centre, ils semblent influencés par l'« *expérience sensible* ». Le second ensemble de 9 acteurs, sollicite cette valeur esthétique suite à une démarche de travaux, à l'échelle du bâti, ce qui renvoie à une variable de pratique. Un dernier groupe ignore cette valeur. Ce dernier, composé de 15 acteurs, dont 13 issus des cadres et professions intellectuelles supérieures, et pour 9 d'entre eux de milieux aisés, se caractérise par son origine géographique, Tours, et son niveau d'expertise.

Nous proposons maintenant d'évaluer la prise en compte de la valeur d'ancienneté dans le discours des acteurs, la variable de territoire semblant également y être fortement exprimée.

b. La valeur d'ancienneté : du territoire à la pratique

Avec l'étude de la valeur d'ancienneté par les occurrences recherchées dans les entretiens retranscrits, nous observons 15 personnes interrogées qui ne placent pas cette dernière comme déterminante en tant que critère de conservation. Six même considèrent qu'elle ne doit pas être prise en compte. Ainsi, pour M. B.¹⁴⁵, la distinction est nette entre ce qui est ancien et ce qui doit faire l'objet d'une protection : « *L'agrément de nos secteurs anciens, protégés plutôt qu'anciens d'ailleurs, c'est que se côtoient des maisons du 15^e, des 18^e, 19^e, 20^e et 21^e siècles* ». Pour Mme R.¹⁴⁶, l'ancienneté s'oppose même à ce qui doit être protégé. Évoquant le cas de la percée urbaine du tramway orléanais, elle explique : « *Ils n'ont pas de secteur sauvegardé, ils ont juste un secteur ancien, c'est peut-être pour ça qu'ils ont pu.* » Pour Mme M.¹⁴⁷, l'opinion est claire et tranchée : « *Ce n'est pas parce qu'un bâtiment est ancien qu'il est intéressant d'un point de vue patrimonial.* »

Pour définir ce groupe de 15 personnes, l'âge n'est pas probant. Nous retrouvons ainsi un jeune commerçant de 29 ans ou encore une retraitée, ancienne infirmière en milieu hospitalier, de 73 ans. Ni la profession, ni le secteur d'activité, ni le niveau d'études, ou le niveau de vie ne sont par ailleurs décisifs. Le lieu d'habitation ou la catégorie d'études sont également variés et ne nous en apprennent pas plus sur cet ensemble d'acteurs. Nous notons cependant, que 9 des personnes interrogées sur 15 sont tourangelles. Peut-être faut-il y voir à nouveau un impact du territoire tourangeau ? Ici la valeur d'ancienneté pourrait être mise à mal par l'identité territoriale de Tours, que nous avons définie dans notre première partie – au chapitre 3, et qui se veut une combinaison de patrimoine urbain et d'architecture contemporaine.

Parmi les 30 personnes qui prônent la valeur d'ancienneté, nous avons à nouveau déterminé, comme pour la valeur historique, trois variantes. L'ancienneté peut ainsi être considérée comme un élément à prendre en compte pour 5 des acteurs, comme un élément de rupture pour 11 d'entre eux, ou bien comme un cadre nécessaire à l'intervention pour les 14 derniers.

145. M. B. : architecte, Tours, 60 ans.

146. Mme R. : architecte, cheffe d'un service de collectivité territoriale, Tours, 60 ans.

L'ancienneté retenue comme un élément de contexte est principalement le fait d'agents de l'État, dont trois exerçant ou ayant exercé au ministère de la Culture et la Communication, et encore une personne ayant étudié les sciences politiques. Pour M. J.¹⁴⁸, « l'ancien » adjoint à l'élément « centre-ville », constitue un ADN : *« Dépositaires de l'Histoire, de ses improvisations et de ses œuvres, les centres anciens sont l'ADN qui doit donner sens et inspirer le développement des agglomérations dans le cadre de projets urbains. »* Pour M. B.¹⁴⁹, l'ancien est identitaire : *« Ça peut être un tracé de rue, ça peut être un bâti, ça peut être les gratte-pieds sur les façades, etc. »* Pour M. E.¹⁵⁰, architecte de formation, l'ancienneté devrait être prise en compte : *« On a des gens qui refusent de payer pour réhabiliter une maison ancienne par exemple, pour faire construire du neuf. »* Enfin, Mme L.¹⁵¹ exprime l'importance de l'ancien à travers un exemple de réhabilitation : *« Quand ils ont commencé à vouloir réhabiliter le port, ils étaient prêts à casser le port ancien. Il y avait tout un travail de négociation et aujourd'hui, ils sont très contents d'avoir préservé la dimension patrimoniale de ce port. »* Le secteur public, ou encore l'enseignement public supérieur issu du ministère de la Culture et de la Communication pourrait être une variable à prendre en compte pour cette première forme d'expression de la valeur d'ancienneté. Nous y retrouvons également l'influence d'Aloïs Riegl, qui insiste sur l'importance de cette valeur, les idées de Riegl étant largement enseignées à l'Institut National du Patrimoine et à l'École de Chaillot.

Pour un autre groupe, l'ancienneté définit un cadre d'intervention. Il s'agit d'un support pour réaliser un projet. Pour M. De.¹⁵², l'ancienneté implique un respect, une mesure, non un immobilisme : *« La question est de savoir ce qu'on lègue. Est-ce qu'on lègue des verrues avec des climatiseurs ou est-ce qu'on est capable de poser des gestes contemporains dans le patrimoine ancien, qui sont des contributions ? »* Pour M. Do.¹⁵³, la limite chronologique, définie par sa propre perception, permet de faire évoluer certains

147. Mme M. : architecte urbaniste, cheffe d'un service de collectivité territoriale, Lyon, 45 ans.

148. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

149. M. B. : directeur d'un service d'une collectivité territoriale, 41 ans.

150. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

151. Mme L. : directrice d'une mission UNESCO, Tours, 61 ans.

152. M. De. : professeur d'histoire-géographie, élu de l'opposition, Montpellier, 37 ans.

153. M. Do. : chirurgien, élu de l'opposition, Montpellier, 62 ans.

patrimoines urbains : *« Qu'on ne fasse pas n'importe quoi, je suis d'accord, mais entre mettre en valeur un bien patrimonial, l'adapter au monde où on vit, lui permettre de continuer à vivre pendant des siècles, plutôt que de le laisser végéter, moi je dis que ça mérite réflexion. »* Ce groupe, bien que peu identifiable par une variable particulière, peut se caractériser par son manque de pratique du patrimoine urbain. En effet, il regroupe principalement des élus et des demandeurs qui, bien qu'ayant acquis quelques notions par leurs expériences ou leurs fonctions au service de la collectivité, manquent de pratique. Nous vérifierons avec l'analyse quantitative ce constat et y apporterons des compléments plus loin.

Enfin, nous notons également que l'ancienneté, vue comme un élément de rupture, est principalement proposée par les architectes – 9 sur les 12 de ce groupe – et par quelques-uns qui cherchent à limiter cette valeur dans le temps, comme M. J.¹⁵⁴ qui cherche, finalement, à dater l'ancienneté : *« Il y a peut-être une différence sur cette question du patrimoine privé, entre le fait d'habiter vraiment dans un truc ancien XV^e et XVI^e et le fait d'habiter par exemple dans le quartier de la Reconstruction. »* Pour M. D.¹⁵⁵, le temps écoulé est gage de patrimoine : *« Il a fallu du temps pour qu'une société le reconnaisse ce patrimoine, il faut quand même quelques années qui se déroulent pour qu'on se dise ça a de l'importance aussi. »* La majorité des membres appartenant à ce sous-groupe étant diplômé d'une école d'architecture, la question de l'enseignement peut-elle être à l'origine de cette variante d'acquisition de la valeur d'ancienneté ? C'est ce qu'affirme M. C.¹⁵⁶ : *« La confrontation avec le patrimoine ancien est toujours vécue comme une espèce de combat des anciens et des modernes. »*

La valeur d'ancienneté diviserait donc notre échantillon en quatre groupes d'acteurs. Le premier ensemble, que nous pouvons constituer, définirait l'ancienneté comme un argument de conservation, un élément de contexte que l'on doit retenir et respecter. Ce groupe réunit cinq personnes issues des grandes écoles nationales (Institut national du

154. M. J. : chercheur en mathématiques, Tours, 62 ans.

155. M. D. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

156. M. C. : architecte, Montpellier, 60 ans.

Patrimoine (INP), École de Chaillot, École nationale d'administration (ENA)), occupant des fonctions nécessitant un capital culturel important et spécifique. Le second groupe, formé de 14 élus et demandeurs, pose la valeur d'ancienneté comme cadrage pour aborder un projet de transformation, sans autre forme de conservation. Le troisième groupe définit l'ancienneté par opposition à la modernité. Essentiellement constitué d'architectes, il compte 11 membres. Nous pourrions réunir les deuxième et troisième groupe dans notre analyse croisée, tous considérant la valeur d'ancienneté comme un pré-requis à la modification. Enfin, le quatrième groupe, comptant 15 membres, ne retenant pas cette valeur, réunit majoritairement des Tourangeaux. L'influence territoriale questionne, comme pour la valeur esthétique.

L'étude de cette valeur ouvre plusieurs champs d'approfondissement, deux que nous aborderons avec l'approche quantitative de nos données, l'impact du terrain et celui de la pratique, une que nous nous proposons d'aborder ici : le capital culturel de l'architecte.

Nous mettons en effet en évidence une distinction forte entre les premier et troisième groupes, distinguant les architectes étant passés par l'École de Chaillot, de ceux ayant suivi un parcours classique D.P.L.G. Or nous avons déjà noté plusieurs distinctions entre ces deux groupes, notamment à Montpellier : l'approche différente de la valeur esthétique dans les documents de planification ZPPAUP, ou la valeur historique mobilisée dans les demandes d'autorisation. Il nous apparaît indispensable de réaliser un focus sur l'enseignement en architecture.

c. Quel capital culturel pour les architectes ?

Selon Emmanuel Amougou, enseigner l'architecture ne saurait se réduire à enseigner le projet : c'est avant tout être attentif aux leçons de l'Histoire, aux leçons du patrimoine (Amougou, Billard et Briffaud, 2011, p. 80). Il convient donc de comparer l'enseignement de l'architecture au sein des écoles nationales supérieures d'architecture (ENSA) à celui de l'école de troisième cycle universitaire de Chaillot afin d'évaluer l'impact d'un éventuel enseignement patrimonial inclus, ou non, dans le tronc commun d'enseignement et de comprendre le différentiel de valeurs que nous observons au cours de nos analyses.

À la lecture du rapport de Xavier Malverti, intitulé *La place de la maîtrise d'œuvre dans l'amélioration de l'habitat, le rôle particulier de l'architecte*, constat est fait, dès 1998, de la faible teneur « patrimoniale » des enseignements de tronc commun en école d'architecture. Il note en effet « *la grande faiblesse de [la] formation dans ce domaine* » (Malverti, 1998, p. 37). Invoquant les tentatives d'apporter un contenu historique sur le modèle universitaire dès les premières années du cursus, à la fin des années 1970, il observe au moment du rapport un enseignement dispensé avec de grandes disparités selon les écoles. Ce que confirme M. J.¹⁵⁷, l'un de nos interlocuteurs : « *La formation est très inégale, il faut le dire, entre les écoles maintenant. Dans les écoles, on privilégie l'objet sur l'analyse, on fait faire aux élèves des projets hors d'échelle.* » Ou M. F.¹⁵⁸ : « *Il y a encore comme socle dans les écoles, en particulier dans les écoles d'archi, le projet pour le projet... avant d'être le projet dans la réalité, dans les normes, dans la ville.* » Xavier Malverti retient aussi la proposition de Bernard Vaudeville¹⁵⁹ sur l'intégration des méthodes de relevés et de diagnostic : « *La question du diagnostic demande une bonne connaissance des techniques de construction des époques anciennes. L'accès à la connaissance en ce domaine est assez difficile, c'est peu enseigné. C'est une pratique dont les méthodes ne sont pas bien connues* » (Malverti, 1998, p. 12).

Pour M. D.¹⁶⁰, architecte lyonnais, issu de l'école de Lyon : « *L'histoire de l'archi, j'étais dans la promo où l'on a fait l'histoire gréco-égyptienne, on a fait un grand saut à Le Corbusier ! Entre les deux rien !* » M. E.¹⁶¹, en poste au ministère de la Culture, juge l'enseignement patrimonial insuffisant : « *Le problème, c'est que les architectes ne sont pas nécessairement bien formés à ces sujets. C'est même malheureusement une triste réalité. Ils sont très mal formés, lorsqu'ils sortent de l'école d'architecture, au patrimoine, sur le plan intellectuel.* » Pour Xavier Laurent, en 1962, « *L'occasion a été perdue d'introduire la connaissance des techniques de construction ancienne dans le cursus normal des études d'architecture* » (Contenay et al., 2012). Dans l'ouvrage de Nicolas Detry, Pierre Prunet,

157. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

158. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

159. Bernard VAUDEVILLE est directeur associé de T/E/S/S, qu'il a fondé en 2007 avec Tom GRAY et Matt KING. Il préside par ailleurs depuis 1999 le Département Génie Civil et Construction de l'École Nationale des Ponts et Chaussées.

160. M. D. : architecte du patrimoine, diplômé de l'ENSAL, Lyon, 45 ans.

161. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, diplômé de l'ENSA Paris Malaquais, Paris, 37 ans.

architecte en chef des monuments historiques l'explique : « *Plusieurs générations d'architectes n'ont pas reçu la formation qu'ils étaient en droit d'attendre de leurs écoles, l'histoire de l'architecture n'étant plus enseignée comme elle devrait l'être* » (Detry et al., 2000). Le tronc commun de l'ENSA semble donc incomplet. Pour Mme M.¹⁶², ayant exercé en libéral, avant de rejoindre le corps des fonctionnaires d'État, puis des collectivités territoriales : « *clairement non, comme je pense qu'on n'a pas un socle suffisant sur l'urba. L'urba et le patrimoine, c'est quand même très insuffisant* ».

Avis unanime donc pour ceux appartenant aux sphères patrimoniales.

Peut-on y voir les effets d'une récurrente opposition entre l'enseignement esthétisant, issu de l'École des Beaux-arts, et l'enseignement plus axé sur la construction, émanation des écoles d'ingénieurs et notamment des Ponts-et-Chaussées ? D'abord avec la fondation de l'École centrale d'architecture en 1865, par Émile Trelat, un ingénieur diplômé de l'École centrale des Arts et Manufactures (Seitz, 1993, paragr. 3), l'architecte s'est affranchi d'un enseignement dogmatique. « *C'était devenu un axiome d'atelier, qu'un architecte ne devait rien apprendre, que tout était dans son crayon, que le reste était illusoire, qu'il n'était pas utile de s'élever par la lecture, que sonder le passé dans tous les temps, que savoir les lois physiques qui régissent les corps, la mécanique qui en assure l'équilibre, les conditions chimiques qui préparent leur durée étaient des connaissances qui faussaient l'esprit de l'artiste ou gênaient le travail de son imagination*¹⁶³. » La rupture entre architecture et histoire de l'architecture est consommée avec la querelle des anciens et des modernes, dont Le Corbusier est l'un des instigateurs. Ainsi que le rappelle Françoise Choay, le CIAM et les modernes croient en un « *commencement absolu* », à l'antihistoricisme (Choay, 1996, p. 141). Elle ajoute : « *Les architectes invoquent le droit des artistes à la création. Ils veulent comme leurs prédécesseurs marquer l'espace urbain et ne pas être relégués hors les murs, ou condamnés dans les villes historiques au pastiche. Ils rappellent qu'à travers le temps, les styles ont aussi coexisté[...]* » (Choay, 1996, p. 13).

162. Mme M. : architecte urbaniste, chef de service d'une collectivité territoriale, diplômée de l'ENSAL, Lyon, 45 ans.

163. <http://www.esa-paris.fr/Historique.html>

Quelques acteurs semblent penser toutefois que la situation évolue. Mme L.¹⁶⁴, qui dirige une mission UNESCO, pense que « *ça commence un peu à évoluer, ce n'était pas le cas il y a encore 15 ans, quand pour les architectes, il n'y avait pas d'autre salut que le contemporain, la construction en rupture. L'enseignement de Le Corbusier a perduré longtemps dans les écoles d'architecture et l'absence d'enseignement d'histoire de l'architecture a quand même été très forte* ». La récente publication de l'ordre national des architectes tendrait à appuyer cette évolution, en considérant l'architecte apte à la prise en compte de l'existant : « *Avant la constitution d'éco-quartiers, le développement durable consiste fondamentalement à penser au renouvellement de la commune sur elle-même.* » (Ordre des architectes, 2010, p. 11).

Mme C.¹⁶⁵, conservateur du patrimoine et œuvrant sur le secteur de Montpellier au moment de l'entretien, de confier cependant ses doutes sur la responsabilité de l'école d'architecture dans ce manque de socle culturel : « *Moi je vois des gens qui n'ont pas tous le même socle de connaissances. Mais je ne suis pas toujours sûre que ce soit lié à l'enseignement prodigué. Je pense que c'est aussi ce qu'ils en ont tiré.* » Un enseignement en mutation donc à en juger par les propos des personnels du ministère de la Culture, ministère de tutelle des écoles d'architecture.

Pour autant, si on regarde de plus près les programmes actuels des écoles d'architecture, un enseignement en histoire de l'architecture semble dispensé. A l'école nationale supérieure d'architecture de Lyon (ENSAL), les points forts sont un double cursus architecte-ingénieur et un sens accru de la pédagogie, mais celle-ci propose dans son cycle de licence « *d'acquérir les fondamentaux d'une culture architecturale, de comprendre comment se construit un projet par la connaissance et l'expérimentation des concepts, et d'assimiler les différents processus de conception en fonction du contexte de production*¹⁶⁶ ». Elle ne fait ici que citer l'arrêté du 20 juillet 2005 relatif aux cycles de formation des études d'architecture, ce que fait également l'École nationale supérieure d'architecture de Paris

164. Mme L. : directrice d'une mission UNESCO, Tours, 61 ans.

165. Mme C. : conservatrice régionale des monuments historiques, Montpellier, 37 ans.

166. <http://www.lyon.archi.fr/fr/la-licence-fi-fpc>

Belleville, connue pour son solide contenu sur l'architecture et l'urbanisme patrimoniaux¹⁶⁷. Cette dernière cependant renforce sa présentation en démontrant l'intérêt de ces enseignements historiques : « *L'importance donnée aux enseignements d'histoire et de théorie répond à la nécessité de former des architectes ayant une culture architecturale et urbaine solide, ainsi qu'une méthodologie d'analyse applicable aux situations bâties, anciennes et contemporaines.* » Ainsi 146 heures sont consacrées à l'enseignement en histoire de l'architecture en cycle de licence.

À Montpellier, le cycle de licence est généraliste. « *Il forme aux outils de représentation de l'architecture, donne les clefs de sa compréhension et initie à la conception, afin d'établir les principes majeurs et les connaissances de base du savoir architectural, qui permettront à l'étudiant de développer des compétences et des aptitudes à concevoir, coordonner et mener à bien des projets* ». 120 heures sont consacrées à l'histoire de l'architecture sur trois ans.

Certaines écoles font preuve d'initiative dans ce domaine, telle l'École nationale supérieure d'architecture de Lyon, avec l'atelier de projet « *Héritage et patrimoine architectural* » en 5^e année de l'ENSAL, présenté par Christian Marcot dans une publication du CERTU de 2009. L'objet de cet atelier est de faire réfléchir des étudiants architectes en fin de cursus à la dualité entre patrimonialisation et renouvellement urbain : « *Elle vise ainsi à concilier la réalité économique et foncière du développement de la ville avec l'intérêt social et culturel du respect, voire de la préservation de l'identité lyonnaise* » (Marcot, 2009). Grégory, étudiant, ayant participé à cette initiative, note le caractère nécessaire de ce type d'exercice : « *La majorité des projets s'inscrit dans un lieu qui possède un bâti existant, voire historique, et toute intervention demande de se questionner par rapport à celui-ci.[...] Ce projet et cet atelier me semblent fondamentaux dans le parcours d'un étudiant, au même titre que la question du développement durable et de la démarche HQE : cette question devrait donc être abordée plus tôt lors du tronc commun.* »

167. http://www.paris-belleville.archi.fr/la-licence_39

Plusieurs écoles ayant inscrit à leur enseignement l'histoire de l'architecture, celle-ci ne semble donc pas être une composante distinctive. Plus que le volume des contenus et leur pertinence dans le tronc commun d'enseignement, il conviendrait donc de regarder également l'enseignement de l'École de Chaillot pour comprendre finalement la distinction observée entre les valeurs d'Histoire, d'esthétique et d'ancienneté.

Le cycle du diplôme supérieur d'architecture (DSA) *Architecture et Patrimoine* se déroule sur deux années, où sont abordées les trois échelles de l'édifice, de la ville et du territoire. Au-delà d'une simple approche de l'histoire de l'architecture, et de l'apprentissage du diagnostic et des techniques de restauration de l'architecture ancienne, ce cursus intègre « *l'inventaire de l'existant, l'étude des caractères typologiques et morphologiques des tissus urbains, le maniement des procédures réglementaires* », mais également « *la notion de patrimoine paysager urbain et naturel, mettant en œuvre différentes échelles spatiales intégrant les composantes environnementales, économiques, culturelles, techniques et de droit* ». Et aussi « *le domaine des outils de la connaissance dispense des enseignements relatifs [...] aux outils de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager* ». Par ailleurs, la méthodologie d'enseignement, dans le cadre de l'option *Ville et Territoire*, à travers un « *projet long* », « *permet d'acquérir les capacités à aborder de manière concrète la maîtrise d'œuvre urbaine et le projet architectural dans les sites protégés* »¹⁶⁸.

Au-delà de la distinction entre une église romane et une église gothique, l'architecte spécialiste a reçu dès sa formation initiale un complément sur le patrimoine urbain et paysager dans toutes ses dimensions, tant dans la technique du diagnostic, la pathologie du bâtiment, l'économie du projet de réhabilitation, que dans les outils réglementaires. Et c'est là que se situe le point de rupture entre l'esquisse de la valeur historique et sa notice détaillée, entre l'approche esthétique à l'échelle paysagère et l'approche technique de la beauté d'un savoir-faire, ou encore entre l'ancienneté évaluée comme un contexte respectable et l'anti-modernisme. De fait, l'enseignement de l'École de Chaillot peut être considérée comme un facteur déterminant pour l'appropriation du patrimoine urbain. Il s'agit finalement pour l'architecte de maîtriser non seulement ce qu'Emmanuel Amougou

168. <http://www.citechaillot.fr/fr/formation/dsa/contenus/>

appelle le « *sous-univers savant* » ou le « *capital majoritaire* » (l'histoire de l'art, l'histoire, l'archéologie...), mais également le capital « *politique* » (la maîtrise des politiques d'État en matière de patrimoine), le capital « *culturel institutionnalisé* » (maîtrise de la gestion et conduite bureaucratique des directives d'État en matière de patrimoine) et le capital « *technique et pratique fondé sur la maîtrise des savoir-faire* » (Amougou, Billard et Briffaud, 2011, p. 56). Nous pouvons confirmer une opposition de valeurs entre experts, et envisager l'origine d'un conflit entre diplômé de Chaillot et architectes D.P.L.G.

Nous mettons le doigt sur une distinction très nette entre les premier, deuxième et troisième groupes, notamment chez les professionnels de l'architecture. Le capital culturel semble en être le paramètre directeur. La valeur esthétique, nous l'avons dit, oppose les « sensibles » au paysage urbain par l'imprégnation de leur cadre de vie, le centre urbain, à ceux moins « sensibles », soit par leur approche pratique du bâti, soit par leur origine territoriale, tourangelles. Lorsqu'elle est mobilisée, la valeur d'ancienneté semble distinguer des ensembles d'acteurs par la pratique de l'urbanisme patrimonial, ou par l'acquisition d'un capital culturel spécifique, celui de l'École de Chaillot.

3. L'existant et l'intérêt général : entre niveau de vie et capital culturel spécifique

Arguments de second plan, l'existant et l'intérêt général se sont caractérisés par des contextes territoriaux particuliers. Si l'existant est clairement un critère de conservation du patrimoine urbain lyonnais, il l'est moins pour un élément montpelliérain – les architectes montpelliérains s'en saisissent – et il ne l'est pas pour un élément tourangeau. L'intérêt général, quant à lui, s'est révélé absent de nos études documentaires antérieures à une exception près : le discours politique.

a. L'existant pour ou contre

En abordant maintenant la notion d'existant, nous pouvons distinguer deux ensembles d'acteurs : les premiers n'accordant aucune valeur à ce seul état de fait, les seconds la proposant comme une base de conservation.

Ainsi nous découvrons un premier groupe de 27 entretiens qui ne considèrent pas cet argumentaire. Cinq acteurs membres de ce groupe réfutent même cette valeur, en souhaitant affirmer la valeur historique en opposition, ne pouvant se contenter d'une demi-mesure. M. De.¹⁶⁹, élu local, définit la notion de patrimoine urbain comme un catalogue de « *gestes forts* » de chaque période : « *Il faut bien que chaque période par des gestes forts apportent une contribution. Sainte-Anne est un élément contemporain du XIX^e siècle dans le patrimoine ancien, donc... c'est pour ça qu'il faut que les Halles Laissac soient emblématiques, avec un geste contemporain puissant, parce que cela raconte quelque chose* ». Cet ensemble ne se caractérise pas par une catégorie d'âge. En effet, nous retrouvons aussi bien un agent d'accueil de collectivité territoriale âgée de 33 ans, qu'une élue de 56 ans ou une retraitée de 75 ans. Les catégories socioprofessionnelles sont également très variées : employés côtoient retraités, artisans et cadres. Le secteur est indifféremment public ou privé. Les origines géographiques sont tourangelles, montpelliéraines ou lyonnaises. Propriétaire et locataire sont également nombreux. Ne reste que le niveau de vie qui laisse une proportion de milieux sociaux aisés majoritaires, à savoir 19 acteurs sur 27.

Un second groupe de 18 acteurs considère en revanche cette notion comme essentielle dans l'approche qu'ils ont du patrimoine urbain protégé. Pour M. B.¹⁷⁰, l'existant est pris en compte de plus en plus souvent dans le cadre du projet urbain : « *Le fait de prendre en compte le patrimoine, même d'une manière générale l'existant, dans la conception de nouveaux quartiers d'urbanisme contemporain, c'est une idée qui a fait son chemin, qui existe de plus en plus* ». Même remarque pour M. F.¹⁷¹, architecte des bâtiments de France : « *Maintenant c'est vrai que c'est même un peu passé dans les mœurs de faire un projet qui prend en compte une partie de l'existant* ». Il constitue une base de réflexion pour M. B.¹⁷² : « *Ça veut quand même dire qu'on va bouger la ville existante d'une manière substantielle* ».

169. M. De. : professeur d'histoire-géographie, Montpellier, 37 ans.

170. M. B. : architecte, directeur d'un service de collectivité, Montpellier, 58 ans.

171. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

172. M. B. : directeur d'un service d'une collectivité territoriale, 41 ans.

Si là encore les âges, territoires, lieux de vie et niveaux de propriété ne peuvent être distingués, il apparaît cependant une majorité d'experts, de cadres et de professions intellectuelles supérieures et d'agents de secteur public. Le capital culturel serait donc également en jeu. La formation d'architecte est également observée chez 11 membres de ce groupe. Notons que, comme l'analyse des documents et des demandes d'autorisation l'ont mis en lumière, tous les niveaux de décision lyonnais sont présents dans ce second groupe : élus, architecte des bâtiments de France, instructeurs. Le territoire apparaît donc également comme une variable forte.

L'argumentaire basé sur un existant, étudié dans le discours des acteurs interrogés semble donc distinguer deux groupes. Un premier ensemble, ignorant cette notion comme critère de conservation, voire la contredisant par l'importance d'une datation, où seul le niveau de vie élevé comme variable, se dessine. Un second groupe, favorable à cette idée comme justification, semble à nouveau mettre en avant le capital culturel des acteurs et le territoire.

b. L'intérêt général, valeur refuge ?

La valeur d'intérêt général, à l'image des analyses précédentes, est peu mobilisée par les différents acteurs que nous avons interrogés. Elle apparaît très nettement seulement dans cinq entretiens. M. E.¹⁷³ le mentionne au nom de l'État qu'il incarne : « *[le permis] est nécessaire pour que les pouvoirs publics puissent vérifier que les travaux conduits sont à peu près conformes à l'intérêt général, qui est celui de la protection de l'environnement au sens large* ». M. J.¹⁷⁴ positionne cette valeur comme intrinsèque à la fonction d'architecte des bâtiments de France « *[Être ABF], c'est essayer de faire parler l'intérêt général face aux enjeux particuliers posés par tel ou tel projet, c'est ça la définition.* » Mais, si l'intérêt général est défendu par les agents de l'État comme une valeur qui lui est propre, il est remis en cause par les personnels des collectivités. Ainsi, M. B.¹⁷⁵ en déplore le recul – « *Je pense que l'État n'a plus les moyens d'incarner l'intérêt général* », tandis que pour Mme M., il a proprement disparu des discours : « *J'ai constaté depuis mon expérience professionnelle, qui*

173. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

174. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

175. M. B. : directeur d'un service d'une collectivité territoriale, 41 ans.

date quand même maintenant de 20 ans, que depuis les deux derniers mandats, il y a bien une phrase que je n'entends plus, c'est intérêt général. Ça c'est un terme qui n'existe plus, l'intérêt général. »

N'ayant pu déterminer un point commun entre les cinq acteurs qui la mentionne – exception faite du secteur public –, nous avons creusé plus avant le parcours de chacun. Il semble que cette valeur soit l'apanage des agents de l'État, d'un diplômé de sciences politiques, ou bien encore d'un élu communiste. La dimension politique demeure, après l'étude des entretiens, la meilleure explication de la mobilisation de cette valeur.

L'analyse qualitative nous permet donc d'établir plusieurs regroupements d'acteurs, se définissant par rapport à l'emploi qu'ils font des valeurs que nous étudions.

La valeur historique, bien que partagée par une majorité, divise sur l'objet qu'elle aborde. En effet, il semble que l'histoire urbaine soit le lot des classes aisées et des professions intellectuelles supérieures. Nous rejoignons ainsi Pierre Bourdieu qui réalisait déjà le lien de cause à effet entre niveau de vie, « *éducation cultivée* » et valeurs d'Histoire et d'ancienneté : « *En deçà même d'un désaccord, il y a un décalage, un désajustement des regards, typiques des objets qui, n'étant pas destinés au respect universel par l'évidence de leur valeur "intentionnelle", de leur valeur "historique" ou de leur valeur "d'ancienneté", ne peuvent susciter le regard autorisant leur valorisation patrimoniale qu'à condition que soit mise à distance leur fonction utilitaire. Une telle mise à distance ne va pas de soi : elle est d'autant moins immédiate que l'on est moins doté de l'éducation cultivée, qui permet par exemple de magnifier "l'ancien" des antiquaires, là où dans une perspective fonctionnelle, on ne verrait que de vieux chiffonniers* » (Bourdieu, 1979). Le territoire semble également jouer sur la capacité des acteurs à mobiliser cette valeur. Luc Bossuet constate cet apport de l'environnement : « *C'est à ce contact 1000 fois répété que l'identité de l'individu se constitue et que plus tard la prise de conscience de l'héritage reçu s'affirme, permettant sa défense* » (Bossuet, 2005, paragr. 24). Les autres acteurs, mentionnant cette valeur par un emploi plus général, ont acquis pour capital culturel le seul enseignement primaire et secondaire insuffisant, nous l'avons constaté, sur la transmission de cette histoire

particulière. L'acte de construction, par ailleurs, semble accroître l'appropriation personnelle des biens immobiliers et les exclure *a contrario* d'une valeur historique urbaine.

Sur le sujet de l'esthétique, le recours à cette valeur comme critère de protection apparaît sous deux aspects. Le premier concerne une échelle paysagère qui est propre principalement aux habitants des centres-villes. Il s'agit d'un regroupement d'acteurs ayant en commun une « *expérience sensible* ». Pour Anne Watremez, qui étudie le vécu d'un patrimoine urbain quotidien, la pratique du lieu tient une place concrète dans la constitution d'un capital culturel, qu'elle nomme patrimonialité : « *un ensemble de représentations patrimoniales liées à l'expérience, [...] elle est une mise en relation entre les représentations, les pratiques, les mémoires vis-à-vis de l'espace urbain* » (Watremez, 2008, p. 13). Pour Maria Gravari-Barbas, qui introduit l'ouvrage collectif *Habiter le patrimoine* qu'elle dirige, la pratique de l'habitat identifié patrimoniallement transforme l'acteur : « *Dans la vie quotidienne des personnes habitant le centre historique, la présence du patrimoine représente par conséquent une donnée essentielle, intervenant dans leurs habitudes et dans leurs pratiques* » (Gravari-Barbas, 2005, paragr. 11). Le second aspect concerne l'échelle du bâti. La valeur esthétique est introduite par l'acte de réhabilitation.

Pour la valeur d'ancienneté, trois ensembles d'acteurs sont identifiés. Le premier concentrant ceux ayant suivi un enseignement supérieur issu du ministère de la Culture et de la Communication, le second comprenant une majorité d'architectes maîtres d'œuvre issus d'un parcours classique, sans complément de troisième cycle, auquel nous pouvons ajouter les élus et demandeurs qui considèrent l'ancien comme un cadre d'intervention, et dont le capital a été constitué par la pratique. Un troisième groupe ne se réfère pas à la valeur d'ancienneté. Celui-ci est composé majoritairement de Tourangeaux. Pratique et territoire semblent alors des variables à considérer. Pour Philippe Perrenoud, qui aborde la pratique dans le cadre, lui, de la formation des enseignants, la pratique professionnelle est une strate indispensable du capital culturel : « *Les schèmes permettant de faire face aux incidents critiques s'ancrent dans une pratique professionnelle toujours plus riche, formant une nouvelle "strate" de l'habitus, dont la genèse ne vient pas de la vie en général, mais d'une expérience de la classe* » (Perrenoud, 2010). Pratique spatiale, que l'on peut

rapprocher de l'« *expérience sensible* », pratique d'habitant ou pratique professionnelle, tiennent une place importante dans la constitution du socle de valeurs.

L'opposition autour de l'existant est moins évidente. Pour autant, nous constatons que le territoire de Lyon porte cette « valeur » en son sein.

Nous avons mis en évidence plusieurs variables pouvant être considérées comme déterminantes dans l'appropriation des valeurs et donc que nous pourrions estimer comme des origines aux conflits qui nous occupent. *A priori*, le niveau de vie semble agir sur une acquisition facilitée de la valeur historique et un rejet de l'existant. Nous chercherons donc à confirmer par l'analyse croisée ce premier constat, qui nous mènera à aborder la notion d'héritage culturel.

La catégorie socioprofessionnelle intervient aussi à de nombreuses reprises. Elle facilite l'assimilation de la valeur historique, mais également le rejet de la valeur esthétique. La formation d'architecte marque par ailleurs très nettement la référence à l'existant. La question du capital culturel, que nous avons mis en évidence avec l'enseignement de l'école, et le contenu plus spécifique à l'enseignement supérieur des architectes et des conservateurs du patrimoine, pourra être confortée par l'analyse croisée également.

D'autres variables comme le niveau de pratique ou le territoire pourront aussi être confirmées, ou infirmées, par notre dernière démarche d'analyse.

B. Analyse croisée : des variables significatives ?

Pour chaque valeur que nous avons mise en lumière depuis le début de ce chapitre, nous avons défini plusieurs groupes d'acteurs et repéré plusieurs variables permettant d'en déterminer l'origine. Notre objectif maintenant est de voir si, au croisement de ces valeurs, les mêmes variables apparaissent distinctement.

Plusieurs ensembles d'acteurs se sont révélés familiers avec le patrimoine urbain pour chaque valeur spécifique, d'autres se positionnant dans une compréhension limitée, non précise, de cette notion, mais composant avec cette particularité de l'aménagement, d'autres enfin étrangers à ce qui la constitue. Nous proposons ici de croiser les valeurs d'Histoire, d'esthétique et d'ancienneté, et de repérer si ces croisements constituent des

groupes similaires, et si les mêmes variables les distinguent. Nous mettons ainsi en place un système de notation allant de 0 à 2 pour chaque valeur, 0 équivalent à une absence ou un rejet de la valeur chez l'acteur interrogé, 1 correspondant à une valeur mobilisée par l'acteur mais non caractéristique du patrimoine urbain, et 2 signifiant une valeur exprimée constitutive du patrimoine urbain. Nous reportons ce système dans le tableau ci-dessous et en donnons l'analyse dans les paragraphes suivants¹⁷⁶.

0	1	2
Histoire personnelle	Histoire générale	Histoire urbaine
Pas de valeur d'esthétique	Esthétique du bâti	Paysage urbain
Pas de valeur d'ancienneté	Ancienneté est un point de départ pour une modification	Ancienneté est un argument de conservation

TABLEAU N° 5 : SYSTEME DE NOTATION DES DISCOURS D'ACTEURS NECESSAIRE A L'ANALYSE CROISEE – LA QUESTION DES VALEURS CULTURELLES

En opérant une addition des notes obtenues par chaque acteur pour toutes les valeurs, nous identifions trois groupes de même dimension assez homogène. Le premier obtient des notes comprises entre 4 et 6, le second une note de 3, le dernier groupe des notes comprises entre 1 et 2. Nous détaillons là ces trois groupes.

1. Les acquis aux valeurs du patrimoine urbain : les spécialistes

Dans un premier sous-ensemble, 16 acteurs, dont la note est supérieure à 4, peuvent avoir mobilisé par leurs discours les valeurs constitutives du patrimoine urbain, ou *a minima*, en avoir évoqué une. Ils peuvent avoir fait mention de l'histoire urbaine, du paysage urbain ou encore revendiqué l'ancienneté comme valeur de conservation. Différentes variables caractérisent ce premier groupe.

En premier lieu, ce premier échantillon est composé d'une majorité d'acteurs âgés de moins de 55 ans. La variable d'âge jusque-là n'était pas apparue comme probante avec l'analyse réalisée pour chaque valeur. Or ici, nous comptons 11 acteurs entre 37 et 52 ans, dont 9 entre 40 et 45 ans. Faut-il y voir un fait générationnel ? Avec les acteurs mobilisant le plus les valeurs du patrimoine urbain, nous découvrons la génération des années 1970, qui a

176. Nous ne comptabilisons pas ici la valeur d'existant, que nous évaluons comme substitutive aux valeurs intrinsèques, par ailleurs caractérisant principalement le territoire lyonnais ou les seuls acteurs architectes.

grandi avec la décentralisation et la naissance des ZPPAUP, et commencé sa carrière professionnelle avec la loi Solidarité et renouvellement urbain. M. D.¹⁷⁷ présente cette période comme un facteur situationnel : « *Les formations que j'ai pu faire et qui ont vraiment validé cette pratique professionnelle, cette volonté de travailler sur l'existant, sur les strates historiques* ». Nous présentons dans notre second chapitre l'émergence de ce patrimoine ordinaire à cette même période. Cette situation pourrait avoir influencé la culture des acteurs en présence.

Seconde variable intéressante qui peut définir ce premier sous-ensemble, et que nous retrouvons de notre analyse précédente par valeur, le niveau de vie. Nous retrouvons en effet 11 acteurs issus d'un milieu aisé. Certains se revendiquent même d'une certaine dynastie patrimoniale. M. E.¹⁷⁸ évoque le cadre de vie de son arrondissement parisien dans lequel il a grandi : « *Il y a un élément de patrimoine qui me tient à cœur, parce qu'il a été associé à mon environnement tout petit [...]. Le palais du Luxembourg, pour ne pas dire le Sénat, est un élément auquel je suis assez attaché, parce que, comme mes parents habitaient à côté, j'y passais devant tout petit. Et ça fait partie de ces constructions monuments historiques, ça fait partie des constructions qui ont marqué mon enfance.* » M. J.¹⁷⁹, lui, en appelle à son héritage patrimonial : « *Ma famille est quand même marquée politiquement, une ancienne famille dominante du Roussillon.* » Nous voyons poindre une première caractéristique de ce sous-ensemble. Le niveau de vie, l'héritage culturel semblent tenir une place importante dans l'acquisition des valeurs liées au patrimoine urbain.

D'autant qu'il s'accompagne d'un certain nombre de variables tendant à confirmer la thèse du déterminisme social. Le capital culturel est également élevé. En effet, parmi les 16 membres de ce premier groupe, nous en comptons également 12 dotés d'un niveau d'études supérieur à Bac + 5, appartenant à la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures, dont font partie 11 de nos experts. Ensuite, 9 ont une pratique quotidienne à régulière du patrimoine urbain. Or le capital culturel peut être assimilé par la formation ou la pratique. Il est un facteur d'acquisition des valeurs liées au patrimoine

177. M. D. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

178. M. B. : ex-architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

179. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

urbain. Mme M.¹⁸⁰ exprime cette nécessité de formation commune : « *On peut se parler d'égal à égal. J'ai quand même reçu aussi, dans le cadre de la formation, un tronc commun à l'école de Chaillot, donc j'ai eu un bout de culture quand même partagée.* » M. J.¹⁸¹, lui, évoque l'influence de sa pratique professionnelle sur sa propre culture : « *Dès qu'on se promène dans un quartier de ville, on lève la tête, on regarde les façades...* ».

En observant ce premier sous-ensemble, nous confirmons un impact de l'« *habitus* » bourdieusien sur l'acquisition des valeurs qui nous occupent. L'héritage culturel constitue d'abord un socle, une base permettant l'accès à un premier niveau de valeur. Ce premier niveau implique, pour les acteurs, un second niveau de valeur acquis par la formation à laquelle ils ont eu accès. Pour ceux dont le niveau de vie est moindre, et consécutivement le niveau de formation, nous observons l'importance de la pratique. Nous pouvons qualifier ce premier sous-ensemble de « spécialistes ».

Nous définissons ensuite deux autres groupes constitués de 16 et 13 acteurs, ayant obtenu, respectivement, une note de 3 et des notes entre 1 et 2.

2. Les intervenants du patrimoine urbain : les éclairés

Un second sous-ensemble se dégage de notre analyse croisée : un groupe également de 16 personnes, dont la note est de 3, et qui peuvent avoir mobilisé, au cours de l'entretien, chacune des valeurs évoquées – Histoire, esthétique, ancienneté –, sans lui attribuer un sens relatif au patrimoine urbain. Ils peuvent également avoir défendu une valeur liée au patrimoine urbain et proposé une autre valeur à une échelle secondaire.

En observant de près ce deuxième échantillon, nous remarquons plusieurs traits communs avec le premier.

En premier lieu, le niveau de vie aisé concerne 14 des 16 acteurs interrogés. C'est le cas par exemple de M. F.¹⁸² : « *J'ai la chance en vieillissant d'aimer la campagne, et d'avoir hérité d'une maison. Voilà. En plus, je vis dans l'hyper-centre et j'ai ma résidence à la*

180. Mme M. : architecte urbaniste, chef de service d'une collectivité territoriale, Lyon, 45 ans.

181. M. J. : instructeur, Lyon, 40 ans.

campagne. » Cette variable ne semble pas, à la lumière de cette analyse, déterminante pour elle-même. Le seul héritage culturel ne permet pas de distinguer un membre du premier ou du second groupe. Sa combinaison avec le capital culturel apparaît indispensable pour l'appropriation des valeurs intrinsèques au patrimoine urbain. Si nous poursuivons notre étude des similitudes, nous notons également une majorité issue de la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures. Nous retrouvons ici un professeur des universités, un chirurgien, une cadre retraitée du ministère de l'Environnement... Le sujet de ces fonctions professionnelles nous apparaît éloigné du sujet dont il est question. Au-delà du seul capital culturel acquis par la formation, ou l'échelon social, sa spécificité est en question. Nous avons en effet évoqué, au cours de notre développement, des formations spécifiques es-patrimoine en écoles de grande renommée telles que l'Institut national du Patrimoine, ou encore l'École de Chaillot. Le capital culturel doit donc être spécifique. Pour ce second groupe, il ne l'est pas.

Nous relevons aussi des variables propres à ce second groupe. L'une d'entre elles nous permet de distinguer clairement cet échantillon du groupe précédent : la pratique. La pratique du patrimoine urbain est en effet occasionnelle, voire nulle pour 12 acteurs de ce sous-ensemble. Pour Mme M.¹⁸³ : « *Il y a des architectes qui veulent ceci, qui veulent cela. Qui obligent une certaine chose, pour moi c'est difficile.* » M. De.¹⁸⁴, quant à lui, admet avoir réalisé des travaux subissant la contrainte patrimoniale et avoir « *échappé* » à d'autres : « *C'est l'expérience de copro, et de travaux sur l'ancien, c'est les vitres, puisque c'était un appartement rue Maréchal et, bon, il fallait les refaire, parce que c'était une passoire thermique. [...] j'ai échappé à la démarche du ravalement de façade, on est parti avant.* » Si les acteurs de ce groupe ont bénéficié d'un héritage culturel et d'un capital culturel certains, ils n'en sont par devenus pour autant des spécialistes. Leurs professions sont le plus souvent étrangères à notre échelle de valeurs. Elles peuvent cependant cohabiter ou voisiner avec les professions spécifiques : nous retrouvons par exemple dans ce sous-ensemble les responsables, fonctionnaires de l'État, en charge des monuments historiques.

182. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

183. Mme M. : commerçante, Lyon, 60 ans.

184. M. De. : professeur d'histoire-géographie, Montpellier, 37 ans.

Le niveau de vie et une formation spécialisée peuvent être conjugués à la pratique pour le premier groupe. Outre un niveau de vie aisé et un capital culturel non spécifique, une nouvelle variable entre en ligne de compte, pour l'acceptation d'au moins une des valeurs du patrimoine urbain : le lieu d'habitation. En effet 10 d'entre eux habitent le centre-ville. Pour Mme C.¹⁸⁵, habiter dans le centre-ville est un choix : « *Quand j'étais à Toulouse, [... j'habitais] dans le cœur à cinq minutes du Capitole. Ensuite à Paris, j'ai vécu le temps de quelques mois dans le 7^e, aux Invalides. Ensuite, j'ai vécu près de Bastille. Un peu en Limousin, j'ai vécu dans l'hyper-centre, à Montpellier j'habite dans l'Écusson en plein centre* ». Mme B.¹⁸⁶ se dit touchée par cet environnement parisien dans lequel elle a grandi : « *Je longeais le Louvre puis je remontais par le Marais, Bastille, et puis je rentrais chez moi, puisque j'habitais dans le 12^e pendant quelques années.* » Habiter un cadre de vie d'hyper-centre, voire « patrimonialisé », apparaît caractériser les membres de ce deuxième groupe. Cette variable définit un sous-ensemble qui tolère le patrimoine urbain, ou compose avec lui. Nous évoquions précédemment le cadre de vie comme un facteur décisif à la mobilisation d'une valeur esthétique, tel que le paysage urbain. Il semble que l'« *expérience sensible* » touche les acteurs, non au point de les convertir mais au moins jusqu'à attirer leur attention. Remarquons ici également que les services de collectivités sont les premiers à employer la notion de paysage urbain dans les Plans locaux d'urbanisme qu'ils rédigent. De là à conclure que des agents publics, habitants du centre, auraient tendance à mobiliser cette valeur ?

Nous notons d'ailleurs une majorité issue du secteur public, au nombre de 11. Si le premier groupe compte à la fois des fonctionnaires spécialistes du secteur patrimonial, qu'ils soient des services de l'État ou des collectivités, il regroupe aussi des professionnels du secteur privé, tels que par exemple les architectes du patrimoine. Ici, nous relevons plus d'agents publics d'État notamment. Un certain système de valeurs peut-il être imputé au corps administratif ? Cette piste reste à explorer au sein du système de gouvernance. Notons toutefois que nous retrouvons dans ce groupe quelques élus, quelques membres des

185. Mme C. : conservatrice régionale des monuments historiques, Montpellier, 37 ans.

186. Mme B. : assistante de direction, Tours, 38 ans.

services des collectivités et des demandeurs ayant une pratique professionnelle de l'Administration.

Ce second sous-ensemble se caractérise donc par un héritage culturel, un capital culturel non-spécialiste, mais également par des espaces d'influence, liés d'abord à l'environnement de l'habitat, puis à l'environnement professionnel. Nous retrouvons Luc Bossuet et son « *contact mille fois répété* », ou Maria Gravari-Barbas et « *la présence du patrimoine* » dans l'environnement urbain des acteurs et confirmons par notre étude un lien entre habitat et acceptation du patrimoine urbain – de la tolérance à l'appropriation. Nous rejoignons Jacques Chevallier également, qui liait la valeur d'intérêt général à la posture administrative, et nous envisageons que cette posture peut impliquer la mobilisation d'autres valeurs. Nous qualifions ce second groupe d'« éclairés ».

Nous observons notre dernier groupe de 13 acteurs, quasi ignorants des valeurs propres au patrimoine urbain, et cherchons à en spécifier la sociologie.

3. Les exclus du patrimoine urbain : les profanes

Ce dernier sous-ensemble, mis en lumière par l'analyse croisée, est donc composé de 13 acteurs ayant obtenu une note de 1 à 2, qui n'ont donc pas – ou peu –, mobilisé les valeurs d'Histoire, d'ancienneté ou d'esthétique, au sens respectif de l'histoire urbaine, d'un argument de conservation ou d'un paysage urbain – soit une seule d'entre elles à l'exclusion des autres. Ils ont le plus souvent évoqué celles-ci en revendiquant l'Histoire en son acception générale, la beauté du bâti qu'ils ont transformé et ignoré la valeur d'ancienneté.

Pour délimiter ce troisième échantillon, nous remarquons tout d'abord, par opposition aux deux précédents, l'absence d'homogénéité de ce groupe quant au niveau de vie, à la catégorie socioprofessionnelle, au niveau d'études ou au lieu d'habitation. Nous ne retrouvons pas de niveaux de vie faibles, conjugués à de faibles niveaux d'études. Point d'impact lié à un habitat périurbain ou à une activité professionnelle dans le secteur privé. La pratique demeure cependant une variable caractéristique. Pratique du patrimoine urbain d'abord, 9 en ont ici une pratique nulle ou occasionnelle. En revanche, pratique active des

travaux de réhabilitation : 12 acteurs ont déjà entrepris et subi des situations conflictuelles de travaux sur du bâti ancien. M. J.¹⁸⁷ en fait l'expérience à l'occasion de la modification de devanture de son commerce : « *Quand je suis allé chercher le petit bouquin, j'ai vu que ce n'était pas possible, il fallait que ce soit un bras mécanique, qui puisse se replier sur le mur.* » Pour M. D.¹⁸⁸ l'exercice a été complexe : « *On pensait vraiment que c'était mieux de faire ça, quand on avait dit à l'archéologue qu'on avait un petit peu piqueté le mur pour refaire vivre la pierre... parce qu'on voulait la faire revivre, qu'elle était derrière un enduit, on pensait bien faire. C'est ce qu'on s'est dit, tout remettre en pierre et au contraire, ils vont être super contents.* » Exempts d'un héritage et d'un capital culturel suffisants, non influencés quotidiennement par un cadre de vie ou un cadre professionnel, sorte de catalyseur d'appropriation patrimoniale urbaine, les acteurs de ce groupe semblent désarmés face aux valeurs qui leur sont opposées.

Nous relevons aussi deux variables caractéristiques de ce sous-ensemble, deux variables que nous avons déjà évoquées.

L'âge tout d'abord. En effet, si pour le spécialiste, nous retrouvons une majorité de quadragénaire, 10 des 13 acteurs ont plus de 59 ans. Par comparaison avec le premier groupe, nous observons une génération née entre les années 1941 et 1955, ayant été scolarisés dans les années 1950 et 1960, qui a connu l'État omnipotent, les débuts des secteurs sauvegardés face à la Rénovation urbaine. Cet héritage conditionnerait-il une non-appropriation des valeurs intrinsèques au patrimoine urbain ? Ou bien faut-il y voir une génération ayant connu une propriété large et sans entrave, qui s'est vu petit à petit imposer un droit supérieur et des réglementations cumulées ? On compte ainsi dans ce groupe de nombreux propriétaires du Vieux Tours, pour qui l'acquisition de biens immobiliers multiples semble évidente. Pour Mme R.¹⁸⁹ par exemple, propriétaire de deux immeubles, un, rue de l'Arbalète, l'autre, rue du Change – « *Le premier immeuble a été rénové en 82 et 83 et l'autre a été rénové en 86 et 87* » –, le constat est une complexité moindre dans les années 1980 : « *Ça remonte à presque 30 ans. On pinaillait quand même un peu moins. On avait plus de*

187. M. J. : commerçant, Montpellier, 59 ans.

188. M. D. : restaurateur, Montpellier, 29 ans.

189. Mme R. : retraitée, Tours, 75 ans.

facilité. » Nous touchons du doigt avec cet exemple, la notion de propriété active comme facteur d'appropriation. Nous l'avons vu avec Nathalie Ortar, « *cette histoire qui ne l'intéresse pas[le propriétaire]* », ou encore avec la « *coquille vide de sens* », sans l'acte de transformation. Appropriation qu'exprime très bien Mme C.¹⁹⁰, propriétaire tourangelle de deux maisons conjointes, qui affirme son droit d'aménager son intérieur : « *[Une] autorisation pour faire de l'architecture d'intérieur ? Bien sûr que non !* » M. F.¹⁹¹, architecte de cette même génération, dénonce la démultiplication des contraintes pour un propriétaire : « *Voilà le code de l'urbanisme, le dernier code de l'urbanisme 2014. Quand j'ai commencé ma carrière, il y a longtemps, il était comme ça [beaucoup plus mince].* » Qui dit donc acteurs âgés, dit génération de propriétaires défendant leur liberté d'entreprendre.

Parmi notre panel, cette génération est essentiellement tourangelle, et ainsi la variable de territoire est également décisive. La composante territoriale n'est tout de même pas anodine. Tours apparaît très nettement comme le territoire le plus représenté par les acteurs ne mobilisant que rarement les valeurs constitutives de la notion de patrimoine urbain. Les Tourangeaux sont au nombre de 9, les Montpelliérains au nombre de 3, un seul Lyonnais rejoint ce groupe. Nous n'observons en effet aucune des valeurs d'Histoire, d'esthétique et d'ancienneté chez les déposants des permis de construire tourangeaux. Les propriétaires tourangeaux sont donc bien ici le cœur de ce dernier échantillon. Une particularité liée à l'identité territoriale est-elle à relever ? Peut-être, si l'on considère Tours comme le laboratoire du secteur sauvegardé sous un autre angle, « *celui de l'expropriation* »¹⁹² historique des premières années. L'absence d'identité territoriale revendiquée, au profit de la seule Histoire nationale, peut aussi en être un facteur. Relevons qu'aucun des autres sous-ensembles ne s'est révélé par son territoire : l'identité lyonnaise, comme nous l'avons évoqué plus haut, n'apparaît pas comme un catalyseur de l'appropriation.

190. Mme C. : retraitée, Tours, 66 ans.

191. M. F. : architecte, Montpellier, 60 ans.

192. M. J. : chercheur en mathématiques, Tours, 62 ans. Son père « s'est occupé des évaluations pour les expropriations des bâtiments historiques ».

Nous terminons cette analyse croisée avec un troisième sous-ensemble, divers. Nous avons donc exploré d'autres variables et dégagé deux propositions qui peuvent expliquer le refus de souscrire aux valeurs d'histoire urbaine, de paysage urbain ou d'ancienneté comme principe de conservation. L'âge des acteurs est déterminant et montre une catégorie de propriétaires de longue date, ayant vu leurs biens soumis à des contraintes du droit de l'urbanisme et du droit du patrimoine de plus en plus invasives. Le territoire tourangeau apparaît également comme un terreau, catalyseur du conflit. Nous qualifions les membres de ce troisième groupe de « profanes ».

L'analyse croisée que nous avons menée ici nous permet de conforter plusieurs variables comme ayant un réel impact sur l'appropriation des valeurs intrinsèques au patrimoine urbain. Elle nous permet également de hiérarchiser ces variables entre elles.

Nous identifions ainsi les variables liées à l'« *habitus* » et aux normes sociales. Le niveau de vie, le niveau d'études et la catégorie socioprofessionnelle sont clairement des facteurs d'acquisition des valeurs que nous étudions. Une certaine spécialité du capital culturel liée à la formation peut permettre une appropriation facilitée du patrimoine urbain. En cas de capital culturel faisant défaut, des facteurs environnementaux ont pu être mis en lumière : le lieu d'habitation peut sensibiliser l'acteur, sa fonction au sein de l'administration semble également y contribuer. Nous vérifierons ce dernier point dans notre seconde sous-partie. Lorsqu'aucun « *habitus* » favorable à l'acquisition des valeurs n'est démontré, notre analyse croisée révèle une inhibition des valeurs d'Histoire, d'esthétique et d'ancienneté, par la propriété et le territoire, dont l'identité demeure floue. La propriété comme inhibiteur des valeurs, nous l'envisagerons dans notre troisième et dernière sous-partie.

Conclusion sous-partie 2-A

Nous proposons, dans cette première sous-partie, un premier prisme d'explications au conflit d'acteurs qui nous occupe. Nous avons distingué les documents d'urbanisme prônant une valeur historique qui, pour autant, ne semble pas constituer un socle de référence pour l'ensemble des acteurs. Elle n'est donc pas extérieure à toute forme de conflit. Peu mobilisée à Lyon et à Montpellier à l'occasion des démarches d'urbanisme, apanage des architectes es-patrimoine de l'École de Chaillot, elle se décline en trois valeurs distinctes : l'histoire urbaine, l'Histoire et l'histoire personnelle.

Ces mêmes documents d'urbanisme proposent des définitions ambiguës aux valeurs d'esthétique et d'ancienneté, la première étant parfois proposée sous un angle subjectif, la seconde ne donnant lieu à aucune temporalité définie. L'esthétique des Montpelliérains ou des élus, soumise au débat par le corps des architectes, apparaît en nuance également entre paysage urbain et idéal d'architecture. L'ancienneté comme critère de conservation concerne quelques élites patrimoniales. L'analyse conjointe des documents et des résultats de l'immersion nous ont amenée à constater une valeur d'ancienneté qui semble cependant plus s'inscrire dans une démarche d'identification et de représentation identitaire du patrimoine urbain que dans une démarche de protection, d'où, là encore, une certaine ambiguïté pour l'appréciation des acteurs. La valeur d'intérêt général, enfin, ne nous est apparue au cours de notre analyse que pour affirmer une légitimité politique.

Si les valeurs opposent les acteurs dont nous cherchons à caractériser le conflit, leur appropriation est également conditionnée par un certain nombre de variables sociologiques que nous avons mises en évidence. Nous avons en effet identifié trois groupes d'acteurs hiérarchisés.

Les « spécialistes » mobilisent *a minima* une, deux ou trois des valeurs intrinsèques au patrimoine urbain. Elles se caractérisent par un âge inférieur à 55 ans, un niveau de vie élevé, un niveau d'études élevé et la catégorie des cadres et professions intellectuelles

supérieures majoritaire. La pratique professionnelle du patrimoine est également quotidienne ou régulière, pratique conséquente d'une catégorie professionnelle spécifique. L'héritage culturel, le capital culturel spécifique et la pratique marquent ici un niveau d'appropriation fort.

Les « éclairés » sont aussi rassemblés autour de variables communes : le niveau de vie élevé qualifie aussi ce second groupe, un capital culturel important mais non spécifique le différencie du premier groupe. Les impacts des environnements du lieu d'habitation ou du lieu de travail apportent un complément à l'« *habitus* » des membres de ce sous-ensemble. L'habitat en centre-ville et l'implication professionnelle dans l'Administration contribuent à l'appropriation partielle des valeurs caractéristiques du patrimoine urbain.

Les « profanes », enfin, peuvent être identifiés, par leur pratique occasionnelle ou nulle du patrimoine urbain, mais également par l'âge des membres, majoritairement supérieur à 55 ans et, dans notre cas de figure, par le territoire de Tours, dont la propriété active revendiquée semble être un frein à l'appropriation des valeurs d'Histoire, d'ancienneté et d'esthétique.

Nous apportons à notre problématique un premier élément de réponse. Nous proposons comme origine au conflit d'acteurs dans le cadre des autorisations d'urbanisme, un conflit de valeurs, qui pourrait être provoqué par une différence de capitaux culturels hérités ou acquis, un conflit de génération et certaines données liées à l'environnement des acteurs.

Nous avons émis l'hypothèse d'un filtre administratif qui s'imposerait comme un inhibiteur de ces valeurs. C'est ce que nous allons maintenant chercher à confirmer. En abordant la rédaction des documents d'accompagnement des protections, nous avons constaté une différence de valeurs entre les services des collectivités, que nous pouvons affilier à une différence de capital culturel, de pratique, de territoire, mais peut-être aussi à un lien avec l'administration.

SOUS-PARTIE 2-B : L'ADMINISTRATION DE
L'URBANISME PATRIMONIAL, UNE GOUVERNANCE COMPLEXE,
UN RAPPORT DE POUVOIR

Notre première sous-partie était consacrée à l'analyse des valeurs culturelles, intrinsèques au concept de patrimoine urbain, mobilisées par les bâtisseurs et les demandeurs. Nous avons ainsi identifié une première réponse à notre problématique et notamment mis en avant l'importance des capitaux culturels hérités et acquis pour les spécialistes sensibles aux valeurs de ce patrimoine particulier, ou une influence d'une propriété ancienne pour un groupe que nous identifions comme « profanes ». Un groupe intermédiaire, les « éclairés », tolérants aux valeurs, se caractérise, lui, par une certaine sensibilité à son environnement de vie et de travail. Une forme de prisme des valeurs, lié à une expérience dans l'administration, a été mise en évidence et nous a confortée dans nos choix d'analyse. Nous évoquons en effet dans notre premier chapitre la question de la gouvernance, administrative principalement, mais également politique, comme origine possible du conflit. Nous proposons dans ce nouveau chapitre l'analyse de cette gouvernance spécifique pour vérifier notre seconde hypothèse de recherche.

Deux modèles de gouvernance distincts ont été proposés : le modèle dit techniciste et le modèle dit délibératif. Le premier, nous l'avons vu, privilégierait la transmission verticale d'un intérêt général, le second l'émergence et l'appropriation collective d'un bien commun. Nous analysons cette gouvernance à la lumière d'un nouvel élément au cœur de notre sujet : la règle d'urbanisme. La transmission d'un intérêt général tendrait à affirmer une règle imposée, alors que l'appropriation d'un bien commun chercherait à établir une règle co-construite. Nous observerons le rapport à la règle des différents acteurs, comme une illustration de leur rapport à la gouvernance en place.

Le modèle de gouvernance a évolué dans le temps et se définit selon le territoire étudié et les dispositifs de protection mis en place. Du fait de la permanence de l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF), il apparaît comme plus techniciste que délibératif. En examinant la constitution des dossiers administratifs, les avis rendus, nous pourrions également nous faire une idée du rapport de pouvoir qui se constitue au regard de cette fonction particulière, rapport que nous approfondirons par la suite avec l'analyse des discours.

Mais pour commencer, nous avons mis au jour, dans notre cinquième chapitre, de possibles conflits liés aux corps professionnels, conflits expliqués, nous l'avons dit, par un

différentiel de valeurs, entre capital culturel spécifique et non spécifique. Nous avons noté notamment le cas de la Ville de Tours et d'une appropriation de valeurs différente entre professionnels de la culture et professionnel de l'urbanisme. La discipline apparaît être une frontière. Nous souhaitons regarder si cette confrontation des corps est effective, notamment avec une analyse documentaire approfondie. Notons que l'urbanisme est un champ pluridisciplinaire complexe, impliquant de nombreux enjeux. Ainsi, Catherine Sabbah, dans son enquête auprès de promoteurs, publiée le 20 mars 2013 dans le journal *Les Échos*, esquisse un état des lieux auquel est soumis tout projet de la promotion : « *Le terrain est-il situé dans un périmètre de prévention des risques d'inondation ? Dans un secteur sauvegardé ou dans le cône de vision d'un bâtiment historique ? Il faudra alors passer sous les fourches Caudines de l'architecte des Bâtiments de France. Si les constructions prévues dépassent 10.000 m², le promoteur devra diligenter une étude d'impact sur l'environnement. Si le terrain s'étend sur plus d'un hectare, son aménagement est soumis à la loi sur l'eau... Et ce n'est là qu'un échantillon des autorisations nécessaires.* » (Sabbah, 2013) L'urbanisme, aux acteurs multiples, aux champs de compétences superposés, est donc traversé par la somme des enjeux nombreux identifiés. Le conflit urbain qui nous intéresse interroge la priorité donnée au patrimoine sur les autres disciplines. À travers l'étude documentaire, les résultats des recherches en immersion et les discours recueillis lors des entretiens, nous tenterons de caractériser la place hiérarchique réservée à la dimension patrimoniale par rapport aux autres enjeux urbains.

Nous nous emploierons donc à approfondir notre seconde hypothèse : le conflit urbain qui nous occupe prend-il naissance également dans un conflit de gouvernance administrative, induit par un rapport de pouvoir, un rapport à la réglementation et une difficile imbrication des champs disciplinaires ? Nous chercherons donc à caractériser ce conflit dans les documents d'urbanisme et la presse locale, mais également avec l'analyse de nos résultats de l'immersion et des entretiens menés sur les trois terrains d'étude.

Chapitre 8 : L'étude documentaire, apports sur le conflit disciplinaire et réglementaire

Notre première approche s'intéresse aux documents, qui aujourd'hui constituent un support à la gouvernance, en commençant par l'analyse des codes du Droit et des documents de planification auxquels les acteurs se fient. Ainsi que nous l'avons présenté dans notre cinquième chapitre, nous proposons, pour chaque protection étudiée – à savoir le secteur sauvegardé, la Zone de protection du patrimoine architectural et paysager (ZPPAUP) et le Plan local d'urbanisme (PLU) patrimonial –, de relever si le conflit peut être lié à la hiérarchisation des enjeux urbains sur le patrimoine urbain dans les rapports de présentation, mais aussi si la rédaction du règlement induit un rapport de force. Nous observerons également la place laissée à l'ABF. Nous compléterons cette approche avec l'examen de la presse institutionnelle pour étudier également le discours politique.

A. Analyse des protections réglementaires

Pour Pascal Planchet, il faut attendre la création des secteurs sauvegardés, puis leur insertion au Code de l'urbanisme pour identifier « *une démarche d'urbanisme au service du patrimoine* » (Planchet, 2009, p. 17). Nous observons un décalage entre le temps législatif du patrimoine, qui commence dès 1887, et le temps d'un urbanisme conscient « patrimoniallement ». 90 ans séparent en effet la naissance d'une législation patrimoniale de son intégration au Code de l'urbanisme en 1977. Autant de temps où l'imprégnation d'une forme de conservatisme et un courant d'opposition à cet esprit conservateur ont pu se construire avant la mise en application de documents de planification conjoints.

Urbanisme et patrimoine sont des champs croisés par l'application et pourtant si tempérés dans leurs traductions législatives. Jean-Pierre Lebreton évoque cette divergence d'objet, entre planification et conservation, au colloque d'Angers en 2011, « *Une nouvelle gouvernance pour la gestion du patrimoine architectural et paysager français : des ZPPAUP*

aux AVAP du Grenelle II ». Il introduit son texte par ces quelques lignes qu'il nous paraît intéressant de reprendre littéralement :

« La planification urbaine a tardé à s'ouvrir à la préoccupation patrimoniale. Cela tient dans une certaine mesure à la législation qui est demeurée longtemps hésitante. La loi du 15 juin 1943 d'urbanisme prévoyait bien que les plans fassent apparaître "les zones de protection des monuments historiques ou naturels et des sites" (article 17) ; mais ces dispositions ne furent pas reprises par le décret du 31 décembre 1958 qui réforma la planification urbaine ; il fallut attendre la loi d'orientation foncière de 1967 qui confia aux POS le soin de "délimiter les quartiers, rues, monuments et sites à protéger ou à mettre en valeur pour des motifs d'ordre esthétique ou historique" (article 13) mais sans expliciter les conséquences juridiques attachées à la délimitation. » (Lebreton, 2011a, p. 1)

Jean-Pierre Lebreton exprime les difficultés de l'État en 1985 à réussir l'absorption du patrimoine dans les outils juridiques de l'urbanisme. Associant ensuite l'intégration progressive du patrimoine dans les documents de planification stratégique à la loi portant Réforme de l'urbanisme du 31 décembre 1976, la loi sur la Protection et la mise en valeur des paysages du 7 janvier 1993 et la loi Solidarité et renouvellement urbain du 13 décembre 2000, il met cependant en doute les récents choix ministériels pour faciliter le croisement des deux disciplines. Pour lui, *« L'attention des planificateurs est tournée, pour ne pas dire obnubilée, par les préoccupations souvent très pressantes du développement urbain et de l'extension des villes »* (Lebreton, 2011a, p. 1), et il y aurait alors un *« manque de détermination du législateur »* pour faire du patrimoine, *« un axe de la politique locale de l'urbanisme »* (Lebreton, 2011a, p. 3). Nous nous proposons donc d'étudier, d'abord par l'analyse des textes cadres, puis par l'étude des documents de planification de nos terrains d'étude, si une forme de conjugaison existe dans les textes.

1. Interrelations des Codes de l'urbanisme et du patrimoine

Pour repérer un éloignement des champs disciplinaires entre urbanisme et patrimoine, et considérant la gouvernance verticale à l'œuvre jusqu'à très récemment, nous commençons l'analyse de leur interrelation par le propos du législateur. Si nous analysons aujourd'hui la transversalité des champs disciplinaires, en étudiant d'une part le lexique du patrimoine dans le Code de l'urbanisme, et d'autre part le lexique de l'urbanisme dans le

Code du patrimoine, nous aboutissons à un constat mitigé, tendant à montrer une distance entre les deux disciplines.

Dans le Code de l'urbanisme, le champ du patrimoine est annoncé dès le premier article L. 101-1 : « *Le territoire français est le patrimoine commun de la nation.* » Volonté d'affirmer l'intérêt général, forme de synthèse des champs disciplinaires, cette première affirmation est le reflet d'un urbanisme poreux aux disciplines étrangères, ici à la Culture. Nous relevons également 71 autres occurrences du mot « patrimoine », désignant les espaces protégés, naturels ou culturels. L'article L. 111-16 fixe par exemple le champ du patrimoine urbain : « *Le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable peut néanmoins comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant.* » Nous repérons toutefois avec cette seconde affirmation l'émergence de la valeur esthétique dominante. Le paysage urbain que nous imputons à nos « éclairés » de notre seconde sous-partie, pourrait prendre sa source. Par la suite, notre analyse nous conduit à considérer l'article L. 101-2, qui a été très récemment complété par la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016, art. 105, pour intégrer le champ du patrimoine. Avant le 9 juillet 2016, date de la mise en application de la loi relative à la Liberté de la création, de l'architecture et du patrimoine (LCAP), l'article L. 101-2 se présentait ainsi : « *L'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre [...] l'équilibre entre [...] la sauvegarde des ensembles urbains et du patrimoine bâti remarquable.* » À partir du 9 juillet 2016, nous pouvons lire : « *L'action des collectivités publiques en matière d'urbanisme vise à atteindre [...] l'équilibre entre [...] la sauvegarde des ensembles urbains et la protection, la conservation et la restauration du patrimoine culturel.* » Le champ de la conservation du patrimoine s'est enrichi. Plus parlant encore, l'article L. 151-18, avant le 9 juillet 2016 : « *Le règlement peut déterminer des règles concernant l'aspect extérieur des constructions neuves, rénovées ou réhabilitées, leurs dimensions, leurs conditions d'alignement sur la voirie et de distance minimale par rapport à la limite séparative et l'aménagement de leurs abords, afin de contribuer à la qualité architecturale et paysagère et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant.* » Depuis la loi LCAP, la dernière partie de cet article a été modifiée pour intégrer cette composante patrimoniale : « [...] *afin de contribuer à la qualité architecturale,*

urbaine et paysagère, à la mise en valeur du patrimoine et à l'insertion des constructions dans le milieu environnant ». Ces exemples, issus de la partie législative du Code de l'urbanisme, conduisent à penser que le patrimoine y est intégré. Nous repérons ici une tentative marquée de passerelle disciplinaire, finalement assez récente. Or si une passerelle se construit, est-ce à dire qu'une zone de flottement ou de conflit existait entre les deux disciplines, ainsi que Jean-Pierre Lebreton le présentait, et que le législateur s'est employé à l'atténuer ?

Sur un plan réglementaire, le vocabulaire patrimonial intervient par exemple pour justifier la prolongation des délais dans l'article R. 423-25-1 : « *Le délai d'instruction prévu par le a de l'article R. 423-23 est majoré de deux mois lorsqu'il y a lieu de consulter la commission régionale du patrimoine et de l'architecture.* » Il est évidemment cité pour le PSMV du secteur sauvegardé, puis du site patrimonial remarquable. Si la partie législative semble avoir intégré le champ patrimonial, la partie réglementaire n'y fait référence que timidement.

Nous retrouvons cependant le patrimoine dans un article dérogatoire très récemment mis à jour, l'article R. 431-16. Excluant toute dimension patrimoniale jusqu'au décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017, l'article R. 431-16 permet l'application lors d'une décision d'instruction d'une dérogation aux contraintes patrimoniales pour expérimentation en matière de construction : « *Le dossier joint à la demande de permis de construire comprend en outre [...] lorsque le projet a fait l'objet d'une demande de dérogation, à titre expérimental, aux règles de la construction, prévue au I de l'article 88 de la loi n° 2016-925 du 7 juillet 2016 relative à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine, la décision prise sur cette demande, selon les modalités fixées par le décret n° 2017-1044 du 10 mai 2017 portant expérimentation en matière de construction.* » Cette nouvelle disposition tend à reporter le mariage entre les disciplines, le régime de la construction neuve prenant l'ascendant. Deux autres enjeux, celui de l'architecture et celui du logement, semblent avoir gagné sur l'enjeu patrimonial. Affirmation d'intérêt général supérieur ?

Le Code du patrimoine apparaît superficiellement aussi poreux que le Code de l'urbanisme. Nous relevons en effet 62 occurrences du mot « urbanisme ». Une étude plus

approfondie du champ lexical tend cependant à montrer un vocabulaire d'accompagnement, l'urbanisme semblant en effet destiné à illustrer la nomenclature juridique : PLU, Code de l'urbanisme, autorisation d'urbanisme. Une recherche à partir de l'occurrence « urbain » permet d'identifier six articles le mentionnant, trois relevant de notre problématique. L'article L. 631-4, présente le contenu réglementaire du plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP). L'alinéa *b* du paragraphe 2 précise : « [...] *des règles relatives à la conservation ou à la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces naturels ou urbains* ». L'article L. 632-2 intègre la dimension de paysage urbain dans le cadre de vigilance de l'ABF. L'article D. 631-12, enfin, décrit le diagnostic du PVAP ainsi : « *Un inventaire du patrimoine historique, urbain, architectural, archéologique, artistique et paysager ; une analyse de l'architecture par immeuble ou par groupe d'immeubles présentant des caractéristiques architecturales homogènes, y compris des éléments de décoration, des modes constructifs et des matériaux.* » Notons que l'ensemble de ces articles ont été rédigés depuis la loi LCAP du 9 juillet 2016, et donc viennent en remplacement des articles des codes antérieurs. L'urbain est présenté de manière ponctuelle, et on peut questionner cette absence de l'urbain dans les textes, dans le cadre des PSMV.

Cette approche des textes cadres montre d'abord une différence entre deux temps législatifs, puis une progressive assimilation par le Code de l'urbanisme des apports spécifiques du patrimoine, assimilation semble-t-il accélérée par la loi LCAP. Pour autant, l'analyse lexicale du Code du patrimoine laisse à penser qu'une certaine opacité demeure entre les deux législations. L'urbanisme, discipline plus poreuse par essence, serait-elle plus encline à s'imprégner de la discipline patrimoniale, que le patrimoine des disciplines de l'urbanisme ? Afin de déterminer si le cadre textuel et son intention peuvent constituer une frontière et donc l'origine d'un conflit d'acteurs, nous proposons maintenant d'examiner les différents documents de planification de protection sur les trois terrains d'étude, afin d'évaluer la confrontation des champs disciplinaires et les problématiques soulevées par l'écriture réglementaire.

2. Le secteur sauvegardé, la synthèse réussie ?

D'après la loi Malraux du 4 août 1962, le secteur sauvegardé est créé et délimité lorsqu'il présente « *un caractère historique, esthétique ou de nature à justifier la conservation, la restauration et la mise en valeur de tout ou partie d'un ensemble d'immeubles* » (Ausseur-Dolléans, 2000, p. 12). D'après une fiche pratique éditée en 2005 par le ministère de la Culture et de la Communication, « *Le secteur sauvegardé est une démarche d'urbanisme qualitatif dont l'objectif est autant de conserver le cadre urbain et l'architecture ancienne que d'en permettre l'évolution harmonieuse au regard des fonctions urbaines contemporaines et en relation avec l'ensemble de la ville*¹⁹³. » À en juger par ces écrits, le PSMV réussit la synthèse. Xavier Laurent l'affirme : « *Les secteurs sauvegardés rompent avec [le] fonctionnement dérogatoire [de la protection du patrimoine]. Ils enclenchent le mécanisme de rapprochement avec les procédures du droit de la construction. Il cherche à se fondre dans l'arsenal législatif existant ; l'insertion du texte dans le Code de l'Urbanisme en 1977 prouve la réussite de cette innovation.* » (Laurent et Leniaud, 2003, p. 164)

Nous étudierons ici les rapports de présentation et les règlements des PSMV de Montpellier, Tours et Lyon afin de juger de cette juste combinaison, tant dans l'association des notions que par l'approche réglementaire. Nous évaluerons également le niveau de contrainte réglementaire afin de caractériser, s'il y a lieu, une spécificité liée à la gouvernance et à l'application de la règle.

a. De la hiérarchisation des enjeux urbains : le patrimoine comme trame de développement

Le secteur sauvegardé de Lyon, dont le PSMV est l'un des premiers rédigés, constitue une archive de première génération. Même si Yves Steff considère les premiers chargés d'études comme les « *pionniers dans le domaine de l'urbanisme patrimonial* » (Steff, 2006, p. 24) et si l'histoire urbaine est un point de départ largement étayé pour justifier le caractère conservatoire dudit document, les enjeux urbains, autres que patrimoniaux, y sont

193. Fiche pratique 14 : Créer et mettre en valeur un secteur sauvegardé. <http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/fiches/fiche14.htm>, consultée le 20 juillet 2005.

presque absents. La question de l'habitabilité y est traitée pour synthétiser une histoire de la restauration des logements. Ainsi, entre 1964 et 1976, 20 immeubles sont restaurés, soit 280 logements, et 10 immeubles de plus entre 1977 et 1982, soit 138 logements supplémentaires. L'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH) des quartiers Saint-Georges et Saint-Paul, réalisée entre 1982 et 1991, permet également la réhabilitation de 375 nouveaux logements. La société des HLM restaure 200 logements entre 1982 et 1985, de même que les associations foncières urbaines libres entretiennent 60 immeubles en 1991, soit 500 logements.

Le secteur sauvegardé est présenté comme un quartier résidentiel, réunissant tous les équipements publics nécessaires. Les transports y sont aussi très ponctuellement évoqués pour avancer l'idée d'illustrer l'accessibilité du quartier avec « *les trois ponts d'échanges avec la Presqu'île* » que sont les ponts Bonaparte, Maréchal Juin et La Feuillée.

Soucieux de répondre à l'objectif premier souhaité par le ministre de la Construction Pierre Sudreau, le PSMV de Lyon a considéré l'habitat en priorité, pour répondre aux besoins de salubrité qu'exigeait le quartier du Vieux Lyon. Sur un plan urbain, il s'en est cependant tenu à cette approche.

Que dire du secteur sauvegardé de Montpellier ?

Prenant en compte la géographie, l'histoire et la démographie, tenant pour acquis les problématiques liées à l'économie et l'emploi, à l'habitat et aux transports, la dimension patrimoniale, bien que centrale de par l'objet même du document, peut parfois être occultée par d'autres intérêts. C'est ainsi qu'Alexandre Melissinos présente l'outil montpelliérain : « *Préserver le patrimoine n'est pas la seule tâche du plan qui traite un espace "utile", le centre de la ville. Ainsi, les actions visant le maintien de la fonction résidentielle, le développement des activités, l'équipement urbain et l'aménagement des espaces publics, font partie du plan de sauvegarde qui est un plan d'urbanisme.* » (Rapport de présentation, p131)¹⁹⁴ Pour l'architecte urbaniste et son équipe, cette synthèse est possible grâce à une gouvernance facilitée : « *La mission "Grand-Cœur", chargée de la*

194. (Melissinos et al., 2013b).

gestion “transversale” du centre de la ville, a été le pivot des travaux menés grâce à l’assistance apportée et à l’organisation de réunions thématiques permettant d’aborder les différents aspects urbains et fonctionnels du plan de sauvegarde. » (Rapport de présentation, p8) Nous y reviendrons.

Le PSMV de Montpellier aborde la question patrimoniale, y compris à l’échelle urbaine. Il rappelle un double enjeu : *« celui de l’intérêt propre de l’édifice ou de l’espace non bâti concerné ; celui de leur intérêt relatif du fait de leur participation à un ensemble urbain »* (p. 12). Et il traite également des nombreux autres enjeux : le commerce – *« La population de l’aire urbaine a crû très rapidement, sans que la structure urbaine ait eu le temps de s’adapter au commerce moderne... »* (p. 37) ; la circulation et le stationnement – *« Un équipement de parking en ouvrage et le plan de déplacements urbains, restent d’actualité »* (p. 38) ; le logement – *« Le taux de propriétaires occupants relevé dans les centres anciens des villes françaises n’est jamais supérieur à 40,0%. Mais Montpellier, avec 14,5% de propriétaires occupants, se situe parmi les taux les plus faibles »* (p. 48) ; l’aménagement du territoire – *« La Ville de Montpellier a initié une politique urbaine volontariste “de fond” visant un équilibre [...] entre la périphérie et le centre en termes de répartition spatiale des logements, des équipements, des commerces et des activités »* (p. 54), ou encore *« élargir le centre pour répondre aux besoins de centralité d’une aire urbaine à forte croissance »* (p. 142). Il évoque aussi l’environnement : *« L’augmentation des espaces verts présents dans le tissu urbain est un des objectifs prioritaires de la sauvegarde du centre ancien »* (p. 95).

Le rapport de présentation du PSMV de Montpellier présente également la conjugaison des enjeux patrimoniaux avec ceux de l’habitat : *« Le véritable renouvellement urbain, la “mise à niveau” du patrimoine immobilier et la restauration du patrimoine architectural, la reconquête d’une partie des logements vacants, la résorption de l’insalubrité, une politique du logement social, comme la création des conditions d’un environnement résidentiel attractif, peuvent seuls restituer au centre sa fonction résidentielle et lui permettre d’accueillir une population nouvelle »* (p. 99). Il énonce la proximité, parfois conflictuelle, du sujet patrimonial avec ceux de l’habitat et du commerce : *« Le secteur sauvegardé subit la double pression de délaissement et d’attraction à la fois : délaissement de la fonction résidentielle d’une part, forte attraction d’activités commerciales et de loisirs*

de l'autre. Ce mouvement produit des effets destructifs tant sur le patrimoine que sur l'habitat : le commerce dégrade les bâtiments et envahit les rues et les places, la forte présence d'étudiants et de populations démunies explique la présence d'un habitat parfois insalubre à loyers élevés » (p. 146). Le PSMV montpelliérain s'affirme donc comme une synthèse des enjeux, où le patrimoine tient une place centrale. Ce document transversal résume l'intérêt général local, ou plutôt les intérêts locaux, plaçant le patrimoine comme valeur suprême.

Que dire enfin du secteur sauvegardé de Tours ?

L'étude du rapport de présentation réalisé par le cabinet d'architectes – urbanistes Elisabeth Blanc et Daniel Duché, pour la commune de Tours, met en relief un effet assez similaire : la conjonction entre patrimoine urbain et document de planification stratégique semble réussie. Nous pouvons ainsi lire, dès les premières pages du diagnostic : *« Il est évident qu'au cours de ces quarante années, le contexte urbain et socio-économique du centre de Tours, couvert par le secteur sauvegardé, a considérablement changé. Ces évolutions sont appréhendables par les autorisations de travaux, témoignant des mutations des différents quartiers, depuis les opérations de renouvellement urbain de la partie nord-ouest (rue des Tanneurs et berges de Loire) jusqu'aux interventions les plus récentes »* (Rapport de présentation, p11)¹⁹⁵. L'équipe Blanc-Duché, qui définit le secteur sauvegardé comme *« un outil de connaissance au service du projet »*, mentionne ainsi les priorités et l'esprit de synthèse dans lequel elle se trouve : *« Le Plan de sauvegarde et de mise en valeur étant un document d'urbanisme, la connaissance approfondie du contexte urbain et patrimonial, doit impérativement permettre de s'inscrire dans une logique de projet urbain partagé, dans laquelle l'entrée patrimoniale est essentielle »* (p. 13). Pour eux aussi, les enjeux sont nombreux et divers : *« Les documents d'urbanisme se doivent de fixer des objectifs concernant la circulation et le stationnement, les équipements, les activités économiques, auxquels il faut ajouter les problématiques liées à la sécurité incendie, à l'accessibilité des bâtiments aux personnes à mobilité réduite, aux économies d'énergie, aux*

195. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Elisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a).

préventions des risques concernant les inondations... » (p. 13). Ainsi, le contexte socio-économique a été pris en compte par l'étude au même titre que les ensembles urbains ou le contexte architectural, pour réaliser l'un des objectifs du secteur, à savoir « *maintenir une économie dynamique et diversifiée, ainsi que de la mixité sociale* ».

Le secteur sauvegardé de Tours est un cas particulier qui prévoit en son sein un projet d'aménagement pour les « *îlots Nord de la rue Nationale* » : « *La Ville souhaitait mener sur ce secteur un véritable projet urbain conciliant le développement économique et culturel, la requalification de l'espace urbain et le projet de tramway* » (p. 15). Un extrait du compte rendu de la commission locale du secteur sauvegardé rapporte le point de vue de l'ABF ayant suivi le processus d'élaboration : « *Il s'agit d'un document d'urbanisme équilibré faisant à la fois la part de la conservation et la part pour de nouveaux projets urbains, en proposant un nombre intéressant d'opérations d'aménagement*¹⁹⁶. » Pour Alain Marinos, rapporteur de la commission nationale des secteurs sauvegardés : « *Les orientations d'aménagement et de programmation sont novatrices et servent de relais entre la connaissance et la règle dans une perspective de projet. Elles permettent d'introduire un urbanisme de projet tout en confortant la règle*¹⁹⁷. » Plus qu'un document de synthèse, le PSMV de Tours se présente comme un PLU, où la dimension patrimoniale transcende les différents enjeux. Les diagnostics portent sur le contexte administratif, le contexte socio-économique, le contexte territorial, mais aussi le contexte historique, le contexte urbain et paysager, les équipements et l'architecture domestique (p. 3-4). Les choix retenus pour le plan de sauvegarde intègrent les cadres supra communaux et les objectifs du Plan d'aménagement et de développement durable (PADD) du PLU. Ils définissent une stratégie d'aménagement du secteur sauvegardé (p. 3-4)¹⁹⁸. Si Montpellier propose un document de planification patrimonial, où les autres enjeux urbains viennent en accompagnement, Tours a construit un document d'urbanisme qualifié, à l'image des premiers POS qualitatifs, tels que celui de Saint-Omer.

196. CLSS, 3 mai 2013, p. 3.

197. CNSS, 20 juin 2013, p. 6.

198. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013b).

Les rapports de présentation définissant les enjeux des documents d'urbanisme, ceux exprimés par les PSMV de nos trois terrains d'études posent la question d'une génération de documents, ce que l'analyse des Codes de l'urbanisme et du patrimoine nous conduisait déjà à aborder, mettant en avant une prise en compte récente d'une absence de passerelle entre les champs disciplinaires. Pour les deux PSMV contemporains à Montpellier et à Tours, qui semblent réaliser une synthèse des disciplines, ils interrogent également à propos d'une hiérarchisation des enjeux patrimoniaux par les chargés d'études, l'un envisageant le patrimoine comme socle, l'autre comme dimension. Nous sommes en présence d'élites culturelles ayant intégré l'ensemble des valeurs du patrimoine urbain, et au-delà, capables de dialoguer avec le champ de l'urbanisme. Rappelons que le PSMV du secteur sauvegardé est un document d'urbanisme à part entière, qui doit comprendre, par définition, l'ensemble des prescriptions liées à ce type de document, mais ce n'est là qu'une considération récente. Nous conduirons cette analyse pour les rapports de présentation des ZPPAUP de Montpellier et de Lyon, en considérant toutefois le caractère de servitude, et non de document d'urbanisme, de ces plans particuliers. Nous proposons maintenant de conclure l'analyse des PSMV par l'étude des règlements de Montpellier et de Tours, dont nous disposons, afin d'évaluer la contrainte patrimoniale.

b. Le règlement, traduction d'un urbanisme contextualisé

Après avoir montré que les chargés d'études, rédacteurs des documents de planification, semblaient s'accorder sur une synthèse disciplinaire entre patrimoine et urbanisme dans une nouvelle génération de document d'urbanisme, du moins pour les deux PSMV de Montpellier et de Tours, nous cherchons à présent à étudier si cette alchimie est maintenue à travers l'écriture réglementaire, ou bien si cette dernière peut s'avérer clivante.

Dans le cas de Montpellier, nous pouvons rappeler tout d'abord le préambule du règlement qui précise le caractère du secteur sauvegardé : « *L'objectif du plan de sauvegarde est la conservation, la restauration et la mise en valeur architecturale du secteur*

sauvegardé et sa revitalisation urbaine » (Règlement, p5)¹⁹⁹. Le ton est donné avec une certaine hiérarchisation du patrimoine, le plaçant à l'échelon « un » des prescriptions réglementaires.

Pour autant, nous relevons un caractère urbain fort – avec une quinzaine d'occurrences –, contextualisant tout type de règle ayant trait au bâti et au non bâti, par l'« *environnement* » ou le « *paysage* » urbain. Le Code de l'urbanisme préside à la gestion des éléments importants de patrimoine bâti. Pour les immeubles à conserver, « *leur statut est régi par l'article L 313-1 du Code de l'urbanisme* », pour ceux à démolir ou à ériger, « *leur statut est régi par les articles L 313-1 et L 123-5-1, 10° du Code de l'urbanisme* » (p. 6), à savoir, pour le L. 313-1, par les articles consacrés au secteur sauvegardé, et pour le L. 123-5-1, 10°, au PLU. Selon l'article L. 313-1 relatif aux immeubles à conserver, « *Le Plan de sauvegarde et de mise en valeur peut protéger les éléments d'architecture et de décoration, les immeubles par nature ou les effets mobiliers attachés à perpétuelle demeure* ». Nous distinguons une composante supplémentaire qu'est « *l'élément d'architecture et de décoration* ». C'est à cet endroit que le caractère patrimonial s'exprime et vient définir la conservation. Nous lisons aussi, au sujet des immeubles à démolir ou à ériger, que « *Le Plan de sauvegarde et de mise en valeur peut comporter l'indication des immeubles ou des parties intérieures ou extérieures d'immeubles, [...] dont la démolition, l'enlèvement ou l'altération sont interdits et dont la modification est soumise à des conditions spéciales* ». Ici l'interdiction de démolir ou la « *modification soumise à conditions spéciales* », introduisent également la possibilité de superposer à la règle de démolition ou de modification une contrainte particulière au titre du patrimoine. Si cette superposition n'est exprimée que sur un plan général, c'est le fichier immeuble, rédigé par le chargé d'études, à destination des instructeurs, et non accessible au demandeur, qui précise pour chaque immeuble recensé les éléments à conserver et à démolir. Doit-on y voir la superposition de deux formes d'intérêt général, ou d'un intérêt général local et d'un intérêt général national ? Ces cadres réglementaires laissent la voie libre à une certaine interprétation des acteurs dont les

199. Melissinos A., Pandhi V., Séraphin G., Ancey C., 2013, *secteur sauvegardé de Montpellier, Plan de sauvegarde et de mise en valeur, Règlement*, Ministère de la Culture et de la Communication, Direction régionale des affaires culturelles, Ville de Montpellier, 37 p.

valeurs, ou la posture dans la chaîne de gouvernance, pourraient influencer sur la gestion du droit des sols. On ne peut conclure à une règle contraignant l'ABF dans sa pratique.

Dans le règlement du PSMV de Montpellier, on relève cependant un urbanisme affirmé face au patrimoine, dans un article particulier le *USS 2*, consacré aux « *occupations et utilisations du sol soumises à des conditions particulières* ». Ainsi le chargé d'études de commenter ce dernier dans le rapport de présentation : « *Des occupations et utilisations nécessaires à la vie et au fonctionnement urbains peuvent être admises malgré leur caractère étranger au tissu du centre ancien* » (Rapport de présentation, p.148)²⁰⁰. Si l'enjeu patrimonial est posé comme un préalable par le rapport de présentation montpelliérain, il n'apparaît pas avec un même degré de priorité dans le règlement, l'urbanisme et ses composantes dominant. Ce double regard, qui se traduit par une hiérarchisation différente des enjeux, peut s'expliquer par la culture du chargé d'étude. Alexandre Melissinos, architecte urbaniste, chargé d'étude mandataire sur le PSMV de Montpellier, est en effet familier de la question de l'habitabilité des centres anciens, pour avoir réalisé une étude sur de nombreux quartiers centraux en mutation et les premiers POS qualitatifs²⁰¹. L'écriture réglementaire est menée conjointement par le chargé d'études et les services instructeurs, qui y réaffirment certainement leurs propres enjeux, par l'apport de leur propre capital culturel.

Dans le cas du PSMV de la Ville de Tours, l'analyse réglementaire peut tout d'abord s'attarder sur la forme. En effet, nous évoquons à la lecture du rapport de présentation, un document d'urbanisme à dimension patrimoniale. Cet état de synthèse se retrouve avec l'emploi d'un plan rédactionnel du PSMV calqué sur celui du PLU. Nous retrouvons ainsi les articles numérotés de 1 à 13, traitant par exemple de « *l'occupation et de l'utilisation des sols* », de « *l'implantation des constructions par rapport aux voies publiques et privées, aux*

200. (Melissinos et al., 2013a).

201. Ainsi que le dépeint Françoise Nyssen, ministre de la Culture et de la Communication, dans son hommage posthume rendu à l'architecte : « *Alexandre Melissinos a été le premier architecte à concevoir les Plans de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) comme une politique générale et comme un des éléments moteurs des évolutions urbaines* », <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Thematiques/Architecture/Actualites-a-la-une/Hommage-de-Francoise-Nyssen-ministre-de-la-Culture-a-Alexandre-Melissinos> consulté le 17 novembre 2017.

emprises publiques », ou encore de « *l'architecture des constructions* » (Sommaire, p. 3)²⁰². Nous sommes donc bien en présence d'un document qui se veut compatible en tous points avec le PLU, document référence pour le reste de la commune.

Sur le fond, cette mise en compatibilité des deux disciplines s'amorce dès le paragraphe des « *principes généraux* » : « *Dans le P.S.M.V. de Tours, sont mis en œuvre des dispositifs qui visent à assurer la diversité des fonctions urbaines, à développer la mixité sociale de l'habitat, à préserver les formes urbaines et le patrimoine issus de l'histoire tourangelles tout en permettant une expression architecturale contemporaine, en application des orientations générales définies par le Projet d'aménagement et de développement durable du P.L.U. de Tours* » (p. 6). La contrainte « *patrimoniale* » peut alors s'exprimer à l'article 4 – « *conditions de desserte des réseaux par les terrains* » –, à propos de la collecte des déchets, pour s'opposer à l'aménagement de locaux spécifiques : « *en cas de réaménagement de bâtiments existants, sauf si leurs caractéristiques l'interdisent* » (p. 12). Elle peut complexifier l'implantation du bâti, quand la morphologie s'invite en plus des questions de gabarit, de hauteur et de distance, propre au seul document d'urbanisme : « *Dans un souci de respect de la morphologie du tissu urbain dans lequel prend place la construction nouvelle, son implantation par rapport aux limites séparatives doit être cohérente avec les modes d'implantations des constructions existantes* » (p. 14). La règle patrimoniale peut, enfin, marquer une exception à la règle d'urbanisme. Ainsi, la contrainte de hauteur peut être contournée s'« *il s'agit de rétablir la toiture suivant son volume d'origine ou un volume en cohérence avec l'époque et le style de la construction* » (p. 18). Dans le cas de Tours, le règlement est à l'image du rapport de présentation. Déroulant un texte juridique identique à un document d'urbanisme généraliste, il prend une dimension patrimoniale lorsque le sujet l'exige. La fusion est totale. La contrainte patrimoniale n'est pas en sus, mais constitue l'un des arguments en regard du projet. La culture du chargé d'études est mise en exergue car, s'il entre dans la catégorie des spécialistes, par sa formation, il a rejoint la culture d'un éclairé par sa pratique. Peut-être un peu plus précis par sa formulation, ne faisant pas référence au Code mais rédigeant la règle en toutes lettres, le

202. Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013. *Révision/ Extension du Plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Règlement, Ville de Tours. 77 p.

règlement du PSMV de Tours n'en reste pas moins un cadre, où l'ABF peut exprimer son avis conforme.

Si la lecture des deux codes juridiques nous conduit à observer un intérêt, somme tout récent, de l'urbanisme pour le patrimoine et une certaine imperméabilité du Code du patrimoine pour prendre en compte la dimension urbaine, nous relevons, à travers ce premier type de document de planification, une forme de synthèse entre les disciplines. À Montpellier, le PSMV intègre les composantes d'un document d'urbanisme, revenant même sur le principe de conservation pour y admettre les enjeux d'habitat et de commerce comme prioritaires. À Tours, l'outil d'urbanisme se qualifie par une prise en compte très fine de la contrainte patrimoniale. Par ailleurs, la place des deux champs disciplinaires dans l'écriture réglementaire définit ou non une stratification du droit. À Montpellier, la règle patrimoniale est ajoutée, à Tours, elle est induite. Sur les deux territoires, et malgré une écriture spécifique de la règle à Tours, l'ABF a les coudées franches. La culture des chargés d'études est mise en lumière ; une certaine forme de gouvernance horizontale réussie entre chargés d'études et instructeurs peut aussi être imaginée. Gouvernance qui ne concerne pas notre problématique, mais intervient en amont de la procédure d'instruction.

Si nous devons apporter une nuance à cette porosité réussie entre le patrimoine et l'urbanisme, dans le cas du secteur sauvegardé, elle pourrait provenir de la légende du document graphique. Cette dernière est en effet, à Montpellier comme à Tours, sujette à un même plan qui se concentre sur les éléments à conserver et ceux dont la démolition peut être obligatoire. Nul zonage, servitude ou prescriptions relatives aux activités économiques ou aux risques ne sont représentés, les emplacements réservés le sont à Montpellier et non à Tours. Nous relevons pour ces deux cas d'étude récents une synthèse entre patrimoine et urbanisme.

Nous rechercherons par la suite cette même porosité disciplinaire au sein des ZPPAUP. Nous observerons également s'il y a complémentarité réglementaire entre le document de planification patrimoniale, une servitude, en annexe, et la réglementation du PLU, auquel il est annexé.

3. La ZPPAUP et l'AVAP : les enjeux d'une servitude

De par sa seule formulation, la ZPPAUP, nous l'avons déjà remarqué, réalise une intégration de plusieurs concepts, et notamment de deux qui nous intéressent ici, à savoir, le patrimoine et l'urbanisme. Les servitudes d'urbanisme sont également constituées d'un rapport de présentation, d'un règlement écrit et d'un document graphique. Nous portons notre attention sur la hiérarchisation des enjeux urbains au sein des rapports de présentation des trois ZPPAUP montpelliéraine, puis de la Croix-Rousse à Lyon. Nous déterminerons ensuite si cette hiérarchie se traduit également à l'échelle réglementaire, ou bien si le patrimoine, réglementé par cette zone spécifique, vient s'adjoindre au règlement du PLU, constituant ainsi une nouvelle strate de réglementation, pouvant être en opposition.

a. Le patrimoine pour objet

Lors de la définition du concept de patrimoine urbain, dans notre premier chapitre, nous avons déjà constaté un croisement des champs disciplinaires. Les espaces protégés par les ZPPAUP *Arceaux-Lodève*, *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée* de Montpellier prennent ainsi en compte le rapport du bâti aux axes structurant, comme l'avenue de Lodève, la qualité du « *paysage urbain* » des faubourgs de la gare, ou des « *séquences urbaines* » du quartier Figuerolles. Peut-on pour autant qualifier ces documents de synthèse réussie entre urbanisme et patrimoine ?

Le rapport de présentation de la ZPPAUP *Arceaux-Lodève* a – du fait même de constituer une servitude – un contenu plus proche d'un inventaire que d'un document d'urbanisme. Après avoir réalisé une analyse fine de l'histoire du site, il insiste sur les « *enjeux patrimoniaux* » (p. 35)²⁰³. Ce sont les seuls à bénéficier d'un chapitre. Nous relevons d'autres paragraphes cependant ayant trait à des éléments constitutifs de l'urbanisme, pour répondre à des problématiques posées par ces mêmes enjeux patrimoniaux. Ainsi, le linéaire du tramway comme axe de conservation de la « *continuité* » de l'avenue de Lodève, ou la création d'un espace public synthétisant ce qui « *caractérise les ambiances urbaines de l'avenue* » (p. 41), peuvent être considérés comme des éléments d'urbanisme au service de

203. (SCP F. Chambon et J.R. Nègre, 2005).

la conservation patrimoniale. Une ouverture à d'autres objets de l'urbanisme, bien que limitée, s'opère donc.

Dans le rapport de présentation de la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*, nous l'avions déjà relevé dans notre première sous-partie, l'objectif est de « *réaliser un véritable projet urbain par la revitalisation du bâti, par sa mise en valeur architecturale, en confirmant les enjeux patrimoniaux* » (Rapport de présentation, p. 3)²⁰⁴, remarque qui pourrait produire un réel document de planification urbaine, avec toutes ses constituantes. Or il n'en est rien. À la suite d'une analyse topographique, historique et morphologique des ensembles urbains, ce sont effectivement les seuls enjeux patrimoniaux qui sont exposés : « *assurer la préservation du paysage urbain* », « *préserver le caractère des faubourgs XIX^e* », « *protéger les immeubles remarquables* »... (Rapport de présentation, np).

Le rapport de présentation de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* enfin, s'inscrit dans la suite des deux précédents. En effet, après une analyse historique du territoire, le rapport justifie la limite de l'espace protégé et en définit le caractère identitaire. Positionnant cependant l'espace protégé comme une interface entre ville-centre et périphérie, à la façon d'un document d'aménagement plus classique, le récit s'attarde sur les notions de « *paysages urbains* » ou de « *typologie dominante* » (Rapport de présentation, p. 37-39)²⁰⁵. Toutefois, en page 40, un paragraphe du chapitre « *Des quartiers bien identifiables* », relève l'animation des différents quartiers par des pôles commerciaux, comme par exemple le boulevard de Strasbourg, la place Carnot et la rue Henri René pour le quartier Saint-François. Cette rapide citation d'un autre enjeu urbain est l'unique mention en marge des enjeux patrimoniaux.

Les trois ZPPAUP de Montpellier présentent donc une unité de forme et de fond. L'enjeu patrimonial est clairement l'objet du document et inscrit l'outil ZPPAUP comme un document patrimonial sans autre dessein. Le groupe de travail de la Commission régionale du patrimoine et des sites (CRPS) – composé d'un architecte du patrimoine, d'un architecte paysagiste, d'un chercheur de l'Inventaire et d'un urbaniste –, en séance du 4 août 2005 invitait les chargés d'études des ZPPAUP à contextualiser leurs travaux en l'inscrivant dans le

204. (D'Artigues et Donjercovik, 2005).

205. (Guérin-Carzola, 2005).

cadre de la mission Grand Cœur et du projet urbain de la Ville de Montpellier²⁰⁶. Ces ZPPAUP sont jugées trop décontextualisées. Le groupe de travail demandait également aux chargés d'études d'« *intégrer les orientations d'aménagement pour les deux ZPPAUP de faubourg* ». Le caractère patrimonial unique était également visé par ces observations.

Cette analyse des documents de planification ne nous permet pas, comme dans un précédent chapitre, de constater une variation entre la rédaction d'un outil de planification par un architecte ayant suivi le seul enseignement de l'École nationale supérieure d'architecture et la rédaction par un chargé d'études, architecte et urbaniste, ayant suivi le parcours de l'École de Chaillot. Le capital culturel, tel que nous l'avons défini dans notre première sous-partie, ne semble pas ici déterminant pour évaluer une imperméabilité des champs disciplinaires. Si le capital est distinct, la rédaction du document et son objet sont similaires. Cette dichotomie est donc intrinsèque à la protection.

À Lyon, la ZPPAUP de la Croix-Rousse est, en 1994, la première ZPPAUP urbaine et la plus grande de France. Est-ce à dire que cette dernière se positionne sur une vision pluri-thématique, intégrant les problématiques d'habitat, de logement, de commerce ou de transport ? Nous avons constaté, dans notre première sous-partie, que cette dernière intègre pleinement la dimension urbaine en raisonnant par exemple à l'échelle de l'îlot ou en proposant 9 cônes de vue selon 9 axes urbains dans son cahier de recommandations. Il n'y est question cependant que d'enjeux patrimoniaux, une fois encore. La Ville de Lyon a déployé, parallèlement à cet outil à enjeu unique, un ensemble de mesures pour lutter notamment contre la spéculation immobilière : rénovation urbaine, périmètre de restauration immobilière, opération programmée d'amélioration de l'habitat, association foncière urbaine libre... (Lagier, 1998). Si la destination de l'instrument de planification est avant tout la qualification du niveau de vie, d'autres objets viennent alors en complément avec les outils opérationnels.

206. Note interne, avis des membres du groupe de travail de la CRPS sur les projets de ZPPAUP de Montpellier, 4 août 2005.

Le caractère de servitude donne donc un objet unique à la ZPPAUP. Les enjeux patrimoniaux y sont les seuls exposés. Ce à quoi souscrit également Pascal Planchet : *« Contrairement au PLU, l'instrument vise des objectifs essentiellement patrimoniaux. »* (Planchet, 2009, p. 210) Il reconnaît cependant un désir du ministère d'améliorer les protections existantes *« par une approche globale du patrimoine et du territoire dans une perspective de gestion et d'aménagement »* (Férault et France. Sous-direction des monuments historiques et des espaces protégés, 2008). À noter également que les documents analysés ici sont antérieurs à la loi Grenelle II qui aboutit à leur révision en AVAP. Les procédures de révision étant en cours, les documents plus récents n'ayant pu être consultés, nous ne pouvons conclure à une distinction des champs disciplinaires par le seul caractère de servitude, ni à une distinction de ces mêmes champs par la génération des documents produits. La ZPPAUP pourrait être un document d'urbanisme à part entière, si on en croit Olivier Bonneau, avocat à Bordeaux, qui rédige en 2010, sur le site de l'Association nationale des architectes des bâtiments de France, un article intitulé « Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AMVAP) : le renouvellement des ZPPAUP dans la continuité ». Selon lui, *« assimilées jusque-là à des servitudes d'utilité publique, la jurisprudence les a assimilées[les ZPPAUP] à de véritables documents d'urbanisme œuvrant pour la planification réglementaire précise des territoires »* (Bonneau, 2010). L'ouverture de l'AVAP vers la thématique du développement durable, son accointance obligatoire avec le plan PADD du PLU pourraient donner lieu à un croisement des disciplines. Nous observons cependant un peu plus tôt que les récents articles codifiés de la loi LCAP tendaient à asseoir le seul enjeu patrimonial.

Nous pouvons désormais regarder si la rédaction réglementaire tente de réaliser une synthèse, ou bien si, comme pour le rapport de présentation, elle est aujourd'hui exclue.

b. De la superposition des règlements

Pour Pascal Planchet, le patrimoine de la ZPPAUP et l'urbanisme du PLU vivent conjointement. Tous deux portent un projet de territoire. Mais les deux règles ne se substituent pas, elles se superposent. *« Le juge estime que la plus stricte l'emporte. »* (Planchet, 2009, p. 214) Cette situation apparaît complexe aux yeux de Brigitte Boissavitt-Camus : *« La superposition de procédures crée un défaut de lisibilité pour les pétitionnaires et*

les opérateurs, mais aussi pour les services de l'État "qui éprouveront un jour le besoin d'homogénéiser cet espace urbain qualifié au titre des protections patrimoniales". » (Boissavit-Camus, 2008) Deux réglementations donc.

À Montpellier, la lecture des règlements des ZPPAUP *Arceaux-Lodève*, *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée* nous mène également à ce constat. Les règlements des ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée*, par exemple, proposent une lecture de la légende graphique. Celle-ci présente les quatre types de typologie de bâti par ordre d'intérêt, puis quelques spécificités (séquences urbaines, éléments dont le règlement est complété par une fiche d'inventaire...). La règle est exclusivement patrimoniale. À Lyon, les prescriptions réparties en neuf articles et cinq thèmes abordent « *l'archéologie, la protection et la mise en valeur des immeubles existants, la reconstitution du tissu urbain, les prescriptions particulières pour le paysage urbain et les espaces extérieurs*²⁰⁷ ». Ici encore, aucune tentative de réglementation conjointe entre disciplines de l'urbanisme et enjeux patrimoniaux.

Là où le secteur sauvegardé s'impose comme un document équivalent au PLU, en prenant en compte l'ensemble des sujets urbains liés au principe de planification, la ZPPAUP demeure une carte d'identité du patrimoine, qui recense, prescrit et, au mieux, met en perspective le projet urbain. Le patrimoine constitue alors une couche thématique et réglementaire se positionnant sur les espaces urbains gérés par le PLU. Sans synthèse aucune, la seule culture du chargé d'étude est à l'œuvre et aucune perméabilité liée à une gouvernance horizontale de la conception n'est visible. Avec l'AVAP, cette question est en jeu, la concertation étant obligatoire. En suivant la révision des trois ZPPAUP montpelliéraines en AVAP, nous avons en effet constaté que plusieurs débats portent sur l'opposition des codes juridiques, mais également confrontent la culture de la chargée d'étude et des services de planification. Un point de friction en particulier porte sur l'acceptation du PVC comme matériau des menuiseries dans les secteurs sous protection AVAP. Là où la chargée d'étude faisait valoir l'argument patrimonial historique, esthétique et

207. <http://www.lyon.fr/page/la-zone-de-protection-du-patrimoine-architectural-urbain-et-paysager.html>, consulté le 5 juin 2017.

ancien, le service proposait de laisser une certaine liberté aux demandeurs, ce droit de prescription des matériaux n'incombant pas « *à un service urbanisme* ».

Il convient maintenant d'inverser le regard et d'analyser le PLU, outil de gestion et d'aménagement du territoire, afin de déterminer si, en dehors des espaces couverts par la servitude ZPPAUP, le patrimoine et l'urbanisme réussissent un mariage heureux, ou bien si, au contraire, la séparation est assumée.

4. Le Plan local d'urbanisme (PLU), à la carte

À l'occasion du séminaire de l'Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteurs sauvegardés et protégés à Chinon en 2006, pour Yves Steff, « *Le secteur sauvegardé est un des très rares documents d'urbanisme de notre droit français qui intervient sur la ville : les Plans locaux d'urbanisme avaient cette ambition, ils sont en train de passer à côté* » (Steff, 2006, p. 24). Pour Pascal Planchet au contraire, l'effort est en cours, l'urbanisme fait sien la dimension patrimoniale : « *Chaque bien immobilier doit être appréhendé au regard non seulement de son environnement immédiat, mais aussi en fonction du contexte urbain dans lequel il s'inscrit.* » (Planchet, 2009, p. 155) Afin de résoudre d'éventuels conflits entre le patrimoine et les autres sujets de l'urbanisme (logement, habitat, commerce, tourisme...), pour Pascal Planchet, le PLU est un outil d'anticipation (Planchet, 2009, p. 157).

Nous examinons les données recueillies à l'occasion des recherches documentaires menées dans le cadre du projet *PLU patrimonial*, co-porté par le laboratoire CITERES, soutenu par l'Agence nationale de la recherche (2015-2019). Ma contribution à ce projet de recherche tient, pour partie, en l'analyse des PLU de Lyon et Montpellier à travers une grille d'analyse co-construite²⁰⁸, mettant en évidence la prise en compte du patrimoine par le document de planification.

a. L'élasticité de la prise en compte patrimoniale

L'analyse des rapports de présentation des documents d'urbanisme ici énoncés tout d'abord, nous conduit à pointer un certain équilibre entre le nombre d'occurrences de la

208. Cf. annexe n° 1.

racine *patri-* pour le PLU de Montpellier²⁰⁹ (72) et pour le PLU de Lyon²¹⁰ (84). Ni la taille de l'agglomération, ni le nombre d'arrondissements ne semblent jouer sur la représentativité des termes associés. Si le rapport de présentation de Montpellier tend à faire référence à l'ensemble des dispositifs existants (secteur sauvegardé, ZPPAUP, monument historique) et s'y tient, celui de Lyon innove par contre en titrant le « *patrimoine ordinaire d'intérêt local* », le « *patrimoine local témoignant d'un passé industriel* » ou le « *patrimoine végétal diffus* ». Il consacre en page 10, un sous-chapitre au « *patrimoine d'intérêt local et la variété des paysages urbains* », tandis que le rapport montpelliérain s'appuie sur quelques rubriques générales : « *le patrimoine paysager* » en page 235, « *protéger et mettre en valeur le patrimoine immobilier historique* » en page 283 ou « *le patrimoine* » en page 797. Les deux documents se rejoignent ensuite par les objectifs visés par ce choix patrimonial : tous deux souhaitent y associer le cadre de vie et l'aménagement, l'économie et le tourisme. Nous observons ici la référence à l'intérêt général local pour le cas lyonnais.

La dimension urbaine de la ZPPAUP de la Croix-Rousse peut se mesurer au nombre d'outils opérationnels déployés en marge de celle-ci, sa dimension patrimoniale s'exprime, elle, à travers la multiplication des outils de gestion auxquels elle fait référence : charte du parc de la Tête d'Or, charte architecturale, charte de ravalement, diagnostic patrimonial et énergétique...

Or, si à Lyon la variété du patrimoine pris en compte et recensé par le document d'urbanisme est totale – du vestige archéologique au patrimoine industriel, du monument à l'élément d'habitation –, Montpellier ne qualifie qu'un certain patrimoine, en marge de ce qui est aujourd'hui déjà inscrit par d'autres types de protection. Y sont ainsi repérés les grands domaines à caractère historique ou le bâti agricole, principalement situés en seconde couronne autour du centre-ville. Tels des biens communs locaux, ces éléments bâtis sont identifiés comme objets patrimoniaux propres au territoire, comme identitaires. On peut s'interroger cependant sur leur mode de transmission et sur la traduction réglementaire qu'ils appellent par leur identification.

209. (Ville de Montpellier et Montpellier Méditerranée Métropole, 2015).

210. Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, Grand Lyon, Délégation générale au Développement Urbain Territoire et Planification, 2015. *Cahier Communal, Rapport de présentation, Projet d'aménagement et de développement durable, Orientations d'aménagement, Modification n° 11*, Lyon.

La distinction est complète, enfin, dès lors que l'on s'attarde sur le processus d'identification des éléments patrimoniaux. À Montpellier, cinq zones réglementaires, décrites dans le rapport de présentation, constituent les éléments protégés. Parmi elles, la zone 1U1-6 est un « *secteur à caractère résidentiel, situé le long du boulevard Berthelot. Il s'agit de grandes bâtisses datant le plus souvent du XIX^{ème} siècle, situées en général en milieu de parcelle. Elles ont souvent un intérêt patrimonial (sur le plan historique) qu'il faut préserver* ». Ponctuel, ce repérage semble s'inscrire en complémentarité des autres outils déjà mis en œuvre, à savoir le secteur sauvegardé et les trois ZPPAUP, en cours de révision AVAP, précédemment citées. Il s'agit pour la collectivité d'intégrer, dans les secteurs non concernés par un espace protégé, quelques principes de conservation. Peut-on pour autant évoquer une forme de porosité entre les disciplines ? Une prise de conscience en tout cas est ici montrée. Dans l'exemple ci-dessous, la conservation du patrimoine est envisagée selon le seul prisme de l'architecture. Un second exemple, pour la zone 1U5, tend à présenter une certaine liaison entre le patrimoine et d'autres sujets d'urbanisme : « *favoriser l'émergence d'un nouvel équipement universitaire et ouvrir à la diversité urbaine (habitat notamment) dans un ensemble urbain marqué par des bâtiments d'intérêt patrimonial à conserver, associés à des constructions nouvelles* ». Le PLU de Montpellier apparaît tel un document d'urbanisme sensible, dans sa démarche d'aménagement.

À Lyon, l'appareillage est bien plus complexe. Comptant 1600 éléments bâtis à préserver, dont plus de 1000 en ZPPAUP et 450 en marge immédiate du secteur sauvegardé, la complémentarité est moins bien définie. L'objectif du document lyonnais paraît être de superposer les enjeux patrimoniaux de la collectivité à ceux mis en exergue par l'État. Cette double identification peut caractériser à la fois l'identité lyonnaise que nous évoquions dans notre troisième chapitre, qui tend à démontrer une prise d'initiative en marge de l'État, et une articulation entre urbanisme et patrimoine. Elle peut également impliquer une lecture opposée, où la collectivité de Lyon souhaiterait administrer son territoire par le document d'urbanisme dont elle a la prérogative, en ignorant les protections déjà en place. Ce second argument pourrait s'appuyer sur une situation de gouvernance particulière entre service de la ville et service de l'État, nous y reviendrons. Aux éléments bâtis à préserver, il faut par ailleurs ajouter les 30 périmètres d'intérêt patrimonial, constituant 445 hectares. Destinés à

repérer des secteurs urbains à forte mutabilité, tous donnent lieu à une orientation d'aménagement et c'est là une démarche de projet urbain patrimonial qu'il convient de relever.

Les deux rapports de présentation étudiés nous conduisent à considérer le PLU comme un document d'urbanisme prenant en compte différents types de patrimoines, avec une intention variable pour en intégrer les caractéristiques dans sa démarche prospective. Si le secteur sauvegardé peut être perçu comme ayant réussi la synthèse des enjeux, le PLU apparaît encore timide pour la place laissée à une dimension patrimoniale. Le cas lyonnais cependant, à travers ses orientations d'aménagement, tend vers une plus grande conscience. À l'occasion de l'étude menée par l'agence d'urbanisme en préfiguration du plan de gestion UNESCO, il est rappelé que cette étude a pour but de « *partager une culture commune entre les acteurs mêmes des différents champs du patrimoine, mais aussi les acteurs de l'aménagement urbain* » (Archipat et al., 2009, p. 5). Lyon serait en ce sens volontaire, voire à l'avant-garde. Une particularité dans la complémentarité des champs disciplinaires, qu'il conviendra de rapprocher des modes de gouvernance. Considérons maintenant les règlements pour définir une éventuelle surenchère, ou *a contrario*, une compatibilité de la réglementation.

b. De architectura regula

Grâce à l'étude juridique des règlements de PLU, réalisée à partir de la grille du programme de recherche ANR « *PLU patrimonial* », nous analysons l'ensemble des articles réglementaires des PLU de Montpellier et de Lyon, afin de retenir ou non, la dimension patrimoniale qui y est retranscrite.

À Montpellier, plusieurs niveaux de prise en compte, une fois encore, peuvent être identifiés. Un règlement de zone, pour la zone 5 AU-1 (zone à urbaniser), s'appuie clairement sur le patrimoine comme contexte au développement : « *Sont admis sous réserve qu'ils participent à la mise en valeur du patrimoine existant et de ses abords, y compris s'ils rendent nécessaires la démolition de bâti existant : tous projets d'utilisation ou d'occupation des sols destinés à l'habitat, au commerce, aux bureaux, à l'hébergement hôtelier, aux constructions ou installation d'intérêt collectif.* » Nous sommes en présence d'un exemple de

synthèse effective entre réglementation d'urbanisme et réglementation patrimoniale. En zone A (agricole), l'article 11 consacré à l'aspect extérieur insiste sur les principes de conservation : *« de leurs caractéristiques historiques et architecturales ; de leur composition, leur ordonnancement et leur volumétrie ; des matériaux et des modalités constructives d'origine »*. Autre élément du droit utilisé dans un objectif de conservation, le périmètre d'indice « w », qui interdit la démolition pour *« un motif d'ordre esthétique ou historique correspondant à un des objets suivants : la préservation de certains alignements de bâti jugés significatifs et participant à la continuité urbaine (composition urbaine très homogène) ou à la définition d'espaces urbains primordiaux (plans, placettes, squares...) ; la préservation des éléments architecturaux de qualité remarquable et témoins du patrimoine architectural et historique de la Ville »*. Sur un plan réglementaire, la dimension patrimoniale transpire du PLU, en tant qu'un préalable pour la modification de certains espaces. Y faire référence reste cependant anecdotique et principalement axé sous l'angle exclusif de la modification ou de la création architecturale.

À Lyon, la mutualisation des enjeux est plus lisible. Ainsi, pour la zone UAC2, la vision prospective ne se contente pas de s'intéresser à la seule architecture mais intègre celle de l'aménagement d'un territoire : *« Les constructions nouvelles, les travaux d'extension, de surélévation ou d'aménagements réalisés dans les sous secteurs affectés d'un indice "p" ainsi que les constructions faisant l'objet d'une protection au titre de l'article L.123-1-5 7° du Code de l'urbanisme, identifiées au document graphique comme "éléments bâtis à préserver", doivent être conçus pour contribuer à la préservation des caractéristiques culturelles, historiques ou écologiques des constructions ou du secteur, de l'ordonnancement du bâti et de l'espace végétalisé organisant l'unité foncière ou le secteur. »* Il inclut cette essence patrimoniale dans des articles du règlement autres que le seul article 11. Ainsi, l'article 6, relatif aux distances, intègre ce volet pour l'ensemble des zones U : *« pour prendre en compte l'implantation, la volumétrie des constructions, de la morphologie urbaine environnante, afin que le projet s'insère sans rompre l'harmonie des lieux, d'un front bâti constitué, d'une organisation urbaine particulière »*. Nous retrouvons enfin, dans l'article 11, la transcription des périmètres d'intérêt patrimonial, repérés par le rapport de présentation, dans le règlement de plusieurs zones U, considérant toutefois que son contenu renvoie

exclusivement aux problématiques d'architecture : « *Au titre de l'article L.123-1-7° du Code de l'urbanisme, certains secteurs de la zone font l'objet d'une orientation d'aménagement intitulée "périmètre d'intérêt patrimonial" : Inscription des projets dans l'histoire du quartier et en harmonie avec les constructions existantes. [...] Ces travaux d'extension et d'aménagement doivent être conçus en évitant de dénaturer les caractéristiques constituant l'intérêt de l'élément bâti à préserver. Ils doivent notamment respecter les matériaux d'origine et concourir à la mise en valeur des détails existants, présentant un intérêt patrimonial (éléments de décor, garde-corps, grilles, clôtures...).* Les adjonctions contemporaines sont admises lorsqu'elles participent à la mise en valeur de l'édifice. »

Si le rapport de présentation du PLU de Lyon propose l'insertion de la notion de patrimoine dans une volonté prospective, avec l'analyse des territoires à forte mutabilité comme « *périmètre d'intérêt patrimonial* », le règlement pousse un peu plus loin cette insertion par sa considération dans certains articles plus techniques du règlement.

Les rapports de présentation des PLU nous questionnant sur la possible association des enjeux patrimoniaux et urbains, le sentiment de timidité qui résultait à la suite de leur étude s'en trouve conforté par l'analyse réglementaire. Là où le secteur sauvegardé considère l'urbanisme comme constitutif de ses documents – le logement, le commerce, les transports étant des données intégrées –, le croisement des enjeux est beaucoup plus faible au sein d'un PLU, quel que soit le niveau de revendication patrimoniale qui lui est associé. Le PLU demeure un outil de planification urbaine où le patrimoine peut trouver quelques points d'accroche.

Au sujet du conflit de gouvernance administrative qui nous occupe dans cette seconde sous-partie, nous avons mis en évidence des difficultés liées à la complexe perméabilité des champs disciplinaires. Nous avons identifié un point de rupture entre Code de l'urbanisme et Code du patrimoine. Là où le patrimoine semble s'inscrire progressivement dans la langue des techniciens, l'urbanisme semble exclu du langage des conservateurs. Nous retrouvons notre distinction de capitaux culturels spécifiques et non spécifiques, entre « spécialistes » et « éclairés ».

Nous avons noté une inégalité entre les différents espaces protégés dans leur capacité à mutualiser les enjeux patrimoniaux et urbains. Même le secteur sauvegardé, qui tente d'en réaliser la synthèse, varie dans sa réalisation. La culture et l'expérience du chargé d'études, la génération du document et sa méthodologie sont mis en question. Françoise Contenay, Benjamin Mouton et Jean-Marie Pérouse de Montclos nous rappelle que *« L'enseignement de l'urbanisme n'entrera à Chaillot qu'en 1979-1981, il aura fallu constituer une recherche, un savoir, une pensée, une méthodologie »* (Contenay et al., 2012). La ZPPAUP exclut presque tout enjeu urbain, s'affirmant comme servitude dédiée aux enjeux patrimoniaux, le PLU en est aux prémises. En comparant ces premiers constats à ceux de Sarah Russeuil, dans le cadre du processus d'inscription UNESCO, le résultat trouve de sérieuses accointances. Pour elle en effet : *« L'inscription au patrimoine mondial est un processus de patrimonialisation, piloté par les pouvoirs publics, qui répond avant tout à des critères d'architecture, d'histoire, d'esthétisme et d'art. Elle n'est donc pas nécessairement liée aux politiques de l'habitat, du logement ou de l'aménagement urbain. [...] Les considérations culturelles dominant l'ensemble du processus mené auprès du centre du patrimoine mondial. Les sites présentés à l'inscription semblent être jugés sans tenir compte de leurs fonctions urbaines actuelles. Les exigences des organisations internationales ne favorisent pas la prise en compte politique des enjeux contradictoires qui sont pourtant des sources de conflits importants à l'échelle locale. »* (Russeuil, 2005, p. 333- 350)

Nous avons relevé également une distinction d'intention entre les documents d'études que sont les rapports de présentation et les documents réglementaires. Au regard de la volonté de fusion des enjeux dans les rapports descriptifs, la règle se montre moins entreprenante. Cette dernière donnée invite à considérer la multiplicité des disciplines constituant l'urbanisme, et notamment le droit. Comment sont construits juridiquement ces documents de planification par des architectes urbanistes et quelle application observe-t-on par des instructeurs, parfois juristes, le plus souvent techniciens ou ingénieurs ? Et, de fait, quelles influences peut-on noter sur la gouvernance administrative ?

Nous avons proposé quelques pistes pour expliquer l'origine d'un conflit de gouvernance administrative, à partir de sources documentaires officielles. Plusieurs

remarques ont pu être faites sur la séparation des champs disciplinaires : avec les codes juridiques d'abord, au sein de documents de planification ensuite. Nous regardons à présent comment cette dichotomie transparaît dans le discours politique des collectivités que nous étudions. La presse institutionnelle est donc notre nouveau champ d'exploration, car nous souhaitons repérer si culture et urbanisme sont traités distinctement, cette fois-ci dans le discours des élus et de la collectivité. Nous souhaitons également observer cette ressource pour évaluer les contextes territoriaux de chaque modèle de gouvernance.

Nous poursuivons donc cette recherche documentaire par l'étude approfondie des articles dédiés aux espaces protégés, repérés dans les journaux institutionnels, afin d'apprécier comment la réglementation ou les enjeux sont présentés aux administrés.

B. Le discours politique : miroir d'une bi-disciplinarité a-réglementaire

En analysant les codes juridiques et les documents de planification, nous avons pu mettre en évidence une question générationnelle dans la méthodologie de l'étude du secteur sauvegardé, ou encore une démarche lyonnaise embryonnaire caractéristique d'une fusion disciplinaire et réglementaire. Il s'agit, à partir de l'étude des journaux mensuels locaux, le *Montpellier notre ville (MNV)*, le *Tours infos* et le *Lyon quotidien*, sur l'année 2013, d'observer si la démarche politique tend à accroître, par exemple, les fractures disciplinaires, ou encore à lisser la règle locale. Nous y repèrerons également des pistes pour analyser les modèles de gouvernance en place sur chaque territoire étudié.

Nous pouvons déjà relever dans le tableau n° 6 ci-dessous une première tendance générale : l'urbanisme est traité de façon récurrente dans la presse institutionnelle locale, beaucoup plus que ne peut l'être le patrimoine, ou des formes d'urbanisme patrimonial, tel que nous l'avons démontré dans notre cinquième chapitre.

Ceci peut s'expliquer par deux éléments de contexte. Le premier serait la prérogative des communes pour la gestion de leur territoire, l'urbanisme relevant de la compétence du maire depuis 1985, celle du patrimoine étant aujourd'hui partagée avec d'autres collectivités et les services déconcentrés de l'État. Cette histoire de la gouvernance locale pourrait être

un facteur du conflit urbain que nous traitons ici. Plusieurs disciplines sont appliquées. Les pratiques peuvent s'avérer différentes. La gouvernance en est-elle pour autant complexifiée ? Le second élément pourrait être l'obligation légale de concertation préalable pour toute nouvelle démarche de planification urbaine, qui se traduit évidemment par un besoin en communication.

Nous notons par ailleurs que l'urbanisme est souvent traité en tant que thématique, plus par le prisme du projet urbain que par celui du document réglementaire. La réglementation est finalement peu abordée dans ce type de discours politique. Sur les trois territoires, enfin, nous notons trois mentions d'un élément patrimonial présenté en complémentarité du PLU – une à Montpellier, deux à Lyon –, ce qui traduit à nouveau la faible congruence de ces domaines d'action.

	Montpellier			Tours			Lyon		
	PLU	PLU & patrimoine	Urbanisme	PLU	PLU & patrimoine	Urbanisme	PLU	PLU & patrimoine	Urbanisme
Janvier 2013	2	0	14	0	0	1	1	0	6
Février 2013	0	0	5	0	0	4	2	0	2
Mars 2013	0	0	7	0	0	3	1	0	5
Avril 2013	0	0	6	1	0	2			
Mai 2013	0	1	2	1	0	14	2	1	4
Juin 2013	1	0	3	3	0	8	1	2	5
Juillet 2013	0	0	3	0	0	3	4	0	5
Août 2013									
Septembre 2013	0	0	1	0	0	5	0	0	2
Octobre 2013	1	0	4	1	0	5	0	0	1
Novembre 2013	0	0	3	0	0	1	1	0	2
Décembre 2013	0	0	4	0	0	1	1	0	5

TABLEAU N°6 : NOMBRES D'OCCURRENCES DES TERMES « PLU », ET D'OCCURRENCES CONJOINTES « PLU » ET « PATRIMOINE » PRESENTES DANS LES TROIS MAGAZINES LOCAUX *MONTPELLIER NOTRE VILLE*, *TOURS INFOS* ET *LYON CITOYEN* POUR L'ANNEE 2013.

À partir du tableau n° 3 (p. 238) que nous analysons dans notre précédente sous-partie, nous avons déterminé les temps forts de la communication locale autour des documents d'urbanisme patrimonial : le secteur sauvegardé, la ZPPAUP ou l'AVAP, et le processus d'inscription à l'UNESCO. Nous nous proposons de reprendre les articles consacrés à ces sujets et d'en extraire les éléments de discours politique. Nous compléterons cette première analyse par celle des articles mentionnant le PLU (cf. tableau n° 5), lorsque celui-ci a trait à notre sujet.

1. *Montpellier notre ville* : quand le discours existe...

À Montpellier, le discours politique est pauvre, nous l'avons observé, quant aux protections patrimoniales urbaines : une seule mention du secteur sauvegardé, en octobre 2013. Or, à l'occasion de ce court entrefilet, nous pouvons noter l'absence de mention de l'« urbanisme » ou de ses déclinaisons, alors qu'il s'agit d'une réunion de concertation, et donc d'un processus issu des procédures d'urbanisme.

A contrario, si Montpellier ne valorise pas la ville centre et son urbanisme patrimonial, le discours sur l'urbanisme et le projet urbain est régulier. Nous évoquons en effet le contexte particulier de l'événement lancé en 2013, *Montpellier 2040*, qui se donnait pour objectif de recueillir, à l'occasion d'une concertation globale menée par Bernardo Secchi et Paola Vigano, les grandes orientations du futur PLU. Mais, à la lecture des nombreux articles du journal municipal parus au cours de l'année 2013, nous ne trouvons aucune mention d'une quelconque dimension patrimoniale. Seule exception, en mai 2013, un article concernant la prochaine « *modification du Plan local d'urbanisme* »²¹¹ évoque la problématique patrimoniale au sein du document d'urbanisme général, à propos des interdictions de démolition : « *extension de la règle interdisant la démolition de bâtiments ayant une valeur patrimoniale* ».

Le discours politique montpelliérain favorisant le projet urbain, la ville en mouvement, voire la ville renouvelée, à l'image du dossier consacré à ce sujet en novembre 2013 en page 14, est clairement identifié. L'absence, dans ce même discours, d'une orientation patrimoniale est également très nette. La dichotomie disciplinaire est grande. Nous ne relevons également que de rares mentions du document d'urbanisme – 4 en tout sur l'année –, alors qu'en parallèle la Ville de Montpellier cherche à construire son projet urbain. Ce recul pourrait être expliqué par le niveau de discours politique, qui justifie des orientations plus qu'une démarche pratique.

Montpellier est donc dotée d'un secteur sauvegardé pour son quartier centre, sur la base d'une étude historique très complète, prenant en compte les données d'urbanisme

211. MNV mai 2013, « Modification du plan local d'urbanisme », p. 8.

complémentaires (logement, transport, commerce...) et appliquant un règlement de PLU qui propose une approche synthétique des disciplines. Ses ZPPAUP sont, elles, conçues comme des annexes au document d'urbanisme, réalisant prescriptions et inventaires patrimoniaux. Ces deux outils de planification trouvent peu d'écho dans la presse institutionnelle locale, le patrimoine urbain y étant absent. Son PLU, qui donne lieu à quelques rares communications, présente peu d'accointances avec le patrimoine.

Le cas montpelliérain nous permet donc de confirmer une certaine difficulté à fusionner les champs disciplinaires et une faible pédagogie de l'outil réglementaire. Nous retrouvons ici la traduction de nos premiers éléments d'analyse. Nous avons évalué le modèle montpelliérain comme un modèle de gouvernance techniciste, nous y trouvons ici un contexte favorable.

Observons le cas tourangeau.

2. *Tours Infos* : le projet urbain du secteur sauvegardé

À Tours, nous relevons un premier exemple de tentative de synthèse entre patrimoine et urbanisme, dans le numéro de février 2013. L'aménagement du Carreau des Halles donne lieu à un article qui, dans un encart, traite de la connaissance des lieux et cite le secteur sauvegardé : « *Conçu par Gustave Guérin sur le modèle des halles de Paris, celui-ci perdurera un siècle avant de disparaître pour donner naissance au bâtiment des Halles que l'on connaît (plus confortable et hygiénique) situé en secteur sauvegardé. L'architecte des bâtiments de France a insisté sur les nouveaux cheminements qui y mèneront*²¹². » Il est ici question d'une situation géographique, voire de croisement de pratiques entre le projet urbain et le regard de l'ABF.

À Tours, en 2013, l'adjoint à l'urbanisme est également adjoint au patrimoine. La mutualisation est donc plus simple lorsque ce dernier s'exprime sur le secteur sauvegardé : « *Ce document, sur le plan de l'urbanisme, est la traduction des objectifs que la Ville, ses chargés d'études et l'architecte des bâtiments de France se sont fixés pour que les quartiers historiques de Tours répondent à de nouveaux besoins socio-économiques sans que le*

212. *Tours Infos* février 2013, « Un lieu chargé d'histoire », p. 21.

*développement urbain n'aliène un patrimoine historique*²¹³. » Nous constatons la concrétisation d'une forme de gouvernance délibérative dans la conception de la protection tourangelle, modèle que nous avons également évoqué plus tôt. Le discours politique est à l'image du secteur sauvegardé de Tours, foncièrement axé sur l'urbanisme de projet, tout en le qualifiant par sa valeur patrimoniale. Le groupe de la majorité élue présente quant à lui la révision du secteur sauvegardé selon plusieurs objectifs : *« développement des activités économiques, aménagement des espaces publics (permettant notamment la réhabilitation du haut de la rue Nationale et la création du Centre de Création Contemporaine), amélioration de la performance énergétique des logements*²¹⁴... ». En juillet 2013, pour Jean Germain, alors maire de Tours, l'adoption du récent secteur sauvegardé est gage de projet urbain : *« L'extension et la révision de notre secteur sauvegardé ont été approuvées à l'unanimité par la Commission Nationale des secteurs sauvegardés, cela libère beaucoup de projets sur notre ville et va aider puissamment le secteur du bâtiment et les emplois qui vont avec. »* C'est ainsi qu'il est présenté aux administrés à l'occasion de la démarche d'enquête publique, dans le numéro de septembre 2013 : *« À ce stade de la procédure, le public est invité à consulter l'ensemble des pièces du dossier et à formuler des observations sur le projet urbain porté par le Plan de Sauvegarde et de Mise en Valeur ciblant plus particulièrement le développement économique et culturel autour des savoir-faire, la diversification résidentielle, l'incitation à une sobriété et une efficacité énergétique adaptée à la spécificité d'un centre ancien et la qualification et valorisation des espaces publics*²¹⁵. » L'urbanisme à Tours subit donc l'influence du patrimoine et s'en nourrit. L'inverse est peut-être moins évident.

Tours bénéficie donc d'un secteur sauvegardé, réel outil de planification similaire à un PLU qualitatif. La fusion disciplinaire y est réelle. Territoire dépourvu de ZPPAUP, ou encore d'AVAP, du moins à ce jour, le site urbain non couvert par les 150 ha du secteur sauvegardé est géré grâce à un PLU, que nous n'avons jusque-là pas évoqué. Sa dimension patrimoniale n'apparaît pas à travers notre étude de la presse locale. Pour le vérifier, nous

213. *Tours Infos* mai 2013, « Urbanisme en secteur sauvegardé, ça se précise », p. 10.

214. *Tours Infos* juin 2013, « Groupe des élus socialistes, des radicaux de gauche, du Mouvement républicain et citoyen et des non-inscrits », p. 26.

215. *Tours Infos* septembre 2013, « secteur sauvegardé : enquête publique », p. 15.

nous appuyons sur une étude non encore publiée de Mathieu Gigot²¹⁶, sur le PLU patrimonial, menée sur le cas tourangeau. Le rapport de présentation semble pourtant s'appuyer sur cette dimension, consacrant neuf pages au patrimoine local, regroupant dans un chapitre « *Sites et éléments bâtis remarquables* », en plus des éléments déjà protégés, le « *patrimoine d'intérêt local* ». Ajoutons qu'au PLU de la ville de Tours est annexé un inventaire de quelques 2200 immeubles, situés exclusivement sur les coteaux nord et dans le quartier des Prébendes, résultat d'études préalables menées pour la construction d'AVAP. Les choix patrimoniaux y sont justifiés notamment par la « *démarche de projet urbain d'insertion pour renouveler et étendre la ville* ». Le règlement graphique institue, quant à lui, deux types de protection, forte et très forte, pour les immeubles isolés et les ensembles bâtis. Le règlement, enfin, excluant la dimension patrimoniale – à l'exception des zones UN et UC –, contraint les propriétaires, par l'emploi de dispositions générales, à modifier ou reproduire dans le style d'origine. À l'image des autres PLU étudiés, nous relevons une intention patrimoniale assez forte dans la rédaction descriptive et moindre dans la rédaction prescriptive.

Tours, à la suite de Montpellier, démontre une fusion limitée des champs disciplinaires, bien que réussie pour son secteur sauvegardé. La règle y est par ailleurs peu exposée et les orientations politiques traduisent une certaine libéralisation du territoire, comme une attention au projet urbain. Les acteurs et leurs postures traduisent une transdisciplinarité. Est-ce à dire que la procédure d'instruction bénéficie d'un modèle de gouvernance similaire ? Nous le regarderons.

Terminons notre parcours urbain avec Lyon.

3. *Lyon quotidien* : un discours politique oscillant entre monumentalité et « *urbanité* »

En mai 2013, nous avons compté une seule occurrence du secteur sauvegardé, dans une note de l'opposition « *Centre gauche démocrate* » qui présente cet espace sous l'angle exclusif d'un bâti historique. L'auteur conclut en effet ainsi : « *La Ville de Lyon mène une*

216. Docteur en géographie – chercheur associé UMR CITERES.

*politique ambitieuse pour la sauvegarde de son patrimoine historique*²¹⁷. » Bien en marge de l'espace urbain, le secteur sauvegardé fait figure de « pool » de monuments. Une note de « *Lyon divers droite* », dans ce même numéro, revendique ce même positionnement monumental, pour l'inscription UNESCO : « *des édifices "oubliés" comme le musée Guimet, l'église Saint-Sauveur, la Maison du Chamarier..., une signalétique défectueuse, des travaux de restauration tardifs (Palais Bondy, église Saint-Pothin...)*²¹⁸ ». La protection secteur sauvegardé est donc plus commentée sous un angle culturel que technique.

Toujours en mai 2013, l'édito du maire du 1^{er} arrondissement informe sur les prochaines réunions de concertations et les ateliers thématiques dans le cadre de la révision du Plan local d'urbanisme habitat (PLU-H) du Grand Lyon. L'un des ateliers s'intitule « *Morphologie urbaine, habitat, nature en ville, patrimoine*²¹⁹ ». Dans le numéro de juin 2013, c'est au tour du maire du 3^e arrondissement de proposer la prise en compte de l'enjeu patrimonial à l'occasion de la révision du PLU-H : « *Montchat ensuite, où nous souhaitons préserver le patrimoine bâti existant et remarquable*²²⁰ ». L'occasion du 15^e anniversaire de l'inscription du site donne lieu à de nombreuses mentions du périmètre UNESCO en juin 2013. Le maire de Lyon, Gérard Collomb, y expose, ce que nous avons constaté par notre étude documentaire des textes cadres, l'avant-garde lyonnaise à propos de sa volonté exprimée pour le PLU : « *Depuis 1964 et la création du premier secteur sauvegardé de France, Lyon n'a cessé d'innover dans la préservation de son patrimoine. Au fil des ans, nous nous sommes dotés d'outils réglementaires et opérationnels afin de toujours concilier projet global de gestion du patrimoine et développement urbain*²²¹. » Lyon tenterait donc la synthèse entre urbanisme et patrimoine pour son PLU. C'est l'orientation qu'elle donne avec la rédaction de son plan de gestion : « *Après 15 années "d'examens réussis", la Ville de Lyon est invitée à coucher sa méthode sur le papier en élaborant, dès 2013, un plan de gestion qui pourra faire école. Parmi ses grandes orientations (qui, pour la plupart, s'appuient sur des*

217. *Lyon quotidien* mai 2013, « Patrimoine historique », p. 41.

218. *Lyon quotidien* mai 2013, « Le patrimoine lyonnais », p. 41.

219. *Lyon quotidien* mai 2013, « PLU-H avec vous », p. 31.

220. *Lyon quotidien* juin 2013, « Le PLU-H un enjeu d'avenir », p. 33.

221. *Lyon quotidien* juin 2013, « Éditorial de Gérard Collomb, Mémoire et futur », p. 7.

actions effectives) : la prise en compte de la valeur universelle exceptionnelle du patrimoine dans le projet urbain (inscription au PLU) [...] ²²². »

Fait rare pour être souligné, l'urbanisme est également cité dans un article dédié aux journées du patrimoine, dans le *Lyon quotidien* du mois de septembre 2013 : « *Dans le cadre des Journées du patrimoine, le Conseil de quartier Voltaire/Part-Dieu vous invite à un Safari instructif et récréatif sur l'urbanisme et l'architecture du quartier de la Part-Dieu encadré par une guide professionnelle et des comédiens de la compagnie Périphérique* ²²³. »

Le *Lyon quotidien* donne à voir un discours politique orienté vers le document d'urbanisme plus que vers la notion d'urbanisme. Alors que le secteur sauvegardé est présenté sous un angle exclusivement culturel, la procédure de révision étant enclenchée, la démarche pédagogique autour du PLU-H est à considérer. Le patrimoine est une composante souhaitée dans cette démarche. Relativisons tout de même ce constat, le règlement du PLU de Lyon ne prenant guère en compte le patrimoine. La reprise des éléments bâtis de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse* en tant qu'éléments bâtis à préserver peut constituer une forme d'association des disciplines.

Le rapprochement des champs disciplinaires semble donc en bonne voie, quant au PLU, tandis que l'instrument national de protection qu'est le secteur sauvegardé y demeure étranger. La pédagogie réglementaire n'est pas évidente non plus. S'affirmant comme un acteur indiscutable, la Ville de Lyon est sur le devant de la scène dans sa communication. Pour autant est-elle seule et quelle gouvernance se met en place, notamment avec l'ABF, compte tenu de son avis conforme ?

Ces études de cas locaux, à partir des journaux mensuels institutionnels, menées en miroir des études des textes cadres, tendent à montrer une réelle fissure entre deux champs disciplinaires, qui pourtant devraient interagir pour protéger le patrimoine urbain. Comme le

222. *Lyon quotidien*, juin 2013, « UNESCO, Lyon bon élève », p. 27.

223. *Lyon quotidien*, septembre 2013, « Safari du patrimoine », p. 33.

relève Jean-Pierre Lebreton, « *L'administration de l'urbanisme est distincte de l'administration patrimoniale* » (Lebreton, 2011a) ; et comme le confirment Laurent Devisme et Amélie Nicolas : « *Il y a bien une rupture entre les cultures professionnelles des services de l'urbanisme et du service du patrimoine, source de tensions* » (Devisme et Nicolas, 2013, p. 4).

Ici, trois profils situationnels se dessinent, une discipline y étant favorisée par rapport à l'autre. Le patrimoine l'emporterait sur l'urbanisme dans l'ensemble des ZPPAUP – et c'est là leur objet –, et dans les secteurs sauvegardés de Lyon et Montpellier. L'urbanisme gagnerait le bras de fer face au patrimoine dans le PLU montpelliérain. Un effort d'équilibre serait constaté pour le secteur sauvegardé de Tours, mais également, dans une moindre mesure, dans les PLU de Tours et de Lyon, l'influence patrimoniale y étant particulièrement forte. Point de lecture territoriale ici, mais plutôt des écoles de pratique et des jeux d'acteurs à identifier.

Cette multiplicité de situations sur chaque territoire, observée dans la documentation juridique, officielle ou institutionnelle, pose la question de gouvernance par les acteurs et la résultante administrative qui en découle. Qu'en est-il du rôle de l'ABF dans une configuration tourangelle plus hybride, ou dans un pré carré lyonnais ? Quelle complexité administrative peut engendrer le système montpelliérain où chaque outil relève d'un état différent ? Cette multiplicité interroge également sur le rapport à la règle. Entre réglementation unique pour le secteur sauvegardé de Tours, tentative de complémentarité pour le PLU de Lyon, ou superposition dans le cas des ZPPAUP montpelliéraines avec leur PLU, quelle acceptation de la règle ou bien quelle remise en question de cette dernière ?

Nous proposerons donc par la suite, à partir de l'analyse des travaux issus de l'immersion – étude annuelle des permis de construire, compte rendu des rendez-vous ABF et des réunions de suivi, procès-verbaux d'enquête publique –, de repérer à nouveau ce fossé disciplinaire, tout en le liant à la pratique des acteurs, et d'observer les formes de conflits relatives à la gouvernance administrative et à la réglementation.

Chapitre 9 : L'étude immersive, l'administration en conflit

L'analyse précédente des données issues des sources documentaires a confirmé la dichotomie entre urbanisme et patrimoine dans les textes. Quels impacts ont-ils sur la gouvernance administrative ? D'autre part, nous avons constaté la complexité d'une application croisée de réglementations. Cette situation joue-t-elle sur le rapport qu'entretiennent les acteurs avec la réglementation ? Nous avons repéré ainsi les premières pistes d'un conflit. Les chargés d'étude sont initiés des échanges avec les services des collectivités pour concevoir les protections urbaines. Les instructeurs n'ont pourtant pas exprimé les valeurs associées à un capital culturel spécifique. Ont-ils acquis une pratique suffisante pour faciliter la gestion de la protection ? Le territoire lyonnais cherche à créer des passerelles d'une discipline à l'autre. Y observe-t-on une gouvernance facilitée ? Enfin, nous avons daté, dans notre second chapitre, la naissance du corps des architectes des bâtiments de France de la protection des abords de monument historique, puis leur rattachement au ministère de la Culture et à celui de l'Équipement, pour rejoindre le corps des architectes et urbanistes d'État. Avec un tel parcours, l'ABF est également l'homme de synthèse. Trouve-t-il une place confortable, dans ce contexte législatif bi-disciplinaire ? L'étude de nos données issues de l'immersion en proposera une mise en lumière.

Nous recherchons maintenant la traduction du conflit urbain, tant sur un plan disciplinaire que réglementaire, faisant émerger ou non des acteurs de pouvoir, au cœur de nos résultats empiriques. Nous commençons par l'analyse des permis de construire et des déclarations préalables, consultés sur les trois terrains d'études entre juillet 2012 et juin 2013, afin d'aborder le conflit lié à la procédure administrative et au niveau de gouvernance. Nous poursuivrons avec une étude approfondie des rendez-vous suivis de l'ABF à la mission Grand Cœur de Montpellier et des comptes rendus de réunions syndicales de copropriété, pour préciser le rapport de gouvernance et l'acceptation ou le refus de la règle.

A. Le permis de construire : les conflits illustrés

Nous commençons cette étude des permis de construire par l'analyse des données relevées dans les documents archivés au service urbanisme des villes de Montpellier, Tours et Lyon entre juillet 2012 et juin 2013.

1. Entre l'avis défavorable et l'avis favorable, il y a une instruction

a. Un avis favorable peut-il cacher un avis défavorable ?

Avec l'analyse quantitative des 139 dossiers consultés auprès du service de la Ville de Lyon, nous notons tout d'abord un nombre supérieur d'avis favorables, à savoir 102 avis favorables contre 27 avis défavorables et 6 classés sans suite. Soit un taux d'instruction réussie²²⁴ de 73%. Ce faible taux de refus est à prendre en compte en considérant le nombre de parcelles repérées, ayant fait l'objet de plusieurs instructions. En effet, 18 dossiers ont fait l'objet de déclaration ou de permis modificatifs sur une même parcelle. Cette autre donnée minimise l'écart mais ne vient pas contredire une relative efficacité de la procédure d'instruction lyonnaise. Cette première analyse nous invite à considérer un modèle de gouvernance efficace et une certaine acceptation de la réglementation sur le terrain lyonnais.

À Montpellier, la différence est plus significative. Pour 280 dossiers déposés, 146 ont obtenu un avis favorable, 93 un avis défavorable, deux ont fait l'objet d'un sursis à statuer, trois ont été annulés, huit ont été classés sans suite et 28 comme non spécifiés. Le taux d'instruction réussie est donc de 52%. En précisant cette information en fonction de l'espace protégé, on remarque 60 avis favorables en ZPPAUP/AVAP pour 41 avis défavorables, et 74 avis favorables en secteur sauvegardé contre 46 avis défavorables. Le niveau, ou le type de protection, ne semble donc influencer que peu sur l'efficacité de la procédure, puisque le taux d'instruction réussie est de 59% en ZPPAUP/AVAP contre 61% en secteur sauvegardé. Nous avons en effet constaté, avec l'étude des textes cadres, que dans le cas d'un secteur sauvegardé, la règle est unique, alors que dans le cadre d'une ZPPAUP/AVAP, celle-ci se

224. Nous entendons par instruction réussie une instruction ayant abouti à la délivrance d'une autorisation d'urbanisme.

superpose à la règle du PLU. Cette superposition réglementaire n'apparaît pas ici comme décisive.

Le nombre de parcelles ayant fait l'objet de plusieurs instructions – sur les 280 dossiers consultés – s'élève à 24 déclarations ou permis modificatifs. Ce qui réduit de 9% le taux d'instruction réussie et donne alors l'avantage aux avis défavorables. Dans le cas de Montpellier, l'instruction multiple est caractéristique. Le modèle de gouvernance est moins efficace que le modèle précédent, le rapport est plus frontal, la règle moins bien acceptée semble-t-il.

Or une telle instruction est le reflet d'un conflit larvé, qui se présente sous la forme d'une procédure longue, conséquence d'*a minima* un aller-retour entre le demandeur et les services instructeurs, faisant suite à un avis défavorable. Ce dernier trouve son origine dans la présentation du dossier, dans les pièces erronées ou manquantes, ou encore dans le discours affirmé et la culture du propriétaire, qui initie des travaux non conformes au secteur protégé dans lequel ils s'insèrent.

À Tours, l'approche quantitative nous permet d'observer pour 120 dossiers déposés 71 accords, 6 avec prescriptions, 30 refus, 12 rejets tacites et un sursis à statuer, soit un taux de dépôts réussis de 59%. Nous ne relevons que 10 parcelles ayant fait l'objet de plusieurs dossiers. Toutefois cela suffit à réduire le taux d'instruction mené à terme à 50%, et donc à poser également la question de la procédure complexe sur les bords de Loire. D'autant que d'après le service instructeur : « *Il y a beaucoup d'aller-retours, enfin on essaye de faire des allers-retours en amont sur des gros projets, par rapport à ce que souhaite la municipalité.* » Nous faisons le même constat à Tours qu'à Montpellier : le modèle de gouvernance paraît peu efficace, la règle semble également remise en cause.

L'analyse du taux d'instruction réussie nous conduit à noter une procédure plus efficace sur le territoire lyonnais. Le cas montpelliérain montre que l'espace protégé n'est pas en cause dans la tenue de cette procédure. En revanche on peut s'interroger, tout comme pour son équivalent tourangeau, sur la qualité du dossier présenté par le demandeur et, de fait, sur sa capacité du demandeur à proposer un dossier recevable.

b. Que dire de la nature des travaux comme condition du rapport à la règle ?

Nous pouvons approfondir cette approche des avis par l'étude des types de travaux ayant obtenu un avis défavorable. En effet, les travaux menés sur les intérieurs, du fait d'une invasion de la propriété privée, pourraient donner lieu à un plus grand nombre d'avis défavorables, à un rapport plus complexe à la règle. Or à Lyon, tout d'abord, sur les 23 avis défavorables recensés, deux concernent les menuiseries, neuf des travaux en façade, trois des travaux en toiture, trois des travaux de devanture, deux des travaux divers, et seulement quatre concernent un changement de destination et donc aussi des travaux intérieurs, soit 16% des avis défavorables. Notons que la proportion de travaux intérieurs est de 21 sur 139 dossiers déposés, soit 15%. En regardant plus avant si les avis favorables rendus sur des travaux intérieurs ont donné lieu à de nombreux dépôts de dossiers, un seul projet, porté par une SCI, conjugue sur une même parcelle plus de 12 dossiers (déclaration préalable, ou permis de construire), au 19 place Tolozan, en ZPPAUP de la *Croix-Rousse*.

À Montpellier, en observant ces mêmes paramètres, les résultats sont un peu différents. En effet, sur les 93 avis défavorables recensés, 25 concernent des travaux intérieurs, soit 26%. Les travaux intérieurs concernent 63 dossiers sur les 280 dossiers déposés. Sans constituer un échantillon plus probant, notre hypothèse semble infirmée. L'antériorité des travaux sur une même parcelle n'étant pas consultable depuis les archives à Montpellier, nous ne pouvons constater si les travaux intérieurs, par leur nature, complexifient la procédure.

À Tours enfin, pour 31 refus, nous ne comptons qu'un seul aménagement intérieur. Les travaux intérieurs ne constituent, dans ce dernier cas de figure, que 12 dossiers déposés sur 120. L'antériorité des travaux sur une même parcelle n'étant pas consultable depuis les archives à Tours non plus, nous ne pouvons savoir si les travaux intérieurs, donnent lieu à un traitement plus compliqué.

Notre hypothèse selon laquelle des travaux intérieurs rendraient la procédure administrative et le rapport à la règle plus tendus ne peut donc être vérifiée ici. Nous ne distinguons par ailleurs aucun type de travaux majoritaires ayant obtenu un avis défavorable. Nous proposons maintenant d'interroger plus avant la nature des avis rendus en fonction des demandeurs.

c. Quel type de demandeur pour quel avis ?

Si on applique maintenant une analyse qualitative à ces mêmes dossiers, nous pouvons noter, pour chaque territoire, certaines typologies de demandeurs susceptibles d'obtenir un avis défavorable.

En effet, à Lyon tout d'abord, nous retrouvons parmi les dossiers ayant obtenu un avis défavorable, les personnes morales avec 10 avis défavorables sur 56 cas, les sociétés anonymes avec 4 avis pour 17 cas ou encore les entreprises du bâtiment avec 4 avis sur 13 cas déposés. Cette première étude nous invite à approfondir l'examen des secteurs professionnels, du bâtiment en particulier, mais également du secteur public. Nous comptons en effet de nombreux dossiers de collectivités comportant des avis défavorables. Doit-on y voir une concertation limitée des autres acteurs publics du territoire ? La Ville de Lyon est-elle omnipotente pour la gestion du territoire patrimonialisé ?

À Montpellier ensuite, nous avons repéré, pour les demandeurs classés comme personnes physiques, un nombre supérieur d'avis défavorables pour les dossiers présentés par des hommes. Alors qu'un dossier sur trois présenté par une femme obtient un avis défavorable, le rapport est de deux dossiers sur trois pour les hommes. À Montpellier toujours, les avis défavorables sont plus nombreux chez les commerçants (25 sur 59), chez les syndics de copropriété (21 sur 51), chez les entreprises du bâtiment (8 sur 38) et chez les professions libérales (8 sur 15). Notons que les commerçants, les entreprises du bâtiment ou les professions libérales sont leurs propres patrons. Une contrainte extérieure peut leur être difficile à accepter.

À Tours enfin, à l'inverse de l'exemple de Montpellier, nous constatons, pour les dossiers présentés par des personnes physiques, qu'un dossier sur trois donne lieu à un avis défavorable pour les hommes, tandis qu'un dossier sur deux est refusé pour les femmes. Nous ne pouvons ici convenir d'une compétence particulière de l'un des deux sexes. Chez les personnes morales, la majorité des refus s'observe chez les commerçants. Nous observons en effet un important *turnover*.

Aucune hypothèse liée au sexe du demandeur ne peut donc être retenue ; nous constatons un fait à Montpellier et son contraire à Tours. Quelques profils de demandeurs sont eux souvent remarqués. Nous retenons notamment les commerçants et les entreprises

du bâtiment. Sur le fond, à Tours, les problématiques récurrentes observées sont en effet les questions des enseignes et des coloris de devantures, qui reviennent régulièrement. Les particuliers, quant à eux, semblent souvent confrontés à la question des pièces complémentaires du dossier et des teintes de matériaux. À Montpellier, les premiers avis défavorables sont également dus, malgré l'accompagnement d'un architecte, à un manque de pièces : photos avant-projet, notice descriptive, parfois même plan, coupe et élévation. À Lyon, seule répétition observée dans le dossier des entreprises du bâtiment : « *Les fournitures proposées ne correspondent pas aux modèles de l'existant.* »

Cette première approche des dossiers de demandes d'autorisation nous confirme plusieurs éléments de contextes territoriaux : une gouvernance efficace dans les avis lyonnais, moins efficace si on s'en tient aux avis montpelliérains et tourangeaux ; une règle mieux tolérée à Lyon que sur les autres territoires. Le modèle de gouvernance lyonnais est-il spécifique ? Par ailleurs, à Montpellier et à Tours, l'opposition du secteur privé est plus marquée dans le rapport à la règle. En approfondissant l'étude des dossiers, nous constatons aussi des points de conflits administratifs : complétude et qualité des dossiers pour les particuliers tourangeaux et les demandeurs montpelliérains ; choix des matériaux, techniques et mises en œuvre par les commerçants et les artisans. Nous précisons maintenant cette étude par l'analyse de quelques cas précis.

2. Études de cas : de la traduction du conflit dans les avis de l'architecte des bâtiments de France

a. Lyon : le dossier, le matériau, l'architecte

Si nous examinons, en premier lieu, les cas d'avis défavorables du premier semestre 2013, pour la ville de Lyon, nous pouvons tout d'abord confirmer une première piste qui situe le conflit administratif autour du dossier de demande et des pièces à lui adjoindre. Ainsi pour un ravalement de façade au 16 rue Ferrachat, dans le quartier Saint-Georges de Lyon en secteur sauvegardé, l'avis est défavorable car le dossier est « *incomplet sur le détail des matériaux et leur mise en œuvre* ». À cette même adresse, une demande pour une

modification de façade donne lieu à un avis défavorable pour « *pièces complémentaires concernant les aménagements intérieurs avant et après travaux, précisions sur les modalités de mise en œuvre, matériaux couleurs* ». Nous sommes là en présence d'un syndic de copropriété. Autre exemple au 15 rue Alsace-Lorraine, en ZPPAUP de la Croix-Rousse, le changement des menuiseries est proscrit, le nombre d'exemplaires de dossiers CERFA déposés étant insuffisant. Ici, le demandeur est architecte.

Un dernier exemple de ravalement de façade, présenté par une entreprise du bâtiment, au 10-12 de la rue Benoît Crépu, donne lieu à une série de demandes complémentaires, qu'il nous paraît intéressant d'étudier plus en détail. En janvier 2013, le premier avis rendu est :

« *Aux vues du dossier très insuffisant présenté en l'état, fournir les documents suivants : un descriptif explicatif détaillé des travaux, en précisant le mode opératoire ainsi que les limites du ravalement sur les 2 rues, ainsi que les façades dans la ou les cours de l'immeuble ; apporter des précisions notamment en ce qui concerne des reprises de façade et de toiture côté place Benoît Crépu, évoqué dans un précédent dossier déposé en 2012.* »

Le dossier constitue donc un élément de conflit à Lyon. Mais au-delà du dossier, nous repérons la récurrence d'un sujet de fond : la question des matériaux utilisés et de leur mise en œuvre. Le conflit se cristallise autour de ce sujet, le demandeur étant une entreprise spécialisée en ravalement de façade. Suite au premier avis détaillé, un nouveau dossier a été déposé en juin 2013, qui a donné lieu à des prescriptions plus précises, toujours sur la question des matériaux et de leur mise en œuvre :

« *Apporter des précisions concernant les modalités d'intervention sur la pierre du balcon (mise en œuvre en dépose et repose, remplacement, nature des pierres...) ainsi que fournir un dessin côté à l'échelle des éléments en pierre à remplacer. Les enduits seront réalisés au mortier de chaux strictement naturelle dans une finition talochée. Ils recevront un badigeon à la chaux strictement naturelle colorée par des pigments de terre. Pour mieux s'adapter à l'environnement du monument et à l'immeuble, les teintes proposées seront remplacées par les teintes suivantes : N° 10 place B. Crépu gris/ beige, N° 11 place B. Crépu ocre jaune Sarlat/gris Vézelay.* »

En spécifiant « *déposé en 2012* », cet exemple confirme la complexité administrative par sa durée dans le temps. Les avis se succèdent. En juillet 2013, puis en novembre 2013, de nouveaux avis sont rendus, plus précis encore, mais également accompagnés de nouvelles contraintes. En juillet, les teintes choisies par le demandeur sont remises en cause, les techniques de nettoyage interdites :

« Le projet proposé en l'état ne s'intègre pas au paysage urbain et aux problématiques de mise en œuvre traditionnelle du secteur sauvegardé. À ce titre le projet couleur est trop saturé et trop vif. Il convient de revenir à des teintes beaucoup plus douces, en rapport avec des pigments de terres naturelles. La réfection du balcon en pierre du 1^{er} étage doit être intégrée au projet de ravalement, étant partie prenante de la façade principale de l'immeuble au 11 place Benoît Crépu, dans une mise en œuvre traditionnelle. Le procédé de nettoyage des encadrements en pierre au rez-de-chaussée, notamment de l'entrée de l'immeuble mais aussi celui du garage voisin, n'est pas adapté. Les techniques de nettoyage des pierres par sablage, ponçage ou produit chimique sont à proscrire. »

En novembre, de nouvelles demandes sont adjointes aux premières. Les menuiseries sont ajoutées aux modifications à apporter, le balcon doit être réhabilité pour des questions de sécurité, semble-t-il :

« Suite à la réception de nouveaux documents au STAP en date du 08/10/13. Le projet présenté en l'état reste très insuffisant, du fait que l'intervention nécessite la réalisation d'un état des lieux préalable à toute demande de travaux. Cet état des lieux doit permettre d'évaluer l'état des façades, des supports, ainsi que des éléments constituant leurs équipements tels que les menuiseries, les jalousies et leurs lambrequins... Dans le cas de travaux modifiant les façades sans autorisation administrative, le ravalement doit permettre de corriger cet état de fait (fenêtres en aluminium, volets roulants...). Par ailleurs, le projet n'intègre pas la réfection du balcon en pierre de taille, situé côté place Benoît Crépu, qui montre des signes de fragilité dans sa structure actuelle. De plus d'autres éléments en pierre, dont l'entrée de l'immeuble et l'encadrement du garage en rez-de-chaussée étant partie prenante de la façade de l'immeuble côté Place Benoît Crépu, doivent également être pris en compte. Les techniques de nettoyage des pierres par sablage, ponçage ou produit chimique acide sont à proscrire. »

Si l'échange entre le demandeur et l'ABF se tend, il est également rendu complexe par sa durée, par les demandes supplémentaires qui s'ajoutent aux premières contraintes du seul ravalement. La remise en cause du savoir-faire est également évidente. Le propos touche à la culture et au métier du demandeur.

Autre exemple, le cas avec un architecte intervenant pour la réfection d'une devanture au 33 rue René Leynaud, en ZPPAUP de la *Croix-Rousse*. L'ABF ne pouvant se prononcer sur le dossier présenté en février, il émet un avis défavorable sur le dossier suivant présenté en mars 2013 :

« Pour garantir une insertion qualitative de la devanture, en cohérence avec les dispositions architecturales de l'immeuble formant la qualité du secteur protégé, les moulures seront réalisées strictement à l'identique de l'existant. Préciser par le biais de plan/coupe/élévation de détail au 10^e, les assemblages types des panneaux de bois et les différentes moulurations. Il serait fortement souhaitable que le pilastre entre la limite du local et l'EP [Écoulement Pluvial] soit exécuté en même temps. »

L'exigence porte une nouvelle fois sur le savoir et le savoir-faire, cette fois-ci de l'architecte, et sur les matériaux et leur mise en œuvre. Accord est donné en avril, une solution ayant donc été trouvée.

L'ABF souhaite que le demandeur démontre son savoir-faire. S'il ne peut être démontré, l'ABF prend alors le relais en complétant la connaissance technique. C'est ainsi que l'avis de l'ABF peut prendre des allures d'exposé, dès lors que le professionnel demandeur, architecte qui plus est, ne se montre pas à la hauteur. Ainsi au 15 rue Alsace-Lorraine, le débat porte sur l'esthétique et sur l'ancienneté :

« Afin de respecter la composition architecturale de cet immeuble formant le cadre du secteur protégé, les menuiseries sur rue seront composées selon 2 vantaux principaux recoupés en carreaux égaux (l'emplacement des ouvrants sera déterminé de façon à minimiser au maximum les surépaisseurs de profils) ; la porte d'accès sera axée sur la baie. Les menuiseries sur cour seront détaillées précisément suivant la proposition, avec une partition de carreaux égaux. Les menuiseries seront implantées dans la feuillure d'origine, à 15 cm environ du nu des façades. »

Ce cas d'étude et ce dernier avis, au-delà de son ton directif, rend compte d'un rapport particulier entre architecte spécialiste, l'ABF, et architecte non-spécialiste. La méthode est clairement et spécifiquement expliquée pour qui comprend le vocabulaire employé.

L'examen de ces quelques cas lyonnais nous permet de considérer l'efficacité de la procédure d'instruction lyonnaise, mais également d'en mesurer les limites. Le dépôt multiple y est également repéré. La question du savoir-faire et de sa démonstration y est centrale. En effet, non seulement le professionnel, qu'il soit artisan ou architecte, doit faire preuve d'une culture technique spécifique, mais il doit également être capable d'en faire la démonstration écrite.

La municipalité de Lyon s'est dotée d'un atout qui peut expliquer cette relative efficacité : le technicien opérationnel. Technicien instructeur des déclarations préalables, il renseigne le demandeur en début de matinée, puis est présent le reste de la journée dans l'arrondissement dont il a la charge pour renseigner les demandeurs, établir les certificats de conformité, dresser les procès-verbaux d'infraction. Ils assurent également une veille sur le terrain pour les instructeurs de permis de construire. Cette présence dissuasive, ce rôle de médiateur de la règle permet de diminuer la zone de conflit avec l'ABF, le demandeur ne pouvant s'abriter derrière l'absence de contrôle ou l'incompréhension.

Aussi, à Lyon, que dire des relations de la Ville et de l'ABF ? À chacun son espace. Le secteur sauvegardé étant du domaine de l'État, l'ABF y est très présent et les techniciens opérationnels ressentent cette prédominance : « *C'est les ABF, c'est eux qui décident... voilà.* » La démarche de la direction de l'urbanisme appliqué en ZPPAUP sur les Pentes de la Croix-Rousse consiste en une visite de terrain commune Ville et ABF, ce qui permet une réponse identique. Lyon a également su développer une entente cordiale entre État et collectivité, avec par exemple le Grand Bazar : l'élus à l'urbanisme et l'ABF sont à cette occasion main dans la main, pour la démolition d'un « *pan de la petite histoire lyonnaise*²²⁵ ». Cette répartition précise ou cette démonstration de coordination peut impliquer l'idée

225. M. B. : professeur de philosophie, ancien élu de la Ville de Lyon, 63 ans.

d'efficacité, notamment par la connaissance du territoire. Pour autant, nous avons constaté que des conflits liés à la procédure administrative ou à la discipline d'une architecture de la réhabilitation existent.

Nous proposons maintenant de réaliser la même analyse pour quelques cas montpelliérains.

b. Montpellier : le dossier encore, le savoir-faire, le cumul

À l'image des cas lyonnais, le dossier d'instruction semble donner du fil à retordre aux demandeurs montpelliérains. Sur ce terrain également, l'avis défavorable pour incomplétude est régulier. Ainsi, un particulier au 21 Grand Rue Jean Moulin, en secteur sauvegardé, se voit refuser sa déclaration préalable de travaux pour un changement de menuiserie sur un immeuble inscrit au titre des monuments historiques. Cette opposition est d'abord dû au niveau de protection, cette procédure devant donner lieu à un permis de construire. Elle l'est également en raison du nombre de pièces manquantes : notice descriptive, plan et élévation des différentes façades de l'immeuble, dessin précis desdites menuiseries. La démonstration du savoir-faire, tout comme à Lyon, justifie également l'acceptation du dossier. Aux mêmes causes les mêmes effets, nous retrouvons cette situation au 4 avenue de Maurin, toujours en ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*, où demande est faite à l'entreprise déposante de fournir les « *photos de toutes les faces de la cour intérieure, une photo générale et frontale de la façade sur rue, ces photos volets ouverts* ». La question des pièces adjointes au dossier est donc bien un objet de tension.

Tout comme à Lyon, l'ABF montpelliérain est prescripteur de techniques et de savoir-faire. Ainsi, au 10 rue En Gondeau, pour la réfection d'une toiture terrasse, sur un immeuble classé comme à conserver repéré sur le plan du secteur sauvegardé, un syndic de copropriété et son architecte reçoivent un avis défavorable demandant le dépôt d'un nouveau dossier qui proposerait « *[le] sol en terre cuite, [le] garde corps plein en maçonnerie et couronnement en pierre, [la] suppression des 2 appentis* ». Il en est de même pour un particulier du 25 rue de la Palissade, à qui l'ABF demande de reprendre l'intégralité du projet de ravalement de façade : « *parement à reprendre, décrouter, dépôt boîte aux lettres ! Purger les reprises visibles, déplacer les câbles sous la génoise, pose de volets bois* ». Même

constat pour un commerçant au 14 rue de la Loge, qui doit représenter un dossier pour la rénovation de sa façade en tenant compte de l'avis suivant :

« Restituer le rez-de-chaussée de l'immeuble en pierre de taille, fournir un relevé précis des zones enduites et préciser le plan de calepinage pour restituer la pierre. Mise en peinture interdite, micro-gommage, piquage des reprises en ciment, remplacement des pierres trop endommagées, pose d'une menuiserie en tableau, supprimer le manchon et la conduite en fonte, les remplacer par des éléments en zinc. »

Là encore, l'ABF et l'architecte du patrimoine de la Ville donnent les indications techniques à la réalisation des travaux. Nous distinguons cependant deux niveaux de prescriptions. Rue En Gondeau, face à un architecte, la prescription concerne avant tous les matériaux. Avec un particulier ou un commerçant, la méthode est plus explicitée, la technique précisée. Cette exigence technique est également apparente dans les écrits des demandeurs. Ainsi au 2 rue Marceau, un architecte projette de réaliser les travaux « selon les règles de l'Art ».

Une tendance s'observe par ailleurs sur le territoire montpelliérain : l'obtention de l'autorisation peut être conditionnée par d'autres travaux, demandés le plus souvent par l'architecte de la Ville. Outre, en effet, l'observation redondante de travaux de ravalement engendrant des travaux de menuiserie ou de zinguerie non anticipés par les propriétaires, des conditions suspensives peuvent ainsi être demandées en garantie, pour aboutir à une instruction réussie. Ainsi, un phasage des travaux peut être exigé pour permettre, dans un échéancier économique raisonnable, de réaliser les travaux faisant l'objet de la demande de travaux initiale et les travaux supplémentaires. Au 15 rue Balard, en ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*, une entreprise désireuse de changer une porte d'entrée et de rénover sa cage d'escalier se voit accorder un avis avec une réserve : réaliser le ravalement de la façade sur demande ultérieure. Parfois moins autoritaire, un avis favorable avec prescriptions peut intégrer une suggestion. Demande est ainsi faite à une SCI rue Sainte-Catherine, en ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* : *« Il serait vivement souhaitable de reprendre l'ordonnancement de la façade sur cour »*, alors que le projet mené par un architecte prévoyait le changement de destination d'un garage. Notons que malgré les documents dotés d'un cahier de recommandations, le cas de la rue Balard est sujet à prescriptions. Alors qu'en ZPPAUP, où

un cahier de prescription est à l'œuvre, l'ABF ne fait que recommander. Le rapport aux documents cadres apparaît comme aléatoire. Quelle place occupe alors la règle dans la décision de l'ABF ?

Ces exemples montpelliérains nous conduisent à un constat similaire aux cas lyonnais. La posture ou l'expérience jouent peu sur la capacité du demandeur à fournir les pièces à joindre au dossier. Le niveau de compétences des demandeurs professionnels est mis à mal également par l'ABF, ou par l'architecte du patrimoine de la Ville qui se revendiquent comme défenseurs d'un intérêt général, et c'est là une particularité. Fait nouveau aussi, des travaux supplémentaires sont exigés en garantie.

Opérons un focus sur la gouvernance locale à Montpellier pour apporter quelques éléments de contextes à cette gestion particulière.

À Montpellier, la mission Grand Cœur joue le rôle de l'interface. Elle organise les rencontres des demandeurs avec l'ABF : la signature de l'autorisation d'urbanisme est faite en commun. Dans la pratique, l'architecte du patrimoine, qui dirige le service de la mission Grand Cœur, rédige les avis que l'ABF contresigne. La mission Grand Cœur devient un sas d'instruction. Nous évoquons un travail collaboratif de premier ordre. L'architecte du patrimoine devient le détenteur de l'avis conforme. L'ABF appose sa signature et valide ainsi les valeurs proposées comme arguments par l'architecte du patrimoine. La gouvernance serait ainsi partagée ? Par cette collaboration, peut-on envisager un transfert de savoir et de pouvoir d'un acteur à l'autre. Pour autant cette antenne de la mairie dans le quartier centre – car c'est ainsi qu'elle a été souhaitée, lors de sa création, par Georges Frêche²²⁶ –, est perçue comme un service de proximité, de conseil, et non comme un service instructeur. Cette situation particulière d'externalisation accentue le rapport conflictuel à l'usager qui, souhaitant se rendre à la mission Grand Cœur pour obtenir un renseignement, se voit contraint dans sa démarche, le dossier et les informations n'y étant pas accessibles, mais disponibles à la direction de l'urbanisme opérationnel (DUOP), en mairie centrale.

226. Maire de Montpellier de 1977 à 2004.

Dans les avis rendus, nous constatons une volonté de la part des acteurs de la conservation, qu'il soit ABF ou architecte du patrimoine de la collectivité, de répondre par la prescription et l'incitation à réaliser des travaux supplémentaires : baisse du niveau de vie des habitants du quartier centre, *turnover* commercial, division des logements pour répondre à la demande générée par l'occupant social, l'étudiant. Nous le verrons dans notre troisième sous-partie, pour l'ABF, profiter d'une démarche de travaux en cours permet de remettre le bâti dans les meilleures conditions de vie possibles avant une nouvelle, mais lointaine, autre démarche de travaux.

Observons enfin quelques cas tourangeaux.

c. Tours : le dossier toujours, le contexte urbain, la règle...

À l'examen des dossiers tourangeaux, nous notons d'abord qu'une catégorie spécifique de classement des avis existe pour les dossiers incomplets : « *rejet tacite pour incomplétude* ». 11 dossiers sur les 120 sont ainsi classés dans cette catégorie. Une collectivité, située au 18 place de la Préfecture en secteur sauvegardé, se voit opposer ce type de rejet pour des travaux de mise en sécurité du bâtiment, car les pièces permettant « *la visibilité de la façade* » sont absentes. Un particulier, au 75 rue Marceau, obtient le même avis pour une modification de façade, toujours en secteur sauvegardé. Ce dernier est sans équivoque : « *impossible d'émettre un quelconque avis sur le dossier* ». Le nombre de rejet de dossier de ce type s'élevant à 9% et le fait même de lui avoir consacré une rubrique confirment une fois encore la difficulté qu'éprouve tout type de demandeur pour réaliser un dossier acceptable.

Nous retrouvons l'argumentaire esthétique, qui conteste le projet d'un architecte d'intérieur, opérant pour un particulier au 6 rue Anatole France, pour une modification de toiture, aux vues de « *l'ordonnement de la place Anatole France et de l'absence d'ouverture en toiture* ». L'appartenance à un ensemble urbain est également une justification utilisée pour un commerçant, au 76 rue Nationale, qui, avec un designer, souhaite modifier sa façade commerciale : « *S'agissant d'un immeuble appartenant à l'ordonnance urbaine du XVIII^e siècle ayant survécu aux destructions, d'un intérêt patrimonial incontestable, seuls des aménagements apportant une requalification du rez-de-chaussée de la construction sont recevables.* » Un particulier souhaitant modifier la façade commerciale

du rez-de-chaussée de l'immeuble dont il est propriétaire reçoit un avis similaire : « *Le projet dénature l'immeuble et la rue et est non conforme au PSMV.* » L'argument esthétique, l'inscription dans le paysage urbain, semblent caractériser cet autre type d'avis. Ce dernier exemple induit cependant un nouvel argumentaire, basé sur le document d'urbanisme de référence et de la règle qui en découle.

L'avis de l'ABF tourangeau, lorsqu'il est défavorable, s'appuie ainsi sur la réglementation. Dans le cas d'une modification de façade demandée par un syndic de copropriété au 14 rue du Change, l'avis prend appui sur la réglementation : « *recouvrement du bardage bois par des bardelis ardoise contraire au PSMV* ». Il en est de même pour une chaîne commerciale, qui, avec une agence d'architecture parisienne, souhaite modifier la façade d'un local commercial. La règle lui est rappelée : « *L'imposte de la devanture doit être dégagée et les lettres individuelles.* » Le règlement graphique peut également servir de caution. Ainsi pour un bâtiment appartenant à la Ville de Tours, pour le changement de deux portes sous le suivi de l'architecte de la Ville, sur un bâtiment inscrit au titre des monuments historiques : « *bâtiment à conserver protection très forte* ».

Enfin, l'ABF est également prescripteur, voire enseignant des techniques du bâti ancien. Pour une modification de façade et la construction d'un local technique par une collectivité avec un architecte, au 18 rue Henri Barbusse, l'ABF donne la méthode : « *Le traitement de l'édicule prévu en toiture pour accueillir la PAC doit être conçu dans l'esprit de l'immeuble : enduit lisse, toiture terrasse avec couronnement d'acrotère, béton de même teinte que l'enduit.* » Face à une entreprise œuvrant pour un syndic de copropriété au 23 rue des Cerisiers, l'ABF apporte sa connaissance technique pour le ravalement : « *façade nettoyée par projection d'eau à moyenne ou basse pression, retaille très fine 1 cm autorisée, ponçage mécanique proscrit, pierres abîmées remplacées par des pièces massives, reprises des joints. Enduit "patrimoine" dont l'usage est à proscrire. Pas d'hydrofuge, du bio calcite. Pierre dure pour le soubassement* ». Une fois encore, les savoir-faire sont au cœur de l'échange, entre l'ABF et les maîtres d'œuvre.

Tours s'aligne donc sur nos deux autres cas d'étude, en démontrant un même terreau de conflit – la complétude du dossier –, la Ville allant jusqu'à créer une catégorie de

rejet du dossier pour cette cause qui semble récurrente. Comme à Lyon, elle justifie l'avis défavorable par l'intégration au paysage urbain – nous retrouvons la valeur esthétique qui caractérise l'instruction tourangelle. Elle propose également l'avis de l'ABF comme un apport de connaissances sur les savoir-faire aux différentes catégories de maîtrise d'œuvre. Mais chose curieuse – et c'est là la première fois depuis le début de l'analyse des avis rendus –, la Ville de Tours s'appuie régulièrement sur son règlement. En effet, à Lyon, nous ne notons que deux mentions du PSMV comme référence légale à l'attention de deux particuliers, pour évoquer d'abord la règle de stationnement, puis l'interdiction de la pose des fenêtres en rénovation. À Montpellier, même constat, la règle n'est citée qu'à deux reprises. La première fois à l'attention d'une entreprise pour une réfection de façade, la seconde pour une surélévation demandée par un particulier. Tours fait donc figure d'exception dans l'usage de la règle comme justification courante.

Cette tendance réglementaire peut peut-être trouver un sens dans le contexte politique tourangeau. À Tours, le politique et l'ABF avancent de concert depuis Jean Germain, maire de Tours de 1995 à 2014, suivant une tendance moderniste, puis conservatrice. La méthodologie semble pour les services parfois difficiles à suivre. À la direction de l'Urbanisme, on évoque le changement de municipalité ainsi : « *L'ancienne équipe était aussi sensible. Mais là du fait peut-être de la jeunesse, ils sont aux manettes depuis peu de temps, ils sont très attentifs aux recommandations de l'ABF par exemple, donc on n'a plus autant de marge de manœuvre*²²⁷. » La gouvernance partagée fait valoir le respect de l'intérêt général et de l'avis conforme.

L'examen des dossiers déposés et des avis recueillis par les différents demandeurs nous montre la méthodologie appliquée sur les différents terrains. Ainsi les avis des architectes des bâtiments de France de Tours, Lyon et Montpellier rendent compte d'une grille de réponses « normalisées ». Concernant l'écart disciplinaire des documents cadres et les pratiques de gestion que nous avons pu observer, ces dernières sont clairement dues à des situations de gouvernance spécifiques. À Lyon, l'ABF a la main sur le secteur sauvegardé,

227. Mme R. : architecte, cheffe d'un service de collectivité territoriale, Tours, 60 ans.

la veille quotidienne étant assurée par les techniciens opérationnels de la Ville sur place. L'efficacité administrative constatée jusqu'alors serait ainsi due à ce contexte particulier. À Montpellier, la mission Grand Cœur ayant réuni les acteurs en charge de la conservation, l'architecte de la Ville a pris le pas dans la rédaction des avis, plus détaillés et plus techniques. À Tours, le travail de concert entre élu et ABF laisse parfois les services dans l'expectative, ces derniers se réfugiant derrière le règlement comme point de référence.

L'incomplétude du dossier semble commune à tous les terrains et à tous les acteurs. Si tous les acteurs semblent sensibles à la complexité administrative, nous avons constaté cependant une procédure plus axée sur un échange d'écrits à Montpellier, ou sur un échange oral à Lyon où l'incitation à la prise de rendez-vous avec l'ABF est quasi systématique. L'usage de la règle comme élément de justification semble par ailleurs une pratique tourangelle. La culture spécialisée des maîtres d'œuvre, architectes ou entreprises, qui apparaît insuffisante, quel que soit le territoire, est complétée par l'avis de l'ABF. Nous avons noté également un rapport de force plus net entre ABF et maîtres d'œuvre. Ce que tend à corroborer un architecte tourangeau : « *Si vous êtes un architecte, un professionnel, on va vous emmerder à fond. Si vous êtes un petit quidam, qui veut faire des travaux avec un petit bout de croquis, on va vous demander 2 photos, 3 machins et puis ça va passer tout seul*²²⁸. »

Nous proposons de poursuivre l'analyse par l'étude des comptes rendus des rendez-vous de l'ABF de Montpellier avec les demandeurs à la mission Grand Cœur, en 2013 et 2014, et des comptes rendus de réunions syndicales, suivies en 2014 en accompagnement de Mme A., architecte à Montpellier.

B. L'avis de l'ABF : l'expression du conflit ou le lieu de débat

L'étude documentaire a abouti au constat d'une complexe correspondance des champs disciplinaires, démontrant l'articulation difficile des Codes du patrimoine et de l'urbanisme, ou encore la hiérarchisation de ces domaines dans les documents d'urbanisme. Elle a également permis de noter plusieurs formes d'écriture du règlement liées à la

228. M. B : architecte, Tours, 60 ans.

protection du patrimoine : fusionnée dans le PSMV de Tours, superposée avec les ZPPAUP de Montpellier ou timide dans le PLU de Lyon. L'analyse menée sur les permis de construire et les déclarations préalables de travaux a mis en évidence une problématique générale qu'est le dossier administratif, elle a identifié quelques éléments de contexte de gouvernance locale, notamment sur l'usage de la règle, et ciblé plus particulièrement un conflit entre l'ABF et le maître d'œuvre.

Nous consacrons ce nouveau paragraphe à l'analyse des matériaux réunis à l'occasion de séances d'observations à la mission Grand Cœur et lors des réunions syndicales de copropriétaires. En effet, nous avons pu constater à ces différentes occasions, des difficultés de compréhension entre acteurs pouvant trouver leur origine dans leur approche disciplinaire, des conflits de réglementation, notamment entre règlement de ZPPAUP et règle du PLU pour les projets présentés à l'ABF. Nous avons pu observer aussi, entre deux rendez-vous, à la lecture des dossiers, ou en réunion de copropriété, un constat récurrent : celui des pièces manquantes. Nous commençons par ce dernier.

1. Le conflit lié à la procédure

Si l'étude des permis de construire nous permet de mettre en évidence les difficultés des demandeurs avec le dossier et la procédure d'instruction, les rendez-vous ABF à la mission Grand Cœur en font peu état. En effet, nous l'avons constaté dans notre sixième chapitre, les principaux acteurs auditionnés à l'occasion de ces entrevues sont architectes, voire architectes du patrimoine. Ils connaissent donc peu de difficultés avec la procédure. Par ailleurs, les rendez-vous avec l'ABF sont accordés soit très en amont de la procédure, pour des conseils sur un avant-projet, soit après un refus, le dossier étant alors complet ou en voie de l'être, afin de discuter du projet du demandeur en connaissance de tous les paramètres. Les dossiers incomplets sont donc peu représentés. Il en est de même pour la réunion des copropriétaires, ces derniers étant accompagnés dans la construction du dossier d'instruction par l'architecte, Mme A., aguerrie à la préparation de ces démarches spécifiques. Ainsi, en réunion, elle précise à un syndic de copropriété : *« Le rôle de l'architecte est d'établir un dossier conforme aux attentes. »*

Nous avons tout de même repéré quelques indices, qui appuient la thèse d'une procédure complexe. Ainsi, le 21 novembre 2013, apparaît dans la pile des dossiers à traiter,

une déclaration de travaux pour un monument classé. Or ce type de dossier est traité par les services de la conservation régionale des monuments historiques (CRMH) – service de l’État – et non par le circuit classique. Erreur d’aiguillage donc. Ma séance d’immersion à l’accueil des dépôts d’autorisation, au sein de la direction de l’urbanisme opérationnel, m’a permis de compléter avec d’autres cas d’école : oubli du document *CERFA* au moment d’un dépôt de permis modificatif par un particulier, dossier *CERFA* obsolète pour une entreprise... La procédure de demande d’autorisation apparaît comme éminemment ardue. Pour certains architectes, elle ne serait pas en accord avec leur quotidien. L’enseignement de 2^e cycle à l’École nationale supérieure d’architecture de Lyon (ENSAL), « *Héritage et patrimoine architectural* », met en évidence ce décalage en le rendant accessible aux étudiants : « *Le montage du dossier de permis de construire permet de mesurer à quel point l’administration n’est pas en phase avec les réalités du métier... et de trouver des moyens de présenter judicieusement un projet, à la fois dans et hors formulaire !* » (Marcot, 2009)

La procédure administrative est mise en cause par les particuliers comme les professionnels. Nous tenterons d’identifier parmi les acteurs interrogés en entretien, si certains profils sociologiques peuvent s’avérer plus réticents à ce processus fastidieux.

2. Architecte, ABF, technicien, AUE... un écosystème en tension ?

Nous pouvons introduire ce paragraphe par ce constat *a posteriori* de Francis Rambert, professeur d’histoire de l’architecture et journaliste au *Figaro* : « *Depuis 1993, les futurs architectes et urbanistes d’État (AUE) doivent obligatoirement compléter leurs études d’architecture par un cursus à l’École de Chaillot (patrimoine) et à l’École des ponts et chaussées (urbanisme). Cette double culture les rend plus ouverts à concilier, selon la fameuse philosophie de François Barré, ancien directeur de l’architecture et du patrimoine, “mémoire et projet”. Les AUE ont la double responsabilité de définir les “repères” qui méritent d’être gardés et de favoriser la régénération du tissu urbain. La porte est étroite, mais elle est grande ouverte* » (Rambert, 2000, p. 35).

Les AUE auraient réconcilié les champs disciplinaires que nous observons depuis le début de notre analyse ? À la hauteur des fonctions qu’ils occupent, sans doute. Pour autant, notre immersion nous a permis de constater plusieurs points de friction aux étages hiérarchiques inférieurs. Ainsi le 21 novembre 2013, un architecte D.P.L.G. désire réaliser

une construction neuve en alignement sur la rue, sur une parcelle occupée en fond par une maison du XIX^e siècle, en ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*. Il se voit reprendre son projet par l'ABF au motif de conserver l'échelle parcellaire et les rythmes de plein et de vide caractéristiques du bâti XIX^e. L'urbanisme prend le pas sur l'architecture. Le rapport de force se joue à l'échelle. Le 9 avril 2014, un autre architecte souhaite construire plusieurs bâtiments en alignement de rue, le long du parc de Château-Levat, en abord d'un monument classé. La discussion est centrée sur le déséquilibre auquel aboutit le projet. Le château au cœur de parc est délaissé, selon l'ABF. Une fois encore l'urbanisme et l'insertion dans le site sont cruciaux. Face à des constructions neuves en espaces protégés, l'avis rendu par l'ABF est celui d'un architecte urbaniste d'État, également garant de l'intérêt général, au regard de l'intérêt privé.

Autre rendez-vous le 16 janvier 2014, un entrepreneur et son maître d'ouvrage, viennent présenter une mise aux normes d'une cage d'escalier en ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*. Un compromis est trouvé sur un habillage de la cage d'ascenseur, dans le jour de l'escalier par un trompe-l'œil art déco, et ce contre l'avis de l'architecte du patrimoine de la Ville qui désirait le retrait de l'ascenseur. Là encore, face à des techniciens, la méthode à employer est décrite, jusqu'au choix des teintes. L'ABF réaffirme par ailleurs sa position de médiateur face à l'architecte de la Ville.

D'autres rendez-vous ont toutefois abouti à un rapport plus équilibré, l'ABF y jouant plus un rôle de conseil que de censeur. À l'occasion de ces rencontres, l'interlocuteur est architecte, le projet est une construction neuve sur une parcelle démolie ou à démolir dans un espace contraint en secteur sauvegardé. Le contexte impose déjà un certain savoir-faire. Le 21 novembre 2013, un architecte et un promoteur viennent présenter le projet d'un immeuble R+3 sur la parcelle jointive de deux impasses, occupée aujourd'hui par un garage. Le débat tourne ainsi autour des questions de l'épanelage pour intégrer le projet dans son environnement bâti, ou d'appartements de grandes surfaces « *pour faire revenir des familles* ». L'agence d'architecture a déjà intégré ces paramètres dans son projet initial. La seule restriction imposée est l'étude préalable à venir du service régional de l'archéologie (SRA), la parcelle se situant à proximité de l'ancien rempart de la Ville, la Commune Clôture. Second cas d'entente cordiale, un architecte et son maître d'ouvrage, instructeur des permis

de construire, propose une construction contemporaine bâtie autour d'un arbre, sur une parcelle très réduite. Là encore, quelques principes sont rappelés, comme le traitement anti-tag de la façade ; un béton sablé plutôt que lissé est proposé pour évoquer le matériau pierre de l'environnement. Pour ces deux cas de figures, l'ABF est un conseiller, le projet d'architecture est peu discuté, le débat est d'ordre esthétique. L'ABF joue une fois encore son rôle de garant de l'intérêt général.

À travers ces six études de cas, nous voyons évoluer le rapport de l'ABF et du demandeur en fonction des contextes et des interlocuteurs. Rapport d'échelles, typologies urbaines et intérêt général sont mis en avant face à des architectes D.P.L.G. en ZPPAUP. En secteurs sauvegardés, savoirs techniques et méthodologie sont mobilisés face à des techniciens ou des entrepreneurs, matériaux et qualité architecturale face à des architectes D.P.L.G. Est-ce cette variance dans l'argumentaire qui entraîne des réactions parfois virulentes, notamment de la part des architectes ? À l'image de Lionel Dunet, architecte à Rennes et Saint-Brieuc, président du Conseil national de l'ordre des architectes : « *Le vrai problème, c'est de voir les dossiers soumis à l'avis d'individus. La décision n'est ni discutable ni collégiale, et il y a autant d'avis que d'ABF, comme cela s'observe sur les affaires qui traînent. Tout repose sur la personnalité de l'ABF : c'est trop d'arbitraire et de violence ! Les élus souvent ne comprennent pas* », déplore-t-il. « *Avec certains, on ne peut même pas discuter, et pourtant on a la même culture* » (Lamarre, 2008, p. 2). Jugement d'arbitraire, que porte également Carine Lenfant-Valère, dans son article *Architectes des bâtiments de France, le pouvoir de dire non* : « *Avant [les ZPPAUP], à chaque changement d'ABF, les règles changeaient. Des maisons mitoyennes pouvaient être traitées différemment* » (Lenfant-Valère, 1996). Il semble que la synthèse disciplinaire, que réalise l'ABF par sa fonction, lui permet d'émettre plusieurs types d'avis suivant le niveau de culture et de pratique de ses interlocuteurs. Le conflit a le plus souvent lieu lorsque ces niveaux sont déséquilibrés. Son caractère d'avis conforme implique par ailleurs un rapport de force.

L'intérêt général imposé n'est cependant pas inscrit dans la règle. L'intervention de Carine Lenfant-Valère pose la question d'un conflit réglementé ? À nouveau nous nous interrogeons sur la place de la règle dans l'instruction.

3. La règle comme sujet de conflit ?

Nous terminons l'analyse par la question du conflit réglementaire. Pour Patrick Le Louarn, « *l'avis conforme de l'ABF s'appuie sur la règle donc moins de liberté pour lui* » (Le Louarn, 2006, p. 327-342). Or, avec l'étude des permis de construire menée précédemment, nous avons constaté que la règle ne semble guère constituer une base de jugement. Seule l'instruction menée à Tours se distingue par ce fait. Nous proposons d'examiner plusieurs rendez-vous par le prisme réglementaire, pour établir si la règle peut-être un appui.

Nous avons constaté différents cas d'instruction mettant en cause la réglementation. Le 21 novembre 2013, une architecte D.P.L.G. travaillant sur la toiture terrasse d'un immeuble de la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* n'a apparemment pas réalisé le capotage demandé lors d'un précédent rendez-vous, et l'explique par les différences de niveau du bâtiment, conjuguées à la contrainte du Peyrou, tout immeuble dans le périmètre de la promenade devant présenter une hauteur inférieure à 11 m. Ici c'est l'architecte demandeur qui expose la contrainte réglementaire, et l'ABF propose de réaliser, compte tenu de la difficulté technique, deux capotages distincts. La règle d'urbanisme est au cœur du débat mais c'est le demandeur qui s'appuie sur son contenu. L'ABF, lui, accorde une dérogation à la règle d'urbanisme pour le projet.

Le 12 décembre 2013, un architecte à la retraite désire surélever un bâtiment pour créer une terrasse donnant côté jardin. L'ABF ne s'oppose pas à la surélévation mais, observant que le PLU prévoit une hauteur sous faîtage de 11 mètres, il anticipe le refus et prévient l'architecte qu'il devra faire une demande de dérogation. Dans le cadre de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*, l'ABF précise que les terrasses tropéziennes sont interdites, qu'il faut leur préférer des loggias ou des attiques qui permettent de bénéficier d'un extérieur même en hiver. Le demandeur lui oppose la réalisation sans autorisation de la terrasse du voisin. Deux règles se superposent : avec la règle d'urbanisme, un aménagement est possible, avec le projet architectural, l'ABF concède un balcon filant mais obtient le décrochement de toiture nécessaire au respect de l'échelle parcellaire. Si la règle d'urbanisme est manipulable – voire modifiable si les instructeurs l'estiment –, le projet d'architecture, aussi mineur qu'il soit, donne lieu à un débat entre architectes. Au-delà, nous retrouvons l'ABF dans son rôle d'urbaniste d'État, privilégiant l'argument urbain.

Le 21 avril 2014, un établissement bancaire sur la place de la Comédie, et donc situé en secteur sauvegardé, occupant un immeuble inscrit au titre des monuments historiques, souhaite modifier son enseigne. La règle est ici au cœur de l'entretien, car le règlement de publicité des années 1990 entre en conflit avec le PSMV. Le PSMV interdit la publicité sur les balcons, le règlement de publicité l'autorise en lettre différenciée. L'ABF n'étant pas convaincu de la nécessité d'un affichage commercial pour une banque appuie son avis sur le PSMV. Cependant, l'argumentaire marketing de la directrice de l'établissement bancaire aboutit à une autorisation de l'ABF pour tester une enseigne sur bâche « *afin de juger de la pertinence de la démarche* ». Un conflit de réglementation se fait jour : l'ABF applique la règle la plus stricte et s'appuie sur la règle pour donner son avis conforme à cet interlocuteur professionnel du secteur privé. Quand l'intérêt général rencontre l'intérêt commercial, la règle semble peser son poids.

Nous avons relevé lors de ces entrevues entre ABF et architecte une particularité dans l'utilisation de la règle : le projet d'architecture est un projet négocié. Ainsi, un architecte montpelliérain obtient le déplacement d'un bâtiment pierre à pierre, en ZPPAUP, sous contrainte de respecter les volumes et les ouvertures existantes. Et l'architecte revenant sur ce cas de figure en entretien, d'exprimer clairement son acte de dé-patrimonialisation/ re-patrimonialisation : « *Je crois que cette maison n'aurait jamais du être protégée. Elle n'a pas de caractéristique architecturale suffisante pour qu'on puisse la protéger. [...] Et puis elle était en deuxième rideau, à partir du moment où on allait construire sur l'alignement de la rue, on ne l'aurait plus perçue du tout. Donc j'ai suggéré qu'on la déplace et qu'on la mette dans l'axe d'un grand portique de façon à ce qu'elle soit visible de la rue. De façon à ce que le cœur d'îlot soit perçu*²²⁹. » Autre cas, un architecte propose, dans le cadre de son rendez-vous, le déclassement de l'immeuble dont il a la mission, afin de permettre les travaux jugés nécessaires à la requalification du bâtiment – à savoir la construction d'une terrasse en surélévation pour bénéficier de lumière et d'espaces extérieurs. Réponse négative de l'ABF et de l'instructeur qui ont rappelé les critères de cette qualification et l'impossibilité de déclassement. Le fondement de la règle, garante de la

229. M. F : architecte, Montpellier, 61 ans.

protection, est ici remis en cause par ces deux derniers projets. Dans le premier cas, la négociation a abouti au déplacement de la maison, dans le second cas, aucune solution n'a pu être trouvée. La règle peut donc être appliquée *stricto sensu*. Un troisième architecte ayant acheté des matériaux interdits par la réglementation pour changer les menuiseries des fenêtres de son local d'agence se voit concéder l'utilisation de ces matériaux, en échange du respect des contraintes pour le traitement de sa porte d'entrée. Cette catégorie d'architectes s'opposant à la conservation du bien, la règle est utile en garde-fou. Le compromis est atteint. Dans ces trois cas de figure, nous relevons des architectes D.P.L.G., sans autre formation patrimoniale. Ils s'affirment par leur positionnement opposé à l'intérêt général, garant de l'intérêt privé qu'ils représentent. Le débat de projet n'a pas lieu. La règle est alors nécessaire pour affirmer la posture de l'ABF.

Parmi les réunions syndicales de copropriétaires suivies en 2014, nous avons retenu deux cas où la règle patrimoniale est extrapolée. À noter que dans ces demandes de travaux, le débat a lieu entre l'architecte-conseil de la mission Grand Cœur et Mme A., architecte libérale en charge du dossier pour la copropriété. Pour une demande de ravalement sur un immeuble en secteur sauvegardé, le dossier est refusé – en première instance, donc avant le dépôt officiel – car les anciennes baies doivent être redessinées sur la façade ravalée, et non occultées. Les copropriétaires se réunissent au siège du syndic le 6 mars 2014 pour statuer sur la demande. Dans ce cas précis, en s'appuyant sur la règle du secteur qui vise à restituer les éléments bâtis qualitatifs de l'immeuble²³⁰, l'architecte-conseil accroît la contrainte sur les copropriétaires, qui doivent déjà faire face à une injonction de ravalement, aux changements de leurs menuiseries à titre individuel, et au refus du gérant du rez-de-chaussée commercial d'engager les travaux de sa devanture. L'architecte oppose les arguments de ses clients, tout en tentant de faire appliquer le règlement au plus près. Le débat se recentre sur un débat économique, nous y reviendrons. Par ailleurs, l'échange sur

230. USS 11 – A – 2 – 1 – 6 : *Les traces d'architectures anciennes (baies, pilastres, arcs, départs de voûtements, décors...) seront marquées suivant leur importance et insertion dans la composition et aspect de l'édifice.*

- *Il peut être exigé de marquer les vestiges des anciennes baies bouchées par la suppression ou l'affouillement des maçonneries les ayant obstruées.*

- *Il peut être imposé de compléter des vestiges anciens pour restituer leur lisibilité.* (PSMV Montpellier, Règlement, p. 18).

le projet est supplanté par la règle. Le débat ne peut-il donc avoir lieu qu'en présence de l'ABF ? L'architecte-conseil doit-elle s'appuyer sur la règle pour asseoir son avis et sa légitimité ?

Second cas de figure, en ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*, une réunion de copropriétaires statue le 30 juin 2014, à propos de l'avis donné par l'architecte-conseil sur leur dossier de ravalement de façade. Cette fois-ci, les ouvertures doivent être restituées, et non seulement dessinées. Là encore, la règle²³¹ est mise en avant pour ajouter aux difficultés d'une copropriété devant entreprendre son ravalement, le changement de ses menuiseries à titre individuel et les travaux de devanture par le commerçant du rez-de-chaussée. La règle est aussi en appui de la demande.

Notre approche du conflit réglementaire nous conduit à observer une tendance qu'il conviendra de confirmer par l'analyse des entretiens : la règle n'est qu'un garde-fou dans le débat entre ABF et architecte D.P.L.G. Elle est en revanche un appui dès lors que ces deux interlocuteurs ne sont pas en présence : ABF et autre demandeur, architecte et architecte-conseil. Nous pouvons d'ailleurs corroborer ce dernier point par une comparaison observée en mairie, à la direction de l'urbanisme opérationnel. En effet, ayant suivi plusieurs instructeurs dans leurs rendez-vous, en présence d'architectes, nous avons naturellement assisté à des échanges sur la question réglementaire. À l'inverse, à l'occasion d'un rendez-vous entre l'ancien ABF de l'Hérault, alors architecte-conseil de la Ville de Montpellier et un architecte libéral, le débat s'est porté essentiellement sur le projet d'architecture. Le rapport d'instruction dépend donc bien des deux parties en présence.

L'étude de nos données résultant de l'analyse des comptes rendus des rendez-vous de l'ABF et des réunions syndicales suivies par Mme A., architecte spécialiste des copropriétés en secteur protégé, nous amène à confirmer tout d'abord un problème lié à l'administration et à son processus d'instruction. Chaque acteur éprouve une difficulté due soit au dossier *CERFA*, soit aux pièces jointes, ou encore circuit d'instruction. Avec l'évaluation de l'argumentaire déployé par l'ABF pour justifier son avis conforme dans

231. USS 11 – A – 2 – 1 – 8 : *Il peut être imposé de restituer ou de rétablir les dispositifs d'accès d'origine aux étages de tout immeuble lorsque ceux-ci ont été modifiés ou supprimés.* (PSMV Montpellier, Règlement, p. 19).

plusieurs cas de figures, nous mettons en lumière un rapport particulier entre lui et le maître d'œuvre architecte : ici s'instaure le débat autour du projet. Le discours est adapté selon l'interlocuteur. L'usage de la règle également. Celle-ci intervient en amont d'une discussion avec un commerçant, un syndic, un particulier ou une entreprise, elle est un verrou de sécurité au débat avec un architecte. L'intérêt général, enfin, est affirmé devant l'intérêt privé, soit par le rappel de principes, soit par l'affirmation de la règle.

L'immersion nous a d'abord permis d'approcher le conflit administratif avec un spectre large et de constater un premier décalage territorial, l'instruction lyonnaise semblant plus satisfaisante que celle de Tours ou de Montpellier. Nous avons également constaté que la nature des travaux réalisés ne joue que très peu l'avis rendu : des travaux intérieurs, jugés *a priori* plus invasifs, ne donnent pas lieu à un plus grand nombre d'avis défavorables. L'incomplétude du dossier d'instruction est par ailleurs diagnostiquée comme une source de différends pour tous les demandeurs. D'autres sujets d'opposition se dessinent, comme celui des devantures pour les commerçants. Entre exigence de la marque et visibilité du domaine public...

En précisant le spectre d'analyse par territoire, la consultation des permis de construire lyonnais nous a menée à repérer plusieurs sujets d'échanges houleux : le dossier et le respect de la procédure, le savoir-faire du maître d'œuvre et la compatibilité avec l'espace protégé. Nous avons identifié l'un des points forts de l'administration à Lyon : le technicien opérationnel. L'étude de la gouvernance locale met en évidence une répartition nette des prérogatives entre ABF et instructeurs de la Ville de Lyon. Certains cas exposent tout de même les limites d'une administration efficace, en donnant lieu à plusieurs échanges autour de la question des savoir-faire. Le rapport administration-usager est plus oral qu'écrit.

À Montpellier, si les mêmes sujets de conflits apparaissent, la gouvernance s'avère, elle, différente. Le poids de l'avis de l'architecte du patrimoine de la Ville compte. Les avis écrits extrêmement détaillés sont de son fait. L'invitation à prendre rendez-vous avec la mission Grand Cœur conclut cependant régulièrement les avis. Cette mission, service

spécifiquement dédié aux espaces protégés et aux quartiers centres, géographiquement situé en secteur sauvegardé, est cependant mal identifiée dans le circuit de l'instruction. La réaffirmation des savoirs à Lyon laisse place, à Montpellier, pour quelques cas, à des demandes de garantie : certains travaux sont exigés à titre supplémentaire pour obtenir l'avis conforme demandé.

À Tours, Ville et ABF avancent de concert, répondant encore aux mêmes problématiques. Pour autant, on ne peut parler de gouvernance délibérative, mais plutôt d'une gouvernance hiérarchisée, la Ville suivant l'avis conforme de l'ABF. Une catégorie d'instruction prend le nom de « *rejet pour incomplétude* ». Savoir-faire et méthode sont expliqués par l'ABF, le paysage urbain constitue un argument récurrent, et avec lui, l'argument esthétique. La procédure exclut cependant le rapport direct demandeur-administration, ou bien « *via un échange stérile qui se fait par recommandé*²³² ». À noter cependant le recours particulier à la règle dans la rédaction des avis.

Nous observerons si ces trois contextes particuliers ont un impact sur les acteurs de chaque territoire.

Enfin, avec l'examen de quelques cas d'entretiens entre architectes des bâtiments de France et demandeurs, nous avons pu proposer quelques résultats significatifs. Si le conflit lié au fait administratif et à la constitution du dossier n'apparaît à travers ces données qu'en filigrane, cette étude complémentaire nous a permis d'évaluer le rapport de l'ABF avec ses interlocuteurs. Pédagogue avec des demandeurs non maîtres d'œuvre, directif avec des demandeurs maîtres d'œuvre non spécialistes, il est conseiller et rappelle l'intérêt général face à des confrères architectes aguerris. Par ailleurs, la règle semble exclue du débat architectural, servant alors de garde-fou en cas de dérive. Elle est en revanche une base minimale à toute discussion avec d'autres demandeurs et réaffirmée par l'ABF comme garantie d'un respect de l'intérêt général qu'il défend.

Après avoir montré la faible porosité des codes législatifs entre les disciplines de l'urbanisme et du patrimoine, et la hiérarchie imposée entre ces mêmes disciplines dans les

232. M. V. : architecte, Tours, 37 ans.

documents de planification, nous avons envisagé une distinction entre des documents de générations différentes.

L'étude territoriale menée par la suite pour chaque type de protection situe les acteurs dans des contextes dont nous devons tenir compte pour la suite de notre analyse. À Montpellier, le secteur sauvegardé se veut une synthèse des enjeux patrimoniaux et urbains, la majeure partie étant patrimoniale dans le rapport de présentation, urbaine dans le règlement. Les ZPPAUP, actuellement en cours de transformation en AVAP, sont des servitudes à vocation unique : identifier et protéger l'ambiance urbaine patrimoniale des trois faubourgs caractéristiques. Elles viennent se superposer au PLU qui prend en charge la composante urbaine. Le PLU, quant à lui, à quelques zones près, demeure un document d'urbanisme, où le patrimoine est accessoire. À Lyon, le secteur sauvegardé et la ZPPAUP s'accordent sur leur objet de protection du patrimoine bâti. La ZPPAUP s'emploie à présenter quelques principes urbains, mais tous deux excluent les autres enjeux de l'urbanisme. Le PLU lyonnais tente la synthèse urbanisme et patrimoine, considérant le patrimoine comme une trame de connaissances nécessaires, mais le règlement pêche par omission, malgré un rapport de présentation très entreprenant. Tours, enfin, semble être le territoire ayant réussi une fusion des champs disciplinaires. Le secteur sauvegardé est conçu comme un PLU où le patrimoine est une dominante. Le PLU complète le PSMV du secteur sauvegardé en identifiant et en appliquant une protection à plus de 2000 bâtiments.

Enfin, concernant les acteurs, nous avons mis en lumière, notamment avec l'étude immersive, des problématiques récurrentes telles que le rapport du citoyen à l'administration, les choix peu pertinents de couleurs de devantures pour les commerçants ou de matériaux pour les entreprises. Nous avons également discerné un caractère particulier au sein du corps des architectes et plus largement de la maîtrise d'œuvre qu'il nous faudra préciser.

Nous proposons maintenant par l'analyse des entretiens menés auprès des 45 personnes interrogées, dans le cadre du travail de terrain, d'identifier les profils sociologiques qui se distinguent par leur rapport aux différents conflits administratifs. Nous cherchons à déterminer des raisons ou des explications qui définissent le rapport au processus administratif ou le rapport à la règle. Nous souhaitons aussi comprendre si la

discipline pratiquée peut être un facilitateur dans le rapport à l'ABF, et si d'autres variables peuvent constituer un frein, voire l'origine d'un conflit particulier avec cette fonction.

Chapitre 10 : Les entretiens, définir les rapports de la gouvernance administrative

Afin de produire l'analyse des entretiens réalisés auprès de notre échantillon, nous avons tenté de repérer le positionnement de chacun des acteurs par rapport aux différents objets de conflits que nous venons d'examiner avec l'étude documentaire et l'étude immersive.

En ce qui concerne le rapport à l'administration et au processus d'instruction, nous avons interrogé nos données afin de définir si l'acteur considère l'administration comme régulatrice ou complexe, ou si cette dernière peut apparaître comme l'expression d'une forme de pouvoir. Nous avons en effet constaté une difficulté marquée avec le dossier et les pièces à adjoindre de la part de demandeurs très différents : particulier, architecte, instructeur... Nous avons également vu émerger des gouvernances particulières avec le personnel de l'État ou de la Ville plus ou moins dominant.

Pour sonder le rapport à la réglementation, nous relevons plus loin comment les acteurs évaluent l'importance de la règle dans leur pratique occasionnelle ou régulière de l'urbanisme patrimonial. Nous observons ainsi trois postures vis-à-vis de la règle : ceux qui la juge inutile, ceux qui la considère comme un élément pédagogique et ceux enfin qui la voient comme un dernier rempart. La règle peut en effet s'inscrire dans l'avis rendu, servir de base de réflexion ou de garde-fou à l'occasion d'un débat architectural.

Enfin, pour rendre compte du rapport des demandeurs avec l'ABF et son avis conforme, nous estimons, à partir des matériaux présentés, si l'ABF est vu dans un rôle de conseil, de contrôle nécessaire ou encore de censeur. Notre étude documentaire a inscrit cette posture, comme réalisant la synthèse des enjeux urbains. Notre étude immersive a notamment permis de repérer une orientation différente de l'ABF en fonction de l'interlocuteur.

Commençons donc cette première analyse qualitative des entretiens par l'étude du rapport à la sphère administrative.

A. Analyse qualitative : où placer le curseur de tolérance ?

1. Acteurs et administration

Nous rappelons ici que nous évaluons les discours des personnes interrogées selon qu'elles jugent la procédure et/ou le dossier complexes ou régulateurs, ou qu'elles les estiment comme la pratique d'un pouvoir excessif.

a. L'administration cadre et régule les pratiques

Pour 11 personnes interrogées sur 45, le rôle de l'administration est de réguler et de permettre à tous les demandeurs d'être traités avec les mêmes droits. Pour M. D.²³³, élu, c'est un mal nécessaire : « *Nous avons parfois l'art en France de multiplier les exigences en termes de documents à remplir, de démarches à faire, mais je ne sais pas si aujourd'hui ce que nous avons c'est excessif ou pas. En tout cas il est nécessaire qu'il y ait quelque chose.* » Pour Mme C.²³⁴, responsable d'un service de l'État, la difficulté administrative n'est pas justifiée : « *Un dossier CERFA, ça fait quatre pages, ça peut paraître un peu rebutant, mais les autres administrations ne fonctionnent-elles pas de la même manière ?* » Pour M. T.²³⁵, enfin, instructeur, le malaise administratif est dû au dossier, la procédure étant simplifiée par les instructeurs : « *On est hyper accessible, on répond à tous les mails.* »

À l'examen des différentes variables qui peuvent réunir ces 11 personnes interrogées, nous excluons la variable de l'âge, qui va de 30 à 69 ans. Le sexe n'apparaît pas non plus comme déterminant : nous comptons 4 femmes pour 7 hommes. D'autres données ne peuvent être jugées concluantes. C'est le cas du secteur d'activité, bien que le secteur public soit majoritaire avec 7 personnes interrogées. De la même manière le lieu d'habitation ne constitue pas un indice : nous retrouvons 6 habitants du centre et 5 du secteur périurbain. La catégorie d'études, où nous avons envisagé une large majorité d'experts, n'aboutit qu'à un résultat peu marqué : 7 experts, 3 demandeurs et 1 élu composent ce groupe. D'autres variables en revanche permettent de qualifier ce premier ensemble pro-administration. Le niveau d'études et la catégorie socioprofessionnelle se

233. M. D. : professeur des universités, Lyon, 64 ans.

234. Mme C. : conservateur, Montpellier, 40 ans.

dégagent plus nettement, 8 intéressés ayant un diplôme supérieur au Bac + 5 et 7 appartenant à la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures. Le niveau de vie est également décisif : 8 ont un niveau de vie aisé. Notons également une majorité de propriétaires (10 sur 11), mariés (9 sur 11), ayant déjà réalisé des travaux (9 sur 11). Enfin, une autre donnée intéressante compte tenu de nos constats précédents : nous relevons une petite majorité de Lyonnais, à savoir 6 pour 11, ce qui pourrait confirmer une tendance territoriale de gestion administrative. M. J.²³⁶ nous le confirme : *« Parfois il n’y a que 2 exemplaires, sur 3 ou 5 il n’y a que le CERFA, il n’y a pas de photos, il n’y a rien, il n’y a pas de projet. Mais sinon 80% des dossiers arrivent bien ficelés quoi qu’on en dise. Donc c’est un gain de temps pour tout le monde. »* Les acteurs avec un haut niveau d’études et/ ou une catégorie socioprofessionnelle élevée, un niveau de vie aisé, mariés et propriétaires, ayant déjà une pratique de travaux, et habitants de Lyon, auraient donc tendance à accepter plus facilement la contrainte administrative. Nous touchons du doigt deux points vus dans notre sous-partie précédente, le capital culturel et l’autonomie du territoire lyonnais.

b. L’administration est complexe

Après ces 11 premiers interlocuteurs, nous en dénombrons 28 autres qui estiment la procédure ou le dossier complexes. L’ABF M. J.²³⁷ témoigne des difficultés qu’ils rencontrent pour constituer leurs dossiers : *« On t’envoie un dossier qui est inmontrable, un dossier qui ne devrait même pas nous être transmis – avec soit rien et simplement il est écrit “je refais ma façade” ou alors des dessins d’enfant, bon là ça m’énerve un peu, j’envoie balader, “dossiers incomplets” et je ne veux même pas le voir. »* Parmi ceux-ci, M. B.²³⁸ estime que 80% du temps de la collectivité est fait pour *« alimenter la machine administrative »*. M. C.²³⁹, ancien architecte libéral, précise également : *« Dans une agence d’architecture, 80% de notre travail, c’est de l’administratif. »* La lourdeur administrative semble au cœur du sujet. M. L.²⁴⁰, élu, est d’accord : *« La procédure est devenue complexe, on l’a complexifiée à*

235. M. T. : agent instructeur, Montpellier, 30 ans.

236. M. J. : agent instructeur, Lyon, 40 ans.

237. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

238. M. B. : directeur d’un service d’une collectivité territoriale, Tours, 41 ans.

239. M. C. : architecte des bâtiments de France, Tours, 43 ans.

240. M. L. : député, Bretagne, 58 ans.

l'excès. » Pour Mme J.²⁴¹, il s'agit d'un blocage : *« Je pense qu'il faut surtout qu'il y ait des négociations qui puissent se faire en termes de qualité de vie, parce que si on veut que les gens continuent à habiter le centre-ville, il faut qu'on puisse ne pas être quelque part les éléments bloquants administratifs, tel qu'on en a tous peur, qui font que rien n'est possible en centre-ville. »* Au-delà de la procédure, M. E.²⁴², en poste au ministère de la Culture et de la Communication s'interroge à propos du dossier de déclaration préalable : *« Je me suis aperçu que le formulaire de DP [déclaration préalable], qui est le plus courant, celui pour tous les petits travaux qui sont effectués par les Français, était beaucoup trop compliqué. »* Observation que partage Mme N.²⁴³, qui intervient au premier contact de l'instruction : *« Pour des petits travaux, comme une mise en peinture, une petite ouverture qu'ils vont faire, souvent eux-mêmes, ça leur semble vraiment très lourd. Y en a qui envoient leur maçon, leur entreprise de travaux. Eux, ils ont plus l'habitude. »* Pour M. F.²⁴⁴, architecte, c'est le même constat : *« Celui entre autre des DP, il est catastrophique quand même. C'est la simplification ! »* Pour M. J.²⁴⁵ enfin, qui effectue de nombreuses demandes au nom de son syndic de copropriété, l'exigence de la déclaration préalable ne s'adapte pas au public qu'il concerne : *« Je n'ai plus les DP qui passent aujourd'hui, sans qu'il y ait un dossier d'architecte. Plus vous prenez de photos de la façade, du toit, du machin, vous mettez les devis, ça revient "on veut des cotes, des plans de coupe, des pis, on veut des mi. On veut l'épaisseur des petits barreaux des fenêtres, des trucs..." Qui peut faire ça ? Il n'y a qu'un archi ! »* Pour M. G.²⁴⁶, architecte, la question se pose aussi pour les permis de construire : *« Le permis de construire depuis 25 ans est devenu très compliqué. Il est devenu très contraint administrativement malgré tout ce qu'ils essaient de dire ou de faire. »* Mais au-delà du dossier CERFA, pour M. G., la cristallisation du conflit autour des pièces complémentaires semble évidente : *« Les pièces complémentaires sont toujours différentes...*

241. Mme J. : architecte urbaniste, Montpellier, 39 ans.

242. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

243. Mme N. : agent de collectivité, Montpellier, 52 ans.

244. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

245. M. J. : gestionnaire d'un syndic de copropriété, Montpellier, 45 ans.

246. M. G. : architecte, Lyon, 50 ans.

Parce qu'il y a l'humain qui veut comprendre en fait. » Avis que partage M. V.²⁴⁷, son confrère tourangeau :

« Lors de la dernière réforme en 2012, il avait été question que ce soit simplifié, et que désormais, comme c'est écrit sur le formulaire, aucune pièce complémentaire ne puisse nous être demandée, que la liste était exhaustive etc. Et il y a seulement un PC sur cinq qu'on arrive à obtenir en ne faisant que la formule la plus basique, dans les délais les plus basiques. Les quatre autres, il faut un complément, il y a un délai supplémentaire, il y a une réglementation qu'on ne pouvait pas connaître ou un petit facteur urbain sur la parcelle qui n'était pas mis à disposition, qui était caché. »

Procédure, dossier, pièces, tels sont les sujets sur lesquels ces 28 personnes interrogées butent.

Ici encore, l'âge et le sexe ne constituent pas une variable. La catégorie socioprofessionnelle n'apparaît plus comme déterminante, puisque nous relevons 14 personnes cadres et professions intellectuelles supérieures, 3 professions intermédiaires, 6 retraités, 3 artisans et commerçants et 2 employés. Notons cependant que 3 retraités sont issus de la catégorie des cadres, ce qui porterait à 17 leur nombre et constituerait une petite majorité. Le secteur d'activité, que nous avons jugé peu pertinent pour le groupe précédent, semble nous conduire au même constat : 17 personnes interrogées appartiennent au secteur public contre 11 du secteur privé. Le niveau d'études ne constitue pas non plus un indicateur incontestable : seules 16 personnes interrogées disposent d'un diplôme supérieur au Bac + 5. Niveau de vie, lieu d'habitation, niveau de propriété ou de pratique ne donnent pas lieu à des conclusions plus évidentes. Même la catégorie d'études des demandeurs, contrairement à ce que l'on pourrait attendre, ne sort pas majoritaire. En effet, l'examen de cette variable nous indique 11 demandeurs, 15 experts et 2 élus. Une précision apportée en constituant une variable de métier nous indique que 17 acteurs, ayant un métier en lien avec l'architecture, l'urbanisme ou l'administration, estiment la procédure ou le dossier complexe. Ce chiffre n'indique pas de réelle orientation non plus. Une variable semble en

247. M. V. : architecte, Tours, 40 ans.

revanche montrer une tendance : le terrain. En effet, là où les Lyonnais apparaissent comme tolérants vis-à-vis de la contrainte administrative, les Tourangeaux y semblent plus réfractaires : 14 Tourangeaux jugent l'administration complexe contre 8 Montpelliérains et 4 Lyonnais. Serait-ce un effet de l'application stricte de la règle, ou bien d'une hiérarchisation de la gouvernance ?

Nous proposons de distinguer dans cet échantillon socialement homogène un sous-ensemble : la catégorie des demandeurs. En effet, nous apprécions d'une part le discours des acteurs concernés par la procédure et d'autre part les propos rapportés par ceux à leurs contacts. Pour ce sous-ensemble, nous relevons une majorité âgée de plus de 55 ans, la plupart divorcés et habitants du centre-ville de Tours. Nous retrouvons des variables communes avec le groupe des « profanes » que nous avons identifié dans notre sous-partie précédente. Nous vérifierons si un groupe similaire se dégage de notre analyse croisée.

c. L'administration, siège du pouvoir

Enfin, parmi les 39 personnes interrogées que nous venons d'observer, 5 relèvent l'expression d'un pouvoir marqué au sein de l'administration, auxquels s'ajoutent 6 autres qui ne sont pas exprimés sur le caractère facilitateur ou complexe de l'administration.

Ces 10 acteurs sensibles à la question du pouvoir de l'administration semblent subir une forte pression de la part des services instructeurs des collectivités. Les élus d'abord. Mme A²⁴⁸, élue, ne laisse place à aucune équivoque : « *Je pense que réellement le pouvoir, il est détenu par l'administration, l' élu ne fait que passer.* » M. B.²⁴⁹, ancien élu, souscrit également à cette observation : « *Mais les services peuvent avoir des... querelles, des égo et donc on voit se construire des avant-postes de pouvoir.* » Les architectes également manifestent de la défiance vis-à-vis de l'instruction. Sentiment que partage M. B.²⁵⁰ : « *Je pense qu'ils ont beaucoup trop de pouvoir, personnellement. Mais je ne parle pas au niveau du secteur sauvegardé mais plutôt en général. Ils ont trop de pouvoir par rapport aux élus. Et que ce sont eux qui font un peu la pluie et le beau temps, dans ces trucs là...* » M. G.²⁵¹ le

248. Mme A. : commissaire aux comptes, Tours, 56 ans.

249. M. B. : professeur de philosophie, Lyon, 63 ans.

250. M. B. : architecte, Tours, 60 ans.

251. M. G. : architecte, Lyon, 50 ans.

confirme : « *On a en face de nous quelqu'un qui a peut-être trop de pouvoir... une incapacité assez notoire et peut-être trop de pouvoir.* » Il précise comment s'exerce ce dernier : « *Il y a beaucoup de subjectivité dans la manière dont on instruit.* » Enfin, certains demandeurs l'observent aussi. C'est le cas de M. J.²⁵² : « *L'ABF parfois est beaucoup plus diligent que les architectes de la ville, qui ont un véritable pré-carré si vous voulez, qui règnent en majesté.* »

Nous relevons 4 élus, 5 experts et 2 demandeurs qui s'opposent à cette administration trop invasive. Nous identifions dès cette première analyse un paramètre important, la récurrence. En effet, à l'exception d'un élu dont la pratique est faible, la pratique occasionnelle voire quotidienne permet de réunir ces acteurs. Nous notons la variable de sexe comme déterminante. En effet, nous ne dénombrons qu'une seule femme, élue, les 10 autres membres étant des hommes. La variable d'âge, elle, n'est toujours pas distinctive – de 37 à 63 ans. Majoritairement mariés, les personnes identifiées comme opposées au pouvoir de l'administration sont principalement (7 pour 11) issues de la catégorie socioprofessionnelle des cadres et professions intellectuelles, du secteur privé, et d'un milieu aisé, habitants le quartier centre. Le niveau d'études, et cette fois-ci le terrain sont indifférents. Les hommes aisés, occupant des postes à responsabilités dans le secteur privé seraient donc plus enclins à considérer le pouvoir de l'administration comme excessif.

Nous mettons donc en évidence plusieurs profils sociologiques selon que les acteurs soient pour une administration régulatrice, contre une administration complexe ou opposés à une administration synonyme de pouvoir excessif. Nous avons établi un lien entre niveau de vie, niveau d'études et pratique et le souhait de conserver une place légitime à l'administration. Les Lyonnais semblent accepter ce type de contrainte de manière plus évidente. Faut-il y voir la traduction de l'identité locale : ville autonome, ayant créé ses propres outils, siège d'entreprises internationales depuis plusieurs siècles ? Nous avons également mis en évidence une tendance forte entre une vision complexe du processus administratif et le terrain tourangeau. Là, *a contrario*, la gouvernance locale constitue-t-elle un frein au fonctionnement administratif ? Notre panel de demandeurs contraints au sein de

252. M. J. : Gestionnaire d'un syndic de copropriété, Montpellier, 45 ans.

ce second groupe est assez homogène : plus de 55 ans, habitants du centre et divorcés. Le jardin de la France souffrirait-il d'une trop forte pression administrative ? Enfin, l'administration comme pouvoir semble liée à un profil sociologique précis : les hommes aisés, à responsabilité, dans le secteur privé, soit finalement des hommes de pouvoir. Ce constat nous interpelle sur la place d'un corps professionnel majoritairement masculin, celui de l'architecture, dans un système de gestion public-privé et sur les possibles conflits qui peuvent en être issus.

Analysons maintenant le rapport à la règle afin de corroborer ou non les profils que nous associons au conflit de l'administration.

2. Acteurs et réglementation

Pour distinguer le rapport à la règle chez ceux que nous avons interrogés, nous repérons donc trois niveaux d'acceptation. Un premier niveau où la règle de droit est absente, où les acteurs évaluent celle-ci comme inutile. Un second niveau, celui de la règle comme support d'une forme de pédagogie ; elle devient un point de départ pouvant souffrir quelques aménagements en fonction du projet. Enfin, un troisième niveau, celui de la règle que l'on ne mobilise qu'au titre de garde-fou, en cas de litige, et qui n'est sollicitée qu'en dernier recours.

a. La règle, quelle règle ?

Nous commençons par dénombrer celles et ceux qui dénoncent la règle suite à l'absence de contrôle. Pour eux, la règle est ignorée ou peut être outrepassée. Elle n'a pas valeur d'intérêt général puisqu'elle n'est pas respectée. Seize personnes interrogées au sein de notre échantillon s'expriment en ce sens. Selon eux, la règle donne d'abord lieu à des infractions. Mme A.²⁵³ rejette la règle à laquelle l'administration l'a astreinte, car son voisin semble avoir eu une dérogation : « *C'est un monument classé, il appartient à l'évêché. Et nous, on n'avait pas le droit et ils ont eu le droit de faire ça, c'est-à-dire des volets en plastoc !* » M. J.²⁵⁴ dénonce l'irrespect dans son environnement direct : « *On a demandé à des entrepreneurs... on a dit oui, on peut le faire sans problème. Et puis, quand j'ai posé la*

253. Mme A. : régisseur à la retraite, Montpellier, 59 ans.

question autour de moi, ils m'ont dit "fais gaffe c'est interdit". Et puis j'ai regardé tout autour de moi sur la place de la Résistance... » Mme F.²⁵⁵ explique les libertés prises par certains : « J'ai pourtant demandé à l'entreprise, ils m'ont dit "non non, on change juste la pierre telle qu'elle est, on remet la même". » Et M. J.²⁵⁶ reconnaît lui-même contourner la règle : « Et bien il se passe qu'on obtient les DP, qu'on fait les travaux, qu'on ne met pas les fenêtres et les balcons en conformité, qu'on supprime la clim le temps du ravalement et qu'on la repose derrière la rambarde, ce qui ne gêne d'ailleurs strictement personne. » D'autres cherchent à se justifier en posant un jugement de valeur sur la règle. M. B.²⁵⁷ estime que la règle pour la règle est une ineptie et qu'elle est inutile : « Voyez, on est quand même dans une sorte de bulle spéculative réglementaire, qui n'a pour ambition que de mettre de la règle pour justifier l'existence, et ça peu importe au final qu'elles soient respectées ou pas. Vous l'entendez tout le temps... "Moi, je ne veux pas déposer un dossier, de toutes façons ils vont m'emmerder, donc je ne le fais pas". » Mme R.²⁵⁸ considère que le règlement est parfois aberrant : « Il y a eu, par exemple, des extensions des bâtiments à conserver, on les a tellement encadrées, qu'il y a des cas où c'est inapplicable. » Même M. F.²⁵⁹, ABF, reconnaît son manque de souplesse : « La règle, elle est tellement forte, que d'une certaine façon on est obligé de passer outre. » M. G.²⁶⁰, architecte, le dit : « Il y a beau y avoir des règles, il n'y a pas de règles en fait. » Enfin, M. R.²⁶¹, bien que n'appartenant pas à ce groupe, réfléchit en effet à cette problématique réglementaire : « C'est qu'aucun des édifices dont je m'occupe n'aurait aujourd'hui de permis de construire, donc je me pose des questions. [...] Le caractère français qui a horreur qu'on lui dicte les choses. Et si c'est l'administration qui le dit c'est encore pire. »

254. M. J. : chercheur en mathématiques, Tours, 62 ans.

255. Mme F. : retraitée du ministère de l'environnement, Tours, 62 ans.

256. M. J. : Gestionnaire d'un syndic de copropriété, Montpellier, 45 ans.

257. M. B. : directeur d'un service d'une collectivité territoriale, Tours, 41 ans.

258. Mme R. : architecte, cheffe d'un service de collectivité territoriale, Tours, 60 ans.

259. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

260. M. G. : architecte, Lyon, 50 ans.

261. M. R. : architecte en chef des monuments historiques, Lyon, 66 ans.

En résumé, la règle, difficile à appliquer, est donc outrepassée. Tous s'entendent sur le fait que le contournement est inévitable pour faire preuve de bon sens. La règle serait alors synonyme de pouvoir de l'administration et indéfendable ?

Nous retrouvons un découpage des catégories d'études peu parlant, puisque ce premier ensemble compte 7 demandeurs, 7 experts et 1 élu. Les architectes étant classés comme experts, nous en retrouvons qui semblent œuvrer pour le seul intérêt privé, à l'image de certains de leurs confrères observés au cours de l'étude en immersion. Les variables de sexe et d'âge ne sont que peu déterminantes : 5 femmes pour 10 hommes entre 35 et 69 ans. Nous gardons tout de même la variable de sexe pour la corrélérer avec d'autres à suivre. La situation de famille est neutre. La catégorie socioprofessionnelle, en revanche, peut être considérée comme un critère distinctif : deux artisans et commerçants, dix cadres et professions intellectuelles supérieures, une profession intermédiaire, deux retraités. Le niveau d'études est lui moins tranché, bien que le niveau général soit tout de même élevé : 4 ont un niveau inférieur ou égal à Bac + 4, 6 ont un diplôme équivalent à un Bac + 5 et 5 disposent d'un niveau supérieur à Bac + 5. Le terrain n'est pas non plus une variable distinctive, bien que nous recensons 9 Tourangeaux pour 2 Lyonnais et 4 Montpelliérains. Nous observons un contexte particulier à Tours, qui nous renvoie à l'étude réalisée en immersion, et dont les conclusions envisageaient la règle comme nœud du conflit. Le lieu d'habitation, enfin, n'est pas plus déterminant : 8 habitants du centre, 2 des faubourgs, 4 du périurbain et 1 d'habitat rural. Enfin une petite majorité travaille pour le secteur privé, 8, contre 7 pour le secteur public. Même écart pour le niveau de vie : 8 sont aisés, 7 ont un niveau de revenus moyen. La fréquence de pratique est, enfin, assez faible, puisque nous retrouvons 7 acteurs non spécialistes par leur pratique de l'urbanisme patrimonial, 6 en ayant une pratique occasionnelle, 1 ayant une pratique quotidienne et 1 ayant une pratique régulière. L'inexpérience, avec 14 représentants, semble associée à ce rapport à la règle.

La catégorie socioprofessionnelle, le secteur privé, le niveau de vie élevé et la faible pratique apparaissent donc comme des variables significatives pour une appartenance à ce premier groupe, qui voit en la règle un cadre peut être efficient. L'appartenance au secteur privé, conjuguée à une fonction importante délimite certainement une volonté d'affirmer son pouvoir face à la réglementation. Le niveau de vie élevé, tout comme l'inexpérience,

caractérisent en revanche un rapport de défiance, dans le premier cas comme entrave au libéralisme économique – ce que Pierre Bourdieu appelle « *le bénéfice de la règle et de la transgression* » (Bourdieu, 1990) –, dans le second cas comme symbolique d’une non-appartenance à un système dont l’acteur se sent exclu. Nous remarquons déjà une similitude entre ce premier groupe et celui considérant l’Administration comme lieu de pouvoir.

b. La règle comme point de départ

Autre positionnement, la règle est considérée par 17 des personnes interrogées comme un support pédagogique. Pour certains, le projet doit être accompagné. Pour M. D.²⁶², architecte, il préside à la règle : « *Pour moi un règlement, c’est au service d’un projet pas l’inverse. [...] La règle actuelle de la ZPPAUP, elle est très large, très libre mais donne du coup la part belle à l’instructeur.* » Avis que partage M. D.²⁶³, architecte urbaniste : « *Je trouve qu’on était face à quelque chose d’intelligent, il y avait une grande souplesse dans la ZPPAUP qui permettait de faire des projets.* » Pour M. D.²⁶⁴, élu, la règle ne se suffit pas à elle-même sans accompagnement : « *Il faut sensibiliser, il faut prévenir en amont, il faut sanctionner en aval, et il faut accompagner dans le projet.* » C’est l’humain qui prime, ainsi que le dit M. F.²⁶⁵, architecte : « *L’encadrement ne peut pas être uniquement réglementaire. Il faut que l’encadrement, il soit humain d’abord.* » Les acteurs que nous regroupons sont soit par leur activité dans une démarche de pédagogie réglementaire, soit demandeur de cette réglementation accompagnée.

Nous retrouvons des catégories assez équilibrées et non discriminantes pour qualifier ce groupe. 6 demandeurs, 8 experts et 3 élus le composent, la posture n’est donc pas en jeu. Les variables de sexe, d’âge et de lieux d’habitation ne caractérisent pas non plus cet ensemble : le groupe est constitué de 9 femmes et 8 hommes, âgés de 29 à 75 ans, 8 habitants le centre, 1 le faubourg, 6 le périurbain et 2 le milieu rural ou littoral. Considérant les variables liées au capital culturel, aucune distinction n’est opérée non plus.

262. M. D. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

263. M. D. : architecte chargé d’études urbaines, âgé de 64 ans.

264. M. D. : professeur d’histoire-géographie, Montpellier, 37 ans.

265. M. F. : architecte, promoteur, Montpellier, 62 ans.

9 ont un niveau de vie aisé, 8 un niveau de vie moyen. Les catégories socioprofessionnelles sont également réparties : 1 artisan et commerçant, 5 cadres et professions intellectuelles supérieures, 5 professions intermédiaires, 2 employés et 4 retraités. Enfin, le terrain d'étude ne constitue pas non plus une variable décisive : 5 Lyonnais, 4 Montpelliérains, 6 Tourangeaux et 2 occupant des fonctions hors de nos territoires d'étude.

Certaines variables nous apportent tout de même quelques informations intéressantes sur ce second groupe. Le secteur d'activité est principalement public, 10, contre 7 du secteur privé. Le niveau d'études est majoritairement faible : 10 sont inférieurs à Bac + 3, 3 ont un Bac + 5 et 4 un diplôme supérieur à Bac + 5. La pratique est également à prendre en considération, car 12 acteurs ont une faible pratique de l'urbanisme patrimonial, nulle à occasionnelle, contre 5 qui ont *a minima* une pratique régulière sinon quotidienne.

Rappelons que nous constatons que ce groupe comporte des pédagogues, et d'autres en demande de pédagogie. Si nous opérons cette division en deux sous-ensembles, nous observons un premier sous-ensemble de praticiens pédagogues (architectes mandataires dans la rédaction de la réglementation, agents de l'État spécialistes ou instructeurs), réunis par la seule pratique. Le second sous-ensemble laisse apparaître d'une manière plus évidente encore une distinction par le niveau d'études : 8 sur les 11 acteurs non praticiens ont au mieux un Bac + 3. La complexité de la règle, la demande d'accompagnement pourrait donc trouver son origine dans un capital culturel limité. Nous verrons avec notre analyse croisée si ceux que nous identifions comme ayant un rapport complexe à l'administration apparaissent comme ayant également un rapport complexe à la règle.

c. La règle négociée

Si 15 acteurs jugent le règlement inutile, 17 en évaluent la complexité et la nécessité de pédagogie induite. Reste donc 13 acteurs qui voient la règle comme un garde-fou dans le processus d'instruction. Le projet est alors un jeu de négociation, où la règle n'est invoquée qu'en cas de litige. Mme A.²⁶⁶, demandeur en ZPPAUP, le constate également : « *Mme A. [leur architecte] a réussi à ce que Grand Cœur accepte cette peinture grise, ils voulaient*

266. Mme A. : régisseur à la retraite, Montpellier, 59 ans.

qu'on mette des fenêtres en bois, Grand Cœur, et Mme A. a bien négocié. Elles étaient chez tout le monde, on avait tout refait en PVC blanc, elles étaient toutes dans le même style, même forme et tout... Mais en PVC blanc. Et Mme A. a réussi... » Aux dires de ces quelques acteurs montpelliérains, la règle est aménageable. M. E.²⁶⁷, anciennement ABF, est conscient de cette marge de négociation : *« Le paradoxe par rapport à l'autorisation, c'est qu'on sait où est la limite implicite, entre ce qui est susceptible d'être autorisé ou pas. La question c'est si on fait sans autorisation en sachant qu'on aura éventuellement un problème, voilà... il y a cette dualité entre ce qui est autorisé – régulièrement ou pas – et ce qu'on va demander ou pas, il y a une espèce d'équilibre... »* Mme M.²⁶⁸, architecte et urbaniste de l'État, suit son confrère : *« On a cette capacité de dialogue, on n'est pas sur une règle trop rigide qui fait qu'on s'arc-boute à la règle en disant "il faut regarder la règle d'abord". On discute du projet. »* M. T.²⁶⁹, instructeur, revendique ce choix : *« On pratique l'urbanisme négocié, ça c'est intéressant à Montpellier. [...] Il y a beaucoup de projets qu'on reçoit qui sont réglementaires et qu'on refuse, on essaie de les faire évoluer sans refuser. »* D'après M. B.²⁷⁰ qui dirige un service urbanisme, la règle ne peut être strictement appliquée :

« Les règlements d'urbanisme, c'est un mal nécessaire, dans le sens où un règlement est toujours réducteur. Donc ne prend pas en compte tous les cas de figures. Et quand on travaille sur une ville constituée notamment, les cas de figures sont nombreux. Et on se retrouve souvent un petit peu en porte-à-faux par rapport au règlement, qui demande dans ce cas beaucoup de discernement, beaucoup de recul par rapport à ce règlement. Malheureusement, le règlement il existe, et heureusement qu'il existe, pour éviter des débordements. Donc il faut faire avec, mais il faut toujours l'adapter au cas spécifique que l'on rencontre parfois. »

Pour M. B., le contexte du patrimoine urbain implique une marge de négociation supplémentaire, les cas d'application de la ville constituée étant plus aléatoires du fait de l'impossible anticipation du cadre dans lequel ils s'inscrivent. La règle n'est finalement

267. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

268. Mme M. : architecte urbaniste, cheffe d'un service de collectivité territoriale, Lyon, 45 ans.

269. M. T. : agent instructeur, Montpellier, 30 ans.

270. M. B. : architecte, directeur d'un service de collectivité, Montpellier, 58 ans.

mobilisée que rarement. Au point que certains gardiens du temple s'abstiennent d'en faire usage, comme M. J.²⁷¹ : « *Je ne me sers du règlement vraiment qu'en dernier recours.* »

La règle peut donc être perçue également comme un cadre plus ou moins modifiable. Selon Pierre Bourdieu : « *Elle révèle que même au sein de l'univers par excellence de la règle et du règlement, le jeu avec la règle fait partie de la règle du jeu.* » Cette marge de négociation est par ailleurs pour lui également « *un des moyens les plus communs et les plus efficaces d'acquérir un "pouvoir personnel"* » (Bourdieu, 1990).

Parmi les 13 personnes interrogées, qui composent ce troisième ensemble, nous retrouvons une majorité d'experts, soit 9, un demandeur et trois élus. Nous comptons une majorité d'hommes – 9 pour 4 également –, dont l'âge varie entre 35 et 66 ans. Leur vie est maritale pour 9 d'entre eux. Ils appartiennent pour 11 d'entre eux à la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures et 11 sont titulaires d'un BAC + 5 *a minima*. Tous sont issus des métiers de l'architecture ou ont exercé un métier ou un mandat en lien avec l'urbanisme et la construction. Nous comptons par exemple un architecte en chef des monuments historiques, trois architectes et urbanistes d'État, quatre architectes libéraux ou fonctionnaires, un géomètre, une entreprise de ravalement et deux élus à l'urbanisme. Nous relevons également une majorité d'agents publics, soit 9 contre 4 du secteur privé. Le niveau de vie est aisé également pour 10 membres du groupe, si le terrain, lui, est non discriminant, 10 sont habitants du centre-ville.

Il semble que l'architecte, ou en tout cas le professionnel lié à ce domaine d'activité, – un homme, travaillant pour le service public, avec un important capital culturel (niveau d'études, catégorie socioprofessionnelle, et cadre de vie) – soit capable de raisonner sans réglementation. Il se destine à la réalisation d'un exercice où seul le lieu conditionne l'œuvre. C'est ainsi que Dominique Errard l'évoque dans la revue *Le Moniteur* à l'occasion du congrès de l'Union internationale des architectes : « *Nous évoquerons aussi nos combats actuels en faveur du recours à l'architecte, nous alerterons les pouvoirs publics sur l'excès de réglementations.* » (Errard, 2012) Or aujourd'hui la règle s'impose. C'est ce que l'architecte M. F.²⁷² résume ainsi : « *On a construit quantitativement et non plus qualitativement* », ou

271. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

272. M. F. : architecte, promoteur, Montpellier, 62 ans.

encore la victoire de « l'hyper-rationalisme » sur les « rapports harmoniques ». Nous déterminons ici une vraie spécificité de ce corps professionnel, spécificité que nous avons pressentie avec l'analyse des comptes rendus de rendez-vous ABF, à la mission Grand Cœur, en démontrant qu'un débat architectural sensible se crée dès lors qu'un architecte spécialiste s'oppose à l'ABF. Elle peut également être conditionnée par une tendance juridique qui revient à s'éloigner du droit « dur » pour laisser place à un droit « mou », tel que le présentent Bénédicte Delaunay et Jean-Luc Pissaloux dans leur chronique de l'administration : « *Sous réserve d'en vérifier l'utilité, l'effectivité et la légitimité, le recours au droit souple par les pouvoirs publics doit être encouragé car il élargit les marges de manœuvre et d'action de l'administration, peut freiner l'inflation normative et offre aux usagers des solutions alternatives à la contrainte.* » (Delaunay et al., 2014)

De nouvelles tendances sociologiques spécifiques se profilent dès lors que l'on étudie le rapport à la règle. Les détracteurs de la règle, qui la perçoivent comme une émanation du pouvoir en place, se définissent par le secteur d'activité dans lequel ils exercent, à savoir le secteur privé. L'inexpérience dans la pratique de l'urbanisme patrimonial tend à accroître cette tendance, de même que le niveau de vie aisé, qui apparaît comme freiné dans sa liberté d'action et dans la valorisation de ses intérêts. Les partisans d'une réglementation accompagnée, pour aplanir sa complexité, se caractérisent par un faible niveau d'études et une faible pratique. La règle comme garantie d'une négociation est le jeu du milieu de l'architecture. Les architectes, majoritairement masculins, œuvrant pour le secteur public, au niveau de vie élevé et au capital culturel important, aiment à débattre du projet mais portent également le débat à l'échelle conceptuelle et politique.

Nous observerons maintenant précisément le rapport des acteurs à l'ABF, incarnation de l'avis conforme et de l'intérêt général.

3. Acteurs et débat architectural

Afin d'éprouver cette fois-ci la qualité du rapport à l'ABF, mais également le niveau d'acceptation du champ disciplinaire de l'urbanisme, nous allons croiser deux nouvelles grilles d'évaluation. Nous évaluerons si l'acteur reconnaît en l'ABF un conseiller, un contrôleur nécessaire ou un censeur.

a. L'absence de débat : l'ABF est un censeur

Pour 17 acteurs de notre échantillon, l'ABF est considéré comme un empêcheur de tourner en rond. *« Autrement dit, "l'emmerdeur", la bête noire des élus, le fonctionnaire chargé de protéger le patrimoine des assauts des promoteurs, des maires et des adjoints à l'urbanisme toujours pressés d'imposer leur marque »* (Violaine de Montclos, 2014). Il est celui dont tous redoutent l'avis conforme. Il est celui qui s'oppose à d'autres enjeux urbains pour les élus. Éric Le Mitouard nous en donne un exemple dans *Le Parisien* :

« "Cette manœuvre ne nous empêchera pas de construire ce gymnase, assure Dominique Bertinotti [élue à l'éducation]. Les enfants des écoles manquent de 200 heures de sport chaque semaine. Cet équipement indispensable sera donc occupé tous les jours par les enfants de 9 heures à 17 heures", renchérit l'élue qui soutient que le toit du futur bâtiment sera végétalisé. Une première. Et qu'il respecte toutes les règles d'urbanisme en cours. » (Mitouard, 2005)

Le journal *Ouest-France* illustre également ce rapport de force, dans son numéro du 17 septembre 2011 :

« La maison est, en effet, située en plein virage, juste à l'endroit le plus étroit de la rue où deux véhicules ont du mal à se croiser. Sa destruction permettrait d'élargir le virage, véritable goulot d'étranglement pour les camions. "L'ABF estime le bâtiment intéressant sur les plans historique et architectural", souligne le maire, Jean-Luc Fichet, jeudi en conseil municipal. "Il faut revoir l'avant-projet avec ou sans les Bâtiments". "La commune n'a pas les moyens de les restaurer, même avec des subventions. Pour quel usage ?" André Bouget, conseiller municipal, résume la position de l'assemblée : "C'est un seul qui décide. Nous, notre problème, c'est la circulation". »

Nous retrouvons également *« la bête noire des élus »* jusque sur les bancs de l'Assemblée. Les députés sont nombreux à manifester leur mécontentement à la lecture des

questions écrites au gouvernement. Nous en retenons deux. Mme Isabelle Vasseur, députée de l'Aisne, interroge la ministre de la Culture et de la Communication, le 2 août 2011 : *« Ceux-ci [ABF] ont bien souvent des exigences parfois excessives, notamment en ce qui concerne le choix des matériaux, des formes, des volumes [...]. En conséquence, de nombreux projets se trouvent bloqués ou sont purement et simplement abandonnés. »* M. François Vannson, député des Vosges s'adresse à cette même ministre, le 17 juillet 2012 : *« Le délai d'instruction de droit commun de deux mois est porté à six mois ce qui place les porteurs de projets dans des situations très délicates, lorsqu'ils ne se heurtent pas à une rigidité excessive des services. »*

Qui sont donc les personnes de ce premier groupe d'interrogés qui voit en l'ABF un censeur ? Mme N.²⁷³, par exemple, voit dans la fonction régaliennne un gouverneur de province : *« J'ai l'impression que le nouvel ABF a le monopole du centre historique. »* Avis que partage Mme L.²⁷⁴ : *« Je pense qu'il y a quand même un peu plus de dialogue, mais c'est quand même encore l'ABF qui décide. »* Pour M. L.²⁷⁵, député : *« Les ABF font parfois preuve d'une rigidité excessive et exigent de nombreuses modifications des projets initiaux sur des points non essentiels. »* Pour M. H.²⁷⁶, le constat est le même, les demandes dépassent l'entendement. Lui, instructeur, réaffirme les intérêts particuliers :

« Le pétitionnaire demande un ravalement de façade et puis l'ABF demande "démontage des volets roulants, et finalement la devanture me va pas, donc il faudra aussi changer la devanture". Donc voilà, je leur ai bien dit "on n'est pas là pour embêter le pétitionnaire. On est là pour instruire son dossier. On ne peut pas aller à l'encontre, on ne peut pas lui rajouter des travaux, on n'est pas là pour ça. On n'est pas commerciaux". »

Parmi ces 17 acteurs interrogés, nous comptons 9 demandeurs, 2 élus et 6 experts, la catégorie d'études ne permet donc pas de définir ce groupe. Le sexe n'apparaît pas non plus comme une variable probante : 9 femmes et 8 hommes. L'âge allant de 29 à 73 ans, il n'est pas non plus question de conflit générationnel. Nous statuons à l'identique pour les variables

273. Mme N. : agent de collectivité, Montpellier, 52 ans.

274. Mme L. : agent de collectivité, Tours, 39 ans.

275. M. L. : député, Bretagne, 58 ans.

276. M. H. : agent instructeur, Lyon, 40 ans.

de situation de famille, de catégorie socioprofessionnelle, de niveau d'études ou de secteur d'activité, ou encore de niveau de vie ou de terrain. Le lieu d'habitation ne constitue pas non plus un critère distinctif : 8 habitants des centres-villes, 9 des secteurs périurbains et ruraux. Nous déterminons par contre la pratique de l'urbanisme patrimonial de ces 17 acteurs comme discriminante : 10 ont une pratique nulle, 5 une pratique occasionnelle et 2 une pratique régulière. Autre distinction que nous pouvons mettre en lumière, le métier. En effet, sur 17 acteurs interrogés, seuls 2 sont architectes et 2 interviennent en service instructeur. Nous émettons ici l'hypothèse d'un lien entre le capital culturel spécifique acquis par la pratique à l'architecture et la tolérance de l'ABF.

Devant une certaine homogénéité de l'échantillon, nous procédons comme précédemment, et distinguons les demandeurs en un sous-ensemble. Ces derniers, au nombre de 9, laissent apparaître quelques dominantes : 6 sont issus d'un milieu aisé, 6 travaillent dans le secteur privé, 6 habitent le centre-ville, et 5 sont Tourangeaux. Nous notons, une fois encore, l'impact du niveau de vie comme facteur de défiance vis-à-vis de l'autorité. Le secteur d'activité privé oppose son intérêt propre à l'intérêt général. Nous retrouvons par ailleurs, un contexte géographique favorable à une propriété de longue date : le centre-ville de Tours.

Nous envisageons donc le rapport sensible et conflictuel à l'ABF sur un plan multifactoriel. Si l'absence de pratique et de culture architecturale semble être un premier frein au rapport avec l'ABF, le niveau de vie, le secteur d'activité et le territoire peuvent ajouter au conflit *cristallisé*. Ce positionnement devra tout de même être confirmé par l'analyse croisée des données.

b. Le débat utile : l'ABF est un contrôleur nécessaire

Nous comptabilisons 11 acteurs de notre échantillon qui évaluent l'ABF comme un mal nécessaire. En effet, si pour les 17 personnes interrogées précédemment il est un contre-pouvoir inutile, une entrave à leur liberté d'action, pour les 11 autres interlocuteurs qui nous occupent, sa mission est essentielle. Pour M. D.²⁷⁷, l'ABF est un garde-fou : « La

277. M. D. : professeur des universités, Lyon, 64 ans.

réglementation, l'ABF, ils sont là pour calmer certaines ardeurs. » Le témoignage de M. C.²⁷⁸, lui-même ABF, montre ce rôle indispensable, pour le maintien de la qualité de vie :

« C'est vrai que l'abri de jardin de Mme Michu ou le velux truc, on lui demande des formats finalement par rapport à sa maison de lotissement, on s'en fout, en vrai ! En réalité, quand on multiplie par 18 000 son petit velux sur 10 ans, on s'aperçoit qu'on peut défigurer une commune qui avait des qualités patrimoniales. Par l'abri de jardin, le portail et le velux. Donc le fait d'être attentif, et avec les élus d'ailleurs aussi, à ce type de disposition... »

De son côté Mme R.²⁷⁹ juge l'intervention de l'ABF nécessaire mais contraignante : *« On a fait ressortir les colombages, et en dessous c'est de la brique ancienne, et on a fait un enduit dans les règles de l'art. Ah ça l'architecte des bâtiments de France, il a été sur notre dos ! Ça pour l'extérieur, il a été sur notre dos. On a fait ça et on a eu l'accord. »* Pour Mme M.²⁸⁰, enfin, cette posture aujourd'hui constitue un pas en arrière. D'une mission de conseil, il est réduit à une mission de contrôle : *« On est sur la compétence, et un peu fermé au dialogue. Alors que je dirais qu'il y a 10 ans on discutait plus, avec eux c'était plus ouvert. »*

Pour certains donc, l'ABF est un juge architectural, garant de l'intérêt général.

En analysant les variables caractérisant ce groupe, on dénombre 4 demandeurs, 6 experts et 1 élu. La catégorie de l'acteur ne peut servir de repère. Composé d'autant de femmes que d'hommes, présentant un échantillon d'âges allant de 35 à 75 ans et comptant 9 personnes mariées, 2 divorcées et une veuve, nous écartons ces variables également. Nous notons en revanche un nombre élevé de cadres et professions intellectuelles supérieures (8) et de diplômés supérieurs à Bac + 5 (8). Les personnes issues d'un milieu aisé (7), travaillant dans le secteur public (8) et habitant du centre-ville (7) sont également en majorité. Si le terrain enfin n'est pas déterminant, l'absence d'expérience dans la pratique de l'urbanisme patrimonial caractérise tout de même cet ensemble d'acteurs, puisque 7 ont une pratique occasionnelle voire nulle. Nous remarquons que 7 d'entre eux interviennent en architecture et construction, 2 dans l'administration d'État et 3 dans l'enseignement supérieur. Ils ont par

278. M. C. : architecte des bâtiments de France, Tours, 43 ans.

279. Mme R. : retraitée service des RH de l'INRA, Tours, 75 ans.

280. Mme M. : architecte urbaniste, cheffe d'un service de collectivité territoriale, Lyon, 45 ans.

ailleurs un niveau de vie important. Ce groupe d'acteurs considère la fonction d'ABF comme essentiellement administrative et réglementaire. Nous avons noté que le niveau de vie élevé caractérisait un rapport défiant à la réglementation chez les personnes issues du secteur privé. La variable de secteur d'activité – majoritairement public – semble donc modifier l'impact du niveau de vie, notre groupe tolérant le « *gendarme du patrimoine* ». Par ailleurs, la variable de métier ne paraît pas suffisante pour reconnaître à l'ABF sa mission de conseil, alors que le cadre de vie, oui. Les habitants du centre-ville estiment en effet la nécessité de son intervention.

Le conflit *larvé*, lié au rôle de contrôleur d'intérêt général de l'ABF, est donc le résultat de plusieurs facteurs sociologiques, où le niveau de vie, le secteur d'activité et le lieu d'habitation sont des données importantes. Nous retrouvons des paramètres communs, avec ceux qui jugent l'administration complexe ou encore ceux qui aspirent à plus de pédagogie dans la réglementation. Tentons maintenant de distinguer notre dernier groupe qui reconnaît en l'ABF un conseiller plus qu'un juge.

c. Le débat architectural : l'architecte-conseil des bâtiments de France

Les 17 derniers acteurs de notre panel s'expriment donc en faveur d'une mission de conseil de l'ABF. Ainsi pour Mme J.²⁸¹, élue : « *Je l'appelle personnellement, quand j'ai besoin d'un avis informel sur quelque chose.* » Pour M. D.²⁸², prendre conseil auprès d'un ABF est une première étape obligatoire : « *J'ai en général rencontré l'ABF en amont, parce que je ne fais pas partie de ces gens qui se prennent pour des génies, et qui viennent déposer un permis en expliquant "c'est ma vie, mon œuvre", et que donc forcément on doit l'accepter.* » M. G.²⁸³ prend également en considération son avis dans sa pratique d'architecte : « *Parfois, ils s'investissent dans le projet, donc on est obligé de tenir compte, d'écouter.* »

Mais au-delà de ce que les autres en disent, ceux qui décrivent le mieux cette mission de conseil, ce sont les ABF eux-mêmes. M. F.²⁸⁴ aime ce rôle récent, semble-t-il : « *On voit presque tous les dossiers en avant-projet, c'est un progrès d'image quand même.* » M. R.²⁸⁵

281. Mme J. : architecte urbaniste, Montpellier, 39 ans.

282. M. D. : architecte chargé d'études urbaines, âgé de 64 ans.

283. M. G. : architecte, Lyon, 50 ans.

284. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

285. M. R. : ancien architecte des bâtiments de France, ACMH, 66 ans.

démontre l'utilité de cette démarche : « *Il faudrait montrer de quoi ils partent et ce à quoi ils arrivent.* » M. J.²⁸⁶ explique sa démarche de conseil : « *J'aborde les sujets du point de vue de l'architecte beaucoup plus que du point de vue du règlement [...]. Je faisais des notes de faisabilité qui allaient jusqu'au plan masse [...]. Les études de faisabilité, il y a un archi. Je propose un plan masse, si l'archi est bon, il accepte évidemment, et je souhaite qu'il fasse une contre-proposition.* » Enfin, M. E.²⁸⁷ distingue la mission de conseil de l'ABF de la mission d'instruction classique :

« *Une collectivité territoriale, enfin un maire ou un président d'EPCI, il doit d'abord appliquer le règlement d'urbanisme, donc ce n'est pas forcément la même chose que d'amener un propriétaire, un porteur de projet à faire un bon projet du point de vue du patrimoine et de l'architecture. Où là, ça se passe beaucoup aussi au stade du conseil, de l'accompagnement et éventuellement de la contrainte. Donc il faut vraiment distinguer le conseil architectural de l'expertise architecturale des services instructeurs.* »

Certains estiment donc que le rôle de l'ABF, au-delà d'être un gardien du temple, est de conseiller pour améliorer le cadre de vie avec son expertise. Les 17 personnes interrogées composant ce dernier groupe se composent d'un demandeur, de 4 élus et de 12 experts. À noter que parmi les 12 experts nous comptons 4 ABF ou architectes au service de l'État ayant occupé cette fonction par le passé. Si nous observons tout de suite le corps de métier, ou la fonction électorale de ces 17 acteurs, nous constatons qu'ils appartiennent soit au corps des architectes-urbanistes, soit à des corps voisins (conservation des monuments historiques, BTP, géomètre...), soit exercent des fonctions électorales en lien avec l'urbanisme.

Composé majoritairement d'hommes (14), mariés, entre 30 et 66 ans, cadres ou appartenant aux professions intellectuelles supérieures (13), avec un haut niveau d'études – 12 ont a minima un Bac + 5 –, et issus en majorité d'un milieu aisé (13), le profil sociologique de ce groupe est celui des hommes de pouvoir, partisans d'une absence de réglementation, voire de ceux qui s'opposent au pouvoir de l'administration, si nous considérons la moitié de notre échantillon issu du secteur privé. Le terrain, le lieu d'habitation et la pratique ne

286. M. J. : architecte des bâtiments de France, Montpellier, 60 ans.

287. M. E. : ancien architecte des bâtiments de France, exerce à la DAPA, Paris, 37 ans.

constituent pas des variables distinctives, les acteurs y étant répartis proportionnellement. La variable de métier est, elle, discriminante, puisque nous notons une unanimité des métiers de l'architecture, de la construction ou de l'urbanisme. Et nous y voyons un lien avec ceux qui considèrent la règle comme un garde-fou.

Le conflit *négocié* avec l'ABF trouverait finalement son origine dans un capital culturel et un niveau de vie importants. Être homme et architecte aideraient pour mener à bien cette négociation. Nous retrouvons aussi l'homme de synthèse, qui sait conjuguer les champs disciplinaires.

L'analyse de la qualité du rapport des personnes interrogées avec l'ABF, conjuguée à la variable de métier, nous permet de mettre en évidence plusieurs points. Le capital culturel spécifique est décisif : le niveau d'études et la pratique de l'urbanisme patrimonial augmentant, le rapport avec l'ABF devient plus apaisé et constructif. Au-delà, nous notons toutefois d'autres variables sociologiques qui favorisent cette relation. Des propriétaires dont le niveau de vie est élevé, le secteur d'activité privé et la propriété ancienne, comme c'est le cas dans le centre de Tours, considèrent l'ABF comme un censeur, un contre-pouvoir fort et inégal. L'ABF apparaît comme un contrôleur nécessaire, un garant de l'intérêt général, aux cadres du secteur public et/ou habitant majoritairement en centre-ville. Cette seconde analyse temporelle le niveau de vie comme facteur de défiance d'une autorité administrative. Conjugué à un secteur d'activité public, il permet d'accepter le contrôle de l'ABF. Enfin, le monde de l'architecture semble reconnaître le rôle de conseiller de l'ABF. Masculin, cultivé, observant l'administration de l'urbanisme comme lieu de pouvoir, partisan d'une absence de règle pour quelques-uns, les architectes caractérisent ce troisième groupe. Outre le capital culturel, deux variables sont ici mises en lumière, le secteur d'activité et le métier.

Nous avons observé trois types de conflits administratifs : le conflit avec l'administration, le conflit avec la réglementation et le conflit avec l'ABF. Nous définissons également, pour chacun, deux formes de conflit et une situation de tolérance. Le conflit avec l'administration se loge dans la complexité des démarches ou bien dans le pouvoir qu'elle représente. Nous lui opposons une administration régulatrice. Pour le conflit avec la

réglementation, son inutilité ou son manque de lisibilité peuvent constituer des situations de tension, tandis que sa marge de négociation apaise. Enfin, le conflit avec l'ABF se caractérise par l'absence de débat, soit parce qu'il représente un pouvoir arbitraire, soit parce que son rôle est nécessaire et obligatoire et ne donne pas lieu à débattre. *A contrario*, l'ABF est conseiller et désamorce le conflit.

L'analyse qualitative des entretiens nous a permis de mettre en relief plusieurs variables sociologiques qui constituent un terreau fertile au conflit urbain qui nous occupe et aux différentes formes qu'il peut prendre et que nous venons d'exposer. Nous proposons maintenant d'opérer un croisement des résultats obtenus afin de définir si des groupes d'acteurs spécifiques s'opposent dans le cadre de la gouvernance administrative propre à la gestion du patrimoine urbain.

B. Analyse croisée : les catalyseurs et les inhibiteurs du conflit administratif

Pour opérer notre analyse qualitative des résultats des entretiens, nous avons émis trois hypothèses, consécutives à l'étude documentaire et à l'étude réalisée en immersion.

1. Croisement des variables distinctives

Nous avons d'abord observé le conflit lié à la gouvernance administrative ayant pour origine le système administratif particulier à la gestion du patrimoine urbain. L'étude des demandes d'autorisation d'urbanisme, mais également des avis rendus par l'ABF à l'occasion de rendez-vous individualisés, amis en évidence une forme de conflit sur ce point précis. Nous avons alors distingué trois ensembles d'acteurs : l'un considérant l'administration comme régulatrice, l'autre comme complexe et inintelligible, le dernier comme le lieu d'expression du pouvoir de quelques fonctionnaires techniciens. Nous proposons de reporter au tableau n° 6 ci-dessous les variables discriminantes de ces trois sous-ensembles.

La place de la règle a été également soumise à plusieurs questionnements suite aux recherches documentaires. Les documents ont démontré parfois la faiblesse du droit dans le règlement au regard des volontés affirmées dans les rapports de présentation. L'étude des résultats de l'immersion a montré que la posture de l'ABF varie dans son utilisation de la

règle en fonction des territoires et des situations données. L'analyse des discours a conduit à identifier ici aussi trois groupes d'acteurs : le premier considérant la règle comme l'émanation d'un pouvoir illégitime ; le second la présentant comme difficile à appréhender et nécessitant une forme de pédagogie ; le troisième, enfin, posant la règle comme une limite en cas de dérapage du projet négocié. Nous relèverons également, dans le tableau n° 7 à suivre, les variables caractérisant ces trois sous-ensembles.

Enfin, notre étude du conflit de gouvernance s'est portée sur l'ABF et la remise en cause de l'avis conforme. L'homme de synthèse des champs disciplinaires apparaissait, d'après les documents de planification d'urbanisme patrimonial, et après le suivi de son action sur le terrain, comme inconstant dans sa pratique. Nous avons cherché à définir le rapport des demandeurs avec l'ABF. La relation pouvait en effet donner lieu à un conflit *cristallisé*, l'ABF étant perçu comme un censeur. Elle pouvait également tendre vers un échange *provoqué*, sans pour autant aboutir à un blocage, l'ABF étant un contrôleur, un empêqueur de tourner en rond, nécessaire cependant. Elle pouvait enfin être apaisée, un rôle de conseiller étant alors mis en exergue. Les acteurs souscrivant à chacun des rôles décrits ici ont été réunis selon des variables que nous indiquons également au tableau n° 7 ci-dessous.

Notations	2	1	0
Groupes identifiés	L'Administration est régulatrice	L'Administration est complexe	L'Administration est un lieu de pouvoir
Variables caractéristiques	Bac +/ CSP + Lyon	Demandeurs + 55 ans Habitants Centre-ville Divorcés	Hommes aisés Secteur privé
Groupes identifiés	La règle est un garde-fou	La règle est inintelligible	La règle est une incarnation du pouvoir
Variables caractéristiques	Bac +/ CSP + Hommes Secteur public	Bac – Pratique nulle Secteur public	Hommes aisés Secteur privé Pratique faible
Groupes identifiés	L'ABF est un conseiller	L'ABF est un contrôle nécessaire	L'ABF est censeur
Variables caractéristiques	Bac +/ CSP + Hommes aisés Secteur public Architectes	Habitants Centre-ville Pratique nulle	Aisés Secteur privé Pratique faible

TABLEAU N°7 : SYSTEME DE NOTATION DES DISCOURS D'ACTEURS NECESSAIRE A L'ANALYSE CROISEE – LA QUESTION DE LA GOUVERNANCE

Nous reportons donc les trois groupes observés pour chacune des hypothèses émises et les variables qui les définissent. Ce tableau nous permet déjà de réaliser plusieurs croisements de données finalement assez simples.

Parmi ceux qui s'opposent fermement à la gouvernance en place et à ce qu'ils estiment être l'incarnation d'un pouvoir qu'ils dénoncent, nous remarquons deux variables majeures : le niveau de vie et le secteur d'activité. Ainsi les acteurs issus d'un milieu aisé et travaillant dans le secteur privé s'opposent plus facilement à l'autorité administrative. Les hommes ont par ailleurs du mal à reconnaître la supériorité de l'intérêt général incarné par l'administration et les non-praticiens à entendre la règle de droit.

Pour ceux que nous désignerons comme conscients d'un système dans lequel il faut s'inscrire et désireux d'être accompagnés pour répondre au mieux aux exigences administratives – à défaut de quoi ils rentrent en conflit –, plusieurs variables mineures, aucune majeure, n'apparaissent lisiblement. Le secteur d'habitation regroupe ceux jugeant l'administration complexe et ceux considérant le rôle de l'ABF comme relevant d'un contrôle

nécessaire. La fréquence du contact avec le centre-ville patrimonialisé semble décisive pour s'astreindre à en respecter les règles. Nous pointons ici à nouveau l'importance de l'appropriation par l'acte d'habiter. L'absence de pratique regroupe ceux n'entendant rien à la règle de droit et ceux plaçant l'ABF dans une posture de garant de l'intérêt général. Le défaut de culture juridique de ce panel est mis en avant, le défaut de pratique ne permettant pas de le combler.

Enfin, si le capital culturel des personnes interrogées définit visiblement ceux qui semblent échapper aux rapports conflictuels, le secteur d'activité public ajoute, semble-t-il, à la compréhension et l'acceptation d'un système de gouvernance. Nous relevons également une forme de corporatisme qui favorise l'échange apaisé avec l'ABF dans un rôle de conseil : les architectes sont en effet majoritaires dans ce troisième sous-ensemble.

2. De la dénonciation de pouvoir à un échange apaisé : quelles variables produisent le conflit ?

Comme dans notre précédente sous-partie, nous proposons maintenant de classer les acteurs selon une notation de 0 à 2. Nous attribuons la note de 0 à tout acteur ayant un rapport conflictuel évident, la note de 1 à celui ayant une certaine tolérance au système de gouvernance sous réserve de la mise en place d'une certaine forme de pédagogie, et la note de 2 à ceux acceptant l'autorité administrative et établissant une situation de dialogue.

a. Une note inférieure à 2 : l'âge, le territoire et la pratique, caractéristiques des « profanes »

Obtiennent une note maximum de 2, 19 personnes reconnaissant au mieux l'une des trois situations d'apaisement – à savoir l'administration régulatrice, la règle comme garde-fou ou l'ABF comme conseiller – ou bien une ou deux situations de conflits intermédiaires telle qu'une administration complexe, une règle inintelligible ou un ABF contrôleur nécessaire de l'intérêt général. La majorité voit cependant en l'administration, la règle ou l'ABF, un pouvoir puissant, synonyme d'une certaine forme de « *technicisme* ». Nous sommes en présence d'un groupe d'acteurs s'opposant fortement au système de gouvernance dans un conflit *cristallisé*.

En comparant les variables que nous observons depuis le début de notre analyse, nous remarquons 9 demandeurs, 2 élus et 8 experts. La catégorie d'étude ne constitue pas

une variable permettant d'éclairer notre analyse. Le niveau de vie n'est aisé que pour 10 des 19 acteurs de cet échantillon. 9 travaillent dans le secteur public contre 10 appartenant au secteur privé. L'âge, le sexe, la situation de famille ne sont pas plus déterminants. Le capital culturel n'est pas non plus en jeu : la catégorie socioprofessionnelle contient autant de cadres que de professions intermédiaires, le niveau d'études autant de Bac + 3 que de Bac + 5. Le lieu d'habitation est divers : nous comptons 8 habitants du centre-ville, 2 des faubourgs, 6 du périurbain et 3 du milieu rural ou littoral.

Nous retrouvons en revanche, au sein de ce panel, 11 acteurs âgés de plus de 55 ans. L'impact de la variable d'âge peut jouer sur l'acceptation de la réglementation, qui avec le temps s'est complexifiée. Ainsi que nous l'explique M. F.²⁸⁸, architecte et promoteur à Montpellier : « *Voilà le code l'urbanisme, le dernier code de l'urbanisme 2014. Quand j'ai commencé ma carrière, il y a longtemps, il était comme ça [beaucoup plus fin], il est devenu comme ça.* » Les propriétaires âgés peuvent avoir connu une plus grande liberté d'action. Cette variable peut aussi jouer sur la durée de propriété. Nous avons en effet interrogé les membres d'une association tourangelle, propriétaires occupants de longue date. Rappelons le cas de Mme R.²⁸⁹, dont « *Le premier immeuble a été rénové en 82 et 83 et l'autre a été rénové en 86 et 87* ». La durée créerait l'appropriation et accroîtrait le sentiment de propriété.

Notons également l'importance de la variable de territoire : une majorité de Tourangeaux, 11 pour être précis, contre un Lyonnais, une personne interrogée au niveau national et 6 Montpelliérains. Le contenu des documents d'urbanisme patrimoniaux tourangeaux, que nous constatons dans notre huitième chapitre, tendant vers une synthèse des champs disciplinaires, ne paraît pas apaiser le conflit d'acteurs. La gouvernance partagée que nous mettons en évidence entre l'ABF et la Ville de Tours n'apparaît pas non plus comme un facilitateur de la conciliation. Nous pouvons alors imaginer l'impact d'une affirmation de la règle dans les avis au regard de la propriété privée occupante. Pour Mme B.²⁹⁰, la règle est mal faite : « *Une réglementation, qu'on ne peut pas faire appliquer, il*

288. M. F. : architecte, promoteur, Montpellier, 62 ans.

289. Mme R. : retraitée service des RH de l'INRA, Tours, 75 ans.

290. Mme B. : professeur des universités à la retraite, Tours, 69 ans.

faut la revoir. » Ou encore, le non respect du droit comme fondement du conflit. C'est ce que pense M. V.²⁹¹, architecte tourangeau :

« Justement le problème c'est qu'il y a absence de règle et il y a absence de constance. Donc ce qui a été pour le projet, l'année dernière, dans une zone tout à fait similaire a été accepté, voire même débattu et agrémenté pour que ça devienne comme ci, et aujourd'hui un projet tout à fait voisin de celui d'il y a un an, redéposé dans une zone tout à fait similaire, aux paysages similaires, aux éléments patrimoniaux similaires est recontesté et retravaillé dans un autre sens, et il n'y a pas de fondement, il n'y a pas de constance, il n'y pas de suivi. »

Nous relevons enfin une pratique nulle à occasionnelle de l'urbanisme patrimonial pour 17 des acteurs. Nous sommes ici en présence de personnes dotées pour la plupart d'un capital culturel non spécifique.

Avec ce premier sous-ensemble nous retrouvons pour partie le sous-ensemble des « profanes », que nous avons identifié dans notre septième chapitre. Nous retrouvons au-delà des demandeurs tourangeaux, âgés de plus de 55 ans, divorcés et habitants du centre de la ville de Tours, à la pratique nulle, des cadres du privé, des hommes, architectes pour la plupart, au niveau de vie aisé et à la pratique occasionnelle. À nos « profanes » s'ajoutent donc les « hommes de pouvoir » – issus des « éclairés » que nous définissions dans notre première sous-partie – dans le conflit frontal avec le système de gouvernance.

Voyons maintenant quelles variables peuvent être mises en évidence pour obtenir une notation de 3.

b. Une note de 3 : des « éclairés »... de l'architecture ?

Les acteurs obtenant la note 3 peuvent avoir accepté soit l'administration comme régulatrice, soit la règle comme un cadre à expliciter, ou encore l'ABF dans un rôle de garant de la qualité architecturale. Ils ont souscrit à la nécessité d'une forme de pédagogie pour contrarier le conflit dans les autres aspects du système de gouvernance. Ils peuvent aussi avoir dénoncé une administration complexe, une règle incompréhensible et un ABF dans un

291. M. V. : architecte, Tours, 40 ans.

rôle exclusif de contrôle. Ce second groupe peut défier le système de gouvernance, dans un conflit *larvé* ou *provoqué*.

4 demandeurs, 1 élu et 5 experts le composent. Le niveau de vie oscille à équivalence entre aisé, moyen et indécis. Issus pour 6 d'entre eux du secteur public et pour 4 du secteur privé, la catégorie socioprofessionnelle ne dessine pas de majorité : nous dénombrons 1 artisan, 5 cadres et professions intellectuelles supérieures, 3 professions intermédiaires et 1 retraité. Originaire du centre-ville pour 6 d'entre eux, contre 4 des secteurs périurbains et des faubourgs, les acteurs de ce groupe sont habitants indifféremment à Tours, à Montpellier ou à Lyon. La pratique occasionnelle, mais également le corps de métier lié à l'architecture ou à l'administration, les distinguent : 2 architectes D.P.L.G., 2 professionnels du logement, 1 architecte et urbaniste de l'État, un ancien élu à l'Urbanisme, un directeur d'agence d'urbanisme et un instructeur. Ce corporatisme est caractéristique de cet ensemble. Ainsi, M. F.²⁹², ABF, distingue de son service de l'État les instructeurs des services de la Ville : « *Il n'y a aucun AUE [architecte et urbaniste d'État], aucun architecte. Il ne s'occupe que du réglementaire.* »

Avec ce second groupe qui traduit certaines variables similaires au groupe des « éclairés » identifiées dans la première sous-partie, telles que le lieu d'habitation ou le secteur public, nous ne pouvons pour autant affirmer une filiation aussi nette que dans le premier cas, notamment quant au niveau de vie élevé et au capital culturel important. Le métier semble en revanche faire évoluer cet ensemble en marge du patrimoine urbain, leur pratique en témoignant.

Pour terminer ces analyses croisées, nous étudions maintenant ceux ayant obtenu une note supérieure à 4.

c. Une note supérieure à 4 : peut-on parler de « spécialistes » ?

Pour atteindre la note de 4 *a minima*, l'acteur de ce troisième sous-ensemble doit avoir accepté au moins une des situations non conflictuelles que nous avons mises en lumière. Pour lui, le rôle de l'administration est de permettre à tous d'avoir les mêmes

292. M. F. : architecte des bâtiments de France, Lyon, 61 ans.

droits, celui de la règle est de veiller au bon déroulement du projet, celui de l'ABF est de donner quelques clés de lecture en amont. Si cet interlocuteur peut parfois rencontrer une situation conflictuelle, il est le plus souvent en accord avec le système de gouvernance.

Ici, nous sommes en présence de 16 personnes, dont 11 sont experts, 4 élus et 1 demandeur. D'un niveau de vie aisé pour 13 d'entre eux, nous repérons les caractéristiques d'une certaine élite sociale. En effet, 13 membres de ce groupe occupent un poste de cadre ou de profession intellectuelle supérieure, après un diplôme supérieur à Bac + 5, et pour 11 d'entre eux, dans le secteur public. Habitant le centre-ville pour 12 d'entre eux, ils conjuguent pratique du cadre de vie et pratique professionnelle, puisque celle-ci est *a minima* quotidienne. En réponse à notre questionnement en titre, nous pouvons parler de « spécialistes » en effet, car il s'agit bien là de variables communes avec le groupe des spécialistes repéré précédemment.

Nous retrouvons ici des spécialistes pour qui l'hermétisme du Code du patrimoine ne constitue pas un obstacle. Pour Mme C.²⁹³, ce n'est pas là affaire de compétences, mais de volonté et de conjoncture : « *Au-delà du fait que nul n'est censé ignorer la loi, je pense que quand vous avez envie d'être dans les règles, vous êtes dans les règles.* » Pour elle, « *Il y a des endroits où ça va marcher nickel et/ou la règle ne posera jamais aucun problème, parce qu'elle est complètement intégrée. Et il y a des endroits, où on a des réfractaires à la règle, et on ne peut pas l'apprendre* ». Pour Mme L.²⁹⁴, en revanche, une plus grande ouverture est nécessaire car, d'un ABF à l'autre, la pédagogie est de mise : « *Il y a des gens qui ne sont pas du tout dans le dialogue, d'autres qui sont dans le dialogue. Il y en a qui ont une expérience d'archi avant, donc qui ont été praticiens, d'autres qui ne l'ont jamais été, donc ça aussi ça fait une grande différence.* »

Avec l'étude croisée de nos données, nous avons mis en évidence plusieurs variables discriminantes qui permettent de qualifier nos groupes d'acteurs, selon qu'ils entrent dans un conflit « *policé* » ou « *violent* ». Nous ne reviendrons pas sur les variables liées au capital

293. Mme C. : conservateur du patrimoine, Montpellier, 40 ans.

294. Mme L. : directrice d'une mission UNESCO, Tours, 61 ans.

culturel acquis par la formation, qui, outre le conflit de valeurs qu'elles explicitent, ont démontrés leur importance dans l'acceptation des différents niveaux de contrainte du système de gouvernance.

Nous pouvons nous attarder sur la variable de secteur d'activité, que nous n'avions pas encore remarquée. La gouvernance en place, jugée techniciste et arbitraire, voit s'opposer frontalement les acteurs travaillant dans le secteur privé au corps administratif, dans un conflit entre intérêt particulier et intérêt général. À l'inverse, le secteur public semble être en phase avec la structure de gouvernance, acceptant l'administration qui le nourrit, admettant la règle comme un rempart aux excès d'individualité, débattant du projet architectural avec l'ABF, dans une forme de gouvernance délibérative.

Nous remarquons également, comme dans notre septième chapitre, les variables d'âge, de lieu d'habitation, de territoire ou de pratique comme décisives. L'habitat en centre-ville tourangeau est cependant à considérer sous la forme d'une variable reconstituée par l'analyse : celle de propriété occupante. Ajoutée à l'âge des demandeurs, nous repérons une situation particulière d'anciennes propriétés tourangelles.

En croisant les données recueillies et étudiées qualitativement, nous reconnaissons un premier groupe, qui réunit majoritairement des architectes, hommes, cadres ou de professions intellectuelles supérieures, avec un haut niveau d'études, travaillant dans le secteur public. Ils composent avec l'administration, qu'ils jugent nécessaire à la régulation. Ils entreprennent le projet en admettant la règle comme limite et acceptent l'ABF comme conseiller. Ce sont pour bon nombre les « spécialistes », que nous repérons dans notre précédente sous-partie. Certains « éclairés » semblent également les avoir rejoints, du secteur public principalement.

Un second groupe d'acteurs, caractérisé d'abord par un haut niveau de vie, habitants majoritairement le quartier centre, ayant une pratique mesurée de l'urbanisme patrimonial, tente de répondre à une administration complexe, cherche à comprendre la réglementation et considère l'ABF comme un contrôleur nécessaire. Nous retrouvons ici une partie des

« éclairés » de notre seconde sous-partie également. Nous ne pouvons cependant calquer un groupe sur l'autre.

Nous terminons ce découpage en définissant un troisième et dernier groupe. Celui-ci se découpe en deux sous-ensembles. Nous retrouvons des propriétaires âgés, habitant Tours principalement, ne pratiquant que rarement la démarche de travaux dans le cadre d'un urbanisme patrimonial, qui s'arc-boutent devant la procédure administrative, considèrent la règle comme inutile, et reconnaissent en l'ABF un censeur de leur liberté. Ce sont nos « profanes ». Un deuxième sous-ensemble, que nous qualifierons d'« hommes de pouvoir », présentant un haut niveau de diplôme, occupant un poste de cadre ou de profession intellectuelle supérieure, travaillant dans le secteur privé, issu de notre précédent groupe de « éclairés » s'ajoute aux « profanes ». Le secteur d'activité semble une fois de plus en jeu.

Conclusion Sous-partie 2-B

Nous définissions dans notre premier chapitre un modèle de gouvernance techniciste, dit vertical, imposant un intérêt général, et un modèle de gouvernance délibératif, dit horizontal, construisant un bien commun collectivement. L'avis conforme et le système de gouvernance verticale qu'il induit nous amène à conclure à un modèle de gouvernance essentiellement techniciste, bien que connaissant quelques exceptions, grâce au débat architectural ou la négociation du projet. Cependant, là où l'administration et la règle s'écartent pour laisser place à l'échange, le capital culturel des parties en présence est mobilisé.

Plusieurs mises en cause des corps professionnels sont observées. L'étude documentaire a permis de repérer des disciplines éloignées, tentant quelques rapprochements, plus dans l'identification que dans la contrainte réglementaire, malgré quelques essais de synthèses avec les PSMV. Ce premier constat a permis de mettre en évidence un urbanisme poreux à l'ensemble des apports disciplinaires, le patrimoine en étant l'un des constituants. À l'inverse, le patrimoine constitue une spécialité venant se superposer à l'urbanisme, mais comptant ses propres corps de métier, excellant dans l'art qui est le leur. Certains, parmi les chargés d'étude ou les ABF peuvent se prévaloir pourtant de faire la synthèse des enjeux.

En confrontant les territoires étudiés, nous n'avons pu dégager de modèles de gouvernance spécifiques qui entraîneraient une appropriation et une acceptation du système en place. À Lyon, si la gouvernance est partagée entre l'État garant du PSMV et la Ville à l'œuvre sur le reste du territoire, et si l'étude immersive a mis en évidence son efficience, nous ne constatons pas de compétences particulières à ceux qui instruisent ou subissent l'instruction. À Montpellier, malgré une presse locale faisant preuve d'assez peu de pédagogie, un contexte démographique impliquant un turn-over régulier et un architecte de la Ville contribuant à l'avis conforme, le conflit n'est pas favorisé. Enfin, à Tours, où la gouvernance est hiérarchisée, où la règle est souvent mobilisée par les avis écrits mais où la

population du PSMV est constituée de propriétaires occupants impliqués, le conflit existe dans une même dimension.

Pour répondre à notre seconde hypothèse, proposant une opposition ou une non-appropriation du système de gouvernance en place comme facteur de conflits, nous avons étudié les discours de notre échantillon d'acteurs sur leur rapport à l'administration à laquelle ils sont confrontés, sur leur interaction avec la règle qu'ils doivent faire respecter ou appliquer et sur la relation qu'ils entretiennent avec l'acteur dépositaire de l'avis conforme : l'ABF.

Nous observons un premier groupe dont le niveau de vie, le niveau d'études et la catégorie socioprofessionnelle évoquent les « spécialistes » que nous avons réunies dans la sous-partie précédente. Si ces variables semblent avoir une importance pour le fait de concevoir l'administration comme une interface nécessaire à une équité des droits, le secteur d'activité de l'emploi des acteurs semble, lui, décisif pour aborder la règle comme un contexte bienveillant et l'ABF comme un conseiller pédagogue. Nous observons ici un inhibiteur du conflit d'acteurs que nous étudions : le secteur public. Un cadre de respect du droit et son contrôle régulier, la hiérarchie des savoirs propres aux agents fonctionnaires apparaissent importants pour éclairer notre propos.

Un second groupe, s'opposant dans un conflit plus *policé*, n'est constitué qu'à partir de variables environnementales, à l'image de nos « éclairés » du septième chapitre : habitat en espace protégé et pratique professionnelle de l'urbanisme patrimonial temporisent le désaccord. Nous relèverons toutefois l'importance du faible capital culturel par la non-compréhension de la règle de Droit. Ce groupe se caractérise en effet par un besoin de pédagogie.

Si ce premier groupe d'experts semble acquis à la protection du patrimoine urbain par un système de gouvernance verticale, un autre groupe s'y oppose fermement dénonçant un rapport de pouvoir, voire un abus. Nous retrouvons parmi eux les « hommes de pouvoir », pour qui, bien qu'issus d'un milieu aisé, le secteur privé dans lequel ils évoluent se révèle discriminant. Ici le secteur d'activité est un catalyseur du conflit d'acteurs. Nous y ajoutons les « profanes », propriétaires concernés et vigilants pour leur cadre de vie pour

d'autres enjeux que leur patrimoine immobilier – les demandeurs tourangeaux interrogés sont membres d'une association de lutte contre les nuisances urbaines. S'ils se sentent dépositaires d'une responsabilité vis-à-vis d'un intérêt général, ce dernier ne dépasse pas leur palier.

Si nous considérons d'abord le cadre général de gouvernance du conflit urbain qui nous occupe, nous retenons donc une certaine absence de dialogue entre deux champs disciplinaires : celui de l'urbanisme et celui du patrimoine. Champs qui réunissent différents acteurs au sein de services distincts. Notons que l'urbanisme, domaine pluriel par essence, apparaît perméable à la matière patrimoniale, l'inverse est moins observé. Des tentatives d'échanges existent, le capital culturel acquis de certains hommes ou femmes de synthèse, tels que les ABF ou les chargés d'études, en étant le point de départ. Compte tenu de ce contexte, nous identifions là une première origine au conflit de gouvernance.

A cette confrontation des capitaux culturels spécifiques et non spécifiques, nous ajoutons par ailleurs un cadre situationnel lié au terrain d'étude. La gouvernance définie à l'échelon locale, la répartition choisie ou imposée des prérogatives, souvent spatiales, accroît ou réduit le nombre de désaccord. Une moindre hiérarchie des savoirs permet également d'anticiper le conflit. Le demandeur, au contact d'agents opérationnels sensibilisés, construit un parcours simplifié au sein de la procédure d'instruction.

Nous qualifions enfin, par notre analyse réalisée dans ces trois derniers chapitres, le rôle de l'ABF face à la pluralité des demandeurs sur les projets desquels il est amené à s'exprimer. Si la pédagogie est le maître mot à l'occasion d'une rencontre profane/ABF, l'homme d'Etat doit savoir alterner entre une posture de censeur et une posture de conseil, en fonction du modèle de référence. Un architecte, s'inspirant de la ville héritée, pour son exemplarité, ne se voit rappeler à l'ordre qu'à l'appui de la règle ; un maître d'œuvre, affirmant un projet décontextualisé, est rattrapé par un ABF mettant en avant la transmission des connaissances et des savoir-faire. Outre le capital culturel ici aussi déterminant, deux variables importantes ont ainsi pu être mises en exergue pour caractériser ce dernier désaccord : le secteur d'activité et la durée de propriété. C'est cette dernière variable de la propriété que nous souhaitons aborder avec notre dernière sous-

partie.

SOUS-PARTIE 2-C : ENTRE PROPRIETE ET INTERET GENERAL,
DE LA RESPONSABILITE ECONOMIQUE DU PATRIMOINE URBAIN

Dans notre première partie, nous évoquons les concepts de propriété et d'intérêt général. Nous citons ainsi les actes des rencontres de Lyon de l'organisation des villes du patrimoine mondial : « *Au quotidien, la gestion patrimoniale est une source de conflits. Le développement économique est souvent opposé à la gestion patrimoniale, et les intérêts particuliers à l'intérêt général.* » (Mourisard, 2013, p. 25) Pour Bruno Fayolle-Lussac : « *Lorsque l'on passe en France de la monumentalité à la patrimonialité dans les années 60, l'intégration de la dimension urbaine du patrimoine change les données économiques de la gestion, croisant les enjeux souvent contradictoires parfois conflictuels de l'État, des collectivités, du marché privé et des usagers, gestionnaires du quotidien de la ville.* » (Fayolle-Lussac, 2004, p. 155) Le conflit résidant dans la responsabilité économique constitue notre troisième axe d'étude. Selon nos analyses précédentes, la variable de propriété privée pouvait influencer d'une part l'adhésion aux valeurs du patrimoine urbain, et d'autre part le rapport à la gouvernance. Nous avons relevé que le caractère invasif du droit de l'urbanisme touchait la propriété privée plus fortement en secteur sauvegardé, notamment avec la réglementation des travaux intérieurs ou la prescription de matériaux. Enfin, avec l'étude des demandes d'autorisation d'urbanisme et des articles de presse généraliste locale, nous avons constaté que le propriétaire du bien pouvait revendiquer sa propriété en décidant de faire ou de ne pas faire les travaux. La responsabilité économique va maintenant être analysée en regard de la propriété et de la capacité des acteurs à prendre en compte l'intérêt général.

La question des enjeux économiques, plusieurs fois soulevée dans notre développement, donne lieu à deux constats. D'abord, ils paraissent constituer un verrou pour l'application de la réglementation et cristallisent le conflit demandeur-instructeur. Les enjeux économiques obligent certains investissements et dépenses d'entretien du bien immobilier. Il s'agit là de l'objet de notre analyse. Ensuite, ces mêmes enjeux peuvent être au cœur des politiques publiques. La collectivité cherchant à créer une dynamique d'attractivité du territoire, le patrimoine urbain devient le centre d'une gouvernance complexe, où tourisme et habitat s'additionnent ou s'inhibent. Là encore nous identifions l'argument économique dans le processus de décision des aménageurs du territoire. Ce constat peut aussi être pris en compte au titre d'un élément de contexte territorial pour

notre analyse. En effet, considérant le patrimoine urbain comme objet des politiques publiques touristiques, le demandeur peut aussi juger que ce même patrimoine urbain relève d'un bien collectif, et donc concerne la responsabilité économique collective et non individuelle.

En abordant, dans notre second chapitre, la chronologie de la contrainte, nous avons mis en évidence un transfert de responsabilité économique de l'État vers les collectivités d'abord, des organisations publiques (ANAH, FDU...) vers les organisations privées (AFUL...) ensuite, puis enfin, vers les propriétaires. Ce contexte historique pourrait avoir une incidence sur le comportement des acteurs pour l'appréciation de la responsabilité économique collective ou individuelle. L'âge pourrait apparaître comme une variable importante. Si certains envisagent la responsabilité économique du patrimoine historiquement liée à l'État ou, d'une manière plus générale, relevant des prérogatives publiques, pour en avoir vécu les heures glorieuses, d'autres, plus jeunes, peuvent y voir une forme d'appropriation par l'acte de réhabiliter.

Nous avons également noté, avec l'analyse démographique, plusieurs paramètres pouvant aboutir à une non-appropriation des biens immobiliers, et donc causer un conflit économique par désintérêt. D'abord, nous avons relevé un renouvellement important des populations du centre de la ville de Tours, et un repli des populations du centre vers les premières périphéries à Lyon ou à Montpellier. Ce phénomène entraîne une absence d'ancrage fort en espaces protégés, ces derniers se situant principalement dans les quartiers centraux. Ainsi nous retrouvons à Tours un renouvellement fort de la résidence principale et la question des résidences secondaires ; à Lyon et à Montpellier un taux important de biens en location, où le syndic et la régie apparaissent comme intermédiaires. Une réduction de la taille du ménage, et de la taille des logements disponibles, est aussi constatée. Nous avons en effet remarqué la présence d'une population jeune, principalement étudiante, et d'une population de personnes âgées, vivant seules, comme majoritaires dans les centres-villes. L'absence de propriétaires occupants inscrits dans le temps pose alors la question de la capacité et de la volonté d'investissement pour l'entretien du bien immobilier. Il interroge par ailleurs sur la mutabilité de ce parc particulier qui, n'étant que peu attractif pour des

familles avec enfants par exemple, semble exclure un certain type d'habitants et de projets de vie. Nous pourrions confronter cet élément de la recherche de terrain, à travers différents cas vus en immersion et avec les discours des acteurs interrogés, en prenant notamment en compte les variables de propriété et du lieu d'habitation.

L'examen des politiques publiques et des investissements dédiés aux espaces protégés, enfin, nous a permis, à Montpellier par exemple, de visualiser un décalage entre contraintes appliquées et aides proposées. Alors que la règle oblige jusqu'au choix de la qualité du matériau, poussant le propriétaire à investir une somme plus importante qu'anticipée, les aides mobilisées semblent à leur tour très contraignantes et dissuasives. Nous pouvons prendre pour exemple l'aide de l'ANAH, obligeant, pour l'obtention de l'aide, la remise en état globale d'un immeuble par une copropriété, comprenant l'ensemble des travaux (toiture, façades, communs, remise aux normes sanitaires et électriques). Nombreuses sont les copropriétés ne pouvant s'entendre sur une réhabilitation complète faute de moyens, car incapables d'avancer les fonds remboursables, ou bien encore faute d'intérêts convergents. Ce point nous incitera à observer plus précisément la variable de territoire, à l'associer à celle évaluant les politiques publiques pour reconstituer une nouvelle variable : le territoire aidé.

En questionnant les territoires, nous avons aussi observé que Lyon semblait un terreau économique plus favorable à l'épanouissement des processus de réhabilitation. Il sera bon de garder en tête cette observation, quand nous aborderons les cas d'études lyonnais.

Le patrimoine urbain peut par ailleurs faire l'objet d'investissement immobilier à vocation de profit, bénéficiant d'un contexte fiscal favorable (loi Malraux...), comme pour les futurs spéculateurs attendant l'agrandissement du périmètre du secteur sauvegardé de Tours. Manne foncière à fort potentiel, l'analyse des politiques publiques nous conduira à regarder plus avant l'économie sectorielle. La problématique du temps économique intervient alors. Dans un territoire au renouvellement mineur, la démarche de projet peut se

voire contrainte par des délais économiquement lourds pour certains corps de métiers : artisans, architectes et, dans une moindre mesure, promoteurs.

Si notre première sous-partie oriente notre questionnement autour du champ culturel et définit le niveau de vie, et donc de revenus, comme déterminant d'un héritage, voire d'un capital culturel permettant l'appréciation du patrimoine urbain, la seconde sous-partie, que nous venons d'achever, met clairement en lumière une opposition entre secteur d'activité privé et pouvoir administratif. Elle conduit notre raisonnement à considérer la problématique économique liée de fait au principe de propriété privée. Cette variable apparaît, pour les deux champs précédemment étudiés, comme centrale. L'objet de cette dernière sous-partie est donc d'évaluer si les acteurs, que nous étudions, estiment la propriété privée à un niveau différent de celui de l'intérêt général, et si leur rapport à la responsabilité économique est lié à leur niveau de vie ou à d'autres variables.

Nous proposons d'étudier au-delà de ces seules variables, plusieurs paramètres nous permettant d'éclairer ce conflit économique. Nous venons de l'exposer, il se caractérise par une opposition entre principe de propriété collective ou individuelle. Il dépend de la capacité d'investissement d'un territoire à accompagner la démarche privée de travaux et qui, nous le verrons, est conditionné par le tissu économique d'un secteur en crise : le secteur du bâtiment.

Après avoir parcouru nos sources documentaires afin de définir le degré de responsabilité imposé par les documents d'urbanisme, tant dans les textes descriptifs que réglementaires, nous évaluerons les solutions d'aides proposées sur chacun des trois terrains par l'analyse des dispositifs de politique publique locale, et la communication qui en est faite. Nous croiserons cette vision avec notre analyse immersive afin d'évaluer la pertinence de ces derniers et leur efficacité dans la pratique. Cette seconde analyse nous permettra également de toucher du doigt le monde socio-économique du bâtiment dont les contraintes sont exprimées, notamment à travers quelques études de cas à Lyon et à Montpellier. Enfin, comme pour les deux parties précédentes, nous analyserons les

entretiens collectés, afin de vérifier si les variables que nous présentons – à savoir, le niveau de vie, le rapport à la propriété, l'âge du propriétaire ou le territoire aidé se révèlent discriminantes, et si d'autres se font jour.

Chapitre 11 : L'étude documentaire, révélation sur une prescription non réglementaire

Comme nous l'avons réalisé pour nos deux précédentes sous-parties, nous abordons ce nouvel axe de recherche en opérant une analyse fine des documents écrits, réglementaires, mais pas uniquement. Nous commencerons par évaluer, à partir des codes du droit et des documents de planification de chacun des trois territoires étudiés, si la propriété individuelle ou collective est revendiquée, et si une forme de responsabilité économique du patrimoine urbain est évoquée. Nous mettrons ainsi en évidence la volonté de l'État et du législateur. Nous verrons également quelques exemples de documents a-réglementaires, mais qui par essence, portent en eux la responsabilité des objets dont ils traitent : les chartes architecturales, urbaines ou encore de ravalement et d'espace public. Les élus et les services instructeurs en sont, la plupart du temps, les auteurs et leurs visions de la responsabilité économique de ces espaces devraient transparaître. Nous terminerons cette étude documentaire, enfin, avec une attention particulière portée à la communication organisée autour des dispositifs d'aides dans les démarches de travaux, dans les documents produits par les collectivités et la presse institutionnelle locale. Là encore les points de vue des élus et des agents des collectivités pourront être esquissés.

A. Analyse des protections réglementaires

Avec ce premier point, nous cherchons quelle forme de propriété du patrimoine urbain, et de fait, quelle forme de responsabilité, est induite par les documents officiels. Voyons, d'abord les codes de l'urbanisme et du patrimoine, puis les différents documents de planification patrimoniale, que nous avons déjà analysés sous les prismes culturel et administratif.

1. Les Codes de l'urbanisme et du patrimoine : une entrave à l'exercice du droit à la propriété privée ?

Dans ce premier paragraphe, nous cherchons à définir si l'écriture réglementaire statue sur une répartition entre propriété privée et propriété collective du patrimoine urbain, pouvant donner lieu à un conflit de responsabilité.

a. Codes et notion de propriété

Si nous considérons en premier la notion de propriété, nous observons que celle-ci fait l'objet d'un choix lexical particulier. La propriété est désignée, dans le Code de l'urbanisme, en son sens juridique « [...] *le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue* » (article 544 du code civil). Aucun des 8 articles mentionnant cette idée ne fait état d'une contrainte, relative au droit de la propriété privée. Le terme n'est en effet utilisé que pour définir les limites du Code (art. A.424-8), la délimitation du foncier (art. L.322-4) ou les espaces en marge des propriétés privées, tels les bords du littoral (art. L.121-31). Le seul article imposant le passage de la propriété privée au domaine public concerne les voies privées (art. L.318-3). Par ailleurs, la notion de propriété collective ou de bien commun est absente du Code. Nous constatons l'absence d'une contestation de la propriété privée par le Code de l'urbanisme. La Cour de cassation ou le Conseil constitutionnel estiment cependant, nous l'avons vu dans notre premier chapitre, qu'au nom de l'intérêt général, le droit à la propriété – qui rappelons-le, n'est pas un droit fondamental mais une liberté – peut être contraint et limité.

Le Code du patrimoine, en revanche, affiche dès son premier article législatif une volonté de faire porter son champ sur la propriété privée. Il est en effet écrit en son article L.1 : « *Le patrimoine s'entend, au sens du présent code, de l'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers, relevant de la propriété publique ou privée, qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique.* » Autre article pouvant être jugé invasif au regard de la propriété privée, l'article L.621-15, statuant sur la possibilité d'occuper un monument historique le temps de son entretien. Le caractère invasif est cependant compensé par « [...] *une indemnité qui est réglée dans les conditions prévues par la loi du 29 décembre 1892 relative aux dommages causés à la propriété privée par l'exécution des travaux publics* ». L'article L.531-10, dispense les mêmes obligations

d'occupation et d'indemnité dans le cas de fouilles archéologiques. Tout comme le Code de l'urbanisme cependant, il n'y est point question de propriété collective ou de bien commun. Le champ de la propriété privée est donc compris par le Code du patrimoine. Ses contraintes spécifiques portent sur deux cas de figure particuliers : le monument historique et la fouille archéologique. Elles donnent alors lieu à une indemnisation.

Après l'analyse du champ lexical de la propriété, nous convenons que l'écriture réglementaire des codes ne permet pas de lire une forme de propriété collective, déterminant une responsabilité collective relative au patrimoine urbain. La propriété privée d'un bien soumis à une protection au titre du patrimoine urbain n'apparaît pas non plus contrainte, mais seulement concernée. Nous étudions maintenant à nouveau ces deux codes, pour estimer si une définition de la responsabilité peut en être issue.

b. Codes et notion de responsabilité

Dans le Code de l'urbanisme, le principe de responsabilité est juridique. Il y est question de responsabilité du déclarant. En effet, à l'article R.431-36, celle-ci est signifiée pour les pièces à fournir pour le dossier de déclaration préalable portant sur un projet de construction, sur des travaux sur une construction existante ou sur un changement de destination d'une construction. A l'article R.431-33-2, il en est de même pour les pièces complémentaires à fournir dans le cas d'un permis de construire, ou à l'article R.441-6 pour celles à fournir dans le cas de constructions à l'intérieur du périmètre couvert par un permis d'aménager. Il est également question de responsabilité du déclarant à l'article R.462-4-4, au moment de préciser les conditions de déclaration du certificat de conformité des travaux réalisés, suite au permis de construire accordé. Seule la responsabilité déclarative est donc précisée dans le Code de l'urbanisme.

Dans le Code du patrimoine, le principe de responsabilité est exprimé à plusieurs titres. Il est mentionné pour les professionnels exerçant des missions de conservation et de restauration (par exemple art. L.442-8 et L.452-1), pour la responsabilité de conservation des propriétaires de biens archéologiques (art. L.531-14), pour la responsabilité de conservation des propriétaires d'objets mobiliers classés ou inscrits (art. L.622-24), pour la responsabilité de conservation des propriétaires de monuments classés ou inscrits (art. L.621-29-1). Nulle

mention de responsabilité ne concerne le bâti – ou le non-bâti – protégé au titre du patrimoine urbain.

Si le Code de l'urbanisme engage la responsabilité du propriétaire, uniquement sur un plan déclaratif, sa responsabilité pour les travaux ne fait l'objet d'aucune mention. Le Code du patrimoine contraint en revanche les propriétaires de certains biens patrimoniaux – ici encore il est question de monuments historiques et de biens archéologiques – à leur conservation, et donc à l'engagement de frais pour leur entretien, sinon leur restauration, mais les biens patrimoniaux protégés au titre des espaces protégés n'en font pas partie.

c. Codes et matériaux de construction

En approfondissant la recherche par une analyse lexicale relative à l'économie du projet, nous déterminons le degré de précision des codes étudiés, à propos des responsabilités évoquées. Concernant la mise en œuvre des travaux, nous avons relevé à travers les exemples présentés, que la question du coût des matériaux et du coût de leur mise en œuvre constituait l'un des points de conflit les plus récurrents. Le Code de l'urbanisme précise qu'une analyse des matériaux et de leur mise en œuvre, constituant le bâti de l'espace protégé, doit être l'objet, entre autres, du diagnostic du rapport de présentation du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (art. R.313-3). Le Code de l'urbanisme affiche par ailleurs une liberté – somme toute récente puisqu'issue de la loi LCAP de 2016 – pour le propriétaire, celle du choix de matériaux renouvelables – listés à l'article (R.111-23) :

« Nonobstant les règles relatives à l'aspect extérieur des constructions des Plans locaux d'urbanisme, des plans d'occupation des sols, des plans d'aménagement de zone et des règlements des lotissements, le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable ne peut s'opposer à l'utilisation de matériaux renouvelables ou de matériaux ou procédés de construction permettant d'éviter l'émission de gaz à effet de serre. [...] Le permis de construire ou d'aménager ou la décision prise sur une déclaration préalable peut néanmoins comporter des prescriptions destinées à assurer la bonne intégration architecturale du projet dans le bâti existant et dans le milieu environnant » (art. L.111-16).

Si le coût des travaux, utilisant ce type de matériaux, doit être mis en rapport avec l'évolution du marché et un certain effet de mode, il est à noter que le législateur offre une

nouvelle opportunité de travaux défiscalisés aux propriétaires de bâtis existants. Par ailleurs, les matériaux sont cités au Code de l'urbanisme comme indispensables au processus déclaratif du permis de construire (art. R.431-3 et 8), particulièrement lorsque le bien immobilier sur lequel porte les travaux est situé en espaces protégés (art. R.431-14). La dimension prescriptive semble exclue du Code, les matériaux et leur mise en œuvre font l'objet d'un inventaire au rapport de présentation, non de dispositions réglementaires. La dimension déclarative et la possibilité pour le propriétaire d'employer des matériaux renouvelables, mettant en avant d'autres enjeux, ne marquent pas de volonté du législateur d'inscrire dans la loi une forme de responsabilité économique.

Le Code du patrimoine sur cette question donne à lire certaines obligations, sans pour autant évoquer le surcoût financier. Ainsi le récent article L.631-4 précise que le règlement du Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP) peut comprendre « [...] *des prescriptions relatives à la qualité architecturale des constructions neuves ou existantes, notamment aux matériaux ainsi qu'à leur implantation, leur volumétrie et leurs abords* ». Les matériaux et leur mise en œuvre font également l'objet d'une analyse dans le diagnostic du rapport de présentation de cette même servitude d'urbanisme, tel que le précise l'article D.631-12 du Code du patrimoine. Ce dernier contraint donc le propriétaire, privé ou public à engager des travaux « dirigés ».

Si le Code du patrimoine prescrit une typologie de matériaux et leur mise en œuvre, il ne définit pas de partage de la responsabilité économique entre les prescripteurs et les propriétaires, dans le cadre d'espaces protégés comme nous venons de le voir. Il peut être pourtant question de responsabilité économique, voire d'accompagnement dans le cas d'autres biens patrimoniaux. Nous remarquons, par exemple, à l'article R.622-46, que le critère économique est pris en compte dans l'attribution d'une assistance à la maîtrise d'ouvrage pour les travaux sur les monuments classés ou inscrits sur critère de ressources. De même, une subvention complémentaire peut être allouée à l'occasion de fouilles archéologiques ayant dépassé modérément l'enveloppe prévisionnelle, comme le stipule l'article R.524-22. L'enjeu économique est donc considéré, encore une fois, dans le cas d'un monument historique ou d'un chantier de fouilles archéologiques, et non dans le cas d'un

espace protégé au titre du patrimoine urbain. Le Code de l'urbanisme ne statue pas sur l'enjeu économique du projet.

L'analyse du Code de l'urbanisme et du Code du patrimoine nous amène au constat d'une absence de cadre juridique, sur une forme de responsabilité économique de la contrainte patrimoniale, dans le cas des espaces protégés au titre du patrimoine urbain. Le Code de l'urbanisme ne contraint en rien la propriété privée au titre du patrimoine urbain, cette dernière ne subissant pas non plus d'astreinte par le Code du patrimoine ; tout au plus est-elle concernée par le champ du patrimoine. Si le Code de l'urbanisme assujettit le demandeur d'autorisation à une responsabilité déclarative, le Code du patrimoine ne pose à aucun moment la question de la responsabilité du propriétaire d'un bien situé en espaces protégés. Enfin, si nous considérons le prisme économique, sous l'angle des matériaux et de leur mise en œuvre, nous observons que seul le Code du patrimoine prescrit certains matériaux dans le règlement du PVAP. Les matériaux et leurs modes constructifs ne sont par ailleurs qu'inventoriés dans les rapports de présentation du PSMV, et soumis à déclaration dans le permis de construire, et non dans la déclaration préalable par exemple. La contrainte économique du Code ne porte alors que sur les travaux importants, soumis à permis de construire, dans un secteur PVAP. Et pour autant celle-ci n'est pas évoquée ou compensée, comme peuvent l'être des travaux sur un monument historique, ou à l'occasion d'un chantier de fouilles.

Au regard des cas d'études que nous avons parcourus, notamment dans notre premier chapitre avec les quelques exemples issus de la presse nationale et locale, nous notons que la contrainte économique n'apparaît pas uniquement pour ces seuls derniers cas de figure. Le conflit semble intervenir dans d'autres espaces protégés, y compris pour une déclaration préalable. Les textes des deux codes étant d'écriture récente, nous réalisons une lecture par remontées chronologiques, pour les articles des deux codes, nous apparaissant comme déterminants.

L'inclusion, au Code de l'urbanisme, du champ de la responsabilité déclarative semble récente, car l'ensemble des articles précisant celle-ci est postérieur au 1^{er} avril 2014.

Le législateur tendrait-il à juridiciser le contexte de la déclaration de travaux ? À l'inverse, la responsabilité de conservation des propriétaires de monuments historiques ou de chantiers de fouilles archéologiques datent de l'année 2004, année de la décentralisation culturelle.

Avec l'absence d'obligations réglementaires pour la prescription des matériaux, nous notons deux informations importantes. Tout d'abord, l'article R.313-3 du Code de l'urbanisme, dans sa version antérieure à la récente codification de la loi LCAP, ne prévoyait pas d'inventaire des matériaux dans le diagnostic du rapport de présentation du PSMV. En revanche, l'article R.313-4 prévoyait « [...] *des règles relatives aux matériaux à utiliser* » inscrites au règlement. Le législateur semble donc avoir reculé sur l'obligation de prescription. À l'inverse, le PVAP innove avec la prescription possible de matériaux par son règlement, cette possibilité étant absente des précédentes ZPPAUP et Aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP). En revanche, il apparaît que le législateur ait choisi de durcir le rapport au demandeur, dans des secteurs de bâtis à forte mutabilité.

Ce recul pris sur les textes du Code de l'urbanisme et du Code du patrimoine pose deux éléments de contexte importants : un souhait du législateur de rendre responsable le demandeur d'autorisation de sa déclaration de travaux, et une récente remise en cause de la prescription des matériaux, dans un secteur très contraint qu'est le PSMV, tout en ajoutant une contrainte prescriptive dans des secteurs jusque-là assez souples, par leur réglementation, le PVAP (ex- ZPPAUP/AVAP).

Ainsi, cette première analyse des textes réglementaires nous amène à minorer la contrainte économique portant sur les demandeurs. Les deux codes étudiés n'imposent en effet aucune contrainte à la propriété et n'obligent à aucune forme de responsabilité patrimoniale. L'obligation économique, impliquée par la prescription des matériaux, concernait jusqu'en 2016 les demandeurs en PSMV, et, depuis 2016, inquiète ceux qui sont en secteur PVAP. Cette obligation ne donne lieu, par ailleurs, à aucune compensation de la part des prescripteurs. L'étude des codes nous conduit à considérer les propriétaires comme responsables des travaux et de leurs investissements, mais rarement contraints. Aussi, étant donné le nombre de cas observés présentant la contrainte économique comme un verrou, dans le cadre de notre travail de terrain, il nous appartient maintenant d'approfondir l'étude

des textes locaux des documents de planification, pour y trouver l'origine d'autres contraintes économiques potentielles.

2. Les documents de planification urbaine ou l'enjeu du coût patrimonial

Nous observerons, dans cette troisième sous-partie, comment se positionnent les documents de planification de l'urbanisme vis-à-vis de la propriété privée, face à la responsabilité des parties en présence pour l'entretien et la conservation, du bâti et du non-bâti, protégés au titre du patrimoine urbain. Nous vérifierons également la teneur des exigences liées aux travaux à réaliser, si celles-ci font l'objet de contenus précis. Nous commencerons notre étude par les secteurs sauvegardés et les PSMV des villes de Montpellier, Lyon et Tours, puis nous étudierons les ZPPAUP de Montpellier et Lyon, pour finir avec les trois PLU. Nous opérons par une recherche thématique et lexicale, avec l'étude des tables des matières et le relevé des occurrences : propriété, propriétaire, responsab-, effort, aide, économi-, matériau et travaux.

Une première observation générale, en utilisant cette recherche lexicale adoptée pour les trois types de protection, nous permet de réaliser deux constats : si le registre de la responsabilité est très souvent associé aux questions environnementales, le registre économique semble plutôt enclin à défendre le volet commercial ou social, qui tous deux apparaissent bien éloignés du patrimoine urbain qui nous occupe.

a. Le secteur sauvegardé : la réhabilitation coûteuse ?

Voyons d'abord les rapports de présentation des documents des trois terrains, nous relèverons ensuite les contenus portant atteinte à la liberté économique des demandeurs dans les pièces réglementaires.

Dans le cas du secteur sauvegardé de Montpellier, à la lecture du rapport de présentation, nous relevons, par une recherche des mots « *propriété* »/ « *propriétaire* », plusieurs exemples de responsabilités économiques partagées, relatifs à l'entretien d'un immeuble dans certains cas précis. La lutte anti-tag, par exemple, donne lieu à un

paragraphe en page 76 du rapport de présentation²⁹⁵ précisant la responsabilité économique de chaque partie : « *La lutte anti tags passe aussi par un protocole avec les propriétaires qui s'engagent à remettre en état à leurs frais leurs portes et volets, la Ville procédant au nettoyage des tags et à l'application d'une résine anti tags qui permet un nettoyage plus facile.* » Autre exemple, à la page 137, la lutte contre la dégradation produite par les fientes de pigeons est également l'occasion d'une demande d'engagement financier du propriétaire : « *Il appartient à chaque propriétaire d'équiper les façades et surfaces plates de systèmes de répulsion physiques (piques ou pyramides installées sur les balcons, corniches...) ou d'utiliser un produit répulsif, et d'obturer les ouvertures ou niches pour empêcher la nidification.* » Plus loin, les services de la collectivité et les chargés d'études, rédacteurs du rapport s'intéressent aussi aux rongeurs. Et ce sont là les seules mentions d'une responsabilité économique. Le rédacteur y attire cependant l'attention sur la nécessité d'un accompagnement du propriétaire, tant dans l'explicitation du plan de sauvegarde – « *Le propriétaire peut légitimement exiger que la servitude lui soit explicitée* », p. 11 – que financièrement dans la démarche de travaux – « *[...] reste que la prescription doit être appliquée avec une exigence et des moyens à la hauteur des enjeux. À ce titre, des aides de la collectivité devraient abonder les efforts des propriétaires* », p. 143. Enfin, certains dispositifs d'aides financières sont cités, notamment l'aide dans le cadre d'une opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH), d'un périmètre de restauration immobilière (PRI) ou d'un classement de l'immeuble en déclaration d'utilité publique (DUP), en page 49. Nous reviendrons sur ces dispositifs un peu plus loin dans notre développement. Pour le document montpelliérain, si la contrainte financière est clairement précisée lorsqu'il s'agit de santé publique, le coût du patrimoine n'est présenté qu'à travers le prisme de l'aide publique.

Si nous observons le rapport de présentation du secteur sauvegardé lyonnais, nous constatons l'absence de référence au droit de propriété ou à la responsabilité des propriétaires. Mais, il est intéressant de relever que l'historique dressé par l'architecte en chef, M. Jean-Gabriel Mortamet, aborde la démarche de restauration des années 1960 à

295. (Melissinos et al., 2013b).

1990, dépeignant les différentes actions financées pour la revitalisation du quartier du « *Vieux Lyon* »²⁹⁶. Cet historique nous permet d'appliquer au modèle lyonnais la progressive transition d'un modèle aidé par l'État, puis par la collectivité, pour aboutir aux initiatives privées, tel que nous le dépeignons dans notre chapitre 3. À Lyon, et en tenant compte de l'antériorité du document, nous ne constatons pas explicitement de prise de position sur le coût du patrimoine et la responsabilité qui incombe au propriétaire.

Si pour finir nous regardons de près le rapport de présentation tourangeau, un rappel historique plus négatif introduit ce dernier. Ainsi, en page 6 du rapport de présentation²⁹⁷, le chargé d'études mentionne : « *En 1945 est créé le Fond National d'Amélioration de l'Habitat (FNAH). Le blocage des loyers à 5 % d'augmentation par an, mis en place en 1948, devait favoriser l'entretien/amélioration. L'inflation a produit un effet contraire et a entraîné la dégradation des immeubles des centres anciens, par manque de moyens des propriétaires pour assurer l'entretien courant.* » Le cadre économique est posé, la responsabilité économique est du ressort des propriétaires. Sont-ils pour autant coopératifs ? Une fois encore, un appel à l'historique des aides est présenté, en citant, en page 7, notamment la période des années 1960, où l'État s'impose au propriétaire : « *La première période, entre 1962 et 1971, est celle de l'illusion lyrique, avec des projets de ville idéale, devant s'imposer aux villes et aux propriétaires désireux d'intervenir sur leur patrimoine.* » Il rappelle l'accompagnement financier de la Collectivité en faveur du commerce du centre-ville, en page 11 : « *La ville du petit commerce va muter, mais contrairement à d'autres centres historiques touchés par des phénomènes de dévitalisation, Tours développera des activités artisanales et culturelles, grâce à des aides financières.* »

L'étude des rapports de présentation des trois PSMV conduit donc à un premier constat : bien que touchant du doigt la responsabilité économique du propriétaire, celle-ci n'est pas clairement exposée. Nous la déduisons, soit par l'aboutissement d'un cheminement historique, soit par exclusion des travaux faisant l'objet d'aides présentées.

296. Comme Catherine Grange dans le chapitre pour l'ouvrage collectif *Le patrimoine, atout de développement*, sous la direction de Régis Neyret (Grange, 1992, p. 97- 101).

297. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a).

Nous pouvons maintenant voir si cette prise de position distante se traduit aussi par l'absence d'obligation exprimée dans les règlements.

Si le règlement montpelliérain ne désigne pas le propriétaire comme responsable économique du caractère patrimonial des travaux, il précise cependant les obligations de matériaux à utiliser dans son article 11, demandant principalement le respect du mode constructif et de l'esthétique du bâti. Certains, s'ils ne sont pas prévus correctement peuvent engendrer un surcoût. Nous pouvons en citer quelques exemples²⁹⁸ : « *La pierre assisée ou de blocage sera jointoyée ou enduite* », ou « *En cas de remplacement ou complément en pierre, les pierres seront de même nature et finition que celles remplacées ou complétées* ». Nous notons également l'obligation d'emploi de matériaux de qualité, pour les enduits²⁹⁹ par exemple : « *Les enduits "monocouche" et ceux prêts à l'emploi, sont interdits* », « *[...] ils seront à la chaux naturelle, au plâtre ou en plâtre et chaux [...] la coloration des enduits sera obtenue par des sables et par addition d'ocres naturels ou oxydes métalliques* », ainsi qu'une exigence de qualité pour la mise en œuvre « *La finition des enduits sera talochée fine, essuyée, lissée ou à la branche suivant l'architecture de l'édifice. Les enduits grattés sont proscrits* ». La question du coût patrimonial apparaît en filigrane par le caractère spécifique des exigences, induites par la particularité des savoir-faire.

Dans le cas du règlement lyonnais, quelques exigences particulières peuvent être perçues comme coûteuses pour les propriétaires. Par exemple, la mention « *[...] aucun tuyau autre que les descentes d'eaux pluviales en façade* », à l'occasion de ravalement, implique souvent de réintégrer l'ensemble des réseaux à l'intérieur d'immeubles non équipés de réseaux internes. Le cahier de recommandations architecturales constate par ailleurs, à propos des éventuelles volontés de pastiche : « *Il est des limites techniques et financières qui interdisent la copie. Celles-ci sont tracées par la disparition de la façon artisanale et l'avancée des produits industriels.* » Le PSMV de Lyon met alors en évidence deux éléments de contexte majeur qui accentue le coût patrimonial des travaux. En effet, si les enduits tout

298. Melissinos A., Pandhi V., Séraphin G., Ancey C., 2013. *secteur sauvegardé de Montpellier, Plan de sauvegarde et de mise en valeur, Règlement*, Ministère de la Culture et de la Communication, Direction régionale des affaires culturelles, Ville de Montpellier, 42 p, p. 20.

299. Ibid., p. 21.

prêts et les entreprises générales ont gagné du terrain depuis la période d'après-guerre, l'artisanat s'est spécialisé et les matériaux dits « nobles » se raréfient. Certaines exigences du PSMV de Lyon entraînent des travaux complémentaires, ou bien des savoir-faire et matériaux spécifiques, qui impliquent un coût élevé.

Terminons cette étude réglementaire des PSMV par le secteur sauvegardé de Tours³⁰⁰. Nous repérons d'abord un article 11 extrêmement précis et directif. Pour les immeubles de type A par exemple, des travaux de structure doivent permettre de conserver, de restaurer, voire de reconstituer les structures anciennes. Concernant les façades, le ton est encore plus directif : « *Toute intervention sur l'ensemble d'un bâtiment ou sur une façade doit être l'occasion de remédier aux éventuels désordres structurels.* » Un simple « rafraichissement » est inenvisageable donc. Les travaux y sont expliqués dans leurs détails les plus techniques. Nous pouvons citer ainsi le ravalement des façades en pierre de taille, en page 24 :

« *Le nettoyage doit être réalisé par projection d'eau à moyenne ou basse pression. Une retaille très fine peut être autorisée (1 centimètre maximum). Les méthodes agressives de nettoyage telles que ponçage mécanique, sablage,... sont proscrites. Les joints dégradés doivent être repris sans être élargis à l'aide d'un mortier de chaux calcique et de sable, dans une couleur proche de celle de la pierre.* »

Plusieurs obligations de travaux peuvent s'ajouter à la démarche de travaux dont le propriétaire pourrait avoir l'initiative. En page 33, pour des travaux de couverture : « *Les antennes non utilisées doivent être déposées* ». En page 33, toujours pour des travaux en façade : « *Les gaines existantes non intégrées à l'architecture doivent être supprimées, lors de travaux.* » Tout comme à Lyon, le PSMV tourangeau laisse peu de liberté d'appréciation dans les techniques à utiliser. Les exigences complémentaires à des souhaits de travaux initiaux peuvent également générer des conflits. Cependant, si les règles exposées ici paraissent contraignantes, elles ont le mérite d'être écrites. Notre constat de terrain nous conduit à observer le même type d'exigence sur les autres territoires étudiés, la règle écrite faisant cependant défaut.

300. Atelier d'architecture et d'urbanisme Élisabeth Blanc Daniel Duché, 2013. *Révision/ Extension du Plan de sauvegarde et de mise en valeur, Règlement*, 77 p.

Si les rapports de présentation restent timides sur la participation active que doit prendre le propriétaire dans l'entretien patrimonial de son bien, les règlements semblent asseoir un certain nombre de contraintes, génératrices d'un coût patrimonial élevé : exigence de qualité des matériaux, de savoir-faire et de technicité spécifiques, demande de travaux complémentaires... Là où les codes juridiques semblent ignorer la contrainte économique, les règlements des secteurs sauvegardés semblent imposer un poids supplémentaire au responsable désigné : le propriétaire.

Nous proposons maintenant d'observer les rapports de présentation et les règlements des ZPPAUP de Montpellier et Lyon, avec le même prisme d'analyse, pour constater si les mêmes exigences de travaux et leurs coûts induits³⁰¹ impliquent les mêmes constats.

b. La Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) : des exigences en dehors du Code

Nous poursuivons l'analyse des protections urbaines avec les rapports de présentation des ZPPAUP *Arceaux-Lodève*, *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée* de Montpellier, puis celle du rapport de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse*, pour compléter, comme pour les secteurs sauvegardés, avec l'étude des règlements.

Si le rapport de présentation de la ZPPAUP montpelliéraine *Arceaux-Lodève* se déroule tel un inventaire du patrimoine à la Prévert et ne donne qu'une série de grandes orientations sur les axes de conservation à aborder (maintien des murs de clôtures, multiplication des essences non linéaires pour le patrimoine végétal), le rapport de présentation de la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*³⁰² commence, tout comme les rapports des secteurs sauvegardés de Lyon et de Tours, par un historique des travaux aidés mis en place, préalablement à la protection : se sont ainsi succédés une OPAH entre 1998 et 2001, puis un PRI et enfin, une campagne de ravalement obligatoire (2004), donnant lieu à des aides financières. Cette ZPPAUP semble sanctionner une volonté politique de remise en état

301. Nous rappelons ici que jusqu'en 2016, ZPPAUP et AVAP ne prescrivaient aucun matériau dans leur règlement, il en est différemment des plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP), mais aucun n'est encore appliqué sur les territoires étudiés. Les AVAP étant en cours, elles n'ont pu être étudiées, les documents d'études ici sont les ZPPAUP.

du quartier. Pour autant, le rapport de cette protection n'est pas plus précis que le précédent, nous retrouvons les grandes orientations propres au secteur en consignes à destination des gestionnaires : « *préserver le caractère des faubourgs* » ou « *protéger les immeubles remarquables* ». Un cahier de recommandations, prévoyant les fiches de quelques immeubles va cependant plus loin, en « conseillant » des travaux à réaliser. Ainsi pour un immeuble à l'angle du 24 rue Paul Brousse et 3 rue André Michel, en cas de travaux de façades, « *Les éléments de grille seront conservés, les doubles-portes en aluminium devront être supprimées* ». Il ne s'agit cependant là que de recommandations.

Nous retrouvons cette même configuration des documents pour le rapport de présentation de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*³⁰³. En page 6 sont rappelés les différents dispositifs de travaux financés (OPAH, PRI et Ravalement obligatoire). De grandes orientations sont précisées sous la forme d'objectifs : « *maintenir l'identité des faubourgs* », « *dégager les cœurs d'îlots* »... Un fichier immeuble est constitué ; l'analyse du rapport d'ailleurs est plus précise avec l'inventaire des matériaux et de leur mise en œuvre. En page 43, nous pouvons lire : « *Les enduits utilisent des sables aux tonalités proches de la pierre.* » Le ton est cependant plus directif, puisque le fichier immeuble s'intitule « *prescriptions spécifiques* », annexées au règlement, et non « *recommandations* », comme pour la ZPPAUP *Gambetta-Clemenceau*. Ces prescriptions – intitulées recommandations dans chacune des fiches, le flou est entretenu – ne portent pas sur les matériaux, leur mise en œuvre spécifique, ou encore des travaux complémentaires, comme nous l'avons observé dans le règlement des secteurs sauvegardés de Lyon et Tours notamment. Pour autant, ces dernières orientent la règle, avec parfois des demandes lourdes de conséquences économiques : pour le 3 et 5 rue de Verdun, par exemple, « *Le bâtiment d'angle est à rehausser de façon à masquer les arrières de ce bâti, les façades des deux bâtiments, les devantures et enseignes commerciales sont à recomposer pour une meilleure intégration de l'ensemble dans le paysage urbain* ».

Si nous évoquons ces prescriptions, nous nous devons d'observer le règlement commun aux trois ZPPAUP, qui se constituent comme une seule légende graphique. Ce

302. (D'Artigues et Donjercovik, 2005, p. 3).

303. (Guérin-Carzola, 2005).

dernier porte sur une classification des immeubles selon la « valeur » patrimoniale, qui lui est attribuée. Les règles exposées sont exemptes de toutes contraintes économiques détaillées : « *L'objectif est de conserver et de restaurer* » pour un bâtiment de type A, « *de restaurer et de mettre en valeur* » pour un bâtiment de type B³⁰⁴.

La responsabilité économique du patrimoine n'est pas distinctement imputée au propriétaire et nous retrouvons, avec les trois ZPPAUP montpelliéraines, différents niveaux d'exigences, dans la rédaction de documents complémentaires, qu'ils soient dédiés aux recommandations ou aux prescriptions. Les rapports de présentation ou encore le règlement graphique n'impliquent pas d'obligation de travaux coûteux. Pour autant, les fichiers adjoints peuvent entraîner une importante contrainte – du moins dans le cas de notre dernier exemple qui statue sur des prescriptions spécifiques, à l'égard du demandeur, et donc peut potentiellement être générateur de conflit.

Considérons maintenant le cas de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse*³⁰⁵ à Lyon. À la lecture, très historique, du rapport de présentation, nous relevons plusieurs mentions d'une contrainte imposée au propriétaire. Ainsi, en page 16 du rapport, à l'évocation de la vente des Biens nationaux après la Révolution – et, dans ce cas précis, de parcelles ayant appartenues aux congrégations religieuses – nous retrouvons : « *L'acheteur "ne pourra point établir sur le terrain de constructions en terre battue, ou en pisé, elles devront toutes être en maçonnerie et le soubassement des façades jusqu'au premier étage en pierre dite de choix".* » Nous observons là ce qui s'apparente à une première obligation financière pour le futur propriétaire. Le rapport précise, toujours en page 16, que par la loi de 1807, « [...] *les alignements sont la seule contrainte imposée aux propriétaires* ». En 1825, avec un nouveau règlement, une nouvelle contrainte pécuniaire intervient : « [...] *l'obligation pour les constructeurs de faire appel à un architecte* », pour la construction d'immeubles de grandes hauteurs (p. 17). Comme pour les deux ZPPAUP situées au sud-est de Montpellier, *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée*, nous observons une recherche de la part du chargé d'études, sur l'antériorité de la contrainte, sans pour autant détailler les dispositifs

304. *Ibid.*, p. 52.

305. (Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000).

d'accompagnement mis en place par la municipalité. Si ces rappels à l'histoire n'impliquent aujourd'hui rien pour les propriétaires, ils n'en sont pas moins une forme d'affirmation de la légitimité des exigences de la collectivité.

En analysant le « Règlement des prescriptions en 9 articles », cité dans le rapport de présentation, nous découvrons quelques pistes sur les obligations des propriétaires. En article 3 : « *Chacun des 1100 immeubles recensés dans le périmètre d'étude est identifié par une fiche descriptive qui va assurer sa gestion au fil des années à venir* » (p. 37). Si le règlement traite à nouveau d'orientations très générales, considérant les sous-sols, les angles de vues, les espaces vides privés et publics, il est fait ici référence à ce que nous constatons également à Montpellier : un fichier immeuble. Ce dernier est présenté sous la forme d'un cahier de gestion. Nous n'y avons pas eu accès, la dimension prescriptive ne peut donc être affirmée, même si la formulation de l'article 3 le laisse supposer.

Le règlement de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse*³⁰⁶ enfin, ne désigne pas non plus le propriétaire comme responsable économique des travaux. Nous retrouvons cependant, grâce à notre recherche lexicale, quelques contraintes financières imposées, toujours dues à l'emploi de matériaux. Ainsi, certains matériaux sont rendus obligatoires par le règlement comme la tuile canal pour la couverture par exemple (p. 8) – ce qui reste contraire au Code du patrimoine – d'autres doivent « *correspondre* » au bâti existant : « *La création de nouveaux murs ainsi que tous les travaux intervenant sur des murs existants doivent être réalisés dans des matériaux, teintes, dimensions, appareillage correspondant aux murs anciens en place ou voisins* » (p. 16). Emploi de matériaux plus coûteux et mise en œuvre « à l'ancienne », sont ainsi rendus obligatoires par le règlement. Ce dernier tendrait alors à se rapprocher des règlements étudiés de secteurs sauvegardés, plus que des règlements des ZPPAUP de Montpellier.

À Lyon comme à Montpellier, la contrainte économique se niche dans le détail des fiches annexes. Là encore, le rapport de présentation réalise l'inventaire des obligations antérieures, sans se prononcer sur la contrainte à appliquer aujourd'hui. Le règlement pose les jalons d'un investissement financier en imposant choix de matériaux et mise en œuvre

306. Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2000. *ZPPAUP des pentes de la Croix Rousse, Révision n° 1 – Règlement*, Lyon, 17 p.

dans le cadre de certains travaux extérieurs (murs, couverture...). Cette astreinte, si elle s'apparente à celles constatées pour les secteurs sauvegardés étudiés, se complète de prescriptions détaillées à la parcelle – semble-t-il.

Malgré un Code du patrimoine qui ne permet pas la prescription réglementaire de matériaux spécifiques en ZPPAUP, il semble que les chargés d'études aient franchi l'interdit. Ils définissent la contrainte économique dès le document de planification, soit par le règlement comme à Lyon, soit par l'emploi de cahiers annexes jouant la carte de la recommandation, voire de la prescription. Cette dernière nuance méritera par ailleurs qu'on s'attarde plus loin sur la distinction qui est opérée par l'instructeur dans son avis entre les deux espaces protégés montpelliérains. Nous émettons en effet l'hypothèse d'une gestion indifférenciée, et ce malgré le caractère du document de référence.

Nous proposons d'observer maintenant le dernier outil de planification patrimoniale à l'étude : le PLU. Après avoir établi que la difficulté économique d'un propriétaire peut trouver naissance dans les règlements de secteurs sauvegardés, voire de certaines ZPPAUP, ou encore dans les cahiers de prescriptions spécifiques de ces dernières, voyons à présent si le document d'urbanisme, à l'initiative de la collectivité est aussi prescriptif.

c. Le Plan local d'urbanisme (PLU) : quelles exigences ?

Nous poursuivons donc notre étude des documents de planification, avec l'analyse des PLU de Montpellier, Tours et Lyon, en cherchant à déterminer si ces derniers définissent la responsabilité du propriétaire dans la prise en compte du coût patrimonial, puis s'ils précisent le niveau d'exigences vis-à-vis des administrés et le coût de celles-ci.

En réalisant d'abord l'analyse lexicale du rapport de présentation du PLU de Montpellier³⁰⁷, nous observons l'absence d'une mention des propriétaires à l'usage qui nous intéresse. Nous relevons cependant que la collectivité, en matière de réhabilitation du parc de logement existant, est prête à contribuer à l'effort financier : *« Il est [...] nécessaire de poursuivre l'important effort de réhabilitation du parc existant, qu'il s'agisse du parc social,*

déjà en grande partie réhabilité, ou du parc privé, notamment par l'action sur les copropriétés dégradées et sur le parc ancien du centre-ville » (p. 76). Cette volonté politique affichée concerne toutefois l'ensemble du territoire montpelliérain, indistinctement de la qualification des espaces protégés. Elle vient à la suite d'un constat : « *Les principaux quartiers d'habitat social hérités des années 60 et 70 ont ainsi été requalifiés. Ces actions ont aussi porté sur le parc social ancien privé disséminé dans le centre-ville, dans le cadre d'opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) (Candolle - Sainte Ursule, Gambetta-Figuerolles, Sainte Anne, Méditerranée-Gares, Écusson-Cathédrale-Rectorat, Boutonnet-Beaux Arts).* » Tout comme dans les rapports de présentation des ZPPAUP de Montpellier, mention est faite de l'accompagnement proposé par la collectivité dans la réhabilitation du parc privé. Nous retenons que les OPAH concernent deux des trois secteurs protégés par une protection ZPPAUP : *Gambetta-Figuerolles*, couvert par la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*, et *Méditerranée-Gares* couvert par la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*. La collectivité double cet effort par son investissement dans la qualité de l'espace public : « *Un effort particulier sera consenti par la mise en valeur des espaces publics significatifs dans les faubourgs environnant l'Écusson historique en accompagnement des interventions de requalification du bâti* » (p. 12).

Le PLU de Montpellier présente *Montpellier Grand Cœur*, dans ses « Explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU »³⁰⁸ en page 277, comme le pilote des dispositifs accompagnant les travaux, sur le territoire dont il a la juridiction : « *Le projet Montpellier Grand Cœur encadre cet affinage urbain en organisant un suivi rigoureux des opérations de restauration du bâti (O.P.A.H., campagne de ravalement des façades), de valorisation de l'espace public, d'accompagnement de l'évolution de la forme urbaine (desserrement de la contrainte P.L.D. pour permettre à l'investissement privé de contribuer à l'évolution des faubourgs mais dans le même temps et pour mieux encadrer l'évolution de la forme urbaine par la règle d'urbanisme.* » Nous comprenons là un accompagnement humain et réglementaire, et non financier.

307. (Ville de Montpellier et Montpellier Méditerranée Métropole, 2015).

308. Ville de Montpellier, Montpellier Métropole Méditerranée, 2015. *Plan local d'urbanisme, rapport de présentation - explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU*, 163 p.

À en juger par la lecture de ces derniers éléments, nous convenons que la responsabilité de la collectivité semble engagée dans le processus de réhabilitation.

La responsabilité de certains propriétaires se fait jour cependant (p. 279) : « *Les DUP [déclarations d'utilité publique] rendent obligatoires pour les propriétaires les travaux de restauration immobilière dans un délai déterminé.* » Enfin, le recours aux matériaux qui minimisent l'impact visuel sur le paysage est également évoqué, mais il s'agit là d'une information indicative : « [...] *l'architecture des constructions, la nature des matériaux, l'implantation du bâti, la topographie, l'aménagement des espaces libres privés et publics, les plantations, etc., définissent des unités paysagères qui s'appréhendent à plusieurs niveaux* », en page 161 du diagnostic. Les « Explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU » font état, quant à elles, de plusieurs mentions de matériaux au règlement. Pour la zone 1U1-7, par exemple, l'article 11 prévoit : « *Les matériaux des toitures et les édicules techniques doivent s'intégrer dans le milieu environnant.* » Mention qui reste somme toute très générale, sans obligation économique aucune. Nous retrouvons la valeur esthétique et non le mode constructif comme justification de la conservation.

Arrêtons-nous sur un fait important pour la question qui nous occupe. Les modifications des règles du PLU, depuis son approbation en 2006, citées en pages 387 et suivantes des « Explications et justifications des choix retenus pour établir le PLU », révèlent plusieurs suppressions d'obligations d'emplois de matériaux. Ainsi, par exemple, la modification n°25 de 2008 pour les zones 2U2-3, 2U2-4 et 2AU-4, correspond à la « [...] *suppression de l'obligation d'utilisation de la tuile ronde comme matériau de couverture pour les maisons individuelles, afin de favoriser l'expression d'une diversité architecturale* ». Ce qui s'oppose à l'affirmation de la page 104 des « Incidences des orientations du plan »³⁰⁹ : « *L'élaboration du PLU a été l'occasion d'établir un encadrement plus fin de la règle applicable dans les zones de faubourgs (zone 1U), notamment en matière de hauteur des constructions (définie en cohérence avec la volumétrie urbaine existante et la largeur des voies) et l'aspect extérieur des constructions (définition de secteurs où les toits en tuiles sont rendus obligatoires).* ». La modification n°11 de 2015 pour le quartier Centre, elle, implique

309. Ville de Montpellier, Montpellier Métropole Méditerranée, 2015. *Plan local d'urbanisme, rapport de présentation - incidences des orientations du plan*, Montpellier, 110 p.

la « [...] suppression à l'article 11 "aspect extérieur", de l'obligation d'utiliser des matériaux spécifiques en cas de réalisation de toitures terrasses ». Le PLU de Montpellier semble alors prendre du recul par rapport aux contraintes économiques imposées par la réglementation.

Pour confirmer cette approche, voyons le règlement³¹⁰. Nous pouvons y noter quelques matériaux recommandés, comme les matériaux naturels, pour la zone 1U1, mais aussi quelques matériaux interdits ou réglementés : dans la zone 1U9, « *Les matériaux d'aspect crépis sont exclus* », p.156 ; dans les secteurs 2U2-3 et 2U2-4, « *Les parements seront en matériaux naturels ou revêtus d'un enduit de teinte naturelle* » (p. 200). Aucun matériau n'est prescrit. Certaines obligations peuvent entraîner un coût supérieur à une construction simple, sans pour autant revêtir un caractère patrimonial : « *Les constructions annexes devront être réalisées avec les mêmes matériaux et avec le même soin que les constructions principales.* »

L'examen du PLU montpelliérain montre donc que la collectivité manifeste un désir important d'investir pour la réhabilitation de son parc ancien. Elle ne souhaite pas par ailleurs accabler le propriétaire par une règle trop rigide ayant de lourdes conséquences économiques. Est-ce là une prise de conscience et un effet retour de la situation démographique ? Nous pouvons cependant minimiser cet effort collectif : le PLU ne s'applique qu'en dehors du secteur sauvegardé. Les propriétaires, dans ce dernier espace, sont donc soumis aux contraintes que nous avons vues précédemment. Quant aux espaces protégés par une ZPPAUP/AVAP, les cahiers de recommandations ou de prescriptions semblent suffisamment contraignants, notamment pour les matériaux obligatoires et les travaux supplémentaires.

À la lecture du PLU de Lyon³¹¹, plus précisément de ses neuf rapports de présentation, plans d'aménagement et de développement durable et orientations d'aménagement – un par arrondissement –, nous ne relevons aucune mention de la

310. Ville de Montpellier, Montpellier Métropole Méditerranée, 2015. *Plan local d'urbanisme, Règlement*, Montpellier, 421 p.

311. Grand Lyon, Plan local d'urbanisme, Cahier communal, Rapport de présentation, PADD, Orientations d'aménagement, Modification n° 11, Agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise, 2015, 288 p.

responsabilité du propriétaire. De même, les notions d'effort ou d'aide financière ne sont pas évoquées. Nous retrouvons en revanche la notion d'obligation dans l'orientation d'aménagement 1.1 de la place des Chartreux : « [...] *obligation de préserver les vestiges de l'arcature méridionale de l'ancien grand cloître de la Chartreuse du Lys Saint-Esprit et son déambulatoire (XVIII^e siècle) dans le but de leur remise au jour* ». Dans ce cas, la démarche d'aménagement du (futur) propriétaire foncier doit tenir compte d'un coût patrimonial très élevé, la fouille archéologique et la réhabilitation des vestiges impliquant un investissement en temps et en argent. Ayant porté notre attention sur ce dernier point, nous approfondissons l'étude des orientations d'aménagement et ne trouvons aucune autre obligation de ce type. Le caractère des autres orientations, dites patrimoniales, relève de l'indication. Ainsi pour l'orientation 2.3 pour la reconversion des prisons Saint-Joseph et Saint-Paul, nous lisons ceci : « *réinterpréter et préserver la trace des deux enceintes extérieures* ». Pour l'orientation d'aménagement 3.1 pour le périmètre d'intérêt patrimonial *La Ruche – Villebois – Mareuil* du 3^e arrondissement, le « matériau » est mentionné comme élément bâti à préserver. Le matériau apparaît comme critère patrimonial majeur, nous pouvons donc nous attendre à le retrouver sous une forme réglementaire à caractère prescriptif. Là encore, il s'agit de la seule mention. Aucune prescription n'apparaît en ce sens. La notion de travaux est, quant à elle, absente des documents. On ne peut donc conclure à une forme de responsabilité économique de la collectivité, ni à une obligation économique du propriétaire à la lecture de ces pièces du PLU lyonnais. D'où l'intérêt d'approfondir par une analyse du règlement.

Pour cette analyse, nous nous appuyons, comme dans un chapitre précédent, sur la grille d'analyse réglementaire, que nous avons établie dans le cadre du programme de recherche ANR « PLU patrimonial ». Si dans les prescriptions générales, pour une majorité de zones (UA – UAC1 – UB – UC – UCV – UI – ULC – UP – UR – URD – URM – URMA – URP) nous observons, par exemple, la formule : « *Ces travaux d'extension et d'aménagement doivent être conçus en évitant de dénaturer les caractéristiques constituant l'intérêt de l'élément bâti à préserver. Ils doivent notamment respecter les matériaux d'origine et concourir à la mise en valeur des détails existants, présentant un intérêt patrimonial (éléments de décor, garde-corps, grilles, clôtures...)* », nous retrouvons un caractère prescriptif pour certaines zones

(UAC1 – UAC2 – URMA) avec un risque de surcoût patrimonial : *« Dans un souci d’homogénéité et de qualité, l’emploi de matériaux en harmonie avec le tissu existant peut être imposé dans certains secteurs urbains, et ce notamment dans la ville ancienne ainsi que le long des boulevards et des avenues. De surcroît, à l’occasion du ravalement des façades des constructions anciennes, il peut être exigé que les modénatures et les balcons d’origine soient maintenus et que les pierres de taille apparentes ne soient pas masquées. »* En dehors de cette mention très explicite, les autres prescriptions concernent majoritairement l’insertion au site et le respect des constructions existantes. Nous retrouvons cependant un dernier élément, pour la réglementation des démolitions, pouvant s’avérer particulièrement coûteux pour le propriétaire : la *« [...] suppression d’ajouts dénaturant peut être imposée »*. Sur quelques points précis, le règlement du PLU lyonnais peut donc s’avérer décisif pour le coût patrimonial, ces derniers points ne concernant cependant que quelques zones réglementaires particulières.

L’analyse du PLU Lyonnais ne nous permet pas de déterminer un cadre de responsabilité pertinent. Nous notons cependant que la Ville de Lyon, et au-delà le Grand Lyon, ne souhaitent pas contraindre par la règle, mais plutôt inciter à la prise en compte.

Nous terminons l’analyse de ce troisième espace protégé avec l’exemple de notre troisième terrain d’étude : Tours. Une fois encore, la lecture du rapport de présentation³¹² ne nous permet pas de repérer une mention de la notion de propriété relative au sujet qui nous occupe. La notion de responsabilité est, elle, évoquée en accroche avec l’un des axes de la charte du Parc naturel régional (PNR) Loire-Anjou-Touraine : *« [...] conduire une politique culturelle concertée et créative valorisant les patrimoines et le paysage, contribuer à l’éducation des citoyens de demain »*. Cette dernière ne constitue qu’une référence aux autres documents présents sur le territoire et non une implication de la collectivité.

À l’image de ce que nous avons remarqué pour les ZPPAUP de Montpellier, nous retrouvons mention des dispositifs d’aide actuels et antérieurs. Ainsi, en page 25 de « L’état initial de l’environnement », la collectivité de Tours précise les dispositifs en cours : *« Pour*

312. Ville de Tours, *Plan local d’urbanisme, Rapport de présentation*, délibération du 11 juillet 2011, 517 p.

maintenir en l'état son patrimoine et pour régénérer son centre historique, Tours a mis en place de nombreuses actions, parmi lesquelles la mise en ravalement obligatoire de plusieurs rues et quartiers dans le secteur sauvegardé. Les aides peuvent atteindre 60% du montant des travaux. Attribuées à l'origine dans les secteurs historiques, ces subventions s'étendent maintenant aux quartiers plus récents. » « Une aide à la pierre » est également listée parmi les actions mises en place par le plan local pour l'habitat, en page 16 du diagnostic. Précédemment aux périmètres de ravalement obligatoire, un historique des aides proposées est évoqué un peu plus loin en lien avec l'histoire du secteur sauvegardé. Nous pouvons citer en page 28, pour les restaurations lourdes entreprises dans les années 1960 : « Les travaux sont menés par une SEM de la ville de Tours sous la direction générale de la Société Auxiliaire de Restauration du Patrimoine Immobilier d'Intérêt National créée dans le cadre de l'application de la loi Malraux. Cette opération très coûteuse, relayée par une OPAH, permet de redonner leur éclat d'antan aux belles demeures médiévales à colombages. » Ou encore : « Le reste du bâti historique, moins dégradé, globalement situé entre la rue Nationale et la cathédrale a également bénéficié d'une revitalisation. La réhabilitation a été menée dans le cadre de deux OPAH intéressant les secteurs Colbert et Scellerie-Palissy. » Les différents modes d'accompagnement par la collectivité étant exposés, le ton donné par le rapport de présentation tourangeau implique une forme de responsabilité collective revendiquée, comme nous l'avons observé à Montpellier.

Nous retrouvons une mention des matériaux dans le diagnostic du rapport de présentation. Ils constituent l'identité des quartiers : « [...] parce qu'on "habite différemment" sur le plateau, sur les coteaux, ou dans la vallée, la ville garde les traces de l'histoire des Hommes. À chaque époque, correspond ses modes de vie, ses techniques de construction, ses matériaux, ses couleurs, [...] » (p. 128). Tout comme à Lyon, le matériau constitue un critère patrimonial fort. Des citations du même type peuvent être signalées dans « L'état initial de l'environnement », en page 11 tout d'abord : « La qualité du cadre de vie tourangeau s'apprécie donc au regard d'un mode d'occupation du sol, fruit de la géographie des lieux et de l'histoire avec un rapport spécifique entre espaces bâtis et non bâtis, une morphologie des typologies bâties variées, une lisibilité, un ordonnancement, un mode d'implantation et une qualité architecturale avec des lignes, des matériaux et des

couleurs. » Ou encore, page 30 : « *Ces habitations se distinguent par leur mode d'implantation (prenant en compte les contraintes du site) avec selon les cas : pignon sur rue, organisation en cours, continuité et alignement du bâti et l'emploi de matériaux régionaux (tuffeau...).* » La dimension plus prescriptive apparaît dans les « Incidences et mesures de préservation et de mise en valeur de l'environnement », mais concerne une zone très spécifique correspondant à la future extension du secteur sauvegardé : « *Dans les secteurs UCa et UCat, correspondant à l'extension du secteur sauvegardé, l'article 11 (dans l'attente de l'approbation du PSMV) édicte des prescriptions relatives à la préservation des matériaux d'origine des constructions anciennes lors des opérations de ravalement ou de rénovation. Le choix de matériaux de toiture est d'autre part strictement limité (ardoise naturelle, petite tuile plate, zinc)* », page 43. Il s'agit d'un souhait de la collectivité pour une gestion transitoire entre les deux régimes de gestion. Des prescriptions du même ordre concernent les constructions nouvelles dans les secteurs urbains, couverts par la protection des abords de monuments historiques, page 47 : « *Les nouvelles constructions doivent s'inscrire dans le contexte architectural et urbain du quartier. Elles doivent respecter la continuité des rues tant au niveau de l'alignement, des matériaux, des teintes et du vocabulaire architectural.* » Si le rapport de présentation du PLU de la ville de Tours semble contraignant par la prescription des matériaux, il ne l'est que dans des secteurs où d'autres protections s'appliquent. Nous retrouvons là une illustration de la gouvernance hiérarchisée que nous observons dans notre précédent chapitre.

Dans le cas de Tours, nous notons donc un rapport de présentation désireux d'affirmer la responsabilité collective, tout en incitant à la responsabilité privée. Les obligations de faire ne semblent concerner que des espaces spécifiques contraints par ailleurs. L'analyse du règlement³¹³ tendra à confirmer ou infirmer ce dernier élément.

Nous ne retrouvons dans le règlement aucune notion de propriété, de responsabilité ou d'effort. Nous repérons quelques citations des matériaux pouvant impliquer un coût pour les propriétaires. Ainsi, à l'article 11, en page 38, nous lisons : « *Les dispositifs (panneaux thermiques et photovoltaïques...) seront intégrés aux éléments architecturaux des*

313. Ville de Tours, 2011. *Plan local d'urbanisme, Règlement*, délibération du 11 juillet 2011, modifié le 9 juillet 2012, 44 p.

constructions. » Nous supposons un coût supérieur pour la pose de ces éléments. Pour le ravalement, nous soulignons « *Lors de ravalement de façades, les travaux doivent permettre la remise en valeur du bâtiment, notamment en conservant la modénature existante et en respectant les matériaux d'origine.* » Là encore, la conservation des modénatures entraîne un coût patrimonial par rapport à un ravalement classique. Plus loin, en page 39, est exigée la qualité des matériaux de toiture. Les matériaux envisagés pour certaines zones du PLU de Tours – pour l’extension du secteur sauvegardé, ou les secteurs des abords de monuments historiques – ne se traduit cependant pas à titre réglementaire. Tout comme à Montpellier ou à Lyon, la dimension prescriptive est limitée.

À Tours, nous concluons à une certaine volonté politique d’assumer la part de responsabilité collective du coût patrimonial. Le propos semble se durcir à l’égard des propriétaires situés en zones spécifiques, comprises dans des périmètres sous protection étatique. Pour autant, la règle est très peu dissuasive et ne pousse qu’à peu d’obligations.

Les PLU de Montpellier, Lyon et Tours semblent donc s’accorder par leur faible exigence sur la responsabilité des propriétaires. Les règlements, bien que parfois très exigeants sur certains points précis, apparaissent timides. Montpellier et Tours affichent, quant à elles, des volontés stratégiques d’aides financières pour la réhabilitation du parc ancien. Lyon reste très silencieuse sur le sujet, le contexte économique local favorable et le caractère autonome des Lyonnais étant sans doute à rapprocher de cette observation. Nous devons tenir compte de ces paramètres pour la suite de notre analyse.

Si le secteur sauvegardé apparaît comme un espace contraignant pour le propriétaire, imposant des exigences fortes dont un coût élevé, cette contrainte est réglementaire et se traduit par la prescription de matériaux, de savoir-faire ou de travaux supplémentaires obligatoires. Être propriétaire dans un tel espace implique donc un entretien du bien immobilier intégrant une dimension économique importante, dont la seule propriété et l’acte notarié devrait rendre pleinement conscient. Et pourtant, le conflit semble récurrent. En ZPPAUP, le règlement de la servitude, mais surtout les cahiers

d'accompagnement, ajoutent un coût patrimonial aux dispositions des PLU en vigueur. Or si à Lyon, c'est le règlement qui dispense ces prescriptions, à Montpellier, ce sont les cahiers annexes qui astreignent le propriétaire. La dissociation de ces prescriptions et recommandations du règlement pourrait entraîner une forme de conflit, le propriétaire pouvant consulter la règle seule, ou se confronter à un instructeur tenant pour obligation de simples recommandations. Le PLU, enfin, constitue à la fois le relais financier de la stratégie d'accompagnement de la collectivité, mais également l'expression du souhait de la collectivité pour un aménagement articulé de son territoire, les obligations aux incidences économiques ne concernant que certains espaces protégés ou à protéger. Par définition, l'identification ne vaut pas prescription. Le PLU ne produirait donc sur le papier que peu de conflits économiques.

L'étude documentaire juridique terminée, nous pouvons accorder un temps à l'analyse d'autres documents cadres qui nous semblent importants : les chartes locales. Nous avons en effet constaté, lors de notre travail de terrain, un certain consensus des prescripteurs autour de l'usage de ce type de document. Est-ce à dire qu'elles rendent consensuels les rapports avec le demandeur ?

B. Les chartes de gestion locale : quel partage de la responsabilité économique ?

Par nature, une charte se veut l'aboutissement d'une maturation collective, entre plusieurs gestionnaires, voire entre les gestionnaires des territoires et les acteurs de la construction et/ou les administrés. Etudions quelques-uns de ces documents pour connaître les modes de gestion des trois territoires qui nous occupent, et leur impact sur le partage de la responsabilité économique. Nous retenons dans le cadre de cette seconde étude documentaire, les chartes architecturales et urbaines de Lyon et de Tours, la charte et le guide de gestion de l'espace public de Lyon et Montpellier, et la charte et les guides de ravalement des Villes de Lyon et de Montpellier.

1. Des chartes architecturales et urbaines

Si la *Charte architecturale et urbaine de la Ville de Lyon* est assez ancienne (2006), la *Charte de la qualité urbaine* de Tours *a contrario* est très récente (2015). La première se résume sur un A4 recto-verso, la seconde tient en 8 pages. Documents de cadrage, elles viennent en complément de la règle, ainsi que le présente l'avant-propos de la charte tourangelles : « *La charte s'inscrit résolument dans une démarche d'urbanisme de projet où le dialogue et le partage sont privilégiés considérant que la règle ne saurait tout prévoir ni s'adapter à tous les contextes.* »

La charte lyonnaise réunit des signataires publics et privés : Ville de Lyon, Service départemental de l'architecture et du patrimoine du Rhône, Fédération des promoteurs constructeurs de la région lyonnaise, association ABC-HLM bailleurs et constructeurs, Ordre des architectes de la région Rhône-Alpes et Syndicat des architectes du Rhône. Elle concentre donc son action auprès de ce qu'elle nomme « *les principaux acteurs de la construction* ». Elle exclut de fait les artisans et petites entreprises du bâtiment. En comparaison du panel d'acteurs étudiés, nous retenons l'absence des propriétaires et copropriétaires privés, des commerçants et des autres acteurs publics (Agglomération, Département, Région...). Décomposée en 5 articles, la charte prend en compte l'intérêt privé, l'intérêt général et l'anticipation d'un délai économique, rendu coûteux par l'instruction, par la mise en place d'un temps de dialogue en amont. Les partenaires de la charte se donnent par ailleurs pour mission d'assurer un suivi de cette dernière pour en mesurer les « *incidences économiques et sociales* ». Si ce document ne précise pas les exigences à propos des savoir-faire et des matériaux à mettre en œuvre par exemple, ni la responsabilité d'un coût patrimonial, il incite à une prise en compte équitable de l'intérêt privé et de l'intérêt général. Nous notons également que ce document s'adresse avant tout aux professionnels du secteur privé de la construction, ceux que nous identifions comme faisant valoir leur intérêt au regard de la gouvernance techniciste. « Profanes » ou « éclairés », ils sont les hommes de pouvoir. La Ville de Lyon tente donc d'atténuer le conflit en contractualisant le rapport d'acteurs, anticipant une problématique du secteur privé, en regard de la mise en concurrence : le coût de la construction.

La charte tourangelle s'avère, elle, plus précise. Elle évoque ainsi dans son article 2, la question du respect des matériaux du tissu existant, sans être pour autant prescriptive. Nous retrouvons dans cet article le contenu du PLU, voire quelques éléments du PSMV. Il s'agit là finalement d'obtenir la souscription des organismes professionnels³¹⁴. L'objet est aussi de contractualiser un engagement sur les principes directeurs de l'aménagement du territoire. Ce document ne nous apporte pas d'informations complémentaires sur un partage de responsabilité.

Ces deux documents, très généraux, se donnent pour mission d'établir une ligne de conduite à faire respecter par les corps professionnels de la construction – pas tous cependant, les artisans étant absents. Ils ne définissent en rien une division de la responsabilité liée à la gestion du patrimoine urbain et ne peuvent donc diminuer ou ajouter aux conflits d'acteurs qui nous occupent. En fait, ils sont la réponse écrite à une opposition des secteurs d'activité vue dans notre seconde sous-partie. Ils n'ont par ailleurs aucune dimension prescriptive économiquement.

Considérons maintenant les chartes plus spécifiques, s'adressant à d'autres cibles, parmi lesquelles les demandeurs.

2. Des outils pour la gestion de l'espace public et commercial

À l'attention des commerçants, Montpellier et Lyon ont établi deux documents. Le premier, un guide, donne quelques principes pour la gestion de l'espace public. Le second, une charte, précise les conditions d'usage de l'espace public dans le quartier dit du Vieux-Lyon, couvert en partie par la protection du secteur sauvegardé³¹⁵.

Avec le *Guide pratique du commerçant en centre-ville*, édité en 2016, la Ville de Montpellier souhaite transmettre aux commerçants l'ensemble des démarches

314. Lesquels ? Nous ne le savons pas, les signatures étant absentes du document disponible. Seuls les architectes, les promoteurs et bailleurs sont cités sur le site internet du *Val de Loire patrimoine mondial*

315. En 2013, je rencontrais la responsable des espaces publics pour le service de la mission Grand Cœur de Montpellier et une charte de l'espace public, prévoyant « *un modèle de mobilier, un vocabulaire, des matériaux* », était alors en rédaction. Des difficultés politiques s'opposaient à sa sortie, notamment avec les commerçants locaux et leurs représentants. En 2017, date de rédaction de cette quatrième partie, celle-ci n'est toujours pas d'actualité.

d'installation, de travaux et d'occupation du domaine public. Sont exposées ainsi les démarches administratives pour la réalisation de travaux sur un commerce en secteur sauvegardé, pour sa mise en accessibilité. Des exemples de devantures sont fournis. Celles-ci doivent obligatoirement être apposées en coffrage ou en tableau. Nous repérons une première exigence, qui peut être assimilée à un coût patrimonial. Or, de nombreux commerces dans le centre de Montpellier ne disposant pas de telles devantures, elles peuvent alors constituer de mauvais exemples. Les mêmes exigences concernent les enseignes : seules les enseignes en drapeau, en bandeau ou imprimés sur lambrequin sont autorisées. Des dispositions particulières existent aussi pour la dissimulation des climatiseurs.

Le *Guide pratique du commerçant en centre-ville* se fait alors l'écho d'exigences réglementaires, que nous n'avions jusque-là pas relevées, comme « *Les aménagements des façades commerciales seront contenus dans l'ouverture des baies et en retrait du nu de la façade hormis pour les devantures en coffrage* », ou encore « *La restauration des devantures en coffrage anciennes peut être imposée* »³¹⁶. Nous retrouvons plusieurs obligations, entraînant des travaux spécifiques, pouvant se heurter aux intérêts privés des commerçants. Le guide se veut finalement un relais de la règle. Mais il souhaite également communiquer sur les dispositifs de financement réservés aux travaux, telle que la « *campagne de requalification des devantures commerciales (2015-2019)* », aide pouvant atteindre 50% HT du montant des travaux portant sur « [...] *le cadre inamovible de la vitrine ou de la devanture* ». Nous observons donc un partage de la responsabilité économique pour assumer ces exigences. L'accompagnement financier par la chambre de commerce et d'industrie et de la chambre des métiers et de l'artisanat permet à la commune de minimiser sa part de responsabilité, en regard de la réglementation stricte imposée.

Pour Lyon, la charte intitulée *Vivre ensemble dans le Vieux-Lyon* indique : « [...] *pour valoriser l'occupation de l'espace public* ». Le ton de cette charte est clair dès son préambule,

316. Melissinos A., Pandhi V., Séraphin G., Ancey C., *secteur sauvegardé de Montpellier, Plan de sauvegarde et de mise en valeur, Règlement*, Ministère de la Culture et de la Communication, Direction régionale des affaires culturelles, Ville de Montpellier, 2013, 42p, p. 25.

puisqu'elle se donne pour « [...] *objectif fondateur de faire converger les besoins des usagers avec la pratique du lieu* ». En d'autres termes, faire converger intérêt général et intérêt particulier. En page 5, la collectivité souhaite faire part de sa prise de responsabilité en spécifiant quatre axes de travail : « [...] *aider à l'entretien et la mise en valeur de l'habitat dans le respect du patrimoine ; requalifier les espaces publics partagés, rues, places, jardins ; améliorer la sécurité et la propreté du quartier pour en accroître l'attractivité ; faciliter les cheminements pour tous, notamment pour les personnes à mobilité réduite* ». En page 6, la responsabilité du propriétaire est établie : « À titre d'exemple, *murs façades, toitures des immeubles existants doivent être restaurés en veillant à la nature, la mise en œuvre et la couleur des matériaux*. » Celles des commerçants également : « *Les devantures anciennes doivent être conservées [...], les enseignes sont placées perpendiculairement à la façade [...]*. » Si, à Montpellier, le guide veut une communication autour d'un règlement établi, à Lyon, la charte complète par ces précisions les orientations générales du règlement du PSMV. Un cahier de recommandations vient compléter à son tour la charte en précisant la nature du mobilier à utiliser : parasol, tables et chaises, porte-menus, élément séparatif entre deux terrasses. Si la Ville de Lyon s'affiche comme membre contributeur de l'espace collectif, elle partage la responsabilité de ce dernier par des orientations, réglementaires ou qualifiant un « *projet d'aménagement* ».

Les outils destinés aux commerçants et à l'espace public nous apportent plus d'éléments que les chartes consacrées à la qualité de l'architecture et de l'urbanisme, précédemment étudiées. Ils sont, pour une part, le reflet du règlement du PSMV, pour une autre part, une véritable feuille de route pour l'aménagement des espaces protégés. La responsabilité de l'espace public y est présentée comme partagée, soit, comme à Montpellier avec un effort financier de la collectivité pour compenser l'exigence réglementaire, soit comme à Lyon par l'affirmation de choix politiques importants. Nous décelons de nouvelles exigences, sources potentielles de conflits, mais aussi des dispositifs, comme d'éventuels inhibiteurs de ce même conflit.

Nous portons maintenant notre regard sur la charte et le guide de ravalement à destination des propriétaires occupants et bailleurs, afin de savoir si ces outils présentent également une responsabilité partagée pour le financement de l'intérêt général.

3. Les outils d'accompagnement du ravalement

L'analyse des règlements des espaces protégés nous a permis de mettre en avant plusieurs contraintes liées au ravalement de façade, et explicitement imputées au responsable des travaux, le propriétaire. Dans le cas des secteurs sauvegardés par exemple, nous avons relevé l'interdiction des enduits monocouches à Montpellier, l'obligation d'intégrer les réseaux d'eaux usées à Lyon ou encore la réparation de désordres structurels de la façade à Tours. En consultant tout d'abord le guide *Ce que les propriétaires doivent savoir sur le ravalement de façade à Montpellier*, puis la *Charte lyonnaise du ravalement*, nous cherchons à savoir s'il s'agit d'une simple illustration du règlement ou bien de documents complémentaires, présentant comme pour l'espace public, de nouvelles contraintes et un partage de la responsabilité, entre propriétaires et décideurs.

À Montpellier, le guide présente en avant-propos la politique publique mise en place par la collectivité pour inciter ou appuyer la démarche de ravalement des propriétaires : *« Depuis 1990, la Ville de Montpellier a étendu progressivement le périmètre de ravalement obligatoire en y associant pendant 6 ans une subvention municipale. Après l'Écusson, les abords de l'Écusson (extension du secteur sauvegardé), les faubourgs Méditerranée-Gares, Boutonnet, Beaux-Arts, Gambetta, Clémenceau, Figuerolles, Laissac-Rondelet et des extensions sont concernées. »* Une fois encore, comme dans le cas du guide à destination des commerçants, la Ville de Montpellier présente un dispositif financier pour compenser les exigences vis-à-vis du propriétaire. *« L'incitation au ravalement »*, telle qu'elle est mentionnée en page 7, donne les droits et devoirs de chacun. Pendant une période de 6 ans, un périmètre de ravalement obligatoire donne lieu à une subvention, dégressive dans le temps pour inciter les propriétaires à intégrer le dispositif au plus tôt. *« Au-delà de la période de subvention, le ravalement reste obligatoire [...]. Le dispositif coercitif vise à honorer les propriétaires "responsables" qui entretiennent régulièrement leur patrimoine et à en éviter la dévalorisation par ceux qui négligent leur immeuble. »*

À propos de la tenue des travaux, le guide de Montpellier se veut pédagogique et liste les différentes phases du ravalement en tentant d'en justifier l'exigence par les différents contenus culturels issus des études des protections. Un descriptif des types de façades est ainsi proposé ainsi qu'un descriptif des travaux d'entretien. Sont énumérés « [...] *le nettoyage de la façade, la réfection des murs, le rejointoiement et la restauration des pierres de taille, la finition de la façade* ». Certains de ces travaux peuvent s'avérer plus onéreux que ne l'anticipent les propriétaires, notamment la restauration des pierres de taille. Une précision est apportée sur l'interdiction de certaines méthodes de « [...] *nettoyage chimique ou mécanique* », souvent moins coûteux, mais ici inadaptés. D'autres travaux complémentaires s'ajoutent à la facture : « *la restauration des éléments de décors* », « *restaurer les menuiseries* », « *les portes d'entrée et les éléments qui en dépendent* », « *restaurer les ferronneries* », « *intégrer les climatiseurs et les réseaux* », ou encore pour les commerçants « *harmoniser les enseignes et les stores bannes* ». Ainsi, une copropriété qui souhaite « *nettoyer* » sa façade, voit poindre un certain nombre de travaux supplémentaires, qui, pour elle, ne vont pas de soi, nous le verrons.

Même si le dispositif montpelliérain semble incitatif et pédagogique, la démarche de ravalement apparaît plus complexe et plus onéreuse qu'un nettoyage classique de maçonnerie par sablage. Si nous posons ce contexte comme support de conflit, nous pouvons imaginer certaines formes de surenchère dans les exigences de travaux, mais également une complexité liée à la mise en œuvre, un ravalement demandant l'intervention de nombreux corps de métier.

À Lyon, la charte lyonnaise du ravalement introduit son propos en précisant d'abord les acteurs impliqués : syndics, professionnels représentant les propriétaires, architectes, économistes, entreprises, collectivités publiques. Elle ajoute dans son « mode d'emploi » : « *Ce document informatif ne revêt en aucun cas un caractère prescriptif ni contractuel.* » Sa méthodologie particulière est à relever cependant. Elle donne une capacité d'anticipation aux copropriétés, que nous n'avons pas constaté sur les autres terrains, en leur donnant à remplir, préalablement aux travaux, une fiche d'état des lieux. Elle se compose de quatre pages permettant d'identifier le type de bâti, s'il est protégé ou non, et les matériaux

d'origine. Elle liste aussi les différents éléments de la façade dont il faut tenir compte et demande aux propriétaires de relever leur état général, et d'en évaluer les travaux. Afin de compléter cette fiche d'état des lieux, onze fiches typologiques ont été établies, donnant des informations sur l'histoire de la construction des immeubles, les matériaux et les modes constructifs employés, les « *pathologies récurrentes* » et les « *principes généraux de traitement* ». Un « *plan couleur* » est également disponible. Si la responsabilité du propriétaire est nettement établie, l'investissement de la collectivité pour l'encadrement des travaux reste significatif.

Ainsi, dans le même esprit que la fiche d'état des lieux, des conseils pour opérer un ravalement sont dispensés : « *prévoyez le ravalement longtemps à l'avance* », « *faites établir un diagnostic préalable* », « *complétez le diagnostic par un descriptif des travaux* ». Les aides financières possibles sont proposées par une simple liste de contacts : ceux de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) et ceux de la Caisse d'allocations familiales (CAF). La mairie de Lyon « *exonère de droits de voirie les chantiers de ravalement commencés dans les 24 mois après réception de la demande de ravalement par le propriétaire* ».

L'ensemble de la procédure de ravalement lyonnaise semble encadrer la démarche du ou des propriétaires afin que ces derniers soient capables de devancer les demandes des services instructeurs et de l'architecte des bâtiments de France (ABF). Plus qu'un guide pédagogique comme nous l'avons observé à Montpellier, pour le cas lyonnais, il s'agit de travaux dirigés, une méthodologie d'anticipation et de prévention des conflits. Le contexte ainsi posé semble moins propice à l'opposition, les éventuels points de confrontation étant anticipés par les différents cadres proposés par la collectivité.

La charte de ravalement apparaît, suite à l'analyse de ces deux exemples, comme un pas supplémentaires par rapport au texte réglementaire, d'une part pour la répartition de la responsabilité économique entre décideur et propriétaire, et d'autre part, pour la précision des contraintes imposées. Guide pédagogique à Montpellier, elle donne la liste des travaux impliqués par le ravalement et impose un niveau de qualité. Elle précise aussi les aides financières disponibles pour répondre à ce niveau d'exigence. Nous pouvons les considérer

comme une prévention au conflit d'acteurs. Véritable feuille de route à Lyon, elle donne les moyens à tout propriétaire ou maître d'œuvre d'anticiper les travaux complémentaires, elle apporte les méthodes et techniques, mais minore les compensations financières. À l'image d'une certaine identité lyonnaise, il s'agit de rendre autonome le propriétaire.

Les chartes de qualité urbaine restent muettes sur la responsabilité des propriétaires, ou sur les obligations réglementaires de travaux. Elles constituent alors, comme dans les rapports de présentation, une forme de contrat moral avec les acteurs de la construction et permettent peu d'atténuer le conflit économique. Elles cherchent davantage à résoudre le conflit de gouvernance. Les guides proposés, eux, pour une gestion en bonne intelligence des espaces publics et commerciaux, donnent plus de détails. Ainsi à Montpellier, le règlement y est détaillé, affiné et compensé par la présentation des subventions disponibles. À Lyon, le règlement du PSMV ne concernant que peu l'espace public, la charte joue la carte du prescriptif. Elle pose les engagements de la collectivité. Si ces derniers documents modèrent le conflit d'acteurs par le principe d'une responsabilité partagée, les chartes de ravalement, que nous étudions en dernier, accroissent le rôle du propriétaire, établissent la liste des travaux complémentaires, et dans le cas de Montpellier, détaillent les mesures de subventionnement existantes. Si les parcours de travaux sont alors fléchés, l'exigence de qualité, la non-exhaustivité de la liste des travaux complémentaires, ou la somme des travaux à réaliser en regard des aides accordées peut constituer un ou plusieurs terrains de conflit.

En observant la documentation juridique et les outils d'accompagnement, nous sommes arrivées à la conclusion d'une contrainte économique principalement nichée dans les règlements et les cahiers de prescriptions des documents de planification. Certaines chartes, comme la charte lyonnaise du ravalement, donnent également lieu à des prescriptions entraînant un coût patrimonial. La règle souvent peu précise, telle qu'elle est rédigée par les chargés d'études, se voit augmentée de volets illustratifs – cahiers de recommandations, de prescriptions, chartes, guides –, dont les instructeurs peuvent se saisir comme d'un règlement. Ces volets constituent, d'abord, des outils inhibiteurs de conflit par l'apport de capital culturel aux propriétaires et aux maîtres d'œuvre, mais laissant la place à

l'interprétation, voire à la surenchère, ils peuvent aussi cristalliser le conflit d'acteurs en se faisant passer illégitimement pour une règle.

Nous avons abordé par l'étude notamment des PLU et des chartes de ravalement, différents dispositifs d'aides financières, mis en place par les collectivités, tels que citer les aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) dans le cas de réhabilitation complète, les OPAH, les périmètres de ravalement obligatoire, qui donnent lieu à des subventions échelonnées, ou la classification des immeubles en déclaration d'utilité publique. Nous proposons maintenant après les avoir caractérisés succinctement, de réaliser une troisième étude documentaire, à travers la communication des collectivités, les brochures d'accompagnement, les sites internet et la presse locale institutionnelle, des dispositifs mis en place sur les différents territoires, pour définir notre variable d'étude : le territoire aidé. Nous pourrions ainsi évaluer ces dispositifs financiers comme inhibiteurs possibles de conflit.

C. Les dispositifs d'aides locaux : des travaux accompagnés sur mesure ?

À la lecture de plusieurs documents locaux, nous avons pu évaluer une prise de responsabilité des collectivités, quant aux espaces patrimoniaux protégés, sur un plan politique, dans le PLU de la ville de Tours par exemple, ou encore avec la charte *Vivre ensemble dans le Vieux Lyon*. Nous avons aussi relevé certains dispositifs d'aides financières territoriaux, qui pourraient minorer le conflit économique que nous cherchons à identifier. En déterminant les trois terrains étudiés en fonction des aides disponibles pour accompagner financièrement la démarche de travaux, nous caractérisons un peu plus la variable du « territoire aidé », que nous intégrons à notre analyse. Nous partons en effet de l'hypothèse qu'un territoire mettant en œuvre des dispositifs d'aides aux travaux est moins sujet au conflit d'acteurs. En effet, si nous avons pu constater par notre étude de terrain que le conflit économique s'imposait comme un verrou au dialogue entre demandeur et instructeur, nous supposons que l'aide financière pourrait lever ce même verrou.

Au fil de nos lectures des rapports de présentation des documents d'urbanisme et par notre travail de terrain, nous avons repéré différentes aides. Nous proposons donc de récoiler les dispositifs d'aides sur les trois territoires, de les définir et d'en analyser la communication auprès des propriétaires et des maîtres d'œuvre. Nous étudierons donc dans les paragraphes suivants l'OPAH, le PRI et l'obligation de ravalement ou la campagne de ravalement obligatoire.

1. L'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)

L'OPAH, née en 1977, comme nous l'évoquons dans notre second chapitre, est une convention établie entre plusieurs protagonistes, dont l'État représenté par l'ANAH et la collectivité locale. Cette convention permet, pour une durée donnée (3 à 5 ans) et sur un secteur défini, la mise en place d'aides à la réhabilitation sous forme de subventions de l'État et d'un accompagnement par un opérateur privé pour un « suivi-animation ».

a. À Montpellier, un outil récurrent

À Montpellier, les OPAH font l'objet de citations dans les rapports de présentation du secteur sauvegardé et des ZPPAUP. Ainsi, en page 49 du rapport d'Alexandre Melissinos et de son équipe, nous apprenons que 4 OPAH ont été menées entre 2004 et 2017, deux dans les quartiers de Nord Écusson (sur les périodes 2004-2009 et 2010-2015), une dans le quartier Sud Écusson (entre 2007 et 2012) et une encore en cours sur les quartiers Saint-Guilhem et Saint-Roch (de 2012 à 2017). Elles ont permis la réhabilitation de 88 immeubles ou 395 logements, « [...] dont 80 logements vacants remis sur le marché ». Le rapport de présentation de Nathalie D'Artigues pour la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* fait état aussi d'une OPAH sur son secteur entre 1998 et 2001. Isabelle Guérin situe l'OPAH sur son secteur dans le rapport de présentation de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée* à cette même date. L'outil OPAH est donc utilisé de manière régulière par la Ville de Montpellier, par phases et territoires successifs.

En consultant le site internet de la collectivité, nous découvrons une page dédiée à cet outil incitatif. Deux nouvelles OPAH sont présentées succinctement sur les secteurs de *Nord-Écusson* et de *Courreau-Figuerolles-Clémenceau* pour la période 2016 – 2021. Cette page web définit l'OPAH et en précise le champ d'application : « *Les travaux subventionnés*

*portent sur la lutte contre la précarité énergétique, les mises aux normes, l'amélioration de la sécurité et de la salubrité du logement des propriétaires occupants aux revenus modestes. Ils concernent également l'amélioration des parties communes de l'immeuble et/ou leur consolidation avec des travaux de toiture (isolation), cages d'escalier, réseaux... »*³¹⁷ Elle donne une liste des bénéficiaires, à savoir les propriétaires d'un logement achevé depuis plus de 15 ans – ce qui est souvent le cas en espace patrimonialisé – ou ceux de conditions modestes, ou ceux encore désireux de louer leur bien. Elle détaille enfin le processus de l'aide : informations sur les financements en amont, réalisation de pré-études de faisabilité, appui au montage administratif... Sur la toile, l'information est donc accessible sur la nature de l'aide, ses conditions d'application et ses publics bénéficiaires. Pour autant cette information se situe-t-elle dans le parcours de travaux du demandeur ?

Si celui-ci effectue une recherche sur internet, les aides de l'Agence nationale pour l'amélioration de l'habitat (ANAH) n'apparaissent qu'en troisième page sur Google. Si ce dernier passe par les services de la mission Grand Cœur, les aides lui sont proposées. Nous verrons si ce dispositif intervient à l'occasion de l'examen des autorisations d'urbanisme et avec quelle fréquence. Outre cette page web, le dispositif des deux nouvelles OPAH donne lieu à une plaquette de présentation rappelant le principe, les conditions et les bénéficiaires. Notons toutefois que sur cette dernière, le financement n'est pas explicité ; la page web, elle, propose des exemples de subventions. Nous ne connaissons par ailleurs pas le mode de diffusion de cette plaquette, et si un envoi postal aux propriétaires concernés a été effectué.

Dans la presse locale, enfin, si nous reprenons les exemplaires du *Montpellier Notre Ville*, publication institutionnelle que nous utilisons comme ressource depuis le début de notre étude, mais cette fois-ci sur l'année 2016 – trois OPAH sont en cours à cette date –, nous ne relevons aucune mention du dispositif OPAH dans le journal de la collectivité. En parcourant les archives du journal, nous retrouvons un article sur le dispositif pour l'OPAH *Gambetta-Clémenceau-Nord Écusson*, en page 8 du numéro de juin 2005. Dans le numéro de mars 2006, les permanences de l'OPAH donnent lieu à un encart sur la page du quartier « *Montpellier Centre* », en page 23. En mai 2012, le dispositif est évoqué dans un article

317. <http://www.montpellier.fr/572-portail-montpellier-les-opah.htm>, consulté le 07/09/2017

consacré à l'Opération Grand Cœur³¹⁸. La question de la communication autour du dispositif d'aide demeure donc en suspend, l'outil apparaissant comme récurrent pour la collectivité, qui pour autant n'en assure pas une publicité régulière et pédagogique, mais plutôt d'ordre général. Une recherche complémentaire dans la presse locale, *via* la base Europresse, dans les archives du *Midi Libre* aboutit à une impasse. Ce premier terrain pose la question de la démarche de travaux et de l'initiative des propriétaires, le dispositif n'intervenant qu'en cours de procédure au moment de l'interaction avec la mission Grand Cœur. Le caractère incitatif reste à mesurer.

b. À Tours, un outil "has been"?

À Tours, le secteur sauvegardé mentionne également dans son rapport de présentation l'OPAH, en page 11 de son diagnostic : « *La reconquête des quartiers anciens, en assurant une mixité sociale et d'usages, a été largement favorisée par trois OPAH, réalisées entre 1980 et 1994, permettant la réhabilitation de plus de 700 logements et l'aménagement d'espaces publics*³¹⁹. » Mais c'est là la seule mention que nous trouvons d'un tel outil, anciennement utilisé semble-t-il, et absent du paysage des aides financières tourangelles actuelles. Une recherche internet sur le dispositif ne donne en effet aucun résultat d'actualités sur la commune de Tours même, ou au sein de sa métropole.

En poursuivant cette étude avec une recherche, *via* la base Europresse, dans les archives de la *Nouvelle République du Centre-Ouest*, nous notons les orientations de Tours agglomération en 2003, proposées par Bruno Pille : « *Concernant le parc privé ancien, une action publique de type "opération programmée de l'amélioration de l'habitat" (Opah) est souhaitée.* »³²⁰ En 2002, un nouvel article évoque l'OPAH menée récemment pour la réhabilitation du quartier Sainte-Radegonde, et notamment celle de l'Hôtel de la Plage³²¹. Une analyse du journal mensuel institutionnel *Tours Infos* enfin, sur l'année 2013, date de mise en œuvre du nouveau secteur sauvegardé, puis du journal *Tours&moi* sur les années 2015 et 2016, conduit au même constat. Les archives antérieures n'étant plus disponibles,

318. MNV n°368, mai 2012. « Déjà 1000 logements », p.7.

319. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Elisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a).

320. Pille, B., 2003. « Un programme pour l'habitat », *La Nouvelle République du Centre-Ouest* 11 octobre 2003, p. 11.

321. 2002. « L'Hôtel de la Plage revit », *La Nouvelle République du Centre-Ouest* 7 novembre 2002, p. 9.

nous n'avons pu observer si en 1980 ou 2002, les OPAH faisaient l'actualité politique. Il semble cependant que malgré ces quelques mentions, le sujet reste très confidentiel. Une fois encore, ce second territoire apparaît comme voulant minimiser l'impact du dispositif, les informations étant conservées par les services instructeurs.

c. À Lyon, un outil historique

Lors de notre analyse des documents d'urbanisme, et plus particulièrement du secteur sauvegardé lyonnais, nous évoquons l'OPAH des quartiers Saint-Paul et Saint-Georges, qui s'est déroulée entre 1982 et 1991, et qui a permis la réhabilitation de 385 logements. L'outil semble en effet être inscrit dans la démarche de la Ville de Lyon et du Grand Lyon, à en juger par le document de synthèse produit par l'agence d'urbanisme pour le développement de l'agglomération lyonnaise en novembre 2008³²². Une carte de la ville de Lyon en page 6 nous permet de dénombrer douze OPAH menées entre 1993 et 2003, dont quatre sur les territoires protégés. Trois concernent les Pentes de la Croix Rousse, en 1993, 1996 et 1999, une le secteur du Vieux Lyon en 1999. À la lecture du dossier, nous apprenons qu'une prime a été attribuée sur certains secteurs patrimoniaux – Rive droite 5^e arrondissement et Cœur des Pentes 1^{er} arrondissement, au titre de la Valorisation du Patrimoine Architectural (VPA), motivée par le classement d'un périmètre urbain sur la liste du patrimoine mondial. Le dispositif financier a, semble-t-il, permis, d'une part, de répondre aux exigences de l'ABF, pour la restitution des meneaux et traverses de certaines ouvertures par exemple, jugées coûteuses par les propriétaires. Il a également incité syndics et copropriétaires à embellir l'espace commun par l'intervention sur leur immeuble, « *de par son caractère universel* » (PACT-ARIM du Rhône, p. 19). Ainsi 53 immeubles sur les deux secteurs ont pu être réhabilités. Le dispositif d'OPAH est donc utilisé régulièrement à Lyon depuis sa création. Autre exemple, pour le secteur Bas des Pentes de la Croix Rousse, une plaquette en téléchargement libre évoque le financement dans le cadre d'une OPAH entre 2004 et 2006, précisant, comme à Montpellier, le principe, le périmètre, les conditions

322. Agence d'urbanisme de développement de l'agglomération lyonnaise, 2008. *Actions en faveur du parc de logements privés anciens situé à Lyon, Bilan sur l'évolution des outils et des enjeux, Document final*, Ville de Lyon, Grand Lyon, ANAH, Ministère du logement, 93 p.

d'application et les bénéficiaires. Aujourd'hui encore un programme d'intérêt général (PIG) concerne les territoires protégés de la ville de Lyon, d'après le site de l'ANAH.

Concernant la diffusion du dispositif par les documentations émises par la collectivité, le *Guide pour mener à bien votre projet de restauration en périmètre UNESCO* que nous analysons dans notre cinquième chapitre, consacre un entrefilet aux aides disponibles, dont les aides dans le cadre des OPAH. Le journal municipal *Lyon Quotidien* y consacre un article en septembre 2005, en page 19 :

« Parce qu'elles permettent d'attribuer des aides à la rénovation d'immeubles privés anciens, les Opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) sont d'un grand intérêt pour remettre sur le marché des logements vacants, conférer une vocation sociale au parc privé grâce au conventionnement, maintenir dans leur logement des propriétaires occupants de condition modeste ».

Le propos très général de ce premier exemple se retrouve dans un article du *Lyon Quotidien* de février 2007, qui évoque la restauration de logements dans le cadre des OPAH comme contexte favorable à la primo-accession : *« Autre voie d'accès au premier logement : la rénovation des immeubles anciens ; dans le cadre de 25 opérations programmées d'améliorations de l'habitat (OPAH) conduites depuis 2001, 2900 logements ont été rénovés. »* Or dans le numéro de juin 2005, en page 20, un article pleine page présente un bilan à mi-parcours du dispositif et incite les propriétaires à effectuer leur demande : *« Les propriétaires n'en ayant pas bénéficié disposent en effet de deux ans pour déposer leur demande, puis, l'accord obtenu, de trois nouvelles années pour réaliser les travaux et présenter les factures. »* Les OPAH sont également expliquées dans la presse locale. Le journal *Le Progrès* y consacre un article le 19 mai 1998, intitulé « Rénovation de l'habitat : les beaux jours de l'OPAH ».

À Lyon, si le dispositif de l'OPAH est historique, il a été diffusé et argumenté. D'après l'élus Gilles Buna, qui s'exprimait dans *Le Progrès* du 25 avril 2002 : *« À Lyon, nous sommes les recordmen des OPAH, ce sera la sixième depuis 1989³²³. »* Nous voyons, *a contrario* des autres terrains, un premier exemple de « territoire aidé », proposant un contexte

323. Mauron, Corinne, 2002. « Un bas des Pentes tout neuf », *Le Progrès*, paru le 25 avril 2002.

d'accompagnement financier pouvant réduire les conflits. Cependant, aucune mention récente n'a été relevée.

À Montpellier, nous constatons la récurrence de l'emploi des OPAH mais la communication reste limitée autour du dispositif. Les aides sont disponibles mais qui en profite ? À Tours, l'OPAH, utilisée à sa création pour remettre en état des quartiers insalubres, est aujourd'hui plus rare. À Lyon, l'outil, depuis longtemps intégré, laisse à penser une certaine prise de conscience des habitants. L'examen des autorisations d'urbanisme à venir, nous permettra d'évaluer l'impact de l'outil.

Pour Adam Yédid, la procédure d'OPAH est trop fugace et ne permet pas un accompagnement en profondeur de la démarche : *« Sauf implication forte du chargé d'étude, l'approche est souvent rapide et cursive : désolant classeur où s'égrènent les modèles de lucarnes à reproduire »* (Yédid, 1998). Propos que rejoint Laurence Dini : *« L'entrée privilégiée traditionnelle de l'OPAH qu'est le logement est insuffisante à traiter de ces différentes dimensions »* (Dini, 1998). Avis également partagé par Stéphanie Janin, adjointe au maire, élue à l'urbanisme qui se confie au *Midi Libre* sur la destinée de la rue Courreau : *« Sur ce secteur, nous avons eu la succession de deux OPAH (opérations programmées d'amélioration de l'habitat), menées entre 2004 et 2015. Mais cela n'a pas été suffisant pour rénover l'habitat insalubre³²⁴. »* Le passage en déclaration d'utilité publique semble inévitable, le dispositif coercitif vient alors remplacer le dispositif incitatif. Nous pouvons de fait envisager l'insuffisance de l'outil comme facteur de conflit.

Voyons maintenant un outil coercitif : le PRI.

2. Le périmètre de restauration immobilière

D'après le guide méthodologique publié par l'ANAH³²⁵, le PRI a été *« [...] institué par la loi du 4 août 1962 comme alternative à la Rénovation Urbaine, alors menée comme mode opératoire unique de traitement des quartiers anciens dégradés par la démolition suivie*

324. Mayet, F, 2016. « Montpellier, la rue du Courreau sortira-t-elle de l'impasse ? », *Midi Libre*, publiée le 5 janvier 2016, url : <http://www.midilibre.fr/2016/01/05/la-rue-du-courreau-sortira-t-elle-de-l-impasse,1265787.php>, consultée le 8 septembre 2017.

325. ANAH, 2010. *Les opérations de restauration immobilière (ORI)*, coll. Les Guides Méthodologiques, 48 p.

d'une reconstruction à neuf, après expropriation ». Il est défini comme un « [...] *mécanisme juridique contraignant de droit public, dédié à la réhabilitation d'ensemble d'immeubles et d'îlots dégradés* ». Financé par l'État, l'outil s'est avéré déficitaire et a été réduit jusqu'à aboutir à la prise en compte du seul immeuble par la loi dite « Aménagement » de 1985, pour ne devenir finalement qu'un produit fiscal. D'abord réduit au périmètre des ZPPAUP, il est remplacé par l'orientation de restauration immobilière (ORI), dépourvue de périmètre. Elle est un « [...] *outil coercitif en tant que les travaux déclarés d'utilité publique et notifiés aux propriétaires entraînent pour ceux-ci une obligation de faire, sous peine d'expropriation* ». Le seul accompagnement financier demeure la défiscalisation dite loi Malraux, sauf en cas de superposition d'autres dispositifs, tels que les OPAH.

Contrairement aux OPAH, les ORI sont donc contraignantes et obligent les propriétaires à entretenir leurs biens immobiliers. Nous avons pris connaissance de cet outil avec les rapports de présentation des ZPPAUP de Montpellier et du secteur sauvegardé de Tours. Nous examinons maintenant nos trois terrains pour connaître leur utilisation de ce dispositif qui, bien que permettant un avantage financier, constitue aussi une obligation de faire, et donc une source possible de conflit.

a. Montpellier, la réhabilitation avant la protection

Nous évoquons le PRI lors de l'étude des rapports de présentation des ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau* et *Sud-Gare-Méditerranée*. Tous deux en font état comme ayant précédé la création des deux zones qui, nous le rappelons, ont été créées pour pallier à la mutation de ces quartiers de faubourg.

Ainsi Nathalie D'Artigues et Philippe Donjerkovic, ou Isabelle Guérin définissent le PRI en page 2 des rapports de présentation : « [...] *procédure d'aménagement dont l'objectif est de favoriser la réhabilitation complète d'immeubles vétustes* ». Cette procédure précède puis accompagne la ZPPAUP.

Une recherche internet pour connaître l'utilisation actuelle de l'outil à Montpellier nous permet d'abord d'identifier deux PRI avec déclarations d'utilité publique de travaux : le premier sur *Figuerolles-Clémenceau*, approuvé le 30 mai 2005, le second sur *l'Écusson Nord*, approuvé le 2 mars 2006. Le journal de la collectivité, *Montpellier Notre Ville*, évoque l'approbation du PRI dans le compte rendu du conseil municipal, en page 12 du numéro de

juin 2005. De même, le numéro de mars 2006 annonce, dans cette même rubrique : « [...] *travaux de restauration immobilière à déclarer d'utilité publique au sein du périmètre de restauration immobilière "Figuerolles-parc Clémenceau". Approbation du deuxième programme* » et « [...] *délimitation du périmètre de restauration immobilière (PRI) "Nord-Écusson". Approbation du premier programme de travaux de restauration à déclarer d'utilité publique* ». Cette recherche nous donne également accès à « *un premier programme de travaux de restauration immobilière sur le secteur "Méditerranée-Sud Comédie"* » en 2013, sur le site de la préfecture de l'Hérault. Comme pour le dispositif d'OPAH, la communication autour de l'outil demeure d'ordre général. Si ce dernier semble être le bras armé de la collectivité pour pousser les propriétaires à réhabiliter les immeubles insalubres, le dispositif n'est que peu publié dans la presse locale. La notification au propriétaire par arrêté, envoyé par courrier, est un autre mode de diffusion plus ciblé et plus adapté.

b. Tours, le « one shot » des années 1960

Pour Tours, le rapport de présentation du secteur sauvegardé mentionne le PRI, comme un outil historique³²⁶ :

« À l'issue de l'étude du quartier de Châteauneuf et de celle de Pierre Labadie sur les secteurs de rénovation, un périmètre de rénovation urbaine est adopté en décembre 1961, intégrant les préoccupations liées à la préservation des richesses historiques du Vieux Tours et à la nécessité de construire des logements neufs et salubres. Deux périmètres sont délimités : un périmètre de restauration immobilière (PRI) de 9 hectares et un périmètre de rénovation de 13,5 hectares, à l'ouest de Châteauneuf. »

La recherche internet par moteur de recherche et sur le site de la Ville de Tours ne nous permet pas de repérer des interventions plus récentes, y compris sous la forme d'opération de restauration immobilière. L'outil ne semble plus utilisé. En opérant une analyse de la presse locale, d'abord institutionnelle sur les trois dernières années, aucune mention d'opération de ce type n'est relevée. Il en est de même après la consultation des archives de *La Nouvelle République du Centre-Ouest*.

326. (Atelier d'architecture et d'urbanisme Elisabeth Blanc Daniel Duché, 2013a, p. 99).

Le dispositif, utilisé même en anticipation de la future loi Malraux, confirmant alors le statut de Tours comme laboratoire de ladite loi, n'a semble-t-il pas été renouvelé. Tours s'oriente donc plus vers un rapport au demandeur moins contraignant, en privilégiant l'OPAH. Les deux semblent cependant s'être épuisés, du moins en espace protégé.

c. Lyon, l'outil discret mais efficace

En considérant les documents de planification de la commune lyonnaise, aucune évocation d'un périmètre ou d'une opération de restauration immobilière (ORI) n'a pu être mise en évidence. Rappelons toutefois que ces outils datent, pour le secteur sauvegardé, de 1964, et pour la ZPPAUP, de 2001. Inscrit pourtant dans le même entrefilet que le dispositif de l'OPAH, en page 11 du *Guide pour mener à bien votre projet de restauration en périmètre UNESCO*, les opérations de restauration immobilière apparaissent comme un dispositif « d'aide à l'amélioration de l'habitat », « mis en place par la Ville de Lyon et la Communauté Urbaine depuis de nombreuses années ». Nous poursuivons donc notre recherche sur le site internet de la Ville de Lyon, dans la presse institutionnelle locale et la presse régionale.

Ainsi, sans le nommer, le dispositif est présenté dans un article de *Lyon Quotidien*, en page 23 du numéro de novembre 2006 : « Résorber l'habitat indigne ». Ce dernier est « [...] chapeauté par l'Association de restauration immobilière du Rhône », l'ARIM. Fusionnée avec le PACT, elle est aujourd'hui *SOLIHA Rhône et Grand Lyon* et intervient, entre autres, dans le cadre de programme d'intérêt général (PIG). Cette mention dans le journal institutionnel est la seule que nous ayons relevée. *Le Progrès*, dans son numéro du 28 avril 1997, décrit, quant à lui : « L'opération de restauration immobilière de la montée de la Grande Côte (avec Déclaration d'utilité publique des travaux de restauration).³²⁷ » Cette opération est présentée comme avantageuse :

« Les propriétaires (occupants ou bailleurs), assujettis à des prescriptions de travaux, pourront ainsi bénéficier d'aides dans le cadre du dispositif d'OPAH (opération publique d'amélioration de l'habitat) qui favorise la réhabilitation de logements conventionnés. Par ailleurs, le secteur concerné étant aussi un périmètre de restauration immobilière, les travaux déclarés d'utilité publique permettront de bénéficier d'une défiscalisation majorée. »

327. S. R., 1997. « Restauration de la Grande Côte : un projet qui monte », *Le Progrès*, 28 avril 1997.

Un autre article dans le numéro du 9 janvier 2008 clôt cette opération et en dresse le bilan positif³²⁸. À Lyon, l'outil est donc utile mais, comme à Montpellier, son caractère coercitif semble vouloir en inhiber la dimension publique.

Avec le dispositif de restauration immobilière, nous retrouvons une même photographie qu'après l'analyse du dispositif de l'OPAH. La Ville de Montpellier pratique cet outil, mais reste discrète dans sa diffusion. Tours l'a expérimenté il y a longtemps, de même que Lyon. Cette dernière s'est exprimée à son sujet dans la presse locale. Sur un plan financier, il est à noter que les collectivités ne communiquent pas directement sur le dispositif Malraux, et que bon nombre de cabinets en gestion de patrimoine prennent le relais.

Au regard de ces deux premiers dispositifs, nous retrouvons Montpellier dans une posture de territoire « armé » mais qui communique peu autour de son action et des aides disponibles, le lien direct avec le propriétaire restant à identifier. Tours est finalement assez peu « équipée », alors que Lyon s'affiche comme territoire « bienveillant », se mettant à l'abri du conflit en affichant la couleur.

Maintenant, un dernier dispositif : l'obligation de ravalement.

3. L'obligation de ravalement

En évoquant ce dispositif municipal *a priori* coercitif, l'injonction provenant de la commune, nous abordons également un processus répétitif : certaines communes, faisant l'objet d'une liste établie par le préfet et après avis des conseils municipaux, peuvent enjoindre les habitants à réaliser le ravalement tous les 10 ans ; celui-ci est prévu par la loi³²⁹. En cas de non-exécution, le maire peut faire parvenir une injonction, voire aller jusqu'à prescrire les travaux.

À Montpellier et à Tours, les campagnes de ravalement obligatoire sont précisées dans certains documents de planification, à Lyon il n'en est rien. Nous opérons donc leur étude dans les paragraphes suivants.

328. Goudeseune M., 2008. « Pentès : leur devenir reste un enjeu du prochain mandat », *Le Progrès*, 9 janvier 2008.

329. Prévu par l'article de loi L.132-1 du Code de la Construction et de l'Habitation.

a. Montpellier : premier arrivé, premier bénéficiaire

Nous pouvons lire dans le rapport de présentation de la ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*, qu'une campagne de ravalement obligatoire « [...] avec phase incitative de 3 ans subventionnables a été lancée mi 2004 ». La même lecture nous est donnée dans le rapport de présentation de la ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*. L'outil mi-incitatif, mi-coercitif semble donc bien utilisé par la Ville de Montpellier. En opérant, comme pour les autres dispositifs, une recherche internet, nous consultons une archive cartographique de la mission Grand Cœur, précisant les périmètres d'obligation de ravalement et leurs dates d'exécution. Ce document de l'Agence nationale de renouvellement urbain (ANRU) rappelle que « [...] plus de 500 immeubles ont été ravalés depuis 2003, soit 100 immeubles par an en moyenne », l'objectif étant d'atteindre une moyenne de 150 immeubles par an. La carte permet par ailleurs de situer une première campagne, au milieu de l'année 2004, sur les secteurs *Méditerranée-Gares*, *Sud-Comédie* et l'extension du secteur sauvegardé. Plusieurs autres campagnes suivent dans le secteur *Boutonnet-Beaux-Arts*, au début de l'année 2006, dans le secteur *Gambetta-Clémenceau-Figuerolles* à la mi-2006, puis sur le quartier *Laissac-Rondelet* en avril 2007.

Sur le site internet de la Ville de Montpellier, on trouve une page consacrée au ravalement de façades, qui présente l'historique des ravalements réalisés. Nous pouvons ainsi compléter la lecture de la carte par les campagnes de ravalement qui ont suivi et ont étendu le périmètre : « [...] *Arceaux-Figuerolles, Méditerranée-Gare, ainsi que des îlots présentant un bâti dense et continu rue Frédéric Mistral, impasse Cité Gély et rue d'Argencourt*³³⁰. » Un complément important est indiqué : « *Les travaux de ravalement restent toutefois obligatoires mais ne seront plus subventionnés. Néanmoins, selon la localisation de votre immeuble, des aides, à demander avant le démarrage des travaux, concernant le remplacement des menuiseries (OPAH-RU) ou la requalification des devantures commerciales peuvent être attribuées.* » Le dispositif actuel ne conserve donc aujourd'hui

330. Site internet de la Ville de Montpellier : <http://www.montpellier.fr/3347-ravalement-des-facades.htm>, consulté le 8 septembre 2017.

que son caractère coercitif et s'appuie sur des aides extérieures, OPAH ou le FISAC³³¹. Or le périmètre de ravalement obligatoire équivaut aujourd'hui à plus de 40% du périmètre administré par la mission Grand Cœur, à savoir les 7 quartiers centraux. Un quartier cependant, le quartier Celleneuve, dont la décision de ravalement est assez récente – le 22 juin 2016 – est concerné par un dispositif de subvention. Dans la droite ligne des campagnes précédentes, celle-ci est subventionnée au départ, les premiers à se saisir de l'aide en étant les premiers servis.

Nous pouvons alors poursuivre notre investigation pour connaître le mode de diffusion de ce dispositif, par voie de presse institutionnelle et locale. Rappelons, que nous avons déjà repéré le guide *Ce que les propriétaires doivent savoir sur le ravalement de façade à Montpellier*, qui consacre une page aux subventions. Le journal institutionnel indique au compte rendu du conseil municipal l'attribution des subventions dans le cadre de périmètre de ravalement obligatoire. C'est le cas en page 19 du numéro de mai 2012 de *Montpellier Notre Ville*. Même chose en mars 2011, ou plus récemment en mai 2017. Enfin, dans le *Midi Libre* du 22 mars 2012, l'article de Diane Petitmangin, « Quelques chiffres », parle pourtant d'un dispositif principalement coercitif : « *L'incompréhension entre population et institutions naît des moyens coercitifs (ravalement obligatoire des façades, déclaration d'utilité publique) à disposition de ces dernières pour "enrayer le mal logement" et "embellir la ville"*³³². » Il est alors question de présenter les actions de la Ville en cours, donnant lieu à quelques réactions.

Montpellier utilise donc la campagne de ravalement obligatoire comme outil de politique publique pour accroître la dynamique de réhabilitation de ses quartiers anciens, engageant la responsabilité des propriétaires concernés, les incitant dans les premières années par un mode de subvention dégressif. L'outil mi-incitatif, mi-coercitif, existe depuis la mise en place de la mission Grand Cœur. Source de conflit par l'obligation qu'il impose, il pourrait également être considéré comme facilitant, mais ne concerne plus les secteurs patrimoniaux.

331. Le FISAC, le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce, finance en effet la requalification des devantures des locaux d'activités à hauteur de 15%, qui viennent en complément des 20% de l'aide municipale, dans le cadre des périmètres de subventionnements.

332. Petitmangin, D., 2012, « Quelques Chiffres », *Midi Libre* 22 mars 2012.

Nous proposons maintenant d'évoquer ce même dispositif à Tours et à Lyon, pour connaître leur utilisation et le degré de participation des collectivités à l'effort des propriétaires.

b. Tours : limité et garanti

Si les documents constitutifs du rapport de présentation et du règlement du PSMV de la ville de Tours ne font état d'aucun dispositif de ravalement obligatoire, en parcourant « L'état initial de l'environnement » du rapport de présentation du PLU, nous pouvons lire en page 25 :

« Pour maintenir en l'état son patrimoine et pour régénérer son centre historique, Tours a mis en place de nombreuses actions, parmi lesquelles la mise en ravalement obligatoire de plusieurs rues et quartiers dans le secteur sauvegardé. Les aides peuvent atteindre 60% du montant des travaux. Attribuées à l'origine dans les secteurs historiques, ces subventions s'étendent maintenant aux quartiers plus récents. Un travail important est effectué sur les vitrines commerciales afin de retrouver l'état initial des rez-de-chaussée commerciaux sans pour autant interdire l'utilisation de matériaux contemporains de qualité. »

La Ville de Tours semble s'être saisie, tout comme Montpellier, de ce dispositif. En effectuant d'abord une recherche sur le site de la Ville de Tours, 13 occurrences sur le ravalement obligatoire ont pu être trouvées. D'après les comptes administratifs, des subventions de ravalement pour une ligne budgétaire de 50 000 €, ont été réservées par la collectivité en 2011, 2012, 2013, 2015, 2016 et 2017, 30 000 € en 2014. Ces enveloppes, pour autant, ne sont pas utilisées en totalité. Pour exemple, seulement 26 000 € ont été utilisées en 2011, répartis entre 13 propriétaires privés. Dans le numéro 175 du journal municipal *Tours&moi* de janvier-février 2016, un entrefilet précise, en page 10 :

« Depuis 1973, la mairie subventionne les travaux de ravalement des immeubles dans les secteurs anciens : secteur sauvegardé, Paul Bert, rues Lamartine, Courteline, Mirabeau, avenues de Grammont (Nord), de la Tranchée et pourtour de la place Choiseul, place du Maréchal Leclerc. La subvention est calculée selon les travaux (lourds ou ordinaires), le devis, le type de façade (pierre de taille, bois, etc.) et le taux d'imposition du bénéficiaire³³³. »

333. *Tours&moi*, janvier-février 2016. « Rénover sa façade », p. 10.

Dans le numéro 182 des mois de mars et avril 2017, une illustration pédagogique en page 11, dans la rubrique « 2 minutes pour comprendre », les « *fonds de ravalement de façade (mairie)* » sont présentés « [...] pour les travaux dans le secteur sauvegardé, quai Paul Bert, rue Lasserand, rue de l'Ermitage »³³⁴. La communication municipale du dispositif existe, elle est toutefois assez faible, le montant de la subvention totale étant plafonné. L'idée n'est peut-être pas d'inciter aux travaux, mais plutôt de répondre aux besoins. *La Nouvelle République*, quant à elle, consacre un article le 22 mai 2004, en page 10, aux financements des travaux de ravalement :

« En ce qui concerne les autres immeubles (hors des secteurs répertoriés historiques et en ravalement obligatoire avec subventions), la ville incite aux travaux en proposant des aides financières et subventions jusqu'à 60 %, inversement proportionnelles aux revenus des personnes physiques. Les trois dernières feuilles d'imposition sont demandées. Dossier déposé en mairie avec déclaration des travaux.

*- Les travaux sont de deux ordres : les travaux ordinaires (enduit, simple retaille des pierres) ou travaux lourds (moulures, changement de pierres). Les subventions ne sont pas les mêmes. Attention : consulter le plan des rues qui donnent droit aux subventions. Plan déterminé par la ville et qui s'étale dans le temps*³³⁵. »

Si à Montpellier le dispositif se veut incitatif dans un temps limité, puis uniquement contraignant, à Tours, l'enveloppe est définie à l'avance, le secteur géographique limité à quelques rues et la publicité est ciblée. La collectivité obligeant, de par la loi, les propriétaires à ravalier leurs façades, répond aux besoins et contestations avec une aide budgétaire pour résoudre d'éventuels conflits d'ordre économique.

Questionnons maintenant le territoire lyonnais.

c. Lyon : obligation et veille

Si les documents de planification lyonnais ne font état d'aucun dispositif de ravalement obligatoire, nous tentons de déterminer par une première recherche sur le site de la collectivité, comment ce dernier est mis en œuvre à Lyon. Nous avons en effet déjà

334. *Tours&moi*, mars-avril 2017. « secteur sauvegardé : Valoriser le patrimoine et préparer l'avenir », p. 11.

335. « Ce que disent les textes », *La Nouvelle République du Centre-Ouest*, 22 mai 2004, p. 10.

analysé la charte du ravalement sur ce territoire, qui en elle-même constitue un encadrement de la collectivité pour la réalisation d'un ravalement, à l'initiative ou non des copropriétaires. Qu'en est-il du dispositif de campagne de ravalement obligatoire ?

En parcourant le site de la Ville de Lyon, dans les comptes administratifs publiés en 2012 et 2013, quelques mentions semblent évoquer des subventions de ravalement attribuées à des propriétaires privés et publics, ou des investissements pour le ravalement de bâtiments dont la municipalité est propriétaire. Dans le *Lyon Quotidien* de décembre 2004, un article est dédié au Plan de ravalement (p. 19) :

*« Chaque année, le programme de ravalement, qui couvre la durée du mandat municipal, s'applique aux immeubles d'un ensemble de rues (voir ci-contre) dont les propriétaires sont sollicités. Ceux-ci disposent d'un délai de 18 mois pour faire procéder aux travaux. Nécessaires à la préservation de leur patrimoine, ceux-ci contribuent à l'embellissement de toute la ville. C'est pourquoi le service administratif et la direction municipale de l'Urbanisme appliqué sont à la disposition des régies et propriétaires pour leur apporter conseils et recommandations. En secteur sauvegardé, les ravalements sont soumis à l'autorisation de l'Architecte des bâtiments de France. »*³³⁶

Réalisant un état des lieux, le journal municipal compte 630 km de rues lyonnaises déjà ravalées : *« Compte tenu des constructions récentes, la presque totalité des immeubles de Lyon aura été ravalée au moins UNE (certains 2 voire 3) FOIS en 20 ans*³³⁷*. »* Il ajoute que 120 km sont visées en 2005 : *« Le Plan de ravalement 2005 de la Ville de Lyon prévoit 42 rues, soit environ 120 km (des 2 côtés). Bien évidemment, les édifices publics sont concernés. »* Il précise la liste exhaustive des rues concernées par ce nouveau plan, par arrondissement.

Un autre article dans le numéro d'avril 2009 est également consacré aux ravalements. Il souhaite encourager les propriétaires qui s'appliquent à des opérations de qualité *« Chaque année, des kilomètres de façades (sur 750 que compte Lyon) sont ravalés par leurs propriétaires. Le résultat est dans la beauté de la ville et le plaisir des yeux. Mais*

336. *Lyon Quotidien*, décembre 2004, « Conseils couleur », p. 19.

337. *Lyon Quotidien*, décembre 2004. « En chiffres », p. 17.

l'effort est conséquent pour les payeurs. Cela méritait bien quelques égards »³³⁸. L'article nous expose en détail le principe du plan couleur. Il indique par ailleurs : « Tout cela est clairement expliqué dans une plaquette détaillée désormais remise à chaque propriétaire (régie, copropriété) concerné par la campagne de ravalement en cours. On y trouve aussi toutes informations sur les aides financières et organismes ressources. » La Ville de Lyon communique donc aussi la documentation d'accompagnement à l'occasion des campagnes de ravalement obligatoire. En février 2012, la charte ravalement est annoncée : « [...] tant pour la bonne conservation des immeubles que pour l'embellissement de l'environnement, le ravalement doit être effectué selon des processus adaptés à chaque type de façade. C'est pourquoi une charte vient d'être éditée à l'attention de toutes les parties prenantes. Elle a été signée par les syndicats professionnels des propriétaires, architectes, économistes, entreprises et la Ville de Lyon³³⁹ ».

Dans un article du 8 novembre 2011 du journal *Le Progrès* dans la base Europresse, nous lisons que « La municipalité a rendu le ravalement de façade obligatoire par arrêté municipal »³⁴⁰. Le 21 janvier 2012, dans un autre article paru à l'occasion de la sortie de la charte ravalement de la Ville de Lyon, quelques informations nous semblent importantes à relever. Notamment à propos du non-respect de l'obligation de ravalement : « Le Code de la construction et de l'habitation fait obligation de ravalement tous les dix ans. Dans les faits, le temps qui s'écoule dépasse souvent ce délai. Mais, la Ville peut émettre une injonction à l'encontre d'un propriétaire. Si ce dernier ne fait pas le nécessaire, il s'expose alors à une amende de 3750 euros³⁴¹. » Nous identifions là une des composantes du dispositif coercitif. Par ailleurs, la Ville peut obliger, individuellement et sans périmètre, à effectuer le ravalement de façade : « [...] à la Ville, deux hommes, un architecte et un technicien, parcourent chaque année les rues de Lyon pour sonder l'état des façades. Une vérification visuelle et physique au terme de laquelle des courriers sont envoyés aux propriétaires pour les enjoindre de ravalier leurs façades³⁴². »

338. *Lyon Quotidien*, avril 2009. « Annoncer la couleur », p. 13.

339. *Lyon Quotidien*, février 2012. « Bien ravalier », p. 8.

340. « Si à Tarare, refaire sa façade est une incitation, à Lyon c'est une obligation », *Le Progrès*, 8 novembre 2011, p. 17.

341. « Ravalement de façade : les acteurs du BTP s'offrent une charte de bonne conduite », *Le Progrès*, 21 janvier 2012, p. 17.

342. *Ibid.*

Le dispositif lyonnais, mis en place dans les années 1980, semble rôdé, attentif, et comme pour les autres actions, largement communiqué. En effet, alors que la Ville de Montpellier finance quelques années de la campagne de ravalement obligatoire, ou que Tours bloque une enveloppe de 50 000€ par an d'aides dédiées, la Ville de Lyon ne participe pas aux frais du propriétaire sur ses deniers propres. La page consacrée au ravalement de façade sur le site internet de la collectivité indique en effet les aides délivrées par l'ANAH ou la CAF sous conditions de ressources. Pour exemple : « *Les propriétaires occupants de condition modeste et les propriétaires bailleurs peuvent obtenir des aides de l'ANAH (Agence Nationale de l'Habitat) si une reprise lourde d'étanchéité de façade (maçonnerie) est nécessaire, sous réserve de conditions particulières et selon des priorités définies annuellement.* »

Ce troisième dispositif, le ravalement obligatoire, bien que mis en place par le Code de la construction et de l'habitation, apparaît sur les trois territoires, à géométrie variable. En effet, en opérant par comparaison, nous observons un dispositif unanimement utilisé. L'outil rencontre le succès avec l'ensemble des collectivités étudiées. Il est présenté aux propriétaires et aux maîtres d'œuvre, avec mesure à Montpellier, avec motivation à Lyon. Il est peu diffusé à Tours. Sur un plan financier en revanche, si Montpellier poursuit dans la demi-mesure, ne subventionnant que les premières années de la campagne, Tours prévoit une enveloppe généreuse et Lyon se repose sur les dispositifs existants, des organismes partenaires. Notons également que si les opérations de ravalement ont d'abord concerné les centres-villes, et donc les espaces protégés, ces dispositifs s'appliquent aujourd'hui à d'autres secteurs plus récents. Cette analyse de la politique publique du ravalement tendrait à classer la Ville de Lyon pour la première fois comme un terrain n'excluant pas le conflit, Montpellier conservant une position médiane et Tours accompagnant tous les volontaires.

Le dispositif d'OPAH, couramment employé à Montpellier, et longtemps utilisé à Lyon, a permis d'identifier le territoire montpelliérain comme un facilitateur et le territoire lyonnais comme un terrain expérimenté. Leur capacité à inciter propriétaires et maîtres

d'œuvre à réaliser leurs travaux de réhabilitation dans ce cadre, nous invite à aborder l'étude immersive et l'analyse des entretiens de ces territoires en gardant à l'esprit une forme de « territoire aidé ». Avec l'examen du dispositif plus contraignant du périmètre de restauration immobilière, Montpellier et Lyon s'affichent comme utilisateurs. Cependant, Lyon conserve un avantage : son aptitude à communiquer sur l'outil auprès de ses administrés par voie de presse, ce qui renforce sa compétence à anticiper les conflits. Le dispositif fiscal ne génère, quant à lui, aucune publicité par les collectivités. La campagne de ravalement obligatoire, enfin, inverse les tendances. Si Montpellier accompagne, tout en faisant valoir la contrainte, Lyon s'affiche comme autoritaire, là où Tours joue la carte de l'aide financière. Ce dernier exemple devra être vérifié par l'analyse des autorisations d'urbanisme pour situer, ou non, la Ville de Tours comme pouvant bénéficier de la variable de « territoire aidé ».

En opérant d'abord l'analyse des documents réglementaires, des deux codes principaux, celui de l'urbanisme et celui du patrimoine, puis des documents de planification – à savoir les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU – sur les trois terrains faisant l'objet de notre étude, nous avons mis en évidence une forme de hiérarchie d'une part de la responsabilité du propriétaire, et d'autre part de l'exigence des politiques publiques envers ce dernier. En secteur sauvegardé, la contrainte est en effet plus forte, notamment selon la typologie de travaux et à la qualité des matériaux utilisés. *A contrario*, le PLU est peu directif.

Là où la règle s'affaiblit, d'autres dispositifs peuvent prendre le relais, tels que les chartes d'aménagement de l'espace public ou de ravalement. Leur caractère prescriptif tel qu'il a été analysé ici laisse envisager un terreau de conflits, soit par le cumul, soit par l'interprétation et la surenchère d'obligations non « juridiques ». Pour autant, ces outils ont mis également en évidence certaines formes de conciliation, notamment avec certaines corporations professionnelles. Nous retenons surtout les artisans et les petites entreprises ayant signé la charte lyonnaise du ravalement.

Enfin, au-delà du texte réglementaire et de l'outil d'accompagnement, nous avons étudié les dispositifs prescripteurs et accompagnateurs de travaux que sont l'OPAH, le PRI ou l'obligation de ravalement. Leurs applications, par les trois collectivités qui nous occupent,

les placent dans un positionnement, soit d'anticipation, soit de réponse au conflit économique lié aux travaux de réhabilitation.

Si nos analyses précédentes laissaient penser une forte contrainte économique imposée aux propriétaires, nos observations dans ce chapitre consacré à l'étude documentaire, nous amènent à conclure à une contrainte tout de même relative, du fait des textes cadres. L'argument économique pourrait-il être prétexte et traduire d'autres raisons moins avouées au conflit qui nous occupe ?

Nous proposons de poursuivre à présent avec l'analyse immersive l'étude de ces « territoires aidés », mais aussi de mettre en évidence les points de conflits récurrents et les acteurs en présence.

Chapitre 12 : L'analyse immersive, l'exigence de qualité entre matériaux et maîtrise d'œuvre.

À la suite de l'étude documentaire mettant en avant nombre de prescriptions, qu'elles soient inscrites dans le règlement du secteur sauvegardé, dans un cahier de recommandations ou de prescriptions d'une ZPPAUP, dans la charte d'occupation de l'espace public, ou au sein du dispositif aidé de ravalement obligatoire, nous allons maintenant observer comment celles-ci sont appliquées et éventuellement quelles formes de conflit s'en dégagent. Ainsi, nous analyserons présentement l'étude des autorisations d'urbanisme sur les trois territoires, puis l'analyse des comptes rendus de réunion en immersion à la mission Grand Cœur de Montpellier et à l'occasion de réunions syndicales de copropriété, avec l'architecte Mme A.

A. Les autorisations d'urbanisme : tous égaux devant la contrainte ?

Dans nos précédents chapitres, nous nous sommes appuyée sur les matériaux issus des autorisations d'urbanisme pour caractériser d'une part les valeurs culturelles mobilisées, et d'autre part le conflit administratif, réglementaire ou de gouvernance entre l'ABF et les différentes catégories d'acteurs. Notre analyse des autorisations d'urbanisme, consultées pour la période de juillet 2012 à juin 2013, sur les territoires de Lyon, Tours et Montpellier, a pour objet de caractériser le conflit économique et de repérer l'origine de ce dernier. Est-il relatif au secteur protégé ? Une contrainte plus importante est imposée par le règlement du secteur sauvegardé. Ou bien la surenchère due aux consignes des documents annexes, type charte ou guide de ravalement, ajoute-t-elle un coût au coût réglementaire ? Pour réaliser cette nouvelle étude, nous portons notre regard sur quelques cas sélectionnés pour chaque territoire, cas qui ont donné lieu à un bras de fer administratif, notamment autour de la question financière.

Avec l'analyse des demandes d'autorisation, plusieurs cas de conflit se traduisent par une instruction longue, des demandes de pièces complémentaires nombreuses, voire des dépôts multiples. De juillet 2012 à juin 2013, nous avons retenu 11 dossiers complexes à Lyon, 6 dossiers à Montpellier et 5 dossiers à Tours.

1. Lyon : en secteur sauvegardé, un bras de fer économique

Sur les onze cas de dossiers conflictuels pour la commune de Lyon, nous avons repéré plusieurs formes d'opposition mettant en cause les valeurs d'abord, le rapport à l'administration ensuite, la responsabilité économique enfin.

Premier exemple d'opposition économique, le cas d'un particulier désireux de rendre son logement plus confortable par le changement de ses menuiseries, au 2 rue du Doyenné en secteur sauvegardé. Il se voit opposer un refus pour une pose en rénovation. La mise en œuvre des travaux est mise en cause : *« Les travaux ne sont pas compatibles avec le règlement du PSMV, notamment de par la pose en rénovation qui est inadaptée à l'architecture de l'immeuble également. Ces travaux ne sont pas régularisables en l'état. Une approche plus compatible avec l'existant, en repartant de celui-ci, serait appropriée »*. Si le particulier peut financer une pose en rénovation, il ne peut pas payer les travaux de remplacement des dormants. Le propriétaire, âgé, n'a pas poursuivi sa demande de travaux et s'est arrêté au refus. Le document de planification est une fois de plus en cause. À noter que l'âge du demandeur pourrait constituer, à la vue de cet exemple, une limite à l'exécution des travaux.

Un second cas est intéressant à mettre en regard, celui du 20 rue Georges, toujours en secteur sauvegardé. La demande concerne des travaux de toiture, suite à l'effondrement d'une cheminée. Elle est formulée par un architecte. À lire l'avis de l'ABF, la démarche du propriétaire est de modifier le toit pour accueillir une ouverture, profitant de l'événement malheureux pour gagner de la lumière. Les travaux ont été réalisés sans l'autorisation de la Ville et de l'ABF, et ont donné lieu à un procès-verbal. L'ABF précise en effet que seule la restauration du toit à l'existant eut été tolérée : *« Seule la réparation des dégâts occasionnés par la chute de la cheminée peut-être effectuée en utilisant des tuiles creuses terre cuite (Restoril Imerys ou équivalent avec tuiles anciennes en chapeau) »*. Là, le conflit trouve son origine dans les matériaux et la réaffirmation d'un choix de confort du propriétaire. Il

intervient postérieurement à la réalisation de travaux, l'ABF exigeant la remise en forme de la toiture, ce qui imputerait de nouveaux frais, que le propriétaire ne souhaite pas engager. Nous remarquons là une affirmation de la propriété également, avec un propriétaire qui réalise les travaux qu'il décide, outrepassant la règle de droit.

Un dernier cas de figure dans le cadre de la ZPPAUP de la *Croix-Rousse* est intéressant pour constater le niveau d'exigence hors secteur sauvegardé. Les halles de la Martinière, construites en 1837, ont donné lieu à une demande de permis de construire, en juillet 2012, par une entreprise, pour leur réhabilitation, avec le soutien d'un architecte. L'avis de l'ABF est à cet endroit favorable avec recommandations. Le service de l'État demande au pétitionnaire de réaliser de nombreux sondages pour la « *recherche de teintes* » des « *forgets, persiennes, lanterneau, piliers en fonte* », pour la « *recherche de matériau* » « *maçonné du soubassement* ». Il propose également que lui soient présentés des échantillons de matériaux extérieurs. Il envisage la restitution du soubassement en « *pierre de Villebois* ». La liste des recommandations est ainsi longue, les coûts induits s'ajoutent. Cependant, aucune de ces prescriptions n'est du fait du document d'urbanisme en vigueur.

Les quelques cas lyonnais étudiés nous permettent de confirmer une certaine hiérarchie de la contrainte économique due au niveau de protection. Concernant les acteurs en présence, la catégorie à laquelle ils appartiennent ne semble pas jouer sur leur rapport au coût patrimonial. Qu'ils soient en effet particulier, entreprise du bâtiment ou architecte, les demandes de dépenses complémentaires paraissent freiner la procédure, voire la conduire à l'échec. Cela peut s'expliquer par le niveau de vie du propriétaire, maître d'ouvrage, qui est l'unique décideur de l'enveloppe budgétaire. Deux des cas les plus complexes étudiés ont mis en exergue deux variables qu'il nous faudra approfondir : le niveau d'expertise d'une part, et la connaissance du bâti ancien qui vont de pair avec la capacité à anticiper le coût des travaux ; et l'âge, d'autre part, qui conditionne le niveau de ressources et la capacité à mobiliser des ressources complémentaires.

Nous examinons maintenant quelques cas tourangeaux présentant des exemples de conflits économiques.

2. Tours : de la qualité des maîtres d'œuvre

À Tours, nous retenons d'abord les travaux de mise en sécurité, au 18 place de la Préfecture, pour lesquels un permis de construire a été déposé par le conseil général d'Indre-et-Loire. Ce dossier, classé sans suite pour incomplétude, demeure cependant intéressant pour les avis qui ont été émis. Sans faire le détail des éléments nécessitant une reprise, l'ABF soumet au demandeur qu'une « [...] *réflexion soit conduite pour une requalification plus significative des façades et des toitures de l'ensemble bâti* ». Avec cet exemple, sans que l'obligation soit clairement établie, l'ABF incite à la dépense par la demande de travaux plus conséquents. Situé en secteur sauvegardé, le bâtiment s'inscrit dans un plan départemental d'entretien. L'ABF semble souhaiter par le présent avis une prise de responsabilité et un investissement plus important de la collectivité locale. Nous constatons la même exigence sur un autre dossier du conseil général relatif à la création d'un abri à vélo pour le collège Anatole France, rue des Amandiers, également en secteur sauvegardé. L'ABF préconise en effet un matériau autre que le PVC, certes moins cher mais moins esthétique : « *La toiture devra être en matériau plus qualitatif que PVC, zinc ou tôle laqué.* »

Deux autres exemples, concernant des immeubles inscrits au titre des monuments historiques, situés respectivement 11 rue Constantine et 21 rue de la Paix, ont attiré notre attention. Les avis rendus par l'ABF font en effet référence à des travaux exigeant une maîtrise d'œuvre qualifiée et la mise à disposition d'échantillons de matériaux pour examen préalable. La Conservation régionale des monuments historiques (CRMH) prescrit les teintes des menuiseries, les fenêtres à « *petits bois* » sur un modèle du XVIII^e siècle étant, quant à elle, du ressort de l'ABF. La prescription de ces travaux, nécessitant les compétences d'un menuisier spécialisé, concerne une SCI de particuliers. L'exigence de l'emploi d'un maître d'œuvre spécialisé, architecte du patrimoine *a minima*, contraint par ailleurs un syndic de copropriété. S'il peut paraître légitime d'assumer un coût plus élevé du fait d'une protection monument historique, les avis rendus postérieurement à la budgétisation des travaux sous-entendent un coût supplémentaire générateur potentiel de conflit.

La construction de deux logements neufs, ensuite, au 9 rue Gambetta, par un particulier assisté d'un architecte, donne lieu à un avis favorable avec prescriptions. Ici, le

matériau des huisseries doit être qualifié, le PVC remplacé par du bois ou de l'aluminium. Nous retrouvons avec cet exemple le caractère prescriptif du document secteur sauvegardé.

À Tours, comme à Lyon, la prescription des matériaux est une des origines du conflit économique qui touche indistinctement collectivité ou particulier, syndic de copropriété ou copropriétaires bénévoles. Outre les matériaux, sont clairement mises en lumière les compétences des artisans qui interviennent. Cette donnée, qui rejoint le niveau d'expertise que nous évoquions pour le cas lyonnais, donnera lieu à une analyse spécifique, relative à la qualification des entreprises.

Nous opérons maintenant une analyse similaire des cas montpelliérains pour voir, si le conflit économique trouve également son origine dans les prescriptions contraignantes du document d'urbanisme, ou encore dans le niveau d'expertise exigé par l'ABF ; ou bien s'il se porte sur d'autres sujets et mobilise d'autres variables.

3. Montpellier : secteur sauvegardé ou ZPPAUP, une même exigence ?

Parmi les 22 dossiers sur la commune de Montpellier, seuls 6 dossiers ont obtenu un avis défavorable et donc un refus pour la réalisation des travaux. Des avis favorables présentent par ailleurs de nombreuses prescriptions, avec un volet économique important.

Ainsi, un premier exemple aux numéros 5 et 7 de la rue du Chapeau Rouge, en secteur sauvegardé, donne lieu à une réhabilitation complète et à un changement de destination pour la création de 13 logements, comprenant le ravalement de façade, la reprise des ouvertures et des menuiseries et la restauration de la cage d'escalier. Le dossier est déposé par une société d'HLM lyonnaise et s'appuie sur des architectes montpelliérains. À noter que nous sommes en secteur d'OPAH et en périmètre de ravalement obligatoire. Le cumul des deux dispositifs indiquent donc, d'une part, la contrainte qui s'impose au propriétaire avec l'obligation de ravalement, mais aussi le programme financé qui permet la prise en charge d'une réhabilitation du bâti plus en profondeur. L'avis favorable émis le 8 novembre 2012 liste un certain nombre de réserves, dont certaines peuvent s'avérer plus coûteuses que le budget estimé. Ainsi l'ABF exige de « *restaurer l'encadrement en pierre des fenêtres sur cour* », de « *prévoir une mise en peinture de tous les dauphins en fonte* », ou

encore de « *réaliser une grille de défense toute hauteur porte fenêtre de la façade sur cour* ». L'arrêté n'est émis que 4 mois plus tard, le 20 février 2013. La question du coût peut avoir été un frein à la procédure. Là, le conflit se situe dans la non-anticipation des frais et peut mettre en doute la compétence du maître d'œuvre à budgéter un tel chantier.

Autre cas retenu, en ZPPAUP *Gambetta-Clémenceau*, le 5 rue Saint-Barthélemy, en secteur OPAH. Un syndic de copropriété, accompagné par une entreprise de ravalement obtient un accord avec prescriptions, après deux dépôts, le premier ayant obtenu un avis défavorable. À l'occasion du premier avis rendu, la technique et les compétences du maître d'œuvre sont mises en cause : « *décrouter l'enduit au ciment, micro gommage et détail technique* », « *fournir des exemples de tyroliennes réalisées par l'entreprise sur du patrimoine ancien pour validation* », « *ne pas réaliser une eau forte sur la pierre* ». Pour le second avis, favorable avec réserves et prescriptions, les dépenses se cumulent : « *pose des descentes d'eaux pluviales en zinc* », « *mise en protection des dalles du balcon* », « *remplacement des 3 paires de volets* ». Là encore, nous retrouvons un conflit lié à la qualification de l'entreprise en charge de l'exécution des travaux, et un autre lié à la surenchère des cahiers de « *recommandations* », par rapport aux obligations inscrites au règlement.

Un dernier cas montpelliérain attire notre attention, en ZPPAUP *Sud-Gare-Méditerranée*, au 10 rue Aristide Ollivier, en secteur OPAH. Le projet déposé, qui concerne un hôtel, donne lieu à un avis favorable avec réserves, le 24 janvier 2013, pour l'ensemble du bâtiment et, dans le même temps, un avis défavorable pour l'enseigne. Le projet de ravalement de façades et de modification de la devanture commerciale est critiqué par l'ABF sur le dessin des menuiseries et le traitement des seuils. La dépose de la devanture s'inscrit, elle, dans ce que nous dénommerions plus que des réserves, des prescriptions, et où la contrainte économique est bien lisible :

« *Fournir un relevé précis et le projet détaillé de traitement de la façade en pierre du rez-de-chaussée après dépose de la devanture en applique (phase 1), puis du placage en pierre (phase 2). Le RDC sera traité en restauration du parement pierre : le remplacement en tiroir des blocs les plus abîmés et le complément en pierre de taille de même nature des lacunes sera prévu. La finition sera en patine à la chaux (1 vol. de chaux/ 20 vol d'eau) pour unifier les teintes. Le cordon mouluré sur les appuis de baie, encore visible en partie gauche de la façade*

de l'immeuble et à l'extrémité droite de la façade sera restitué en pierre de taille sur toute la longueur de la façade. »

Comme pour notre second exemple montpelliérain, situé en secteur sauvegardé, l'exigence technique est encore au cœur du sujet.

À Montpellier, comme à Lyon ou à Tours, la catégorie de demandeur ne constitue pas une variable pertinente pour la compréhension du conflit économique. Société d'HLM, commerçant ou syndic de copropriété sont égaux devant la contrainte qui s'impose à eux. Montpellier rejoint également Tours et Lyon sur le constat d'un niveau d'expertise insuffisant des entreprises du bâtiment, et parfois des cabinets d'architecte, qui déposent les demandes d'autorisation, avec des notes incomplètes et des devis lacunaires. La compétence à réaliser les travaux est aussi remise en question. Le plus méridional de nos terrains d'études se distingue cependant des deux autres sur un critère. Le type de protection et son niveau de réglementation ne constituent pas un critère favorisant le conflit économique. Hors secteur sauvegardé, un projet est soumis à un même niveau d'exigence. Nous observons là ce que nous supposions avec l'analyse documentaire, le caractère prescriptif n'est pas réglementaire, il est entre les mains de l'instructeur.

L'étude des autorisations d'urbanisme déposées à Lyon, Tours et Montpellier, entre juillet 2012 et juin 2013 nous permet de situer le conflit économique entre deux facteurs récurrents : le niveau d'expertise des maîtres d'œuvre, tant à anticiper et à budgéter les travaux qu'à les réaliser, et la prescription de matériaux coûteux. Cette dernière trouve son origine dans le document d'urbanisme, à Lyon et à Tours, ou bien dans l'interprétation et l'application de charte et de guide non réglementaires, s'appuyant sur des critères de subvention, à Lyon et à Montpellier. Cette analyse nous a également permis de constater l'absence d'une typologie de demandeurs aux prises avec des difficultés économiques liées à son état. Seul l'âge du demandeur pourrait constituer une variable clivante.

Nous proposons de vérifier ces quelques premières conclusions en examinant à présent les comptes rendus des réunions ABF-demandeur, auxquelles nous avons pu assister en immersion.

B. En immersion avec les demandeurs : l'ultime verrou économique

Au cours des auditions menées au sein de la mission Grand Cœur et des réunions syndicales, nous avons pu relever un très grand nombre de discussions sur la question du coût patrimonial et du niveau de responsabilité de chacune des parties prenantes, pour assumer ce coût spécifique.

1. Le rendez-vous à la mission Grand Cœur : l'économie comme point de non retour

Nous prenons comme premier exemple d'entretien³⁴³, celui du 16 janvier 2014 mettant en présence l'architecte du patrimoine en charge du service au sein de la mission Grand Cœur, l'ABF, le directeur du service instructeur et le demandeur commerçant, vendeur de luminaires au 38 de la rue Foch, en secteur sauvegardé. Faisant suite à un premier dossier déposé et refusé, prévoyant la pose d'un volet roulant sur une devanture commerciale, interdite par le règlement du secteur sauvegardé, ce rendez-vous a pour objectif de déboucher sur une solution acceptable par les deux parties. La propriétaire du commerce souhaite en effet protéger sa vitrine du vandalisme : elle a déjà dépensé plusieurs milliers d'euros pour les remplacements multiples des verres securit fracturés. L'assurance qui la couvre souhaite lui faire payer une surprime de 10 000 €. L'ABF s'oppose à la mise en place d'un volet roulant qui donne, aux heures de fermeture, l'allure d'une ville « *coffre-fort* ». La solution proposée, conjointement par l'ABF et l'architecte de la ville, consiste en la pose d'une grille en fer forgée, plus onéreuse qu'un volet roulant, mais qui garantirait à la propriétaire la sécurité pour ces vitrines. La propriétaire, bien que radoucie par cette

343. À huit reprises, entre janvier et juin 2014, nous avons assisté, à la mission Grand Cœur, aux entretiens entre ABF et demandeurs, en présence de l'architecte du patrimoine de la Ville, du service instructeur en charge de l'application de la réglementation, et parfois de certains agents spécialisés dans les domaines du ravalement ou des espaces publics. Nous proposons ici l'analyse des comptes rendus de ces entretiens, lorsque ceux-ci ont abordé la problématique économique.

proposition, a cependant du mal à entendre l'argumentaire qui lui est opposé, d'une part parce qu'elle estime que la mise en sécurité de son commerce est une responsabilité qui incombe à la collectivité, et d'autre part parce que d'autres commerçants ont contrevenu à la réglementation en posant des volets roulants et qu'ils ne sont pas inquiétés. Le coût induit par ailleurs pour qualifier son système occultant lui apparaît comme un frein. Elle ne souhaite pas investir alors que la collectivité n'investit pas pour sa tranquillité. À ce jour, en 2017, aucun dispositif n'a été mis en place. Nous sommes donc en présence d'un cas exemplaire de demande d'autorisation aboutissant à un *statu quo* pour des raisons économiques.

Comme deuxième exemple intéressant à analyser, pour la question de la responsabilité, prenons le cas du Couvent des Ursulines, l'Agora, situé en secteur sauvegardé et appartenant alors à Montpellier Agglomération. Les services techniques de la collectivité, épaulés par un architecte du patrimoine, qui souhaitent en effet rendre le lieu culturel accessible pour les personnes à mobilité réduite (PMR), se présentent donc le 4 avril 2014. L'opposition de l'ABF sur ce dossier est moindre, le bâtiment bien qu'inscrit au titre des monuments historiques, se prête à ces nouveaux dispositifs. D'autres travaux concernent l'isolation de certaines parties du centre chorégraphique, qui seront transformées en résidence des artistes. L'ABF s'oppose alors à l'isolation des murs de 60 cm, à l'installation de convecteurs électriques, ou encore à la pose de double-vitrage. Il n'est pas question pour lui de transformer le bâti du XVIII^e siècle en « *thermos* ». Les services techniques de l'agglomération s'arcbutent alors sur la responsabilité de l'État : « *On nous soumet à des mesures drastiques alors que l'État laisse l'espace de la Citadelle en déshérence.* » Avec cette remarque, nous touchons du doigt la question de la responsabilité économique par la propriété du patrimoine. En effet, si l'État est exigeant en tant que service instructeur, il impose des choix économiques et complexes aux propriétaires, les collectivités étant incluses parmi eux. Pour autant, la collectivité est confrontée à des bâtiments propriétés de l'État, dont l'entretien peut ne pas être suffisant pour des raisons économiques. Ce « deux poids, deux mesures » contribue à accroître le conflit qui nous occupe.

Autre exemple illustrant la question du conflit économique récurrent à l'occasion des rendez-vous avec la mission Grand Cœur : le cas d'un immeuble inscrit, immeuble dit de « La

Coquille », datant du XVII^e siècle, sur la place de la Canourgue, en secteur sauvegardé. L'architecte du patrimoine, venu présenter le dossier argumente sur le ravalement des façades sur cour et sur le changement des menuiseries qui, au vu de l'analyse archéologique du bâti, lui paraissent en grande partie authentiques, respectant l'évolution du bâti à travers les siècles : « *[elles] constituent un ensemble cohérent* ». Continuant sa présentation, l'architecte du patrimoine évoque également les 4 descentes d'eaux usées à chaque angle de la cour de l'immeuble, 2 en zinc et 2 en fonte de PVC. Pour lui, « *[...] ramener les descentes d'eaux usées à l'intérieur est très compliqué* ». Or le guide du ravalement édité par la Ville de Montpellier prévoit cette disposition. Enfin, des paires de volets étant manquantes, l'ABF préconise le retrait des volets et la restauration de volets intérieurs, plus cohérents avec les menuiseries originelles. Une fois encore, le propos de l'instruction tend à augmenter la facture, transformant un « nettoyage de la façade » tel que l'envisagent les propriétaires, en travaux de plus grande envergure avec une modification des réseaux. La question économique est évidemment au centre de la relation copropriétaires/architecte ; ce dernier sollicite d'ailleurs l'ABF pour qu'il insiste, par son avis, sur la qualification des entreprises qui devront être retenues pour l'appel d'offres. Nous revoyons poindre la question des compétences des maîtres d'œuvre. Le conflit – avec les propriétaires, et non avec l'architecte, qui ayant la même culture professionnelle que ses interlocuteurs, souscrit à leurs exigences – est par ailleurs dû au règlement : « *Les descentes d'évacuation des eaux usées seront placées à l'intérieur des bâtiments.* »³⁴⁴

L'examen de ces quelques entretiens entre ABF et demandeurs confirme d'abord certaines origines que nous avons mises en évidence à partir de l'étude des demandes d'autorisations : la prescription réglementaire des matériaux ou l'incapacité de la maîtrise d'œuvre à anticiper les coûts patrimoniaux. Il insiste également sur l'égalité des demandeurs devant la contrainte : ici commerçant, collectivité ou copropriétaires se trouvent dans des situations équivalentes de conflit *bloqué*, voire *cristallisé*. Il met enfin en exergue la difficulté économique du secteur commerçant aux prises avec les exigences patrimoniales. Les choix

344. Article 4 – Règlement PSMV de Montpellier, p. 10.

de prise de responsabilité pour les commerçants engendrent de fait une incidence économique.

Afin d'affiner cette analyse, voyons maintenant les comptes rendus de réunions syndicales, suivies avec l'architecte Mme A. à Montpellier.

2. La réunion syndicale : la contrainte économique à l'échelle de la copropriété

En confrontant les éléments recueillis suite à l'étude des demandes d'autorisation avec ceux recueillis à l'occasion des entretiens avec l'ABF, nous avons remarqué que le coût patrimonial pouvait être impliqué par une prescription de matériaux, ou une incapacité du maître d'œuvre à anticiper les problématiques du bâti ancien et les exigences réglementaires. Dans le cadre des réunions syndicales, auxquelles nous avons participé entre mars et juin 2014, nous pouvons compléter cette analyse.

Pour la copropriété du 1 rue Saint Côme, le 24 avril 2014, elle aussi gérée par un syndic professionnel, il en est de même. Si le péril n'est pas déclaré, la toiture qui devait être refaite a laissé place à un chantier plus conséquent comprenant la charpente et les hauts de murs et réseaux de l'appartement du 3^e étage, ceci du fait de la pose illégale d'un velux par le précédent propriétaire. La surprise est complète, l'ardoise salée. Face à cela, les exigences d'isolation par exemple, ou le choix d'un artisan couvreur spécialisé dans l'ancien restent incomprises. Anticipé, le coût patrimonial est difficilement accepté, nous l'avons vu. En situation d'urgence, il l'est encore moins. Le défaut d'anticipation d'entretien de l'ancien se retrouve tant chez les professionnels du bâtiment que chez les propriétaires.

Prenons, une copropriété bénévole, de propriétaires bailleurs, au 4 impasse Coustou, anticipant la restauration de leur bien. Nous les avons entendus le 3 mai 2014. Dans ce troisième cas de figure, la réhabilitation complète est souhaitée. Sont ainsi prévus au programme les façades, la toiture et les chevrons, la cage d'escalier, les réseaux et les murs de la cave. Intégrant l'ensemble des éléments à réhabiliter pour être éligible aux aides de l'ANAH, dans le cadre de l'OPAH Nord Écusson, la copropriété a du mal à tolérer son classement en déclaration d'utilité publique (DUP), qui a peu à voir avec leur démarche. Ce classement, accroissant la contrainte, conditionne la réalisation de certains travaux, ajoutant

à la note des 2 copropriétaires de l'immeuble. Même dans une démarche volontaire et financée, le conflit peut voir le jour.

Enfin, dans le cas de la copropriété du 25 rue de la Loge, gérée par un syndic professionnel, pour des travaux de toiture et de zinguerie anticipés, les quatre propriétaires ne trouvent à redire ni aux exigences de la mission Grand Cœur, ni aux devis présentés par l'architecte, lors de notre entrevue du 30 juin 2014. Ces derniers prévoient par ailleurs, pour l'année suivante, les travaux de menuiseries, et souhaitent déposer une nouvelle déclaration préalable. Loin d'être échaudés par leur première démarche, ils signent volontiers pour un nouvel engagement. L'anticipation du coût est naturelle, le statut de propriétaires occupants de la majeure partie des copropriétaires et le niveau de vie estimé – l'immeuble se situant tout près de la place de la Comédie – constituent un contexte favorable.

Si la surenchère administrative est mal vécue, nous l'avons observé dans notre chapitre 9, il convient de relever trois critères qui peuvent constituer des causes de conflits potentiels avec l'instruction pour la réalisation des travaux : leur non-anticipation, due à un imprévu, mais aussi à la fragilité financière des habitants du centre et l'occupation ou non du bien en propriété. Ces trois causes peuvent également influencer sur le choix, ou le non-choix de prestation de qualité pour l'exécution des travaux.

L'analyse des autorisations d'urbanisme, sur les trois territoires de Tours, Lyon et Montpellier, nous a permis d'identifier plusieurs causes au désaccord opposant demandeurs et services des collectivités, ou de l'État, et parmi elles par exemple, l'exigence de qualité des matériaux et de leur mise en œuvre. Les auditions successives des demandeurs auprès de l'ABF, ou en réunion syndicale, nous ont amenée à considérer certaines variables : l'âge, le niveau d'expertise, le lieu d'habitation ou le secteur d'activité commerçant. Rappelons-le, nous cherchons à identifier à travers l'analyse des entretiens à venir, si les critères de niveau de vie et de propriété occupante peuvent entraîner une volonté des demandeurs.

Mais avant d'entreprendre l'analyse des 45 entretiens menés sur nos trois terrains d'études, nous souhaitons concentrer notre regard un instant sur le métier d'artisan en bâtiment et sur les compétences acquises, ou à acquérir, dans le domaine du bâti ancien. Il nous apparaît en effet important de réaliser un focus sur ce point précis, car si la demande

des propriétaires est influencée par le capital culturel ou le niveau de vie, l'offre apparaît inadéquate et cause de conflit. Pour ce faire, nous entreprenons l'analyse de la presse nationale et spécialisée sur cette question précise.

3. La maîtrise d'œuvre est-elle qualifiée ?

Si dans l'édition du journal *LeMoniteur.fr* du 28 avril 2014, le président du syndicat des maîtres d'œuvre, Claude Dufour, dénonce les lenteurs administratives et les excessives demandes de compléments par les services instructeurs, il ne fait pas état du manque de qualification des entreprises qui déposent des demandes d'autorisation. Mobilisé pour sa profession, il déclare : « *Obtenir des commandes de bâtiment est une chose, certes difficile aujourd'hui, mais se voir refuser d'écouler, pour des motifs mineurs, les quelques commandes que l'on parvient à décrocher est simplement inacceptable.* »³⁴⁵ Si les aléas administratifs que nous décrivions dans notre seconde sous-partie peuvent être entendus, l'examen des motifs de refus d'autorisation nous incitent à nous interroger sur les compétences des entreprises à coordonner des travaux sur le bâti ancien.

Lorsqu'il s'agit de qualifier les compétences acquises, les artisans dans le domaine du bâtiment aiment se définir soit par l'apprentissage, soit par les formations et les spécialisations acquises au cours de leur parcours professionnel, soit enfin par leurs expériences de terrain. Ainsi est présenté ce segment professionnel par Vincent Briquel dans son article « Être artisan aujourd'hui en Languedoc-Roussillon », de 1981³⁴⁶ : « *L'acquisition des compétences résulte en réalité plus, selon les chefs d'entreprise, de la pratique du métier au jour le jour, ou de leurs expériences professionnelles antérieures, ou encore, pour ceux qui ont suivi cette voie, de leur apprentissage.* » Les mêmes constats sont opérés par Frédéric Chambert, dans son article pour le journal *Le Progrès*, le 10 janvier 2013³⁴⁷ : « *Dans ce secteur, le diplôme ne fait en général pas tout : les expériences professionnelles (l'apprentissage est très apprécié), la personnalité et la capacité à travailler en équipe sont très importantes.* » Qu'en est-il alors de la qualification patrimoniale ? Surtout lorsque l'on

345. DUFOUR C., 2014. « Relance de la construction : « Libérer les demandes de permis de construire injustement bloquées », 28 avril 2014, <http://www.lemoniteur.fr/145-logement/article/actualite/25412021-relance-de-la-construction-liberer-les-demandes-de-permis-de-construire-injustement-bloquees>, consulté le 15 septembre 2014.

346. BRIQUEL V., 1981, « Être artisan aujourd'hui en Languedoc-Roussillon », *Économie et statistique*, 137, 1, p. 81-90.

considère les qualifications nécessaires pour être reconnus en tant qu'artisan. Pour Caroline Mazaud, « *L'artisanat qui constituait une filière de promotion ouvrière est aujourd'hui également un filet de sécurité pour des reconvertis issus des classes moyennes. [...] le contexte législatif et institutionnel s'est en effet transformé, élargissant les frontières de l'entreprise artisanale et réduisant les freins à l'installation* »³⁴⁸. Et si le marché se restreint du fait de la concurrence croissante, il pâtit aussi de la crise économique plus récente, comme tout le secteur du bâtiment par ailleurs. Ce que présente la Confédération de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment (CAPEB) dans son actualité à la rentrée 2015 : « *L'activité de la construction neuve enregistre une sévère dégradation (4%) tandis que celle de l'entretien rénovation affiche une croissance nulle (0%) après 7 trimestres de baisse.* » (2014) Un secteur en tension donc, qui éprouvait des difficultés nombreuses jusqu'à il y a peu, le regain étant de mise en 2017, mais un regain fragile. Un secteur au champ culturel large donc, où le niveau d'études semble peu élevé.

Or cette qualification patrimoniale particulière serait une de plus à obtenir. Le marché étant moins porteur que le marché de la rénovation énergétique, par exemple, l'investissement est remis en cause. François Shott dépeint ce dernier comme un secteur pouvant satisfaire tous les corps de métier à moyen terme *a minima* : « *"L'État se fixe comme objectif de réduire les consommations d'énergie du parc des bâtiments existants d'au moins 38% d'ici à 2020", précise le texte, ce qui implique la rénovation de 400 000 logements chaque année, à compter de 2013*³⁴⁹. » Point de plan similaire pour la restauration patrimoniale. Et bien que le compagnonnage et son célèbre tour de France aient encore la cote en 2005, d'après Michel Deprost pour *Le Progrès*³⁵⁰, l'abandon des enrôlés avant le parcours initiatique vers le chef d'œuvre est récurrent : « *Un seul regret : la demande est parfois tellement forte, que bien des jeunes préfèrent se contenter d'un premier niveau de formation, et attirés par les salaires proposés localement, rechignent à se lancer dans le tour, véritable couronnement de l'apprentissage.* »

347. CHAMBERT F., 2013, « Construire sa carrière sur de solides fondations », *Le Progrès (Lyon)*.

348. MAZAUD C., 2012, « Artisan, de l'homme de métier au gestionnaire ? », *Travail et Emploi*, 130, p. 9-20.

349. SCHOTT F., 2009, « Le bâtiment mal préparé à la révolution verte », *Le Monde*.

350. DEPROST M., 2005, « Compagnonnage : une tradition qui mène à l'emploi », *Le Progrès (Lyon)*.

À la vue de ces constats sur le climat professionnel de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment qui interviennent sur les chantiers que nous approchons par cette étude, il convient de rechercher comment les qualifications patrimoniales sont acquises au cours du processus d'apprentissage continu, et comment celles-ci sont valorisées. D'après le ministère de la Culture et de la Communication, en réponse à la question de M. Georges Gruillot, député RPR du Doubs, en 1998 :

« Il n'existe pas de procédure d'agrément permettant à un artisan d'être reconnu en qualité d'artisan des Bâtiments de France. Ce titre n'existe pas. Le Service des Monuments Historiques ne délivre aucun agrément d'entreprise. En revanche, il existe un dispositif de qualification pour les différents corps d'état du bâtiment (maçonnerie, taille de pierre, charpente, couverture, menuiserie) en restauration des monuments historiques ou du patrimoine ancien. Ces qualifications sont attribuées par un organisme indépendant, composé de représentants de maîtres d'œuvre et d'organismes professionnels. Elles ont pour objet d'aider le maître d'ouvrage à apprécier les références et les capacités de l'entreprise ».

Pour le ministre, il s'agit d'ailleurs d'un marché ouvert à tous, mieux d'un terrain d'expérimentation :

« Il est d'ailleurs fréquent que des entreprises artisanales, même ne possédant pas de qualifications particulières dans le domaine du patrimoine, soient appelées à intervenir sur des opérations d'entretien de monuments historiques ou de réhabilitation du petit patrimoine. Elles trouvent là un champ d'intervention leur permettant d'acquérir une expérience susceptible d'être prise en compte pour l'obtention d'une qualification en matière de patrimoine ancien ».

Validation d'expérience donc. En parcourant la liste des qualifications « Qualibat » monuments historiques, reconnues par le ministère de la Culture et de la Communication, on en dénombre 15 dans différents domaines : maçonnerie, charpente, sculpture... À ce jour s'il est possible depuis le site « Qualibat » de trouver une entreprise certifiée sur son département, avec la liste de ses certifications, aucune liste par certification n'est accessible. Nous ne pouvons donc estimer celle-ci en regard du nombre de professionnels d'un secteur. Mais à titre indicatif, le « patrimoine bâti » est présenté par les auteurs du site comme une

« mention de compétence particulière »³⁵¹, la positionnant donc comme une spécificité et non comme une régularité. Si on ajoute à ceci l'analyse de Gilles Nourissier, on envisage un secteur peu qualifié : « *L'intervention sur le parc ancien ne fait pas appel à de nouveaux professionnels spécialisés sur le patrimoine mais au corps professionnel généraliste présent sur le marché. [...] La construction contemporaine ne fait presque plus appel au bagage des techniques traditionnelles pour édifier. L'effet est de ne plus transmettre naturellement les savoir-faire ancestraux au corps professionnel dans son ensemble* » (Nourissier, 2003).

Dans un secteur en tension, avec un foisonnement de disciplines et de qualifications, où la lisibilité des compétences patrimoniales des entreprises restent à améliorer – par rapport aux compétences validées par la sous-direction des espaces protégés de ministère de la Culture pour les monuments historiques – il apparaît peu évident pour un demandeur de trouver une entreprise qualifiée. Serait-ce un problème de qualification commun aux trois territoires que nous étudions, qui se différencient par leur démographie et leur culture professionnelle ? Les entrepreneurs qualifiés sont-ils alors peu nombreux, ou bien mal identifiés ?

Ce défaut que nous prenons pour un défaut de lisibilité de la qualification de l'entreprise peut également être le fruit d'un choix économique, le portefeuille dictant une certaine gestion des coûts au détriment de la qualité. Voyons si le conflit économique qui nous occupe entre d'une part les donneurs d'ordre, les instructeurs, les architectes des bâtiments de France, et d'autre part les exécutants, les demandeurs et leurs maîtres d'œuvre, qu'ils soient architectes ou artisans, se jouent sur le seul critère du niveau de vie. Ou bien si, comme nous en émettions l'hypothèse plus tôt, l'âge, le statut d'occupation ou le niveau d'investissement ou d'encadrement du territoire peut influencer sur ce dernier.

351. <https://www.qualibat.com/maitre-douvrage/nomenclature/consulter-la-nomenclature/>

Chapitre 13 : L'entretien, de l'économie au capital culturel...

Avec l'étude des 45 entretiens qui nous occupent, nous entreprenons la recherche de régularités pouvant expliquer le conflit économique qui se joue entre les déposants et les instructeurs. Nous regarderons donc avec cette nouvelle analyse quelle distinction nous pouvons opérer lorsque nous évoquons la question de la responsabilité collective ou de la responsabilité individuelle relative à l'entretien du patrimoine urbain bâti. Nous observerons ensuite quel rapport chaque acteur entretient avec les entreprises en observant, en particulier, s'il les considère comme qualifiées ou non qualifiées et comment est évalué le coût de la qualification. Enfin, nous verrons si les acteurs que nous avons interrogés jugent le coût des matériaux prescrits trop élevé, et si oui pourquoi. Pour conclure cette étude, nous réaliserons une analyse croisée des groupes d'acteurs mis en évidence par l'analyse thématique. Nous cherchons à déterminer en effet si les « spécialistes », les « éclairés », les « profanes » ou les « hommes de pouvoir », dont nous avons dessiné la silhouette pour nos axes de recherche précédents, sont également impliqués dans un conflit que nous qualifions d'économique.

A. Analyse thématique : le territoire et le niveau d'expertise comme facteurs de conflit

Nous commençons donc notre étude en observant à travers une recherche lexicale quel type de conflit économique chaque acteur décrit. Nous rappelons dans le tableau ci-dessous le champ lexical analysé.

Economie	Coût, économ-, budget, facture, dépenses, euros
Propriété	Propriét-, responsab-
Travaux	Travaux, entretien, réhabilit-, rénov-, matériaux
Types de travaux	Ravalement, façade, escalier, toiture, menuiserie, fenêtre
Aides	Aide, subvention, dispositif, accompagn-

TABEAU N°8 : OCCURRENCES RELEVÉES POUR CHAQUE CHAMP LEXICAL ETUDIÉ

1. De la responsabilité collective du patrimoine urbain : capital culturel versus niveau de vie.

Sur la question de la responsabilité, nous n'avons pas interrogé les acteurs directement. Mais à la manière donc les 45 personnes interrogées s'expriment sur le rôle de la collectivité et l'impact des aides qui doivent être mobilisées pour permettre la réhabilitation du bâti ancien concerné par la protection, nous pouvons opérer une distinction. D'une part, des acteurs estiment le rôle important de la collectivité en tant que garant du bien collectif, et d'autre part, d'autres revendiquent d'une certaine responsabilité individuelle, et de fait d'une autonomie d'action.

Sur cette question donc de la responsabilité collective ou la responsabilité individuelle, les avis sont partagés à équivalence. En effet, nous dénombrons 22 acteurs favorables à un accompagnement par la collectivité et 23 jugeant l'investissement personnel légitime.

Pour M. T.³⁵², instructeur des permis de construire, « *Il faut subventionner* ». Par ailleurs, l'investissement exigé du propriétaire doit être aménagé : « *La meilleure solution, c'est de proposer un travail par tranche, avec une façade réhabilitée, une dizaine de menuiseries, premier étage, première année, deuxième étage, deuxième année.* » Considérant les 22 acteurs qui s'expriment ainsi pour l'aide de la collectivité, et si nous reprenons les différentes variables que nous avons mobilisées pour nos deux précédents axes d'analyse, nous pouvons déjà affirmer que l'âge et le sexe ne rentrent pas en ligne de compte dans cette définition de la responsabilité. L'ensemble des tranches d'âge est représenté, et 13 hommes et 9 femmes composent cet extrait du panel. La situation de famille n'est, par ailleurs, pas plus déterminante. En effet, nous constatons, parmi les 22 personnes interrogées, 3 célibataires, 3 divorcés, 2 veuves et 14 personnes mariées. Il en est de même de la catégorie d'études, puisque ce groupe réunit 7 demandeurs, 7 élus et 8 experts. Un fait marquant est à relever cependant : ce premier groupe réunit l'ensemble des élus de notre panel. Il semble que cette catégorie d'acteurs se positionne pour une

352. M. T. : instructeur, Montpellier, 30 ans.

responsabilité collective, qui de fait devrait leur incomber, et pour laquelle finalement, ils trouvent des substituts. Pour Mme A.³⁵³, élue tourangelle, l'aide municipale est insuffisante : *« Je m'étais dit le ravalement, c'est fabuleux, on métamorphose une ville. Sauf que voilà, on n'a que 50 000 € à distribuer pour la Ville de Tours, ce n'est pas demain... »*. Propos que rejoint Mme R.³⁵⁴, œuvrant pour la mairie de Tours, qui reconnaît les pressions économiques sur les ménages, mais rappelle qu'ils sont épaulés autant que possible : *« [...] parce qu'il y a des exigences quand ils doivent tout refaire, les menuiseries en bois, la façade en pierre, non, non, ça coûte. C'est pour ça que la ville essaie d'aider à travers les subventions de ravalement, mais la ville n'est pas riche non plus, c'est plus une aide psychologique »*. Pour M. D.³⁵⁵, élu montpelliérain, l'investissement est également à venir : *« Il faut des mécanismes accrus de soutien, sinon on ne fait pas de bonnes politiques publiques. Ça ne peut pas marcher qu'à la prescription, sinon il y a la fraude. Il faut mettre des sous. Il faut aider les copropriétés »*. Pour son opposante, Mme J.³⁵⁶, il est réalisé par le truchement des aides, mais à destination d'autres cibles : *« On a passé les subventions sur la réfection des devantures commerciales ; maintenant, on est à 50 % de prise en charge ville et 15 % FISAC, donc ça veut dire qu'on arrive à 65 % de prise en charge. »* À Lyon, les dispositifs d'aides municipaux quand ils existent, se montrent insuffisants, à en juger par les propos de M. J.³⁵⁷ : *« Dans le vieux Lyon, quand vous faites un ravalement de façade, il y a les archéologues qui arrivent. Et donc, je crois que la subvention ne couvre même pas les coûts archéologiques. »* Cependant, la bienveillance et l'attention sont de mise pour trouver d'autres financements. M. D.³⁵⁸, élu local, alerte sur des situations complexes : *« Tous les habitants, ayant peu de moyens, n'habitent pas dans le secteur social. Ils sont parfois propriétaires ou héritiers, héritiers d'un appartement qui vient de la famille. Donc là, c'est un vrai problème, qu'il faut qu'on regarde de très près. Il faut qu'on regarde avec les aides qui peuvent être données. On ne peut pas laisser... »*.

353. Mme A. : commissaire aux comptes, Tours, 56 ans.

354. Mme R. : responsable d'un service urbanisme, 60 ans.

355. M. D. : professeur d'histoire-géographie, Montpellier, 37 ans.

356. Mme J. : architecte urbaniste, Montpellier, 38 ans.

357. M. J. : instructeur en collectivité, 40 ans.

358. M. D. : professeur des universités, Lyon, 64 ans.

Autre variable, qui ressort de l'analyse : le niveau d'études. En effet, seule une distinction entre personnes diplômées *a minima* d'un Bac + 7, et les autres titulaires d'un diplôme inférieur peut être mise en évidence. Les diplômés de 3^e cycle sont en effet minoritaires dans ce premier groupe avec seulement trois représentés. Nous pouvons donc envisager un lien entre le niveau d'instruction, le capital culturel, et le niveau d'investissement jugé nécessaire de la collectivité. Ainsi pour un niveau d'études faible, la responsabilité collective est jugée importante. Pour autant, si nous approfondissons cette analyse par celle des catégories socioprofessionnelles, nous retrouvons 3 artisans et commerçants, 12 cadres et professions intellectuelles supérieures, 4 professions intermédiaires et 3 retraités. Nous le verrons, cette représentation plurielle se retrouve dans le second groupe.

La variable de territoire met en évidence un élément que nous avons relevé suite à l'étude immersive : les Montpelliérains et les Tourangeaux sont majoritaires dans ce premier groupe. Au nombre de 17, ils sont le reflet des territoires aidés que nous avons mis en lumière plus tôt. En regardant de près la variable du niveau de vie, que nous anticipions comme déterminante pour le rapport d'acteurs dans le cadre de ce conflit économique, nous relevons avec surprise un nombre majoritaire de personnes issues d'un milieu aisé, parmi ceux désireux que la collectivité participe activement. Ainsi, le paramètre d'un budget non disponible pour les ménages du fait d'un revenu insuffisant ne peut être considéré comme seul facteur d'un conflit économique. Des demandeurs aisés souhaitent également impliquer la collectivité dans le financement de la réhabilitation. Si le coût de la conservation apparaît alors non comme un argument économique mais comme l'argument d'un échantillon au faible capital culturel, le sujet du coût ne serait-il qu'un prétexte à s'opposer aux arguments de conservation ?

D'autres variables, que nous utilisons pour notre analyse depuis le début de cette démonstration, ne nous apparaissent cependant pas utiles pour définir ce groupe, partisan d'une responsabilité collective. En observant le secteur d'activité des acteurs interrogés, nous ne relevons pas non plus de distinction importante entre secteur privé et secteur public. 9 acteurs constituent en effet le premier ensemble, contre 13 pour le second. Le lieu d'habitation ne permet pas de qualifier cette première famille d'acteurs. La propriété

n'apparaît pas non plus comme décisive, et c'est là un point intéressant : sur les 7 locataires en effet, 4 sont membres de cet ensemble. La pratique ne semble pas affecter non plus la prise de responsabilité. 6 membres de ce groupe n'ont jamais déposé de demande d'autorisation.

La responsabilité collective est donc prônée par des personnes issues d'un milieu aisé, dotées d'un capital culturel relativement faible, principalement issues des territoires tourangeau et montpelliérain. Elle est aussi partagée par l'ensemble des élus.

Face à ce premier ensemble de 22 membres, nous retrouvons un second groupe constitué de 23 acteurs, privilégiant la responsabilité individuelle des propriétaires du patrimoine urbain. M. D.³⁵⁹ va jusqu'à estimer le patrimoine urbain comme un objet de spéculation aidé par les financements publics : « *J'avais un bâtiment qui coûtait 3,50 €, je le répare avec de l'argent de l'État, je le revends six euros. On donne la différence à ceux qui ont prêté de l'argent pour le restaurer ? Alors, on doit toujours parler des gens qui sont malheureux, et qu'il faut aider, [...], et qui aime bien le patrimoine... Mais il y a des tas de gens qui spéculent avec le patrimoine !* » M. De.³⁶⁰, sans évoquer une forme de spéculation, parle d'irresponsabilité des propriétaires : « *Un bâtiment aussi ça s'entretient. Donc en France on investit et puis après, "oh!", on a du mal, notamment dans tout ce qui est régie de copropriété. On n'est pas rentré dans la culture du truc* ». Propos que rejoint Mme A.³⁶¹ par sa pratique professionnelle : « *On devient propriétaire en France, sans se poser la question de la rénovation. On a un défaut d'anticipation, c'est-à-dire qu'on devrait par précaution garder, soit une capacité d'endettement du ménage pour faire des travaux, soit une espèce de provision pour travaux futurs, c'est-à-dire considérer que la banque prête déjà 10 000 € qu'on ne décaissera que le jour des travaux. On fait comme si le patrimoine, pendant 20 ans, il n'avait pas fallu y investir, or c'est faux* ». M. H.³⁶², instructeur semble lui aussi confronté à ce constat régulièrement : « *En effet, le patrimoine ça coûte cher, mais si c'est prévu en amont, longtemps en amont, après il n'y a pas de surprise. Il faut que ce soit raisonné* ».

359. M. D. : architecte urbaniste, Paris, 64 ans.

360. M. De. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

361. Mme A. : chargée de mission au Pact-Arim du Rhône, 41 ans.

362. M. H. : instructeur, Lyon, 41 ans.

S'ajoute à ce manque d'anticipation du propriétaire, la question de l'habitat en copropriété et de son intermédiaire, la régie ou le syndic. En effet, pour Mme A.³⁶³ : « *On ne choisira pas le moment de cette dépense, et c'est ça qui est terrible en copropriété.* » Copropriété qui réunit des individualités, et donc des conjugaisons de sens des responsabilités, comme le fait remarquer M. D.³⁶⁴ : « *Il y a des histoires de sous, parce qu'il y a les défis de la qualité et tout le monde ne concourt pas forcément à cet objectif.* » La copropriété peut aussi ajouter à la complexité du conflit, en cumulant responsabilité individuelle et co-individuelle ainsi que l'indique M. J.³⁶⁵ : « *La loi ne me permet pas d'intervenir sur les parties privatives, je ne peux faire voter que la rénovation des parties communes, qui intègre l'entretien des parties privatives... que sont fenêtres, volets, rambardes, etc.* » Microcosme du conflit, la copropriété est un catalyseur du bras de fer, qui nous occupe.

L'âge et le sexe ne sont pas déterminants. Nous relevons également pour ce second ensemble 2 célibataires, 5 divorcés, 1 veuf et 15 personnes mariées. La situation de famille importe donc peu, alors que nous aurions pu envisager un ensemble homogène dont la stabilité financière permettrait d'assumer le coût du patrimoine. Par opposition au groupe précédent, l'analyse du niveau d'études fait apparaître une majorité de personnes diplômées d'un titre supérieur à Bac + 7. Une indépendance, sinon dans les démarches financières, du moins dans l'esprit d'entreprendre semble caractériser cet ensemble. Notons que ce niveau d'études traduit une certaine expertise et, de fait, crée un sentiment d'assurance et une légitimité pour la faisabilité d'un projet individuel.

Nous n'observons, comme pour le groupe précédent, aucune distinction de ces 23 acteurs par leur catégorie socioprofessionnelle, avec 1 artisan ou commerçant, 13 cadres et professions intellectuelles supérieures, 4 professions intermédiaires, 2 employés et 3 retraités. De même, le secteur d'activité n'est pas décisif : 10 membres de ce groupe appartiennent au secteur privé, 13 au secteur public. Là encore, la variable de territoire est précieuse. En effet, nous retrouvons une majorité de Lyonnais et de Tourangeaux. Nous

363. Mme A. : chargée de mission au Pact-Arim du Rhône, 41 ans.

364. M. D. : professeur d'histoire-géographie, Montpellier, 37 ans.

365. M. J. : gestionnaire de syndic de copropriété, Montpellier, 45 ans.

avons en effet remarqué une certaine autonomie des propriétaires prônée par les politiques publiques lyonnaises. Nous savons également que, outre les subventions municipales, jugées trop faibles par les acteurs de la collectivité, peu de dispositifs existent sur le territoire tourangeau.

Pour ce second groupe favorable à l'initiative privée, le niveau de vie est moins important, la distinction entre les deux ensembles étant moins marquée : 14 personnes sont issues de milieux aisés, contre 9 de milieu médian. Là encore le lieu d'habitation ne caractérise pas ces 23 d'acteurs. 13 sont issus des centres-villes, 2 des faubourgs et 8 du périurbain. Il s'agit d'une répartition similaire au premier groupe. Nous ne trouvons pas non plus de lien entre responsabilité individuelle et propriété, ni plus avec l'expérience de travaux ou la pratique du patrimoine urbain.

Ce second groupe se caractérise donc aussi par son niveau d'études et son territoire. Un niveau d'études élevé tend à accroître le sens de la responsabilité individuelle, le contexte territorial à inhiber le sens de la responsabilité collective. Comme nous l'avons observé pour le groupe précédent, aucun élu n'est membre de ce groupe. Nous dénombrons en revanche une majorité d'experts, au nombre de 16. La catégorie de l'acteur implique donc une certaine forme de responsabilité ou de conception de la responsabilité, à propos de la réhabilitation du patrimoine urbain. En charge de faire respecter l'intérêt général, ces experts « éclairés » sont au contact des demandeurs et de leurs exigences relatives à l'intérêt privé. Là encore, le niveau de culture importe plus que le niveau de vie. Un capital culturel élevé conduirait-il l'acteur à accepter le coût de la conservation ?

Si le conflit économique peut se jouer sur une question de responsabilité financière du patrimoine urbain, nous décelons ici des liens entre plusieurs variables qui conditionnent ce sens des responsabilités. Le niveau de vie, qui ne permet pas de distinguer les deux groupes, est écarté. Un niveau de vie aisé apparaît chez ceux qui sont convaincus d'une responsabilité collective, comme chez ceux qui sont acquis à l'idée de la responsabilité individuelle. La propriété ou le lieu d'habitation n'indiquent pas un sens des responsabilités accrus ou une délégation des responsabilités vers les pouvoirs publics, comme nous en avons émis l'hypothèse. Le territoire aidé, que nous avons caractérisé avec l'approche

documentaire, confirme par contre son influence. Lyon pousse à l'autonomie, tandis que Montpellier accompagne et Tours aide dans le cadre de ses moyens. Le niveau d'études, enfin, s'affirme comme LA variable déterminante : au-delà d'un Bac+7, s'affranchir de toute aide extérieure est une constante. Nous retrouvons avec cette distinction de capital culturel une variable d'opposition que nous mettions en lumière entre les « spécialistes » et les « profanes » de nos chapitres précédents.

Nous allons observer maintenant s'il existe une zone de conflits autour des savoir-faire de l'artisanat et des petites entreprises du bâtiment pour les membres de notre panel et, s'il y a lieu, comment se caractérisent les acteurs en opposition.

2. Des entreprises qualifiées accessibles aux seuls « spécialistes » ?

Si nous regardons la relation entretenue par les différents acteurs avec le secteur de l'artisanat du bâti ancien, nous découvrons deux ensembles : un premier groupe reconnaissant la compétence de l'artisanat, existant, dont le coût élevé est justifié par la rareté du savoir-faire, un second estimant que cet artisanat spécifique est absent et la perte de savoir-faire réelle.

Dans le premier groupe, nous retenons 29 acteurs. Pour Mme A.³⁶⁶, il existe des « [...] *entreprises aussi qui font ça très bien, il faut faire tourner le tissu économique* ». Pour l'architecte tourangeau M. B.³⁶⁷, les artisans qualifiés sont encore nombreux dans plusieurs disciplines : « *On a des entreprises en termes de taille de pierre, de charpente, de couverture, de menuiserie, qui ont du savoir-faire... Alors là faut pas en parler... non c'est forcément plus cher... c'est forcément plus cher... Mais il y a un vrai savoir-faire, il existe encore.* » Pour Mme C., les compétences existent, elles sont expertes et locales : « *C'est essentiellement des entreprises qui sont du Languedoc-Roussillon, et d'une partie de Midi-Pyrénées. [...] et c'est surtout de la main-d'œuvre extrêmement qualifiée.* »

366. Mme A. : commissaire aux comptes, Tours, 56 ans.

367. M. B. : architecte, Tours, 60 ans.

Pour bon nombre d'entre eux le coût est le nœud de la tension. M. T.³⁶⁸ le reconnaît : « *ça coûte cher, c'est normal, c'est un savoir-faire, des travaux de précisions* ». Pour certains, ce coût est un gage de qualité. Mme A.³⁶⁹ a pu l'évaluer à l'occasion de la réhabilitation complète de son immeuble : « *La qualité, c'est plus de temps parfois... Ce ne sont pas les matériaux, mais c'est plus de temps, travailler à la chaux, travailler avec du sable, c'est plus de temps, plus de temps, plus de main-d'œuvre... Mais voilà, il faut faire des choix, c'est plus beau.* » Pour d'autres, il s'amortit dans le temps. C'est ce que défend M. B.³⁷⁰ : « *Il faut le reconnaître, dans certains domaines, notamment dans les menuiseries, les contraintes qu'on impose en secteur sauvegardé, en AVAP ou en ZPPAUP, sont facteur de surcoût, qui est tout à fait relativisé si on le fait en coup global à 10 ans, 15 ans, voire plus. Mais initialement pour la personne qui se lance dans les travaux, forcément, c'est quand même plus cher.* » Pour d'autres enfin, il est en danger, en perte de vitesse, fasse à la concurrence. M. R., que la pratique spécialiste immerge dans le milieu des artisans : « *Aujourd'hui, on casse les prix mais on est en train de perdre des dizaines d'entreprises. J'en ai encore une dans le Vaucluse, mais j'en suis malade. Des jeunes qui se sont lancés mais qui étaient une équipe remarquable. Ils avaient une vision économique jusqu'en décembre, ils ont été obligé de licencier dès cet été.* » La vision pessimiste de cet architecte tendrait presque à le placer dans le second groupe.

Ces 29 acteurs ne peuvent se distinguer par leur variable d'âge. En effet, 16 ont plus de 60 ans et 13 entre 30 et 60 ans. Il en est de même pour la variable de sexe. La catégorie d'étude n'est pas non plus une variable intéressante puisque 9 demandeurs, 3 élus et 17 experts constituent ce groupe.

Parmi ces 29 personnes interrogées, nous comptons 5 célibataires, 4 divorcés, 18 personnes mariées et 2 veufs. Tout comme pour la problématique de la responsabilité économique, il apparaît que la situation de famille n'est pas une variable pertinente. Interrogeons alors le niveau d'études. La répartition est équivalente : 10 personnes d'un diplôme inférieur ou égal à un Bac + 4, 10 un diplôme supérieur ou égal un

368. M. T. : instructeur, Montpellier, 30 ans.

369. Mme A. : régisseur à la retraite, Montpellier, 59 ans.

370. M. B. : architecte, directeur d'un service urbanisme, Montpellier, 58 ans.

Bac + 5, 9 supérieur ou égal à un Bac + 7. De la même manière les catégories socioprofessionnelles sont équitablement réparties : 2 artisans et commerçants, 17 cadres et professions intellectuelles supérieures, 5 professions intermédiaires, 2 employés et 3 retraités. En questionnant la variable du secteur d'activité, on constate une faible différence entre la représentation des deux secteurs : 12 appartiennent au secteur privé, 17 appartiennent de secteur public. Cette tendance pourra être approfondie par l'analyse croisée.

Le territoire en revanche devient une variable clé : deux terrains donnent à voir un climat de confiance, pour la persistance des savoir-faire, malgré des coûts élevés, pour autant justifiés. 10 membres de ce groupe sont en effet originaires de Montpellier, 12 de Tours. Nous retrouvons là, à nouveau, une suite logique entre notre étude immersive, qui démontrait l'intérêt de considérer le territoire comme un facteur économique de l'artisanat, et l'analyse des entretiens qui nous occupent.

Si les variables montrent une majorité de personnes aisées, habitants des centres-villes et propriétaires, ces variables nous paraissent peu déterminantes au regard du second groupe que nous décrirons plus loin. Mais en dehors de la variable de territoire, nous distinguons également la variable de pratique comme différenciante. En effet, 19 des membres de ce premier groupe ont une pratique nulle ou occasionnelle, ce qui peut laisser augurer une absence de connaissances du milieu de l'artisanat et de fait un report du discours, transmis par les médias ou le contexte professionnel à l'inconscient collectif : le bâti ancien nécessite des techniques rares et coûteuses.

En opérant une distinction d'un sous-ensemble de demandeurs, comme nous avons pu le faire dans notre dixième chapitre, avec les juges d'une administration complexe entre autres, nous retrouvons au sein de ce groupe des Tourangeaux, âgés, habitants du centre-ville issu du secteur public. Ce sont pour partie nos « profanes ».

Lorsque nous abordons le second groupe constitué des 16 autres acteurs, nous les identifions comme opposants à la qualité des entreprises présentes sur le marché. Le coût ne représentant pas cette fois-ci le premier des freins, la qualité est, elle, au cœur du conflit.

Pour M. B.³⁷¹, la disparition n'est pas complète : « *Les entreprises, qui ont cette technicité-là, sont trop rares.* » M. D.³⁷², élu lyonnais, partage cet avis : « *Les entreprises capables, aptes à intervenir dans ce domaine-là, ne sont pas légion.* » De même pour M. De³⁷³, qui lui ne le constate que pour certaines professions : « *Les staffeurs, par exemple il n'y en a plus beaucoup, il n'y a plus de demandes, donc ça se perd, et du coup ça devient rare.* » Pour M. G.³⁷⁴, entrepreneur, c'est une tendance qui tend à se généraliser : « *Je pense qu'on est en train de perdre nos métiers tous. [...] Avant on avait d'excellents plâtriers, on n'en a plus. C'est un métier trop difficile. Il n'y en a plus. Il n'y a plus ce phénomène d'apprentissage.* » M. J.³⁷⁵ le remarque dès qu'il prévoit un chantier : « *Les métiers d'art sont compliqués à trouver y compris les bons maçons, les bons couvreurs, les zingueurs etc.* »

Mais pour d'autres, il est déjà trop tard, les compétences ont disparu. Pour M. D.³⁷⁶, « *Il n'y a pas de savoir-faire* ». Pour Mme F.³⁷⁷ qui s'est confrontée aux entreprises de l'artisanat pour restaurer la cave de l'immeuble, dont elle est le syndic bénévole, l'incompétence est flagrante : « *On a fait des travaux de restauration de l'escalier et d'une poutraison dans la cave, des entreprises nous ont proposé des choses inimaginables... on va bétonner ce sera plus solide... et on s'est battu alors que les coûts étaient bien moins importants, et personne ne l'aurait vu en plus.* » Pour Mme L.³⁷⁸ enfin, la disparition est actée : « *[...] de dire qu'on a une disparition de savoir-faire, une disparition des artisans qui soient capables de travailler sur mesure, ou alors c'est excessivement cher, mais en général ils disparaissent. Et on a une profusion de publicités sur tous les produits industriels. On a un remplacement du savoir-faire artisan par le tout prêt industriel, qui fait que ça devient très difficile* ».

Chez qui retrouvons-nous un tel pessimisme ? Nous pouvons effectuer les mêmes constats avec la variable de sexe, de situation de famille ou de catégorie d'études. Concernant l'âge des acteurs cependant nous relevons une majorité de personnes

371. M. B. : architecte, directeur d'un service urbanisme, Montpellier, 58 ans.

372. M. D. : professeur des universités, Lyon, 64 ans.

373. M. De. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

374. M. G. : entrepreneur, Lyon, 62 ans.

375. M. J. : gestionnaire de syndic de copropriété, Montpellier, 45 ans.

376. M. D. : professeur d'histoire-géographie, Montpellier, 37 ans.

377. Mme F. : retraitée, Tours, 62 ans.

378. Mme L. : directrice d'une mission UNESCO, Tours, 61 ans.

interrogées âgées de moins de 60 ans, au nombre de 11. Quelle conclusion tirer d'une telle variable, ici ? Doit-on l'associer à une forme générationnelle d'un « c'était mieux avant », « on ne sait plus faire » ? Ou bien faut-il y voir un refus de cette tranche d'âge de faire appel aux entreprises pour réaliser ses travaux, comme le propose Bertrand, Lévy et Meunier en 1995, avec leur analyse de l'étude Logement de l'INSEE ? *« Les caractéristiques sociodémographiques du ménage ont également une influence sur le recours ou non à une entreprise pour exécuter les travaux. L'âge est déterminant : les trois-quarts des travaux engagés par les propriétaires de plus de 65 ans sont réalisés par une entreprise contre moins de 40 % pour les propriétaires de moins de 40 ans »* (Bertrand, Lévy et Meunier, 1995). Nous touchons du doigt un point contextuel important : la dynamique d'auto-construction aujourd'hui bien présente dans le secteur du bâtiment. Nous retrouvons l'influence de l'âge, que nous avons relevé notamment pour l'acquisition des valeurs ou la considération d'une règle admise comme point de départ à une négociation. Le bâti ancien impliquant un gros œuvre déjà construit, les travaux d'aménagement sont en effet plus accessibles.

En considérant la variable du niveau d'études comme pour le premier groupe, nous remarquons une égale répartition entre ceux qui sont diplômés au maximum d'un Bac + 3, 5 diplômés de Bac + 4 et 5, et 4 diplômés d'un Bac + 7. Cette équivalence se retrouve entre les catégories socioprofessionnelles. Le secteur public est par ailleurs majoritaire, 10 membres contre 6 du secteur privé. Ce manque de considération pour un secteur privé du bâtiment pourrait-il être imputé encore une fois à une opposition de secteurs ? Pas d'une façon significative. Si le territoire est moins marqué – 6 Lyonnais, 3 Montpelliérains, 1 acteur à l'échelon national et 6 Tourangeaux composent le panel – le niveau de vie aisé (pour 12 d'entre eux) conjugué à un lieu d'habitation principalement en centre-ville (pour 10 d'entre eux) pourraient laisser entendre une exigence de qualité des prestations. Nous constatons ces mêmes variables pour définir l'autre groupe cependant. Âge et secteur public ainsi mis en évidence nous amène à penser à l'examen de la pratique, une même distinction entre une pratique faible une pratique forte du patrimoine urbain minimise l'observation que nous avons pu en faire dans le premier groupe.

Nous noterons pour conclure que sur les 16 membres de ce groupe, 6 n'ont cependant jamais déposé de demande d'autorisation d'urbanisme. L'inexpérience pourrait,

une fois encore, provoqué un discours retranscrit sur un secteur d'activité fortement critiqué par le discours officiel pour sa rareté et son coût.

Notre étude du panel mettant en exergue les discours des personnes interrogées sur les acteurs du bâti ancien, leur niveau de qualification et le coût de leurs prestations, fait apparaître d'abord un consensus : le secteur de l'artisanat du bâti ancien est en crise. La nature du conflit cependant diverge : pour les premiers, le coût généré par la qualité du savoir-faire est un frein, pour d'autres, l'absence de compétences est un nœud de conflit. À l'exception de la variable de territoire, qui permet de reconnaître un certain rapport au savoir-faire, seule les variables d'âge et de secteur d'activité constituent des données pour repérer ceux qui ignorent les petites entreprises du bâtiment.

Enfin, terminons l'analyse des entretiens avec l'accès aux matériaux et cherchons à déterminer quels peuvent être les facteurs qui en réduisent l'accessibilité.

3. Le matériau : la pierre angulaire du conflit ?

Pour cette dernière analyse des entretiens qualitatifs avec notre panel de 45 personnes interrogées, nous concentrons notre attention sur l'accès financier aux matériaux prescrits par la réglementation. Nous distinguons alors deux ensembles d'acteurs : un premier groupe constitué de 29 acteurs réunis parce qu'ils jugent prohibitif le coût du matériau patrimonial et un second groupe constitué lui de 16 acteurs qui reconnaissent au matériau patrimonial un coût légitime.

Le coût matériel semble freiner certains demandeurs dans leur démarche de travaux de qualité. Ainsi Mme A.³⁷⁹ l'exprime pour les travaux réalisés par la Ville de Tours : « *Pour le revêtement, c'est sûr que si on peut mettre des pavés... C'est toujours beaucoup mieux quand même mais bon après voilà, il y a quand même la contrainte économique.* » Pour Mme R.³⁸⁰, assumer ce coût a constitué une problématique qu'elle a cependant acceptée de négocier sous la contrainte : « *Il (l'ABF) a été sur tout, sur le crépi, la couleur, le grain, et puis mon encadrement de porte avec de la pierre dure et non pas de la pierre tendre. Tout a été revu. Il*

379. Mme A. : commissaire aux comptes, Tours, 56 ans.

380. Mme R. : retraitée, Tours, 75 ans.

a fallu que je refasse plusieurs devis. On a trouvé un terrain d'accord, mais ça m'a coûté quand même un peu plus cher que ce que j'escomptais. » M. R.³⁸¹, architecte en chef des monuments historiques prend lui aussi la mesure de cette dépense qui s'ajoute à d'autres : « [...] *le coût de la main d'œuvre, et pourtant dieu sait que les tailleurs de pierre ne sont pas très bien payés. Mais c'est le coût de la main d'œuvre. C'est le prix du matériau et puis après des taxes ...* ». Pour Mme L.³⁸², au-delà du prix, comme pour le savoir-faire, il y a la rareté : « *Il y a aussi tout simplement l'accès aux matériaux. Non seulement leur coût mais la capacité à les trouver.* » M. T., enfin, reconnaît que la prescription, qu'il instruit lui-même, lui serait inaccessible : « *Ça coûte cher. Simplement voilà, ce n'est pas à la portée d'un particulier. Ça va vite. C'est 15 000 €. Si j'habitais l'Écusson, si je devais refaire ma fenêtre... je lâcherai... je ne peux pas.* » Ce premier groupe se rejoint donc sur le caractère coûteux et limitatif des matériaux exigés par les règlements que nous étudions à l'occasion de nos investigations documentaires. La pierre du ravalement, le bois de la menuiserie, ou encore la zinguerie de la toiture parfois conduisent au conflit *bloqué*, voire *cristallisé*.

Concernant l'âge ou le sexe, peu de différences sont mises au jour. Ceux qui considèrent le coût du matériau patrimonial comme une entrave aux travaux se répartissent en deux groupes de 14 et 15 personnes. Ils ont respectivement entre 30 ans et 60 ans et plus de 60 ans. Hommes et femmes sont également répartis à quasi équivalence : nous retrouvons ainsi 13 femmes et 16 hommes. La situation familiale, comme pour nos deux autres axes d'analyse précédents, ne permet pas de distinguer de majorité : 3 célibataires, 6 divorcés et 20 personnes mariées sont recensés. Nous retrouvons, en revanche, une majorité de demandeurs (9 sur 14), et des élus (6 sur 7). Ces deux catégories semblent donc sensibles au coût du matériau. Ils sont, il est vrai, les maîtres d'ouvrage des travaux, et par conséquent, les détenteurs du portefeuille.

12 acteurs ont un diplôme inférieur à un Bac + 5, 12 autres un diplôme supérieur à un Bac + 5 et inférieur à un Bac + 7, et 7 acteurs étant diplômés d'un Bac + 7 et plus, le niveau d'études, lui, n'influe pas. Pas plus que la catégorie socioprofessionnelle. Nous retrouvons

381. M. R. : architecte en chef des monuments historiques, Lyon, 66 ans.

382. Mme L. : directrice d'une mission UNESCO, Tours, 61 ans.

une majorité de cadres et de professions intellectuelles supérieures issues du secteur privé. 14 cadres composent en effet ce groupe, ainsi que 3 artisans et commerçants, 6 professions intermédiaires, 2 employés et 4 retraités. L'appartenance au corps décisionnaire et au secteur privé impliquerait-elle une certaine réticence à payer plus cher ? Les « hommes de pouvoir » que nous identifions, opposent l'argument du coût. Le territoire lui n'apparaît pas comme une variable probante. Bien que les Tourangeaux soient majoritaires (13), les Montpelliérains sont nombreux (9) et les Lyonnais peu éloignés (7). L'usage de la triade ligérienne (ardoise, pierre, bois), y compris dans la construction neuve à Tours peut être un élément d'explication. Le défaut d'accompagnement financier au regard des exigences envers les copropriétés peut éclairer le nombre de personnes montpelliéraines interrogées.

Les personnes dotées d'un niveau de vie aisé appartiennent pour 22 d'entre elles à ce premier groupe, contre 7 d'un niveau de vie moyen. Or nous envisagions cette variable une fois encore comme décisive, émettant l'hypothèse que le niveau de vie influençait le ressenti sur la pression économique de la réhabilitation. Une fois encore, elle n'apparaît pas comme probante, au regard de notre échantillon complet. En revanche, les habitants du centre, au nombre de 18 – aux côtés de 3 habitants des faubourgs, 7 du périurbain et 1 de milieu rural ou littoral – pourraient, eux, être considérés comme les premiers touchés du fait de leur lieu d'habitation. La récurrence de l'utilisation de matériaux chers, du fait de la typologie d'habitat ancien qu'ils occupent, s'ajouterait au coût du matériau lui-même. Ou bien s'ajouterait-il à la somme d'autres contraintes liées à l'habitat en centre-ville (coût du stationnement, nuisances sonores...) ? Serait-ce le contexte social que nous relevons avec l'étude immersive : la précarité de l'habitat due à son vétusté provoquant un imprévu à tout moment pourrait-elle être à l'origine de cette variable ?

La propriété, bien que majoritaire, l'expérience de travaux également majoritaire n'apparaissent pas comme déterminantes au regard du nombre de propriétaires et de personnes expérimentées au sein du panel. Nous relevons cependant que l'inexpérience des acteurs de ce groupe, caractérisée par une pratique nulle ou occasionnelle du patrimoine urbain est, elle, très nettement révélatrice. En effet, 20 personnes inexpérimentées constituent ce premier ensemble. L'absence de contact répété avec ce milieu économique particulier semble fonder pour partie le conflit qui nous occupe. La méconnaissance des

matériaux peut-être, de la difficulté à les extraire, du peu de carrières demeurées ouvertes ou du commerce de détail sont des paramètres ignorés par 20 acteurs du panel. Avec ce premier groupe, nous croisons nos « profanes » caractérisés par leur lieu d'habitation, leur statut de propriété et leur absence de pratique.

En résumé, nous observons trois variables principales sources d'un conflit économique lié à la prescription des matériaux par les règlements : la catégorie d'acteurs, le lieu d'habitation et le manque de pratique. La catégorie socioprofessionnelle conjuguée au secteur d'activité pourrait aussi présenter un caractère intéressant, si nous retrouvons ceux que nous qualifions d'« hommes de pouvoir » précédemment. Le rapport au prix du matériau est donc sujet à opposition, pour les maîtres d'ouvrage, demandeurs et élus, habitants des centres-villes et ayant une pratique faible, voire nulle du patrimoine urbain et de son entretien. Qui sont alors les acteurs considérant le prix du matériau patrimonial comme légitime ?

Parmi les 16 acteurs estimant le coût des matériaux légitimes, certains tendent à justifier le prix élevé des travaux par la seule maîtrise d'œuvre. M. B.³⁸³ l'affirme : « *Moi je ne pense pas que ce soit les matériaux, c'est les savoir-faire. Je pense, quand on travaille – c'est surtout de réhabilitation que je parle – quand on travaille sur des charpentes de grande portée, des menuiseries à meneaux, tout ça c'est vraiment le savoir-faire* ». M. B.³⁸⁴ le rejoint : « *Quand on est sur des traitements de façade au niveau maçonnerie, là les préconisations que l'on donne... les matériaux sont moins chers mais c'est la main-d'œuvre, la technicité, le niveau de formation des entreprises qui fait défaut. Ce n'est pas une question de coût des produits, les prêts à l'emploi sont parfois beaucoup plus chers qu'un badigeon à la chaux...* ». Ainsi, pour certains spécialistes, le matériau est moins cher que le produit industriel. M. De.³⁸⁵ est de cet avis : « *Les matériaux c'est la pierre, de la chaux, du sable, du*

383. M. B. : architecte, Tours, 60 ans.

384. M. B. : architecte, directeur d'un service urbanisme, Montpellier, 58 ans.

385. M. De. : architecte du patrimoine, Lyon, 45 ans.

bois, c'est trois fois rien. En parlant d'enduit, les enduits prêt-à-l'emploi, ce qui va coûter cher, c'est l'enduit, il n'est pas donné, avec les adjuvants, etc. » Un défaut de culture ou un fort lobbying économique conduirait à considérer le matériau noble comme une dépense inconsidérée, alors que moins manufacturée, elle se révélerait en fait moins élevée ? Pour d'autres aguerris enfin, le caractère exceptionnel du bâti à restaurer justifie l'investissement. M. D.³⁸⁶, architecte, refuse d'y voir un surcoût patrimonial : *« Si je suis face à un mode constructif en bois, avec du remplissage en terre ou en brique, ça a un coût. Si je suis en pierre de taille, ça a un coût. Si je suis en moellon enduit, ça a un coût. Qu'est-ce que le surcoût architectural ? Moi je ne sais pas ce que cela veut dire, cela veut dire que si je m'achète une maison du XVII^e, et bien je la répare en tenant compte des matériaux des modes constructifs du XVII^e, donc il n'y a pas de surcoût. »* D'autres le justifient par la production locale favorisée, en regard de matériau « discount ». *« On fait quand même des centres-villes entiers avec des pavés qui sont produits en Chine ou en Inde, dans des conditions écologiques, sociales, auxquelles on ne fait pas forcément très attention »*, se défend M. E.³⁸⁷, avec sa hauteur de vue.

Nous retrouvons une répartition marquée des différentes tranches d'âge : les moins de 60 ans sont en majorité avec 11 représentants sur les 16 interrogés. Si l'âge ne peut avoir qu'une faible influence sur l'appréciation du prix des matériaux, l'activité qui en découle peut éventuellement être une variable intéressante, en regard des retraités constituant l'autre pool d'acteurs. Les actifs seraient capables d'assumer un coût sur le long terme, d'où une justification de l'acceptation de ce même coût. Ils sont aussi, nous l'avons vu, plus tentés de réaliser les travaux par eux-mêmes, ont une meilleure connaissance des matériaux et n'y appliquent pas le coût de la main d'œuvre. Une majorité d'hommes (12) est également repérée. Est-ce à dire que le genre est en cause pour la responsabilité financière des travaux... La catégorie d'acteurs enfin, est déterminante : 10 experts composent ce second groupe, un élu et 5 demandeurs les accompagnent. 9 d'entre eux appartiennent à la catégorie des cadres et professions intellectuelles supérieures, dont la pratique est quotidienne : ce sont les experts es-patrimoine, « les spécialistes ».

386. M. D. : architecte urbaniste, Paris, 64 ans.

387. M. E. : ex-architecte des bâtiments de France, ministère de la Culture et de la Communication, 37 ans.

La situation familiale des 16 personnes interrogées est peu parlante, quant à elle. De même que le niveau d'études : 5 personnes ont obtenu un diplôme inférieur ou égal à un Bac + 5, quatre d'entre elles un diplôme Bac + 5 ou 6, 7 un diplôme supérieur à Bac + 7. Considérant la catégorie socioprofessionnelle et le secteur d'activité, nous constatons une majorité de cadres (11), comme pour le groupe précédent. Le secteur public en revanche est mieux représenté. Si la catégorie socioprofessionnelle n'apparaît donc pas comme déterminante, le secteur d'activité implique un rapport au coût. Les personnes interrogées appartenant au secteur public auraient donc tendance à accepter plus facilement le coût de l'intérêt général. Nous notons, à propos du territoire, une équivalence des trois terrains d'études représentés : 4 Lyonnais, 4 Montpelliérains et 5 Tourangeaux. Remarquons cependant la présence des trois acteurs nationaux interrogés dans ce groupe, tous décideurs au niveau de l'État. Ce fait pourrait traduire un certain décalage entre le monde socio-économique et le niveau normatif.

Une fois de plus le niveau de vie n'apparaît pas comme une variable utile : 11 personnes sont issues d'un milieu aisé, 5 d'un milieu moyen. Nous retrouvons une majorité d'habitants des quartiers centraux, 8 au total mais dans une proportion moindre que pour le groupe précédent. 5 autres acteurs vivent en quartier périurbain, 1 en quartier de faubourg et 2 en milieu rural ou littoral. Comme pour les autres ensembles, la propriété et l'expérience de la réhabilitation sont bien représentées mais peu décisives. La pratique du patrimoine urbain est par ailleurs pour ce groupe peu intéressante, puisque parmi les acteurs considérant le prix du matériau patrimonial comme honnête et justifié, 8 personnes ayant une pratique nulle ou occasionnelle côtoient 8 personnes ayant une pratique quotidienne ou régulière.

Pour tenter de caractériser ce deuxième ensemble, nous ne retenons finalement que l'âge des personnes interrogées, dans une moindre mesure leur sexe, et principalement leur niveau d'expertise et le secteur d'activité dont elles sont issues. Une fois encore, l'économie du ménage n'est pas en cause. Le capital culturel ne l'est que dans une moindre mesure. La spécialité du capital et le secteur public paraissent conditionner l'acceptation du coût de conservation.

En regard du premier groupe que nous avons précédemment étudié, il semble que le conflit économique associé au coût des matériaux soit lié à la catégorie et donc à la posture de l'acteur. Nous retrouvons en effet un premier groupe majoritairement constitué d'habitants et d'élus, là un second caractérisé par son expertise. D'autres variables, telles que le lieu d'habitation et donc la récurrence de travaux coûteux, ou encore l'âge et la capacité à supporter l'emprunt nécessaire au financement des travaux s'ajoutent à ce premier critère.

En considérant la première opposition économique à propos de la responsabilité du coût de l'intérêt général, nous mettons donc en évidence le niveau d'études comme déterminant premier. Vient ensuite le territoire « aidé ». Nous remarquons également le sens de responsabilité des élus clairement exprimé, et pourtant peu suivi de moyens. Sur le rapport à l'artisanat, le territoire « qualifié » cette fois-ci entre en ligne de compte. L'âge introduit la notion de concurrence de la réhabilitation par le propriétaire lui-même. L'inexpérience, ou la faible pratique sont elles plus des révélateurs d'un secteur mal identifié, comme le démontrait notre analyse complémentaire de la presse nationale et spécialisée. Enfin, en questionnant le coût du matériau comme nœud de conflit, la posture de maître d'ouvrage, d'habitant du centre ou de faible pratiquant influence le caractère prohibitif, alors que le niveau d'expertise, le secteur d'activité et l'âge influence l'acceptation de matériaux nobles. Avec cette première analyse de nos données, nous relevons le champ culturel comme différenciant sur la question économique. Le capital issu de la formation ou de la pratique détermine l'acceptation d'un coût de la conservation. Le niveau de vie n'est pas en cause. L'argument économique serait-il un prétexte ?

Pour conclure le compte rendu de ces entretiens, nous proposons une analyse croisée des données, comme nous l'avons réalisée dans nos précédents chapitres, afin de vérifier notre thèse mettant en évidence trois ensembles de personnes interrogées, caractérisés par leur appropriation du patrimoine urbain : les « spécialistes », les « éclairés » et les « profanes ».

B. Duel d'acteurs : qui pour supporter l'intérêt général ?

Pour réaliser cette analyse croisée, nous comparons les groupes d'acteurs qualifiés d'opposants économiques, qui enjoignent à la collectivité d'assumer sa part de responsabilité du bien collectif, qui dénoncent une perte de savoir-faire et qui désignent les matériaux patrimoniaux comme hors de portée. Nous ferons de même avec les acteurs qui proposent d'assumer le patrimoine urbain à titre individuel, qui reconnaissent son coût à une maîtrise d'œuvre de qualité mais parfois ne peuvent y souscrire faute de moyens, et qui reconnaissent en la pierre, le bois ou l'ardoise, par exemple, une certaine authenticité.

Nous attribuons donc, ainsi que nous l'avons fait pour nos deux chapitres précédents, une notation, cette fois-ci de 0 ou 1, selon que l'acteur se revendique de l'un ou de l'autre groupe, pour chaque hypothèse que nous avons formulée.

Les membres du groupe considérant la responsabilité individuelle du propriétaire supérieure à la responsabilité collective ont donc la note 0, ceux favorisant l'effort de la collectivité, la note 1. De même, les acteurs considérant une perte des savoir-faire obtiennent un 0, ceux estimant que le coût de la qualité est en cause ont un 1. Enfin, les détracteurs des matériaux coûteux se voient attribuer la note 0 et ceux les considérant comme accessibles, la note 1.

0	1
Responsabilité collective	Responsabilité individuelle
Savoir-faire disparu	Savoir-faire dont le coût est justifié
Matériaux hors de portée	Matériaux accessibles

TABEAU N° 9 : SYSTEME DE NOTATION DES DISCOURS D'ACTEURS NECESSAIRE A L'ANALYSE CROISEE – LA QUESTION DU COUT PATRIMONIAL

Nous retrouvons alors trois groupes. Le premier est composé de 16 acteurs ayant recueilli une note totale entre 0 et 1. Le second groupe parvenant à la note 2, compte 21 acteurs. Le troisième rassemble les 8 derniers.

1. L'économie du bâti ancien doit être anticipée par le propriétaire

Pour le premier sous-ensemble que nous déterminons, les acteurs retenus précisent que le coût patrimonial relève du propriétaire, que les savoir-faire se perdent et que leur

rareté implique une économie spécifique, ou encore que les matériaux « nobles » ont un coût certain du fait également de leur débouché restreint.

Nous retrouvons Mme A.³⁸⁸ qui estime que la propriété du portefeuille donne le droit d'entretenir et de restaurer, ou non : « *Madame A. [l'architecte] c'est normal, et la Serm, nous poussaient à faire le maximum pour faire tout aux normes et respecter le cahier des charges de Grand Cœur. Et nous propriétaires, c'est nous qui payons, donc on en discutait entre nous.* » Et M. G., qui juge les entreprises de l'artisanat du bâtiment en souffrance, à l'exception de celles estampillées monument historique : « *J'aurais tendance à dire, que compte tenu du fait que nos interlocuteurs entreprises sont de moins en moins pointues, parce qu'il y a de moins en moins d'encadrement, parce que les prix sont bas en ce moment. Ça se joue surtout sur l'organisation des entreprises et le savoir-faire des compagnons. Après, sur le patrimoine classé, vous êtes dans un autre circuit, ils souffrent un peu aussi, j'en connais, mais ils sont protégés quelque part aussi parce qu'ils ne sont pas nombreux à pouvoir faire le job. Et puis les prix ne sont pas les mêmes.* »

Parmi ces 16 acteurs, l'âge n'est pas en cause : 8 acteurs ont en effet moins de 55 ans et 8 autres plus de 55 ans. La situation de famille n'est pas non plus parlante, au regard de l'hétérogénéité de notre panel : nous retrouvons 6 personnes vivant seules, divorcées ou veuves, contre 10 mariées. Le ménage individuel est tout de même représenté ici, acceptant la responsabilité individuelle du propriétaire. Si le niveau de vie ou le terrain d'études ne donnent que peu de résultats, nous découvrons certaines variables familiales. Nous retrouvons au sein de ce premier sous-ensemble, une majorité d'experts au nombre de 9 – contre 6 demandeurs et un élu. Ils sont cadres ou issus de professions intellectuelles supérieures. Ces « spécialistes » côtoient un artisan ou commerçant, 2 professions intermédiaires et 3 retraités. Les acteurs arborant un diplôme supérieur à un Bac +5 (10), voire à un Bac + 6 (8) sont également nombreux. Pour majorité, ils appartiennent au secteur public (10) et habitent le centre-ville (9).

388. Mme A. : régisseur à la retraite, Montpellier, 59 ans.

Constituent alors ce premier échantillon les acteurs ayant un capital culturel élevé, du secteur public, habitant le centre-ville. Si nous distinguons la catégorie des demandeurs des autres acteurs, nous pouvons affiner notre lecture. Nous retrouvons là pour partie nos « spécialistes », caractérisés par un haut niveau d'études, une haute fonction et un niveau d'expertise, le secteur public et une pratique quotidienne du patrimoine urbain. Nous supposons certains de nos « profanes », habitants du centre-ville, âgé, issus d'un niveau de vie aisé avec une pratique nulle.

Nous aboutissons donc à deux facteurs inspirant une responsabilité individuelle, la posture de l'acteur et l'âge du propriétaire. La première peut s'expliquer par la conscience d'un recul des services de l'État et donc une nécessaire participation des propriétaires à l'effort patrimonial, la seconde par l'ancienneté de la propriété. Le rapport aux savoir-faire et aux matériaux coûteux est alors un rapport sachant, ou bien un rapport de maîtrise d'ouvrage. Chez les demandeurs, le niveau de satisfaction recueillis après une démarche de travaux est en effet très mauvais. La pratique des travaux entre donc aussi en ligne de compte.

2. Composer avec le budget de chacun et aider

Pour notre second échantillon, nous réunissons 21 membres ayant obtenu une note 2, soit en ayant adhéré à la responsabilité collective et au savoir-faire reconnu, soit en ayant refusé le coût des matériaux et celui des savoir-faire, par exemple. M. G.³⁸⁹ se situe dans ce groupe et exprime les difficultés qu'il peut rencontrer, en tant qu'entrepreneur, à tenter de faire valoir l'intérêt général. Il donne des solutions : « *On avait d'autres moyens pour faciliter le paiement de ces gens-là. [...] La publicité sur les échafaudages, qui rapportent beaucoup si l'immeuble est bien placé, et qui permet à la copropriété de faire des travaux haut de gamme. Là ils sont d'accord.* » Nous retrouvons également M. C. qui soulève un problème pour lui insoluble :

« *Dans le cas du patrimoine, on conjugue à la fois des matériaux chers et la main-d'œuvre chère, on est d'accord? C'est-à-dire là une fenêtre de 2,60 m par 3,20 m de haut, faite à l'identique avec des grands ou des petits carreaux, coûtera forcément plus chère qu'un truc*

en PVC, on est tous d'accord là-dessus. Et le gars, pour réaliser cette fenêtre et la poser, il aura forcément plus de compétences et donc plus de formation, il coûtera forcément plus cher qu'un maçon, qui peut, même sans être menuisier, poser une fenêtre en PVC. Donc il y a l'obstacle du prix. »

Les acteurs que nous réunissons ainsi ne peuvent être caractérisés par leur variable d'âge : celle-ci s'étend de 29 à 69 ans, 10 ont moins de 55 ans, 11 ont plus de 55 ans. Le sexe n'est pas non plus discriminant, 9 femmes pour 12 hommes. Nous retrouvons en revanche une majorité d'experts au nombre de 13. Cinq demandeurs et trois élus composent ce groupe. Les 13 cadres et professions intellectuelles supérieures sont également majoritaires face aux 2 artisans et commerçants, 4 professions intermédiaires et 2 employés. 15 acteurs ont par ailleurs un diplôme supérieur à un Bac + 5. Avec un capital culturel important, ceux-ci sont issus pour 14 d'entre eux de milieu aisé, et travaillent autant dans le secteur public que dans le secteur privé. 9 sont par ailleurs Tourangeaux, 12 habitants du centre-ville.

Ce second sous-ensemble présente donc un capital culturel et un niveau de vie importants, un habitat dans le centre-ville, à Tours en particulier. La pratique est alors distinctive. Nous distinguons à nouveau un croisement des « profanes », dont la pratique est nulle à occasionnelle, appartenant au secteur privé majoritairement. Serait-ce alors nos « hommes de pouvoir » ? Ces derniers se prononceraient donc pour une responsabilité collective du patrimoine urbain, qui ne leur incomberait pas de fait, et par exemple pour une reconnaissance de savoir-faire coûteux ? Nous identifions aussi nos « éclairés », ayant une pratique régulière à quotidienne, eux du secteur public et habitants du centre-ville. Ils se positionnent plus pour une responsabilité individuelle, mais leur pratique leur confère une certaine conscience des savoir-faire et des matériaux utilisés.

3. Le coût de l'histoire relève-t-il de la collectivité ?

Avec ce dernier groupe, nous retenons les 8 derniers acteurs ayant reçu la note 3. Tous sont donc acquis à la responsabilité du collectif, mais également aux métiers et matières premières rares et d'un coût prohibitif. M. D.³⁹⁰ appartient à ce groupe. Pour lui, la

389. M. G. : entrepreneur, Lyon, 62 ans.

390. M. D. : chirurgien, Montpellier, 62 ans.

réalisation de travaux sous contrainte patrimoniale est inenvisageable : « *En matériaux, ça coûte très cher. C'est sûr mais moi je n'ai jamais acheté de château, je n'ai jamais eu de loi Malraux, mais je me doute bien que si vous achetez des bâtiments classés, et que vous voulez les restaurer, ça va vous coûter une fortune.* » Pour Mme L.³⁹¹, évoquant nos demandeurs, la solution est complexe à trouver : « *Il y a aussi tout simplement l'accès aux matériaux. Non seulement leur coût mais la capacité à les trouver.* »

Pour ce troisième groupe, nous sommes en présence de nos trois typologies d'acteurs : 3 élus, 3 demandeurs et 2 experts composent ce sous-ensemble. Pour autant, nous les identifions assez facilement : ils sont majoritairement nos « profanes », âgés de plus de 55 ans, faiblement diplômés, occupant des fonctions inférieures, issues du secteur public, habitants le centre de Tours et de Montpellier. Ils ont une pratique professionnelle éloignée du patrimoine urbain. L'âge, le capital culturel inférieur et l'absence de pratique, ou encore le territoire semblent décisifs dans ce que nous pourrions nommer l'incapacité économique de l'acteur. Pour tous, le coût des matières premières et des savoir-faire doit être assumé par le collectif.

L'analyse croisée de nos résultats d'étude des discours nous conduit à considérer trois groupes d'acteurs qui s'opposent ou adhèrent à une responsabilité économique publique ou privée de ce patrimoine urbain, dont la propriété et l'appropriation demeurent complexes. Nous retrouvons les variables décisives mises en lumière à l'occasion de la vérification de nos deux autres hypothèses : le capital culturel, l'âge de l'acteur, le secteur d'activité ou la pratique. Si les « profanes » reconnus précédemment se répartissent dans nos trois sous-ensembles, ils suivent une répartition selon ces mêmes variables. Les plus cultivés du secteur public s'insèrent aux côtés des « spécialistes », les hommes du secteur privé rejoignent les « éclairés ». Le niveau de vie n'étant pas en cause, nous concluons à un argument économique constituant une forme de masque, derrière lequel l'acteur se cache pour justifier son refus de la conservation.

391. Mme L. : directrice d'une mission UNESCO, Tours, 61 ans.

Par l'analyse des entretiens, nous avons cherché à identifier, chez l'ensemble des 45 personnes interrogées, trois axes de conflit que les études documentaires et immersives ont mis en lumière : la notion de responsabilité économique, le rapport au marché des petites entreprises du bâtiment et le coût des matériaux patrimoniaux. Cet exposé rend compte d'abord d'une opposition de la seule responsabilité individuelle et d'une responsabilité partagée, où la part d'intérêt général du patrimoine doit être accompagnée, voire supportée par le collectif. Il s'attache aussi à démontrer un consensus face à un secteur d'activité en difficulté, qui souffre, au-delà de sa seule économie, d'absence de lisibilité, les deux groupes se distinguant cependant par leur analyse de la situation. Les premiers estiment la perte de savoir-faire, les seconds jugent le défaut de compétences. Enfin, il sépare deux groupes par le coût du matériaux : sa rareté et son caractère exceptionnel le rendent insupportable aux premiers, sa simplicité et son évidente compatibilité au lieu lui assurent le soutien des seconds.

Cet examen des discours nous conduit à repérer quelques variables redondantes : le territoire et son qualificatif « aidé » que nous tentions de définir par les études documentaires et immersives apparaît comme différenciateur. En effet, le « territoire aidé », et au-delà l'identité du territoire elle-même, conditionnent la notion de responsabilité et le rapport aux entreprises. De même, la posture de l'acteur – et de fait sa pratique – et son capital culturel divisent sur cette notion de responsabilité, ou encore sur l'appréciation du coût matériel, appréciation qui peut également être temporisée par l'âge ou le secteur d'activité.

Conclusion Sous-Partie 2-C

Avec cette nouvelle thématique de recherche sur le coût économique et le conflit souvent cristallisé qui en découle, nous avons cherché à déterminer ce qui oppose les acteurs sur la responsabilité du patrimoine, la qualité des entreprises, ou encore le caractère prohibitif des matériaux prescrits. Nous nous interrogeons, en introduisant ce chapitre, sur la variable d'âge des acteurs, le statut de propriétaire occupant en tant qu'habitant du centre-ville, ou encore sur la situation économique favorable du territoire lyonnais.

Avec l'analyse documentaire, le Code de l'urbanisme ou le Code du patrimoine n'apparaissent que peu restrictifs pour le droit de la propriété privée et ne désignent aucun responsable précis. Les documents de planification patrimoniaux sont eux plus directifs envers le seul propriétaire. Le secteur sauvegardé notamment prescrit jusqu'à la nature des travaux, leurs qualités, ou le type de matériaux. Cette analyse nous a d'ailleurs permis de hiérarchiser le niveau de prescription entre les documents : le secteur sauvegardé se dégageant comme le plus invasif, le PLU comme le plus souple. La ZPPAUP cependant varie par son caractère normatif, d'un chargé d'études à l'autre, en fonctions des cahiers qui lui sont annexés. En observant par ailleurs les documents cadres du type « charte », ou « guide », nous avons relevé également une nouvelle forme de prescription, parfois illégale mais qui corrige ce caractère prescriptif par des dispositifs d'accompagnement locaux. Une méthodologie à Lyon notamment a retenu notre attention pour accompagner les demandeurs dans leurs démarches de ravalement.

Enfin les dispositifs coercitif et incitatif mis à disposition des collectivités nous ont permis de singulariser les politiques publiques de chaque territoire. Cette étude, conjuguée aux analyses documentaires précédentes, présente la Ville de Montpellier comme une collectivité dotée d'un arsenal d'outils opérationnel, aux aides limitées et à la communication rare. La Ville de Tours, en revanche, s'appuie sur son règlement du secteur sauvegardé, incite, dans son PLU, par l'accompagnement des corps professionnels avec la charte récemment établie, ou limite son emploi des dispositifs opérationnels à l'obligation

de ravalement moyennant un financement de 50 000 € par an. La Ville de Lyon, enfin, fidèle à son caractère autonome, s'appuyant sur des documents de planification assez anciens au jour de notre analyse, préfère jouer la carte de l'incitation, de l'accompagnement que de la prescription. Outre le seul règlement de secteur sauvegardé qu'elle applique à la lettre, elle imagine une communication élargie et précise sur les dispositifs qu'elle déploie, le ravalement obligatoire ayant aussi la part belle.

L'examen de nos notes de l'étude immersive nous amène à conclure ainsi. Les variables de niveau de vie ou d'occupation que nous envisagions au départ sont écartées. Nous retrouvons en effet comme variable de distinction en premier lieu le niveau d'expertise, lié au capital culturel et principalement au niveau d'étude, la posture de l'acteur également décisive, l'âge comme conditionnement économique et de mise en œuvre, le territoire, enfin et surtout, qui définit le contexte économique dans lequel s'inscrit notre problématique.

Avec l'analyse des discours recueillis dans nos 45 entretiens qualitatifs, nous avons confirmé plusieurs variables significatives, que nous envisagions dès l'introduction. L'âge des acteurs, caractérisant la propriété, joue particulièrement sur la responsabilité individuelle ou le coût des matériaux et de leur mise en œuvre. Le lieu d'habitation, et donc le statut de propriétaire occupant caractérise le rapport au coût des matériaux. Le capital culturel et le territoire apparaissent ensuite comme singularisant, notamment pour définir la responsabilité économique. Si Montpelliérains, Tourangeaux, élus et diplômés au mieux d'un Bac +4 se reconnaissent dans une définition collective, Lyonnais, experts et diplômés *a minima* d'un Bac +5 y voient la responsabilité individuelle.

Nous retrouvons ainsi les groupes que nous avons définis précédemment. Les « spécialistes » et les « éclairés » croisent cependant le chemin des « profanes ». Le secteur d'activité constitue d'abord un point de rattachement entre « spécialistes » et « profanes » autour de la responsabilité individuelle, le lieu d'habitation et la posture de l'acteur un lien entre les « profanes » et les « éclairés ».

Conclusion Partie II

Nous avons émis trois hypothèses pouvant constituer des pistes de réponses au conflit urbain que nous traitons. Nous envisagions une confrontation de valeurs culturelles comme première origine à la querelle qui oppose « conservateurs » et « aménageurs » en espace protégé. Nous proposons également une tolérance limitée à la mise en place d'une gouvernance techniciste, fruit de l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France. Nous déduisons la propriété et le niveau de vie comme des freins à la prise de responsabilité économique dans les chantiers patrimoniaux à l'échelle du projet individuel.

Dans une première sous-partie, nous avons constaté plusieurs différences d'appropriation des valeurs intrinsèques au patrimoine urbain par les acteurs que nous étudions. La valeur historique qui apparaissait comme universelle, a laissé place à une histoire urbaine, une histoire de France commune et à une histoire intime. La valeur esthétique s'est, elle aussi, divisée selon plusieurs prismes, pouvant être interprétée au sens d'un paysage urbain, ou à l'échelle du bâti. Elle a pu faire défaut à certains acteurs également. La valeur d'ancienneté ensuite est apparue comme rarement mobilisée avec l'intention de conserver. Valeur identitaire, elle s'est relevée forte chez les élus, ou encore pour identifier des patrimoines locaux. L'argument d'un existant, découvert au cours de l'analyse, est apparu comme symptomatique du territoire lyonnais, et des experts partisans d'un déjà-là. La valeur d'intérêt général, enfin, à laquelle nous accordions de l'importance – la considérant comme associée de fait au concept de patrimoine – s'est trouvée être éminemment politique.

Nous nous sommes penchés sur la question de la gouvernance du patrimoine urbain, dans une seconde sous-partie, pour les trois territoires que nous avons retenus – Montpellier, Tours et Lyon. Nous avons envisagé des points de vue divergents, selon que l'acteur se situe dans le champ de l'urbanisme ou du patrimoine. Nous avons mis en lumière un certain éloignement des disciplines. L'urbanisme, pluridisciplinaire par nature tendait à

intégrer le patrimoine, que ce dernier excluait. Nos recherches documentaires nous ont conduite à constater des différences dans les plans d'urbanisme étudiés. Chaque terrain propose ainsi des outils de planification à l'orientation particulière – tantôt urbain, tantôt patrimonial –, dont la gouvernance à son tour est apparue comme singulière, y compris sur un même territoire. L'architecte des bâtiments de France intervient ainsi à une place distincte à Lyon, Tours ou Montpellier. Le rapport à la réglementation, enfin, nous a semblé bien éloigné d'un respect « au pied de la lettre ». Parfois négociée, souvent enfreinte, elle est apparue comme un garde-fou nécessitant parfois une certaine pédagogie. L'identité de chaque territoire nous est apparue comme une variable indispensable à prendre en compte pour l'examen de nos résultats.

Dans un onzième chapitre, nous avons abordé le concept de propriété privé et de la responsabilité économique, les confrontant au concept de propriété collective. Si les codes juridiques et les documents d'urbanisme se sont révélés peu intrusifs – à l'exception du secteur sauvegardé et de quelques prescriptions des cahiers de ZPPAUP –, les chartes de ravalement et les dispositifs coercitifs ont, eux, franchi le pas. Une fois encore, l'identité territoriale marque fortement le contexte du conflit : à Montpellier les dispositifs coercitifs et incitatifs sont nombreux ; à Tours, les financements sont anticipés ; à Lyon, la responsabilité individuelle est encensée.

Comparant l'emploi des valeurs d'Histoire, d'esthétique et d'ancienneté par les trois catégories d'acteurs que nous avons étudiées – les élus, les experts et les propriétaires –, au sein des écrits juridiques et officiels, des documents de médiation réglementaire ou technique, des demandes d'autorisation d'urbanisme et des processus d'instruction, puis au sein des discours des personnes interrogées, nous avons conclu à la constitution de trois groupes réunis par un certain nombre de variables communes.

Les « spécialistes », âgés majoritairement de moins de 55 ans, dotées d'un important héritage et capital culturel, accru par une pratique régulière du patrimoine urbain constituent un premier ensemble. Les « éclairés », dont le niveau de vie et de culture – cependant moins spécialisé – peuvent être équivalents à ceux des « spécialistes », se qualifient par leur environnement d'habitat et de travail : ils habitent surtout en centre-ville

et travaillent dans l'Administration. Les « profanes » enfin, plus âgés pour une partie d'entre eux, propriétaires de longue date, habitent principalement à Tours, ont une pratique nulle à occasionnelle du patrimoine urbain.

Nous retrouvons nos « spécialistes », des hommes des catégories socioprofessionnelles supérieures, hautement diplômés, souvent architectes de métier, travaillant dans le secteur public, dans notre seconde analyse. Ils sont adeptes d'une administration régulatrice, d'une règle comme garde-fou et ont plaisir à débattre avec l'architecte des bâtiments de France de ce qui peut relever de l'intérêt général. Une partie des « éclairés », habitants du centre-ville et travaillant dans le secteur public, admettent le caractère complexe de celle-ci. Ils souhaitent comprendre la règle et acceptent le contrôle nécessaire de l'ABF. Une seconde partie de nos « éclairés », hautement diplômés, issus également des classes professionnelles supérieures, dans le secteur privé cette-fois-ci, et que nous pourrions qualifier d'« hommes de pouvoir », s'opposent fermement à l'Administration. Ils considèrent le règlement comme vain et voient en l'ABF un censeur. Sur cette position les rejoignent nos « profanes », âgés habitants de Tours, pour qui le patrimoine urbain est une inconnue.

A propos de la responsabilité du coût de la réhabilitation patrimoniale, nous retrouvons chez les soutiens de la responsabilité individuelle et des savoir-faire en voie de disparition, pour partie les jeunes « spécialistes » culturels, experts es-patrimoine, pratiquants aguerris du service public et pour partie les « profanes » âgés, ignorants du domaine. Curiosité ? Les premiers sont favorables à un coût assumé par le propriétaire par nécessité, pleinement conscients d'un désengagement de l'Etat, les seconds y voient une tradition héritée. Les « hommes de pouvoir », quant à eux, semblent s'entendre sur une responsabilité collective, mais reconnaissent le coût des savoir-faire. Leur position de maître d'ouvrage et la conscience d'une certaine « qualité » les placent dans cette orientation. Les « profanes », enfin faiblement diplômés, habitant Tours ou Montpellier, plus âgés, souscrivent à cette responsabilité collective et jugent savoir-faire et matériaux hors de leur portée.

L'analyse de nos données nous conduit donc à considérer la responsabilité limitée des protections elles-mêmes dans la production des conflits qui nous occupent, à proposer comme justification trois caractéristiques sociales : l'âge, les capitaux culturels, hérités et acquis, et le secteur d'activité.

Conclusion

Nous avons inscrit notre propos dans le champ de recherche sur l'aménagement du territoire. La conservation des villes anciennes et leurs espaces protégés sont en effet au cœur de notre sujet. Ils peuvent être contestés au titre de plusieurs enjeux que nous avons appréhendés dans notre introduction. Si le principe de conservation peut se justifier par l'identité territoriale qu'il préserve, l'attractivité qu'il implique ou l'exemplarité qu'il suscite, il peut aussi être remis en cause à plusieurs échelles. Le renouvellement urbain, et l'idée somme toute assez récente du recyclage urbain, inquiètent autant qu'ils mobilisent. Ces deux principes d'aménagement inscrivent la ville centre dans une nouvelle dynamique, où le principe de conservation doit être considéré, et non ignoré. Ensuite, l'enseignement du projet d'architecture, par sa faible référence au contexte des villes anciennes, nie souvent la notion même de sauvegarde. Un compromis entre inspiration d'un modèle existant et innovation par la création architecturale doit être trouvé. Enfin, la fonctionnalité souhaitée de l'espace urbain et de l'habitat, contredit aussi le parcellaire particulier, tout autant que le logement ancien peu éclairé ou difficilement accessible des Sites patrimoniaux remarquables étudiés. Ce dernier enjeu peut caractériser un conflit autour de l'acte de construire ou de réhabiliter. Nous nous sommes intéressée à ce désaccord précis.

Le projet de construction ou de réhabilitation répond à un besoin ou à un désir du demandeur. Ce projet peut être critiqué, voire combattu, en secteur protégé, par un acteur que nous avons identifié comme arbitre : l'architecte des bâtiments de France (ABF). Son avis conforme est un jugement indispensable au principe de conservation. Il doit cependant composer avec les enjeux que nous venons d'évoquer, mais également avec le système d'acteurs dans lequel il évolue. Nous avons délimité ce système d'une part, par les acteurs de l'administration centrale du ministère de la Culture et de la Communication et d'autre part, par les demandeurs d'autorisation d'urbanisme. Nous y avons inclus les différents interlocuteurs en présence que sont les élus, les techniciens des services instructeurs et les experts du secteur privé, architectes ou maîtres d'œuvre.

Notre étude nous a amené à distinguer au sein de ce système d'acteurs trois groupes pouvant s'opposer dans le cadre d'une demande d'autorisation d'urbanisme, en espaces protégés. Chaque groupe conjugue des caractères distincts qui le définissent.

Les partisans d'une conservation engagée, aguerris à la prise en compte du patrimoine, ont été réunis dans un premier groupe que nous avons nommé les « spécialistes ». Ayant un niveau de vie élevé, un capital culturel important – hérité ou acquis par la formation ou la pratique quotidienne d'un métier en rapport avec le patrimoine urbain –, ils sont en majorité âgés de moins de 55 ans et travaillent dans le secteur public. Ils sont conservateur, architecte du patrimoine, architecte des bâtiments de France... Nous avons noté que le capital culturel propre aux membres de ce groupe est spécifique. Nos « spécialistes » sont en effet majoritairement issus de parcours de l'enseignement supérieur ayant traité du patrimoine urbain et des espaces protégés. Ils ont abordé au travers de leur cursus la ville, le territoire et l'histoire urbaine. De fait, ils partagent une même conception du patrimoine urbain à travers les valeurs d'histoire, d'esthétique et d'ancienneté, que nous avons mis en exergue dans notre premier chapitre. Cette vision leur permet par ailleurs d'accepter, pour ceux qui travaillent dans le secteur public, l'entrave que peut constituer l'avis conforme ou la règle d'urbanisme. Ils tolèrent la procédure administrative et l'abordent comme un sas obligatoire. Leur culture les nourrit d'une connaissance des corps de métiers de la réhabilitation patrimoniale. Ils sont au fait des circuits d'approvisionnement des matériaux. Pour les employés du secteur privé cependant, la responsabilité économique des travaux leur paraît incomber au collectif, ceux du secteur public jugeant qu'elle doit être partagée, voire assumée par le seul propriétaire.

Nous avons ensuite classé nos acteurs « en apprentissage » qui, par leur pratique professionnelle notamment, se confrontent aux Sites patrimoniaux remarquables. Ils sont cités sous le nom d'« éclairés ». Ils se distinguent de nos « spécialistes » par leur culture plus généraliste, parfois acquise dans d'autres corps de métiers ou d'autres disciplines, telles que l'urbanisme. Ainsi, ils ne partagent pas l'ensemble des valeurs associées au concept de patrimoine urbain. Pour les administratifs du public, les instructeurs principalement, la tolérance de la procédure administrative, de la règle est importante, eux-mêmes étant concernés quotidiennement. Les hommes hautement qualifiés qui travaillent dans le secteur privé y voient eux, un lieu de pouvoir. L'architecte des bâtiments de France joue un rôle indispensable pour les premiers, discutable et arbitraire pour les seconds. Nos « éclairés » du secteur public considèrent par ailleurs que le coût des travaux doit être à la charge des

propriétaires. Deux variables semblent expliquer leur sensibilité à la préservation toutefois. Parmi les « éclairés », nous avons relevé une forte proportion d'habitants du centre-ville et d'employés de l'administration. Le cadre de vie ou l'environnement professionnel apparaissent comme des facteurs décisifs, amenant les acteurs à s'interroger sur le principe de conservation. Non-spécialistes, ils conservent cependant quelques lacunes quant à son application. Ils peuvent ainsi s'établir dans une situation d'opposition ou de médiation face à l'architecte des bâtiments de France.

Enfin, un troisième groupe a pu être constitué : « les profanes ». Plus faiblement diplômés que les « spécialistes », ils ne disposent pas – comme les « éclairés » – d'un capital spécifique, qui leur permettrait d'aborder le patrimoine urbain avec facilité. Non compétents par leur pratique professionnelle, ils ignorent le concept de patrimoine urbain, jusqu'au jour de leur première confrontation à l'ABF. Ils n'ont acquis que très peu des valeurs culturelles que les autres groupes se partagent. Si leur connaissance de l'Histoire s'arrête à l'enseignement du secondaire, l'ancienneté et l'esthétique ne sont que faiblement mobilisées. L'échelle de leur propriété devient leur cadre de référence, en lien avec leur histoire personnelle et le style de leur bien. Peu formés à la procédure administrative, surtout dans le secteur privé, ils ignorent la règle, non par défiance, mais par manque d'acquis. Agés pour partie de plus de 55 ans, ils sont le plus souvent propriétaires de longue date et ont connu l'évolution de la contrainte patrimoniale, qui, selon eux, s'est durcie. Contrainte qui s'est accompagnée par ailleurs d'une baisse des financements publics, qu'ils jugent nécessaires à l'entretien de leur bien pour sa qualité patrimoniale, qui doit être assumée par le collectif. Par manque de culture spécifique, une fois encore, ils privilégient l'intérêt privé, et choisissent des artisans non qualifiés ou des matériaux à moindre coût. Les « profanes » sont donc très souvent, du fait de ces constats, en situation de conflit.

Avec cette synthèse de nos analyses successives, nous mettons clairement en évidence le capital culturel comme vecteur d'un conflit pluriel. La culture des membres de notre système d'acteurs, les divise, au-delà d'autres variables telles que le secteur d'activité, l'âge ou le cadre de vie immédiat.

A noter également que l'étude du territoire comme paramètre nous a permis de caractériser ce dernier dans certains conflits. Les Lyonnais se situent nettement à l'avant-

garde pour l'accompagnement de la procédure administrative et affirment la responsabilité économique du propriétaire. Les Tourangeaux sont partisans du recours au règlement et sensibles au soutien de la collectivité. Pour autant, la question culturelle transcende ces diversités urbaines.

C'est donc la culture, ou plutôt son défaut, qui est le catalyseur du conflit. Si nous l'avons constaté au sein de notre système d'acteurs, nous l'avons observé aussi plus spécifiquement dans le rapport de l'architecte des bâtiments de France avec les demandeurs. L'ABF procède en effet différemment selon l'interlocuteur qui s'oppose à lui.

Face à un « profane », qui ne pratique aucun métier, peu ou prou, lié à la réhabilitation patrimoniale, il endosse un rôle de pédagogue et souhaite enseigner la connaissance de la ville, du territoire et de l'histoire urbaine. Il contextualise le projet du demandeur. Il fait valoir l'identité territoriale au regard d'autres enjeux, tels que la fonctionnalité du logement, ou le recyclage urbain à l'échelle de l'aménagement. Il dialogue en tenant compte des enjeux opposés. Il est conscient de la différence culturelle. Dans ce cas de figure, il se pose en médiateur.

Face à un expert, « profane » ou « éclairé », dont le capital culturel est jugé insuffisant, l'ABF peut se montrer plus directif. Au rôle de pédagogue, il ajoute celui de concepteur, voire de conducteur de travaux. Il mobilise le caractère exemplaire de la ville ancienne pour expliciter les savoir-faire à un maître en œuvre. Le propos est plus contraignant, la tolérance d'une différence culturelle est moindre.

Face à un expert « spécialiste » enfin, face à un confrère, le débat sur la qualité architecturale est lancé. A un même niveau de culture, le conflit qui pourrait se jouer autour de l'avis conforme est réduit à un échange de points de vue.

La culture apparaît comme un levier à actionner pour résorber le conflit entre ABF et demandeurs, et plus largement entre défenseurs de la conservation et partisans d'un renouvellement urbain décontextualisé. L'ABF, par ailleurs, s'impose comme le détenteur d'une culture qu'il souhaite partager.

Allons plus loin. Nous avons mis en évidence l'identité territoriale comme enjeu de la conservation à l'occasion de notre introduction puis, de notre troisième chapitre avec la présentation de nos terrains. Cette identité est définie par son exception et sa distinction, aux vues des autres territoires. Nous avons retenu dans la sous-partie 2-1, la valeur d'ancienneté comme identitaire. Celle-ci est admise, par ceux qui sont dotés d'une culture spécifique – nos « spécialistes » –, comme caractère premier du patrimoine urbain. L'ABF, nous venons de l'évoquer défend l'identité territoriale. Rarement, elle est mise en avant par les « éclairés », qui lui opposent d'autres enjeux urbains. Elle est pourtant utilisée par les « profanes » dans une situation particulière : l'enquête publique. L'identité est ainsi défendue par les acteurs dont la culture propre au patrimoine urbain est minime, voire inexistante. Elle est revendiquée pour valoriser un territoire plus vaste que leur simple propriété. La valeur esthétique, entendue au titre du paysage urbain, est également suggérée par quelques profanes à cette occasion. Nous émettons ici l'idée d'une propriété constituant un prisme particulier. La culture spécifique étant accessible aux « profanes », sans ce caractère inhibiteur. Serait-il décisif d'instiller une approche culturelle dans la démarche de propriété, soit par un accès à cette culture facilité, soit par la formation de médiateurs, comme les notaires ?

Sur l'enjeu de l'attractivité, nous avons envisagé en introduction celle de l'habitat. Au-delà de la fonctionnalité des biens immobiliers – parfois très inconfortables, souvent source de conflit en espaces protégés –, aujourd'hui une problématique d'habitabilité de ce type de logement se pose. Les centres-villes se vident. Comment les rendre plus attractifs ? En minimisant les risques de conflit ? Cet habitat est occupé principalement par des locataires, dérive certaine du dispositif fiscal Malraux. Or, nous avons montré que le cadre de vie peut constituer un plus pour sensibiliser l'habitant au principe de conservation et accroître son niveau de culture. Il distingue d'ailleurs nos « éclairés » d'une majorité de nos « profanes ». L'occupation devrait-elle être incitée ? Par ailleurs, pour les propriétaires occupants, la typologie de l'habitat entre en ligne de compte : l'habitat en copropriété est supérieur à l'habitat individuel dans ce type d'espace. La copropriété, gérée par un syndic ou une régie, compte un interlocuteur supplémentaire dans le système d'acteurs. Quelle

pédagogie peut-il transmettre, suite à un avis de l'ABF ? La formation des acteurs de l'immobilier est-elle un enjeu ?

Enfin, concernant le caractère exemplaire de la ville ancienne et son statut de modèle à suivre, nous avons cerné les « spécialistes » comme les seuls appréciant cet apport de connaissances, encore propre à une certaine culture. Les élèves de l'Ecole de Chaillot en tête. Nous avons également retenu certaines tentatives pour rééquilibrer les représentations de l'espace protégé et la maîtrise des savoir-faire. A Lyon, dans nos cinquième et onzième chapitres, nous avons évoqué les chartes et leur gestion par les acteurs de la réhabilitation. Ce processus tendrait à aplanir les différences de niveau culturel en apportant un socle et un langage communs. Ainsi des « profanes » auraient rejoint les rangs des « éclairés ». Ce partage, cette co-construction des outils, permettant de niveler par le haut les acquis culturels par la formation ou la pratique, seraient-ils déterminants ?

Nous affirmons donc que la conservation des villes anciennes est affaire de culture. Pour faire suite à cette recherche, nous proposons des nouvelles pistes de réflexion et nous entreprenons désormais la création d'une entreprise ayant à cœur de répondre à quelques-uns des besoins identifiés.

Dans le secteur de l'économie sociale et solidaire, un besoin de culture est qualifié de besoin social, dit besoin personnel. Et parce que la question de la conservation des villes anciennes croise également un autre besoin social, celui de l'entretien de son logement – ici un besoin économique –, nous avons choisi d'inscrire notre projet d'entreprise dans ce secteur. Nous souhaitons développer une innovation sociale proposant des solutions d'accès à la culture spécifique au patrimoine urbain. Par le biais d'une plateforme numérique, nous souhaitons offrir un accès facilité aux données culturelles du territoire, accès personnalisé en fonction de l'interaction de l'acteur avec l'espace patrimonialisé. Un enseignant, un architecte maître d'œuvre, un instructeur, un notaire pourront ainsi consulter un outil culturel adapté à leurs besoins. Des formations sont également à l'étude à destination des professionnels de l'immobilier et du bâtiment. Enfin, pour combler le déficit d'histoire urbaine que nous observions dans notre cinquième chapitre, dans les programmes scolaires

du primaire et du secondaire, un volet de médiation pédagogique sur ce sujet est en développement. Nous vous invitons à découvrir ces projets ici : www.connaixens.com.

Bibliographie

Bibliographie des publications citées

AGENCE D'URBANISME POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AGGLOMERATION LYONNAISE, 2000, « Rapport de présentation », dans *ZPPAUP des pentes de la Croix Rousse, Révision n° 1*, Lyon, France, Ville de Lyon, Grand Lyon, Ministère de la Culture et de la Communication, 37 p.

ALVAREZ MORA A., 2013, « Le concept de patrimoine bâti, alibi des modèles urbains soumis à la rente foncière en Europe », *Espaces et sociétés : Aléas de la patrimonialisation urbaine*, 152- 153, 1- 2/2013, p. 19- 33.

AMBROSINO C., 2012, « Ces esthétiques qui fabriquent la ville », dans *La ville des créateurs*, Saint-Etienne, France, *Parenthèses*, 288 p., p. 180- 199.

AMOUGOU E., BILLARD A., BRIFFAUD S., 2011, *Sciences sociales et patrimoines*, Paris, L'Harmattan (Logiques sociales), 170 p.

ARCHIPAT, MICHOT M., AGENCE D'URBANISME POUR LE DEVELOPPEMENT DE L'AGGLOMERATION LYONNAISE, TEKHNE, 2009, « Du patrimoine de l'humanité au territoire de l'urbanité, mise en cohérence des outils du patrimoine, phase 1 : diagnostic », Ville de Lyon, Grand Lyon, Ministère de la Culture et de la Communication, 110 p.

ASSEMBLEE CONSTITUANTE, 1789, « Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789 ».

ATELIER D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME ÉLISABETH BLANC DANIEL DUCHE, 2013a, « Rapport de présentation. Partie 1 : Les diagnostics du secteur sauvegardé », dans *Révision/ Extension du Plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Ville de Tours, 165 p.

ATELIER D'ARCHITECTURE ET D'URBANISME ÉLISABETH BLANC DANIEL DUCHE, 2013b, « Rapport de présentation. Partie 3 : Les choix retenus pour le Plan de sauvegarde et de mise en valeur », dans *Révision/ Extension du Plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Tours, Ville de Tours, 145 p.

AUSSEUR-DOLLEANS C., 2000, *Les secteurs sauvegardés*, FRANCE. DIRECTION GENERALE DE L'URBANISME DE L'HABITAT ET DE LA CONSTRUCTION, FRANCE. DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DU PATRIMOINE (dirs.), France, 67 p.

BABELON J.-P., CHASTEL A., 2008, *La notion de patrimoine*, n°1, Paris, France, L. Levi, 1ère édition, 141 p.

BENHAMOU F., 2010, « L'inscription au patrimoine mondial de l'humanité », *Revue Tiers Monde*, 202, p. 113- 130.

BERGEL P., 2005, « Appropriation de l'espace et propriété du sol », *Norois. Environnement, aménagement, société*, 195, p. 17- 27.

BERTHELOT D., 2013, « AVAP - Aires de valorisation de l'architecture et du patrimoine », Les outils de l'aménagement, URL : <http://www.outil2amenagement.certu.developpement-durable.gouv.fr/avap-aires-de-valorisation-de-l-architecture-et-du-r261.html>, consultée le 24 janvier 2017.

BERTRAND N., LEVY B., MEUNIER S., 1995, « Les dépenses d'entretien-amélioration des propriétaires occupants », *Économie et Statistique*, 288, 1, p. 129- 141.

BEYER C.B. ET C., 2012, « L'art cherche sa place à l'école », *Le Figaro*, p. 29.

BIHR A., CHESNAIS F., 2003, « A bas la propriété privée! », *Le Monde diplomatique*, 10 janvier 2003, p. 4.

BOISSAVIT-CAMUS B., 2008, « Les espaces qualifiés au titre de leur qualité patrimoniale », dans *Territoires d'action: aménagement, urbanisme, espace*, Paris, France, l'Harmattan, 272 p., p. 129- 143.

BONNEAU O., 2010, « AMVAP: le renouvellement des ZPPAUP dans la continuité », ANABF, URL: http://anabf.archi.fr/index.php?option=com_content&view=article&id=236:amvap-le-renouvellement-des-zppaup-dans-la-continuite&Itemid=82, consultée le 12 mai 2014.

BONREPAUX C., 2009, « Délicate mise en place de l'histoire des arts au collège et au lycée », *Le Monde*, p. 16.

BOSSUET L., 2005, « Habiter le patrimoine au quotidien, selon quelles conceptions et pour quels usages? », dans *Habiter le patrimoine : Enjeux, approches, vécu*, Presses universitaires de Rennes, p. 27- 39.

BOURDIEU P., 1979, « Les trois états du capital culturel », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 30, 1, p. 3- 6.

BOURDIEU P., 1990, « Droit et passe droit (-le champ des pouvoirs territoriaux et la mise en oeuvre règlements) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 81- 82, p. 86- 96.

BOURDIN A., 1996, « Sur quoi fonder les politiques du patrimoine urbain ? », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 72, p. 6- 13.

BOUYNEAU M., CARETTE S., GOITRE C., REY A., SERREAU A., 2014, « Evaluation affective des lieux de vie urbain: les cas de l'éco-quartier Monconseil et du Vieux-Tours, entre modernité et patrimoine », Tours, France, Polytech'Tours, Aménagement, 119 p.

BRIE G., 2007, « La fin du modèle associatif dans les organisations de l'action sociale ? », Pau - Université de Pau et des Pays de l'Adour Faculté des Lettres et des Sciences Humaines, URL :

http://web.univ-pau.fr/RECHERCHE/CIEH/documents/fin_modele_associatif.pdf, consultée le 20 mai 2014.

BROCA S., 2016, « Les communs, un projet ambigu », *Le Monde diplomatique*, 12 janvier 2016, p. 3.

BRUGUEROLLE A., 2006, « Patrimoine et urbanisme, le croisement des outils et des procédures », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, p. 136.

CALLAIS C., JEANMONOD T., 2013, « Habiter le patrimoine mondial “ville de pierre” et ville des hommes. Le patrimoine ordinaire à Bordeaux », *Espaces et sociétés : Aléas de la patrimonialisation urbaine*, 152- 153, 1- 2/2013, p. 141- 159.

CASTAGNET, V. (dir.), 2013, *L'éducation au patrimoine: de la recherche scientifique aux pratiques pédagogiques*, Villeneuve d'Ascq, France, Presses universitaires du Septentrion, 2013, 402 p.

CASTEL R., 2012, « La propriété sociale : émergence, transformations et remise en cause », *Esprit*, Août/septembre, 8, p. 171- 190.

CHARRE J.-P., 1985, « La participation des habitants à l'élaboration et à la gestion des projets de revalorisation du bâti ancien : le cas du vieux quartier de Saint-Laurent/Rive Droite à Grenoble », *Revue de géographie de Lyon*, 60, 3, p. 217- 243.

CHASSEL F., 2003, « Secteurs sauvegardés et ZPPAUP : complémentaires ou concurrents ? », *Les cahiers de la ligue urbaine et rurale*, 2003, p. 18- 24.

CHEVALLIER J., 1975, « L'intérêt général dans l'administration française », *International Review of Administrative Sciences*, 41, 4, p. 325-350.

CHOAY F., 1996, *L'allégorie du patrimoine*, Paris, France, Éd. du Seuil, 260 p.

CHOAY, F. (dir.), 2002, *La Conférence d'Athènes: sur la conservation artistique et historique des monuments (1931)*, Besançon, France, Editions de l'Imprimeur, 124 p.

CHOAY F., DONZELOT J., MONGIN O., 2005, *Esprit (1940)*, ISSN 0014-0759. *L'architecture et l'esprit de l'urbanisme européen*, Paris, France, Esprit, 206 p.

CONSEIL DE L'EUROPE, 1975, « Charte Européenne pour le patrimoine architectural - 1975 - International Council on Monuments and Sites », ICOMOS, URL : <http://www.icomos.org/fr/chartes-et-normes/179-articles-en-francais/ressources/charters-and-standards/427-charte-europeenne-pour-le-patrimoine-architectural-1975>, consultée le 24 juin 2014.

CONTENAY F., MOUTON B., PEROUSE DE MONTCLOS J.-M., GRUBERT M., NAFA C., FILIPPETTI A., 2012, *L'École de Chaillot: une aventure des savoirs et des pratiques*, Paris, France, Éd. des Cendres : Cité de l'architecture & du patrimoine, impr. 2012, 251 p.

COURT M., 2000, « Les arts entrent en fanfare à l'école », *Le Figaro*, p.10.

DARFAY C., 2008, « L'histoire au coin des rues », *Sud Ouest*, p. 11.

D'ARTIGUES N., DONJERCOVİK P., 2005, « Rapport de présentation », dans *Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, secteur Gambetta Clemenceau*, Ville de Montpellier, np.

DAVALLON J., 2002. « Comment se fabrique le patrimoine ? », *Sciences Humaines*, 36, mars/avril/mai 2002.

DEGREMONT I., 2000, « Une année d'aménagement du patrimoine à Bordeaux : entre mise en scène et mise en débat », *Sud-Ouest européen*, 8, 1, p. 65- 73.

DELAUNAY B., PISSALOUX J.L., LE CLAINCHE M., ROUBAN L., SUPPLISSON D., 2014, « Chronique de l'administration », *Revue française d'administration publique*, N° 148, 4, p. 1061- 1082.

DENIS P., 2009, « Le gouvernement veut généraliser l'enseignement de l'histoire des arts à l'école », *La Croix*, URL : http://www.zinfos974.com/Ce-qui-ressemble-a-un-scandale-le-patrimoine-architectural-de-Saint-Denis-fout-le-camp_a14120.html, consultée le 22 mai 2014.

DESLAURIERS H., 1992, « Le patrimoine outil de développement de l'entreprenurship local », dans NEYRET R., CENTRE JACQUES CARTIER. ENTRETIENS (dirs.), *Le patrimoine atout du développement*, Lyon, France, Presses universitaires de Lyon, DL 1992, p. 37- 43.

DETRY N., PRUNET P., QUERRIEN M., CARBONARA G., 2000, *Architecture et restauration: sens et évolution d'une recherche*, Paris, France, les Éd. de la Passion, 255 p.

DEUMIE M., 2016, « Pigeonnier : sortir du conflit », *Ouest-France*, p. 13.

DEVISME L., NICOLAS A., 2013, « L'invention d'une politique publique : un patrimoine urbaniste à Nantes ? », *Revue Géographique de l'Est*, 53, 3- 4, URL : <http://rge.revues.org/5067>, consultée le 30 décembre 2013.

DINI L., 1998, « Evaluation nationale des OPAH » ASSOCIATION NATIONALE DES ARCHITECTES DES BATIMENTS DE FRANCE (dir.), *La Pierre d'angle*, 23, p. 39- 42.

DUBREUIL G.H., 2012, « Penser notre humanité comme un patrimoine », *Revue Projet*, 330, p. 42- 52.

ÉCOLE NATIONALE DU PATRIMOINE, 2001, *Tri, sélection, conservation: quel patrimoine pour l'avenir ?*, BALSAMO I., VIGUTTO M.-C. (dirs.), Paris, France, Éditions du Patrimoine, 237 p.

ERNY P., 1991, *Ethnologie de l'éducation*, Paris, France, l'Harmattan, 204 p.

ERRARD D., 2012, « La réhabilitation a besoin d'architectes », *Le MoniteurHebdo*, 24 octobre 2012.

ETCHEGARAY J.-R., 2006, « L'évolution juridique attendue : la réformette des secteurs sauvegardés », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, Actes de colloque, p. 35.

FABIANI J.-L., POURCEL F., 2005, *Beautés du Sud: la Provence à l'épreuve des jugements de goût*, Paris, France, L'Harmattan, 146; 4 p.

FALQUE M., 2010, « Les droits de propriété au coeur de la problématique environnementale », *Nomos*, 30, 1, URL : http://blog.turgot.org/public/documents/Nomos_Propriete.pdf, consultée le 20 mai 2014.

FAYOLLE-LUSSAC B., 2004, « Valeur économique du patrimoine et dérives marchandes », dans *La question patrimoniale: de la patrimonialisation à l'examen des situations concrètes*, Paris, Harmattan, pp. 151-168.

FEILDEL B., 2013, « Vers un urbanisme affectif. Pour une prise en compte de la dimension sensible en aménagement et en urbanisme », *Norois*, n° 227, 2, p. 55- 68.

FERAULT M.-A., FRANCE. SOUS-DIRECTION DES MONUMENTS HISTORIQUES ET DES ESPACES PROTEGES, 2008, *Élaboration des zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, ZPPAUP: guide pratique*, COMMENGE F. (dir.), Paris, France, Ministère de la culture et de la communication, Direction de l'architecture et du patrimoine, 63 p.

FERAULT, M.-A., LABORDE, A., FRANCE. DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DU PATRIMOINE, FRANCE. DIRECTION DE LA NATURE ET DES PAYSAGES (dirs.), 2001, *Les zones de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager: ZPPAUP*, Paris, France, 60 p.

FIJALKOW Y., 2013, *Sociologie des villes*, Paris, La Découverte, 126 p.

FILIPPETTI A., 2013a, « Discours d'Aurélie Filippetti, ministre de la Culture et de la Communication, prononcé à l'occasion de la conférence de presse sur la politique du patrimoine », 13 février 2013, URL : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Presse/Discours/Discours-d-Aurelie-Filippetti-ministre-de-la-Culture-et-de-la-Communication-prononce-a-l-occasion-de-la-conference-de-presse-sur-la-politique-du-patrimoine>, consultée le 25 juin 2014.

FILIPPETTI A., 2013b, « Discours d'Aurélie Filippetti, ministre de la Culture et de la Communication, prononcé lors de la signature de la convention-cadre nationale avec l'Association des régions de France et le Centre national de documentation pédagogique - Ministère de la Culture et de la Communication », Ministère de la Culture et de la Communication. URL : <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Presse/Discours/Discours-d-Aurelie-Filippetti-ministre-de-la-Culture-et-de-la-Communication-prononce-lors-de-la-signature-de-la-convention-cadre-nationale-avec-l-Association-des-regions-de-France-et-le-Centre-national-de-documentation-pedagogique>, consulté le 02 août 2016.

FORET C., 1997, « La réhabilitation urbaine dossier documentaire », Direction générale de l'urbanisme et de l'habitat, 380 p.

GERMAIN A., 1992, « Du patrimoine architectural au patrimoine urbain », dans NEYRET R., CENTRE JACQUES CARTIER. ENTRETIENS (dirs.), *Le patrimoine atout du développement*., Lyon, France, Presses universitaires de Lyon, DL 1992, p. 31- 36.

GOETZ A., 2009, « “Chefs d’oeuvre en péril” “La France défigurée” Au chevet du patrimoine », *Le Figaro*, p.16.

GONDRA F., 2006, « Un PLU patrimonial à l’échelle de la ville, l’exemple de Bordeaux », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, Actes de colloque, p. 81.

GRAFMEYER Y., AUTHIER J.-Y., SINGLY F. DE, 2012, *Sociologie urbaine*, Paris, A. Colin, 126 p.

GRANGE C., 1992, « Une revitalisation réussie : le Vieux Lyon », dans NEYRET R., CENTRE JACQUES CARTIER. ENTRETIENS (dirs.), *Le patrimoine atout du développement*., Lyon, France, Presses universitaires de Lyon, DL 1992, p. 97- 101.

GRAVARI-BARBAS M., 2005, « Introduction », dans *Habiter le patrimoine : Enjeux, approches, vécu*, Presses universitaires de Rennes, p. 21-26, 147-154.

GUERIN-CARZOLA I., 2005, « Rapport de présentation », dans *Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, Sud Gare/ Méditerranée*, Ville de Montpellier, np.

HALLEUX J.-M., LAMBOTTE J.-M., 2008, « Reconstruire la ville sur la ville. Le recyclage et le renouvellement des espaces dégradés », *Territoire(s) wallon(s)*, 2, p. 7- 22.

HEINICH N., 2009a, « L’administration de l’authenticité De l’expertise collective à la décision patrimoniale », *Ethnologie française*, 39, 3, p. 509- 519.

HEINICH N., 2009b, *La fabrique du patrimoine: « de la cathédrale à la petite cuillère »*, FRANCE. SOUS-DIRECTION DE L’ARCHEOLOGIE DE L’ETHNOLOGIE (dir.), Paris, France, Éd. de la Maison des sciences de l’homme, DL 2009, 286 p.

HUET B., 1975, « Un avenir pour notre passé », *Architecture d’Aujourd’hui*, 180, p. 68- 74.

HUGO V., 1832, « Guerre aux démolisseurs », *La revue des Deux Mondes*, 5, p. np.

INGALLINA P., 2008, « Introduction », dans *Le projet urbain, une notion floue*, 3e édition, Paris, Presses Universitaires de France (Que sais-je?), p. 7- 13.

JAMOT F., MARX J., AUDIBERT M., DENANTE S., FRANCE. DIRECTION DE L’ARCHITECTURE ET DU PATRIMOINE, 2003, *La protection des immeubles au titre des monuments historiques: manuel méthodologique*, Paris, France, Ministère de la culture et de la communication, Direction de l’architecture et du patrimoine, 269 p.

JANNIERE H., POUSIN F., 2007, « Paysage urbain: d’une thématique à un objet de recherche », *Strates. Matériaux pour la recherche en sciences sociales*, 13, URL : <https://strates.revues.org/4953>, consultée le 02 mai 2016.

JOLY J., 1985, « Aspects sociaux de la réanimation des vieux quartiers centraux : politique nationale et pratique locale. Réflexions à partir du cas de Grenoble », *Revue de géographie de Lyon*, 60, 3, p. 205- 216.

LA FONDATION DU PATRIMOINE, 2012, « Le patrimoine, levier du renouvellement urbain », *Patrimoines en devenir, La lettre d'information de la Fondation du Patrimoine*, mai 2012, p. 8- 9.

LAGIER A., 1998, « Lyon, La Croix Rousse » ASSOCIATION NATIONALE DES ARCHITECTES DES BATIMENTS DE FRANCE (dir.), *La Pierre d'angle*, 23, p. 43- 47.

LAMARRE F., 2008, « Le patrimoine sous bonne garde », *Les Echos*, 29 mai 2008, p.30.

LAMY Y. (ANALYTIC), 1990a, « Politique patrimoniale et singularité administrative. Les architectes des bâtiments de France (French) », *Genèses (Paris)*, 1, p. 112- 130.

LAMY Y., 1993, « Du monument au patrimoine. Matériaux pour l'histoire politique d'une protection », *Genèses*, 11, 1, p. 50- 81.

LARROCHELLE J.J. ET EVIN F., 2015, « Feu vert pour la nouvelle Samaritaine », *Le Monde*, p.16.

LASCOUMES P., BOURHIS J.-P.L., 1998, « Le bien commun comme construit territorial. Identités d'action et procédures », *Politix*, 11, 42, p. 37- 66.

LASSAVE P., 1997, *Les sociologues et la recherche urbaine dans la France contemporaine*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail (Socio-logiques), 398 p.

LAURENT X., 2002, *La politique du patrimoine monumental d'André Malraux à Michel Guy: 1958-1974*, Paris, France, URL : <http://theses.enc.sorbonne.fr/2002/laurent>, consultée le 01 décembre 2012.

LAURENT X., 2009, « Des catalyseurs d'émotions : Chefs-d'œuvre en péril et La France défigurée », *Livraisons de l'histoire de l'architecture*, 17, p. 41- 50.

LAURENT X., LENIAUD J.-M., 2003, « Les secteurs sauvegardés », dans *Grandeur et misère du patrimoine: d'André Malraux à Jacques Duhamel, 1959-1973*, Paris, France, École des Chartes : Comité d'histoire du Ministère de la culture, p. 164- 186.

LE GOFF C., 2008, « Polémique de façade », *Sud Ouest*, p.9.

LE LOUARN P., 2002, « Le droit entre mémoire et prospective : la prise en compte du patrimoine par le droit de l'urbanisme », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 92, 1, p. 59- 64.

LE LOUARN P., 2003, « Les repentirs du législateur en matière d'urbanisme », *Droit de l'Environnement*, 114, p. 254.

LE LOUARN P., 2006, « De l'Etat prescripteur à l'Etat partenaire, le cas des ZPPAUP et des périmètres de protection modifiés », dans PRIET F. (dir.), *Mélanges en l'honneur de Henri Jacquot*, Orléans, France, Presses universitaires d'Orléans, p. 327- 342.

LEBRETON J.-P., 2011a, « Vers le PLU patrimonial ? », *Une nouvelle gouvernance pour la gestion du patrimoine architectural et paysager français : des ZPPAUP aux AVAP du Grenelle II*, p. 1- 8.

LEFRANC B., 1988, « Assemblée nationale _ Question écrite N° 1436 de M. Bernard Lefranc (Socialiste Aisne) »,.

LENFANT-VALERE C., 1996, « Architectes des bâtiments de France : le pouvoir de dire non », *D'A*, 64, p. 38- 65.

LENIAUD J.-M., 2015, « La décentralisation du patrimoine : limites et enjeux », *Commentaire*, 2, 98, p. 341- 350.

LIOT F., 2010, *Projets culturels et participation citoyenne: le rôle de l'animation et de la médiation en question*, INSTITUT SUPERIEUR D'INGENIEURS ANIMATEURS TERRITORIAUX (dir.), Paris, France, L'Harmattan, DL 2010, 221 p.

MALVERTI X., 1998, « La place de la maîtrise d'oeuvre dans l'amélioration de l'habitat. Le rôle particulier de l'architecte », np.

MARCOT C., 2009, *Architecture contemporaine en site historique: 6 sites lyonnais en débat*, ECOLE NATIONALE SUPERIEURE D'ARCHITECTURE DE LYON. DEPARTEMENT HERITAGE ARCHITECTURAL (dir.), Lyon, France, CERTU, 223 p.

MARINOS A., 2006, « Que de chemins parcourus », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, p. 168.

MARQUE C., 2010, « Tarbes. La démolition d'une façade fait scandale », *La Dépêche*, URL : <http://www.ladepeche.fr/article/2010/07/02/866381-tarbes-la-demolition-d-une-facade-fait-scandale.html>, consultée le 22 mai 2014.

MASSON D., 2006, « L'évolution des règles des PSMV », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, Actes de colloque, p. 30.

MELE P., 2005, « Conflits patrimoniaux et régulation urbaine », *ESO Travaux et Documents*, 23, p. 51- 57.

MELE P., 2008, « Habitants mobilisés et devenir d'un espace patrimonial ? », *Géocarrefour*, 79, 3, p. 223- 230.

MELISSINOS A., PANDHI V., SERAPHIN G., ANCEY C., 2013a, « Approches de Topographie historique », dans *Secteur sauvegardé de Montpellier, Plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Direction régionale des affaires culturelles, Ville de Montpellier, 445p.

MELISSINOS A., PANDHI V., SERAPHIN G., ANCEY C., 2013b, « Rapport de présentation », dans *Secteur sauvegardé de Montpellier, Plan de sauvegarde et de mise en valeur*, Direction régionale des affaires culturelles, Ville de Montpellier, 156p.

MELISSINOS A., 2006, « Les « fiches » de recensement des plans de protection », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, Actes de colloque, p. 133.

MELISSINOS A., 2013, « Les secteurs sauvegardés une ambition, des réalités et des questions », *La Pierre d'Angle, « Ambitions urbaines : colloque Lyon Octobre 2012 »*, 61- 62, p. 52- 57.

MELOT M., 2010, « Le patrimoine illimité », *Médium*, 24- 25, p. 277- 288.

MELOT R., 2009, « De la gestion des espaces au projet de territoire : les enjeux politiques d'un changement de paradigme juridique », *L'Année sociologique*, 59, p. 177- 199.

MINISTERE DE L'ÉDUCATION NATIONALE, 2008. « Organisation de l'enseignement de l'histoire des arts », *Bulletin officiel n° 32 du 28 août 2008*, p. 19.

MIOUD A., ROUX J., 1996, « L'architecture en procès de réhabilitation : réflexions sur l'approche patrimoniale des traditions constructives », *Les Annales de la Recherche Urbaine*, 72, p. 136- 143.

MITOUARD E.L., 2005, « Le gymnase indésirable sur le site protégé », *Le Parisien*, p.4.

MONTGOLFIER J.-F. DE, 2011, « Conseil Constitutionnel et la propriété privée des personnes privées », *Conseil Constitutionnel*.

MOURISARD C., 2013, « Quel rôle pour les habitants? » Ville de Lyon (dir.), *Mutation des villes et gestion du patrimoine : nouveaux acteurs? nouvelles pratiques?*, Actes de colloque, p. 25.

NEYRET R., 1999, *Lyon, le site historique*, Veurey, France, Éd. "Le Dauphiné libéré", 50 p.

NOBLET C. DE, FROMAGEAU J., 2009, *Protection du patrimoine architectural aux États-Unis et au Royaume-Uni: initiative privée à but non lucratif*, Paris, France, l'Harmattan, 335 p.

NOURISSIER G., 2003, « Quel savoir-faire pour entretenir un patrimoine? », *La mémoire des lieux – préserver le sens et les valeurs immatérielles des monuments et des sites*, URL : <http://www.international.icomos.org/victoriafalls2003/papers/B3-4%20-%20Nourissier%20%2B%20photos.pdf>, consultée le 02 mai 2016.

ORDRE DES ARCHITECTES (dir.), 2010, *Maires et architectes: 18 propositions pour un urbanisme durable et une architecture responsable*, Paris, France, Ordre des architectes, Conseil national, 32 p.

ORTAR N., 2005, « Restaurer sa maison à l'ombre d'un patrimoine », dans *Habiter le patrimoine : Enjeux, approches, vécu*, Presses universitaires de Rennes, p. 41- 50.

PERRENOUD P., 2010, « Chapitre 9. Le travail sur l'habitus dans la formation des enseignants analyse des pratiques et prise de conscience », in Perrenoud P. (dir), *Former des enseignants professionnels*, De Boeck Supérieur, 3e édition, pp. 181-207.

PEYON J.-P., 2000, « Patrimoine et aménagement urbain à Nantes : des relations conflictuelles permanentes », *Noréis*, 185, 1, p. 113- 123.

PLANCHET P., 2009, *Droit de l'urbanisme et protection du patrimoine enjeux et pratiques*, Paris, Le Moniteur, 464 p.

PLANCHET P., 2012a, « L'écriture du Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV) », *Les cahiers du GRIDAUH, La dimension juridique de l'écriture du plan local d'urbanisme*, 23- 2012, 908 p., np.

PLANCHET P., 2012b, « Ecriture des PLU. Thème n°3 PLU et patrimoine » GRIDAUH (dir.), URL : <http://www.gridauh.fr/comptes-rendus-de-travaux/ecriture-des-plu/>, consultée le 24 janvier 2017.

POIRRIER P., 2007, « Les politiques du patrimoine en France sous la Ve République, d'une politique étatique à une politique nationale 1959 – 2005 », dans *Il patrimoniale culturale in Francia*, Electa, Milano, Maria Luisa CATONI, p. 95- 114.

POIRRIER P., 2010, *Politiques et pratiques de la culture*, Paris, La Documentation française, 304 p.

POIRRIER P., VADELORGE L., 2003, *Pour une histoire des politiques du patrimoine*, COMITÉ D'HISTOIRE DU MINISTÈRE DE LA CULTURE ET DES INSTITUTIONS CULTURELLES, CENTRE D'HISTOIRE CULTURELLE DES SOCIÉTÉS CONTEMPORAINES (GUYANCOURT Y. INSTITUT D'HISTOIRE CONTEMPORAINE (DIJON) (dirs.), Paris, Comité d'histoire du Ministère de la culture : Fondation Maison des sciences de l'Homme, 615 p.

RAMBERT F., 2000, « La réforme des « gendarmes du patrimoine » », *Le Figaro*, décembre 2000, p. 35.

RAUTENBERG M., 1995, « Sur le sens des patrimoines sociaux et leur place dans la modernité », dans *Identités, cultures et territoires*, Paris, France, Desclée de Brouwer, p. 197- 206.

RAUTENBERG M., 2003a, « Comment s'inventent de nouveaux patrimoines : usages sociaux, pratiques institutionnelles et politiques publiques en Savoie », *Culture & Musées*, p. 19- 40.

RAUTENBERG M., 2003b, *La rupture patrimoniale*, Bernin, France, À la croisée, impr. 2003, 173 p.

REY A., 2003, « Lexicographie du patrimoine », dans ENTRETIENS DU PATRIMOINE, FRANCE. DIRECTION DE L'ARCHITECTURE ET DU PATRIMOINE (dirs.), *Le regard de l'histoire: l'émergence et l'évolution de la notion de patrimoine au cours du XXe siècle en France*, Paris, France, Fayard : Monum, éd. du Patrimoine, DL 2003, p. 25- 30.

RIEGL A., CHOAY F., 2013, *Le culte moderne des monuments: son essence et sa genèse*, traduit par WIECZOREK D., Paris, France, Éd. du Seuil, DL 2013, 168 p.

RODOTA S., 2016, « Vers les biens communs. Souveraineté et propriété au XXI^e siècle », *Tracés. Revue de Sciences humaines*, #16, traduit par CALAFAT G., p. 211- 232.

RONCHI A.T., DESTAING E., 2011, *Consciences patrimoniales. Heritage awareness. 4 4 4 4*, Bologna, Bononia University Press, 125p.

RUSSEIL S., 2004, « Les pouvoirs publics locaux face aux processus de labellisation : l'inscription du site historique de Lyon au patrimoine mondial », *Politiques et management public*, 22, 1, p. 97- 117.

RUSSEUIL S., 2005, « Logiques d'acteurs et processus d'inscription à l'Unesco », dans GRAVARI-BARBAS M. (dir.) *Habiter le patrimoine : Enjeux, approches, vécu*, Presses universitaires de Rennes, p. 333-350.

SABBAH C., 2013, « Le parcours du combattant du promoteur immobilier », *Les Echos*, 20 mars 2013, p.13.

SCP F. CHAMBON ET J.R. NEGRE, 2005, « Présentation et Analyse », dans *Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, ZPPAUP de l'Avenue de Lodève*, Ville de Montpellier, np.

SEGAUD, M., BRUN, J., DRIANT, J.-C. (dirs.), 2002, *Dictionnaire critique de l'habitat et du logement*, Paris, France, Armand Colin, DL 2003, XXIII+451 p.

SEITZ F., 1993, « L'enseignement de l'architecture en France au XIX^e siècle », *Les Cahiers du Centre de Recherches Historiques*. Archives, 11, URL : <http://ccrh.revues.org/2768>, mis en ligne le 05 mars 2009, consultée le 23 juillet 2016.

SOUCY C., 1996, « Le patrimoine, ou l'avvers de l'aménagement ? », *Les Annales de la recherche urbaine*, 72, 1, p. 144- 153.

SPICHER A., 2004, « Scandale à Château-Chalon », *Le Progrès - Lyon*, p. 7.

STEFF Y., 2006, « Les nouvelles formes d'études : cahier des charges et moyens », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, Actes de colloque, p. 168.

STEINMETZ H., 2009, « Se distinguer dans les espaces pavillonnaires ? », *Articulo - Journal of Urban Research*, 5, URL : <http://articulo.revues.org/1361>, consultée le 03 mai 2016.

TORNATORE J.-L., 2007, « Les formes d'engagement dans l'activité patrimoniale. De quelques manières de s'accommoder au passé », dans MEYER V., WALTER J., CREM - CENTRE DE RECHERCHE SUR LES MEDIATIONS - EA 3476 (dirs.), *Questions de communication. Série actes, ISSN 1969-9042. Formes de l'engagement et espace public*, Nancy, France, Presses universitaires de Nancy, p. 515- 538.

VAN EECKHHOUT, 2014, « Friches reconverties, bâtiments rénovés : le recyclage urbain est désormais majoritaire », *Le Monde*, 30 juin 2014, URL : http://www.lemonde.fr/planete/article/2014/06/30/friches-reconverties-batiments-renoves-le-recyclage-urbain-est-desormais-majoritaire_4439806_3244.html, consultée le 18 février 2018.

VARINE H. DE, 2007, « Notre patrimoine : une responsabilité partagée », *Pour*, 193, p. 36- 40.

VERSACI A., 2006, « A l'origine des secteurs sauvegardés », *Les secteurs sauvegardés, les ZPPAUP et les PLU patrimoniaux*, Actes de colloque, p. 19- 23.

VERSACI A., 2011, *L'origine des secteurs sauvegardés: intentions et difficultés dans la mise en place des premières opérations*, Thèse de doctorat, Lille, France, Atelier national de reproduction des thèses, 877p.

VESCHAMBRE V., 2005, « La notion d'appropriation », *Noroi. Environnement, aménagement, société*, 195, p. 115- 116.

VESCHAMBRE V., 2008, *Traces et mémoires urbaines: enjeux sociaux de la patrimonialisation et de la démolition*, Rennes, France, Presses universitaires de Rennes, 315 p.

VESCHAMBRE V., GRAVARI-BARBAS M., 2003, « Patrimoine: derrière l'idée de consensus, les enjeux d'appropriation de l'espace et des conflits », dans MELE P., LARRUE C. (dir.), *Conflits et territoires*, Tours, France, Maison des sciences de l'homme « Villes et territoires » : Presses universitaires François Rabelais, 224p., p. 67- 82.

VILLE DE MONTPELLIER, MONTPELLIER MEDITERRANEE METROPOLE, 2015, « Diagnostic », dans *Plan local d'urbanisme, Rapport de présentation*, Montpellier, 163p.

VILLE DE TOURS, AGENCE TOURANGELLE D'URBANISME, 2011a, « Diagnostic », dans *Plan local d'urbanisme, Rapport de présentation*, Tours, 165 p.

VILLE DE TOURS, AGENCE TOURANGELLE D'URBANISME, 2011b, « État initial de l'environnement », dans *Plan local d'urbanisme, Rapport de présentation*, Tours, 119 p.

VILLE DE TOURS, AGENCE TOURANGELLE D'URBANISME, 2011c, « Explication des choix », dans *Plan local d'urbanisme, Rapport de présentation*, Tours, 145 p.

VILLE DE TOURS, AGENCE TOURANGELLE D'URBANISME, 2011d, « Incidences et mesures de préservation et de mise en valeur de l'environnement », dans *Plan local d'urbanisme, Rapport de présentation*, Tours, 88 p.

VILLENEUVE P., TRUELLE C., PELLETIER M., THERIAULT M., 2009, « Les conflits urbains : une approche analytique », *Environnement Urbain / Urban Environment*, Volume 3, URL : <https://eue.revues.org/897>, consultée le 21 janvier 2017.

VIOLAINE DE MONTCLOS, 2014, « La bête noire des élus », *Le Point*, 27 mars 2014, p. 74- 75.

VOLDMAN D., 1997, *La reconstruction des villes françaises de 1940 à 1954: histoire d'une politique*, Paris, France, Canada, 487 p.

WATREMEZ A., 2008, « Vivre le patrimoine urbain au quotidien : pour une approche de la patrimonialité », *Culture & Musées*, 11, 1, p. 11- 36.

YEDID A., 1998, « Outils et transformations des centres historiques » ASSOCIATION NATIONALE DES ARCHITECTES DES BATIMENTS DE FRANCE (dir.), *La Pierre d'angle*, 23, p. 11- 15.

ZIMMERMAN A., LOUBIERE A., 2012, « L'invité », *Urbanisme*, 393, p. np.

1977, « Loi n°77-2 du 3 janvier 1977 sur l'architecture », 77-2.

2007, « L'art fera école », *Libération*, 24 décembre 2007, p. 20.

2008, « Les limitations à l'exercice du droit de propriété », Cour de cassation, URL : http://www.courdecassation.fr/publications_26/rapport_annuel_36/rapport_2008_2903/etude_discriminations_2910/distinctions_justifiees_2918/distinctions_entre_proprietaires_2920/limitations_exercice_droit_propriete_12143.html#2.2.1.1, consultée le 20 mai 2014.

2012, *Paroles d'élus, les secteurs sauvegardés*, Bayonne, Association nationale des villes et pays d'art et d'histoire et des villes à secteur sauvegardé et protégé, 25 p.

2014, « Conjoncture 2e trimestre 2014 : recul d'activité confirmé pour l'artisanat du bâtiment », CAPEB : Actualités, URL : <http://www.capeb.fr/actualites/conjoncture-2e-trimestre-2014-recul-d-activite-confirme-pour.html>, consultée le 20 août 2014.

2015, « Saint-André. Statu quo pour les statues », *Le Télégramme (Bretagne)*, 11 mars 2015.

s. d., « Loi du 31 décembre 1913 sur les monuments historiques », URL : <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000315319>, consultée le 13 octobre 2014.

Tables des matières

Table des matières

Remerciements-----	3
Résumé-----	5
Abstract-----	6
Chronologie-----	7
Index des sigles-----	9
Sommaire-----	11
 INTRODUCTION-----	 13
 PARTIE 1 – LE PATRIMOINE URBAIN ET LE CONFLIT ASSOCIE : CONCEPTS, CHRONOLOGIE, TERRAINS ET METHODES -----	 23
 Sous-partie 1-A : Contextes-----	 24
Chapitre 1 : De la définition des concepts à la caractérisation du conflit-----	25
A. De la caractérisation d'un patrimoine urbain protégé-----	26
1. Le patrimoine urbain en regard de la notion de patrimoine-----	26
2. Parcours d'une notion : de l'expertise à la recherche-----	29
B. Un patrimoine habitat, synonyme de propriété-----	33
1. La propriété privée, une liberté fondamentale aux prises avec l'intérêt général-----	34
2. L'intérêt général, le bien commun : transmission et appropriation-----	37
a. Caractérisation du patrimoine urbain : intérêt général ou bien commun ?-----	37
b. Intérêt général et transmission, bien commun et appropriation-----	40
C. Le patrimoine urbain et le conflit d'acteurs-----	44
1. Définir le conflit-----	45
2. La nature du conflit-----	46
Chapitre 2 : Le patrimoine urbain entre propriété privée et appropriation collective, naissance d'un état de contrainte -----	53
A. Du monument à l'écrin, l'habitant voisin du symbole ou occupant du taudis (1887 – 1956)-----	54
1. Le monument historique, seul légitime -----	54
a. De la conservation par l'intérêt général-----	54
b. Monuments historiques et propriété-----	56
c. Monuments historiques et autorisation d'urbanisme-----	58
	557

2.	Les abords du monument, à portée de vue -----	60
a.	Des prémisses de la territorialisation -----	60
b.	Les abords et l'autorisation d'urbanisme -----	63
c.	Les abords et la propriété -----	64
3.	Le monument et l'habitat -----	65
B.	À l'heure de la restauration immobilière, l'usager comme unité démographique (1956 – 1970) ---	67
1.	L'État centralise et inventorie -----	67
2.	Le secteur sauvegardé : objectif centre -----	69
a.	Une synthèse de la conservation et de l'aménagement ?-----	69
b.	La procédure de création : d'une gouvernance verticale à une gouvernance horizontale----	72
c.	Secteur sauvegardé et autorisation d'urbanisme -----	74
3.	Le débat architectural au cœur de la cité -----	77
C.	Et l'habitant devient maître d'ouvrage (1970 – 1975) -----	80
D.	L'expansion patrimoniale, l'usager décideur (1976 – 1981). -----	81
1.	Une réhabilitation accompagnée -----	81
2.	Le patrimoine comme héritage collectif-----	83
3.	Le droit à l'architecture -----	83
E.	Le basculement d'un urbanisme national vers un urbanisme local (1982-2004) -----	85
1.	Décentralisation et patrimoine, acte I – 1982-----	85
2.	L'urbanisme patrimonial par la collectivité-----	86
a.	Des outils à vocation consensuelle -----	87
b.	Quels acteurs pour faire naître le territoire protégé ? -----	88
c.	Être propriétaire en ZPPAUP - AVAP -----	89
3.	L'ABF devient AUE, les associations occupent l'espace -----	92
4.	Vers une prise en compte du patrimoine local -----	94
a.	L'idée d'un patrimoine local plus urbain -----	96
b.	Une procédure concertée -----	96
c.	Une anticipation des conflits-----	97
F.	2005 – 2016 : un retour vers la verticalité ?-----	99
1.	Secteur sauvegardé et AVAP : vers une gouvernance territorialisée -----	100
2.	Le site patrimonial remarquable (SPR), continuité ou rupture ?-----	100
a.	Vers un retour à la verticalité de la gouvernance?-----	101
b.	SPR et autorisation d'urbanisme -----	102
c.	SPR et propriété -----	103

Sous-partie 1-B : Choix-----107

Chapitre 3 : De l'incidence de l'identité territoriale : nos terrains d'études, Montpellier, Tours et Lyon-----108

A.	Analyse historique de la géographie urbaine et constats des protections réglementaires appliquées	
	109	
1.	Montpellier, la petite ville de province devenue 8 ^e ville de France -----	109
a.	Histoire urbaine d'une ville méditerranéenne -----	109
b.	Des protections complémentaires, un patrimoine urbain en ZPPAUP ? -----	115
c.	Le terrain montpelliérain : valeurs sectorisées, propriétaires avisés et transit des populations	
	118	
2.	Tours, reine du Val de Loire, lieu de villégiature des Parisiens. -----	119
a.	Histoire urbaine d'une province autrefois capitale -----	119
b.	Un secteur sauvegardé « historique », un patrimoine urbain « esthétique » -----	125
c.	Le terrain tourangeau : valeurs « reconstruites », propriétaires de résidence secondaire et bourgeoisie locale -----	128
3.	Lyon, la capitale insoumise et fière. -----	130
a.	Histoire d'une cité reconstruite sur elle-même -----	130
b.	Éventail des protections et patrimoine « ordinaire » -----	136
c.	Le terrain lyonnais : valeurs identitaires, gouvernance autonome et copropriétés aisées -----	141
B.	Analyse thématique des terrains étudiés, vers une validation des axes de recherche -----	145
1.	Approche sociodémographique -----	145
a.	Évolutions démographiques -----	146
b.	Typologies démographiques -----	150
2.	Approche sociopolitique -----	153
a.	Montpellier, opération centre ? -----	154
b.	Tours, opération médiation ? -----	159
c.	Lyon, de la réussite d'une gouvernance locale ? -----	161
	Chapitre 4 : Choix méthodologiques, entre immersion et discours d'acteurs -----	168
A.	2013-2014 : des choix bibliographiques à l'immersion sur le territoire montpelliérain -----	169
1.	Approches empiriques : le constat de rupture -----	169
2.	Premières pistes bibliographiques : le cadre de référence -----	177
3.	Les débuts de l'expérimentation : enquêtes sur les demandes d'autorisation d'urbanisme en immersion -----	182
B.	2014 - 2015 : préparation des entretiens et récupération des discours -----	187
1.	Choix des acteurs interrogés -----	187
a.	Un panel significatif -----	189
b.	Un échantillon relativement homogène dû au choix du sujet -----	189
2.	Définition de la grille d'entretien -----	190
3.	Des entretiens envisagés aux entretiens réalisés -----	195
C.	2015-2018 : du temps d'analyse et de la construction du raisonnement à la rédaction -----	197
		559

1. Première analyse des éléments de discours-----	197
2. Construction des données en fonction des objets de conflit : l'analyse lexicale-----	198
Conclusion Partie I-----	203

PARTIE 2 : ANALYSE DES DONNEES ET RESULTATS-----206

Sous-partie 2-A : Un conflit de valeurs culturelles à l'origine du *conflit urbain* -----207

Chapitre 5 : De l'analyse documentaire, quelles valeurs transmises par les écrits officiels ?-----	210
A. Quelles valeurs au sein des documents de planification patrimoniaux ?-----	211
1. Le secteur sauvegardé entre Histoire et esthétique ?-----	211
2. La Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP), pour quelle valeur d'ancienneté ?-----	215
3. Le Plan local d'urbanisme, quelles valeurs définies à l'échelon local ?-----	220
B. Le patrimoine urbain, objet de la communication des services-----	228
1. L'apprentissage des protections par l'outil culturel, le cas de Tours-----	229
2. L'urbanisme patrimonial expliqué aux habitants, le cas de Lyon-----	230
3. De l'exemple à l'existant comme source d'argument, le cas de Montpellier-----	232
C. Eléments de discours politiques : la presse institutionnelle des collectivités territoriales-----	235
1. Un patrimoine « urbain » absent.-----	237
2. Valeur historique et valeur d'ancienneté nettement affichées-----	242
3. Valeur esthétique et valeur d'intérêt général, des propos de posture-----	246
Chapitre 6 : Le propos du demandeur : quelles valeurs transcrites comme argument de projet ?-----	250
A. Le dossier <i>CERFA</i> à l'épreuve des valeurs-----	250
1. À Lyon, les valeurs identifiées aux prises avec l'existant-----	251
a. Trois valeurs saupoudrées-----	251
b. Un argumentaire basé sur l'existant-----	254
c. Une valeur nouvelle, issue de la procédure d'instruction ?-----	255
2. À Tours, les valeurs historiques et esthétiques, arguments des décideurs-----	257
a. Histoire et esthétique, les arguments conservateurs des instructeurs-----	257
b. L'existant, un argument peu rappelé-----	259
c. Un « existant » sans valeur ou un argument inexistant ?-----	260
3. À Montpellier, l'esthétique l'emporte-----	261
a. L'esthétique au premier plan-----	261
b. L'existant, un argument identifié mais minoré-----	263
c. Un argument pour le projet-----	264
B. L'épreuve orale, le demandeur en position d'attaquant-----	267
1. De l'Histoire, est-il nécessaire de se revendiquer ?-----	268

2.	Le fond de l'argumentaire : la valeur esthétique-----	270
3.	L'ancienneté, ou l'inconvénient d'être un bâti âgé-----	271
4.	Entre existant et authenticité, le cœur de l'instruction balance-----	272
C.	L'enquête publique : le demandeur en position de défenseur -----	274
1.	L'Histoire relève de l'anecdote-----	275
2.	Tours et Montpellier confirment leur inclination esthétique-----	276
3.	Tours et Lyon suggèrent un intérêt pour l'ancien-----	277
4.	À Tours et Montpellier, un existant devient l'argument citoyen -----	278
	Chapitre 7 : Les entretiens, diagnostiquer la présence de valeurs dans les éléments de discours -----	281
A.	Analyse qualitative : définitions des conflits de valeurs -----	282
1.	Valeur historique entre héritage culturel et capital scolaire-----	283
a.	La grande Histoire exclue par la petite-----	283
b.	L'Histoire et l'élite culturelle -----	284
c.	L'Histoire au rang de l'abstraction -----	285
d.	Quelle valeur historique enseignée à l'école ?-----	287
2.	Esthétique et ancienneté : l'impact du territoire ? -----	292
a.	La valeur esthétique : entre paysage et bien approprié -----	292
b.	La valeur d'ancienneté : du territoire à la pratique -----	296
c.	Quel capital culturel pour les architectes ?-----	299
3.	L'existant et l'intérêt général : entre niveau de vie et capital culturel spécifique -----	305
a.	L'existant pour ou contre -----	305
b.	L'intérêt général, valeur refuge ? -----	307
B.	Analyse croisée : des variables significatives ?-----	310
1.	Les acquis aux valeurs du patrimoine urbain : les spécialistes -----	311
2.	Les intervenants du patrimoine urbain : les éclairés -----	313
3.	Les exclus du patrimoine urbain : les profanes -----	316
	Conclusion sous-partie 2-A -----	320

Sous-partie 2-B : L'administration de l'urbanisme patrimonial, une gouvernance complexe, un rapport de pouvoir-----322

	Chapitre 8 : L'étude documentaire, apports sur le conflit disciplinaire et réglementaire -----	325
A.	Analyse des protections réglementaires-----	325
1.	Interrelations des Codes de l'urbanisme et du patrimoine -----	326
2.	Le secteur sauvegardé, la synthèse réussie ? -----	330
a.	De la hiérarchisation des enjeux urbains : le patrimoine comme trame de développement-----	330
b.	Le règlement, traduction d'un urbanisme contextualisé -----	335
3.	La ZPPAUP et l'AVAP : les enjeux d'une servitude -----	340

a.	Le patrimoine pour objet -----	340
b.	De la superposition des règlements -----	343
4.	Le Plan local d'urbanisme (PLU), à la carte -----	345
a.	L'élasticité de la prise en compte patrimoniale -----	345
b.	De architectura regula -----	348
B.	Le discours politique : miroir d'une bi-disciplinarité a-réglementaire -----	352
1.	<i>Montpellier notre ville</i> : quand le discours existe... -----	355
2.	<i>Tours Infos</i> : le projet urbain du secteur sauvegardé -----	356
3.	<i>Lyon quotidien</i> : un discours politique oscillant entre monumentalité et « <i>urbanité</i> » -----	358
Chapitre 9 : L'étude immersive, l'administration en conflit -----		362
A.	Le permis de construire : les conflits illustrés -----	363
1.	Entre l'avis défavorable et l'avis favorable, il y a une instruction -----	363
a.	Un avis favorable peut-il cacher un avis défavorable ? -----	363
b.	Que dire de la nature des travaux comme condition du rapport à la règle ? -----	365
c.	Quel type de demandeur pour quel avis ? -----	366
2.	Études de cas : de la traduction du conflit dans les avis de l'architecte des bâtiments de France 367	
a.	Lyon : le dossier, le matériau, l'architecte -----	367
b.	Montpellier : le dossier encore, le savoir-faire, le cumul -----	372
c.	Tours : le dossier toujours, le contexte urbain, la règle... -----	375
B.	L'avis de l'ABF : l'expression du conflit ou le lieu de débat -----	378
1.	Le conflit lié à la procédure -----	379
2.	Architecte, ABF, technicien, AUE... un écosystème en tension ? -----	380
3.	La règle comme sujet de conflit ? -----	383
Chapitre 10 : Les entretiens, définir les rapports de la gouvernance administrative -----		391
A.	Analyse qualitative : où placer le curseur de tolérance ? -----	392
1.	Acteurs et administration -----	392
a.	L'administration cadre et régule les pratiques -----	392
b.	L'administration est complexe -----	393
c.	L'administration, siège du pouvoir -----	396
2.	Acteurs et réglementation -----	398
a.	La règle, quelle règle ? -----	398
b.	La règle comme point de départ -----	401
c.	La règle négociée -----	402
3.	Acteurs et débat architectural -----	406
a.	L'absence de débat : l'ABF est un censeur -----	406
b.	Le débat utile : l'ABF est un contrôleur nécessaire -----	408
		562

c.	Le débat architectural : l'architecte-conseil des bâtiments de France-----	410
B.	Analyse croisée : les catalyseurs et les inhibiteurs du conflit administratif -----	413
1.	Croisement des variables distinctives-----	413
2.	De la dénonciation de pouvoir à un échange apaisé : quelles variables produisent le conflit ? -	416
a.	Une note inférieure à 2 : l'âge, le territoire et la pratique, caractéristiques des « profanes »	416
b.	Une note de 3 : des « éclairés »... de l'architecture ?-----	418
c.	Une note supérieure à 4 : peut-on parler de « spécialistes » ?-----	419
	Conclusion Sous-partie 2-B -----	423
Sous-partie 2-C : Entre propriété et intérêt général, de la responsabilité économique du patrimoine urbain		
-----		427
	Chapitre 11 : L'étude documentaire, révélation sur une prescription non réglementaire -----	433
A.	Analyse des protections réglementaires-----	433
1.	Les Codes de l'urbanisme et du patrimoine : une entrave à l'exercice du droit à la propriété	
	privée ?-----	434
a.	Codes et notion de propriété -----	434
b.	Codes et notion de responsabilité-----	435
c.	Codes et matériaux de construction -----	436
2.	Les documents de planification urbaine ou l'enjeu du coût patrimonial -----	440
a.	Le secteur sauvegardé : la réhabilitation coûteuse ?-----	440
b.	La Zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager (ZPPAUP) : des	
	exigences en dehors du Code-----	445
c.	Le Plan local d'urbanisme (PLU) : quelles exigences ?-----	449
B.	Les chartes de gestion locale : quel partage de la responsabilité économique ? -----	458
1.	Des chartes architecturales et urbaines-----	459
2.	Des outils pour la gestion de l'espace public et commercial-----	460
3.	Les outils d'accompagnement du ravalement -----	463
C.	Les dispositifs d'aides locaux : des travaux accompagnés sur mesure ?-----	467
1.	L'Opération programmée d'amélioration de l'habitat (OPAH)-----	468
a.	À Montpellier, un outil récurrent -----	468
b.	À Tours, un outil "has been"?-----	470
c.	À Lyon, un outil historique-----	471
2.	Le périmètre de restauration immobilière-----	473
a.	Montpellier, la réhabilitation avant la protection-----	474
b.	Tours, le « one shot » des années 1960 -----	475
c.	Lyon, l'outil discret mais efficace -----	476
		563

3.	L'obligation de ravalement-----	477
a.	Montpellier : premier arrivé, premier bénéficiaire -----	478
b.	Tours : limité et garanti -----	480
c.	Lyon : obligation et veille -----	481
Chapitre 12 : L'analyse immersive, l'exigence de qualité entre matériaux et maîtrise d'œuvre. -----		487
A.	Les autorisations d'urbanisme : tous égaux devant la contrainte ?-----	487
1.	Lyon : en secteur sauvegardé, un bras de fer économique -----	488
2.	Tours : de la qualité des maîtres d'œuvre -----	490
3.	Montpellier : secteur sauvegardé ou ZPPAUP, une même exigence ? -----	491
B.	En immersion avec les demandeurs : l'ultime verrou économique-----	494
1.	Le rendez-vous à la mission Grand Cœur : l'économie comme point de non retour-----	494
2.	La réunion syndicale : la contrainte économique à l'échelle de la copropriété -----	497
3.	La maîtrise d'œuvre est-elle qualifiée ? -----	499
Chapitre 13 : L'entretien, de l'économie au capital culturel... -----		503
A.	Analyse thématique : le territoire et le niveau d'expertise comme facteurs de conflit -----	503
1.	De la responsabilité collective du patrimoine urbain : capital culturel versus niveau de vie. ----	504
2.	Des entreprises qualifiées accessibles aux seuls « spécialistes » ? -----	510
3.	Le matériau : la pierre angulaire du conflit ?-----	515
B.	Duel d'acteurs : qui pour supporter l'intérêt général ?-----	522
1.	L'économie du bâti ancien doit être anticipée par le propriétaire -----	522
2.	Composer avec le budget de chacun et aider -----	524
3.	Le coût de l'histoire relève-t-il de la collectivité ?-----	525
Conclusion Sous-Partie 2-C -----		528
Conclusion Partie II -----		530

CONCLUSION-----534

BIBLIOGRAPHIE -----542

Bibliographie des publications citées-----	543

TABLES DES MATIERES-----556

Table des matières -----	557
Liste des tableaux-----	566
Liste des figures -----	567

ANNEXES-----568

Liste des tableaux

TABLEAU 1 : SYNTHÈSE DES DONNÉES DÉMOGRAPHIQUES SUR LES TROIS TERRAINS	148
TABLEAU N°2 : NOMBRES D'OCCURRENCES DE LA RACINE « PATRIMO- » ET DES TERMES « HISTORIQUE », « ESTHÉTIQUE », « ANCIEN » ET INTÉRÊT GÉNÉRAL PRÉSENTS DANS LES TROIS MAGAZINES LOCAUX <i>MONTPELLIER NOTRE VILLE</i> , <i>TOURS INFOS</i> ET <i>LYON CITOYEN</i> POUR L'ANNÉE 2013.	236
TABLEAU N° 3 : NOMBRE D'OCCURRENCES DES TERMES « SECTEUR SAUVEGARDE », « ZPPAUP », « AVAP » ET « UNESCO » PRÉSENTS DANS LES TROIS MAGAZINES LOCAUX <i>MONTPELLIER NOTRE VILLE</i> , <i>TOURS INFOS</i> ET <i>LYON CITOYEN</i> POUR L'ANNÉE 2013.	238
TABLEAU N°4 : OCCURRENCES RELEVÉES POUR CHAQUE VALEUR ÉTUDIÉE	282
TABLEAU N° 5 : SYSTÈME DE NOTATION DES DISCOURS D'ACTEURS NÉCESSAIRE À L'ANALYSE CROISÉE – LA QUESTION DES VALEURS CULTURELLES	311
TABLEAU N°6 : NOMBRES D'OCCURRENCES DES TERMES « PLU », ET D'OCCURRENCES CONJOINTES « PLU » ET « PATRIMOINE » PRÉSENTES DANS LES TROIS MAGAZINES LOCAUX <i>MONTPELLIER NOTRE VILLE</i> , <i>TOURS INFOS</i> ET <i>LYON CITOYEN</i> POUR L'ANNÉE 2013.	354
TABLEAU N°7 : SYSTÈME DE NOTATION DES DISCOURS D'ACTEURS NÉCESSAIRE À L'ANALYSE CROISÉE – LA QUESTION DE LA GOUVERNANCE	415
TABLEAU N°8 : OCCURRENCES RELEVÉES POUR CHAQUE CHAMP LEXICAL ÉTUDIÉ	503
TABLEAU N° 9 : SYSTÈME DE NOTATION DES DISCOURS D'ACTEURS NÉCESSAIRE À L'ANALYSE CROISÉE – LA QUESTION DU COUT PATRIMONIAL	522

Liste des figures

FIGURE 1 : <i>PLAN DE LA VILLE ET CITADELLE DE MONTPELLIER, AVEC SES ENVIRONS</i> , PAR NICOLAS CHALMANDRIER, GRAVEUR, XVIII ^E SIECLE. SOURCE GALICA.BNF.FR / BNF.	113
FIGURE 2 : <i>PLAN DE LA VILLE DE TOURS AUX DIVERSES EPOQUES DE SON HISTOIRE</i> , / DRESSE PAR LE DR EUGENE GIRAUDET ; E. BARRE AUT. 1872. SOURCE GALICA.BNF.FR / BNF.	123
FIGURE 3 : <i>LYON CITE OPULENTE SITUEE ES CONFINS DE BOURGONGNE, DAULPHINE & SAVOYE</i> . SOURCE GALICA.BNF.FR / BNF	132
FIGURE 4 : PLAN DE MONTPELLIER FIGURANT LE SECTEUR SAUVEGARDE ET LES 3 ZPPAUP EN PERIPHERIE. ECHELLE : 1/10000.	172
FIGURE 5 : PLAN DU SECTEUR SAUVEGARDE DE LYON (5 ^E ARRONDISSEMENT). ECHELLE : 1/10000.	173
FIGURE 6 : PLAN DE LA ZPPAUP DE LA CROIX-ROUSSE A LYON (1 ^{ER} ARRONDISSEMENT). ECHELLE : 1/10000.	174
FIGURE 7 : PLAN DU SECTEUR SAUVEGARDE DE TOURS. ECHELLE : 1/10000.	174

Annexes

Liste des annexes

ANNEXE 1	570
GRILLE D'ANALYSE DU PLAN LOCAL D'URBANISME - PROGRAMME ANR PLU PATRIMONIAL	570
EXEMPLE DE MONTPELLIER	570
ANNEXE 2	585
SCHEMA D'ACTEURS - INSTRUCTION VILLE DE LYON	585
ANNEXE 3	587
ETUDE STATISTIQUE DES AUTORISATIONS D'URBANISME	587
EXEMPLE DE TOURS	587
ANNEXE 4	593
COMPTE-RENDU RENDEZ-VOUS ABF - MISSION GRAND-COEUR	593
ANNEXE 5	596
GRILLE D'ENTRETIEN QUALITATIF	596

Annexe 1

Grille d'analyse du Plan Local d'Urbanisme - Programme

ANR PLU Patrimonial

Exemple de Montpellier



- GRILLE D'ANALYSE DES CAS D'ÉTUDE -

I. FICHE SIGNALÉTIQUE DU TERRITOIRE

Informations générales

Commune(s) : Montpellier

Département : Hérault (34)

Nombre d'habitants : 272 084 hbts

Inclus dans le périmètre d'un SCoT : Oui X Non ☐

Le cas échéant : date d'approbation : Cliquez ici pour entrer du texte.

Informations sur le PLU

Type de PLU : Communal X Intercommunal ☐

Le cas échéant, nombre de communes : 31

Date d'approbation : 2 mars 2006

Révision : Oui X Non ☐

Modification : Oui X Non ☐

Informations sur les autres outils de protection du patrimoine

Secteur sauvegardé : Oui x Non ☐

Le cas échéant, date d'approbation : 1967 96 ha

ZPPAUP : Oui X Non ☐

Le cas échéant, date d'approbation : 2006 183 ha

AVAP : Oui ☐ Non X

Le cas échéant, date d'approbation : En cours

Site classé ou inscrit : Oui ☒ Non ☐

Le cas échéant, leur nombre : 29

Monument Historique : Oui ☒ Non ☐

Le cas échéant, leur nombre : 117

II. ANALYSE RÉGLEMENTAIRE

RAPPORT DE PRÉSENTATION		
Importance accordée au patrimoine	Occurrence du mot « patrimoine » (ou sa racine : « patri »)	Diagnostic : 8 Etat initial de l'environnement : 18 Explications et Justifications des choix : 33 Incidences des orientations du plan : 13 TOTAL : 72
	Nombre de pages se référant au patrimoine bâti (/nb de pages du RP ; /nb pages consacrées au patrimoine paysager)	Diagnostic : 6(B), 2(P) Etat initial de l'environnement : 3(B), 13(P) Explications et Justifications des choix : 17(B), 6 (P) Incidences des orientations du plan : 2 (B), 5(P) TOTAL : 28 (B), 26(P)
	Existence d'un chapitre dédié au patrimoine et/ou référence au patrimoine dans d'autres chapitres	Les deux : - Un sous-chapitre « Le patrimoine paysager » p235, - Un sous-chapitre « Protéger et mettre en valeur le patrimoine immobilier historique », p283, - Un chapitre « Le patrimoine » p797, présentant les 4 dispositifs patrimoniaux de la commune (le protégé par autrui, le secteur w, la zone de faubourg 1U et les outils d'entretien) - + références dans chapitre tourisme, dans Aménagement de l'espace/ par quartier, dans formulation des enjeux
Diagnostic	Référence au seul patrimoine protégé (MH et espaces protégé) ou à d'autres des biens ou	Références au : - patrimoine urbain, - immobilier, - UNESCO pour le canal du Midi (rubrique

	espaces remarquables	tourisme) - 1 référence au patrimoine MH - 3 références au secteur sauvegardé - pas de référence ZPPAUP AVAP (mais mentionnée dans les explications & justifications)
	Citation des ressources mobilisées pour l'inventaire des patrimoines	Cliquez ici pour entrer du texte.
Justification des choix patrimoniaux	Techniques de justification des choix patrimoniaux	S'appuie sur la mission Grand Cœur. Le secteur « w » est une protection des abords de protection. Choix de respect des volumétries et des hauteurs, des couvertures tuiles.
	Objectifs visés (identitaires, mémoriels, économiques, touristiques, paysagers...)	Tourisme, Aménagement & Cadre de vie, Economique, Garantir la place de la nature en ville
Référence à d'autres documents visant le patrimoine	Référence au SCoT, à une charte paysagère ou architecturale, etc.	Diagnostic : Référence SCOT « cet atout de la ville doit être cultivé et faire l'objet d'une mise en valeur et d'une préservation à l'échelle communale dans le cadre notamment du PLU, et à l'échelle intercommunale de l'agglomération dans le cadre du SCOT »
En cas d'institution par le PLU d'une protection spécifique	Nombre d'éléments et de secteurs protégés / Surface totale de ces espaces	« Secteur de zone 1U1-6 : <i>Secteur à caractère résidentiel, situé le long du boulevard Berthelot. Il s'agit de grandes bâtisses datant le plus souvent du XIXème siècle, situées en général en milieu de parcelle. Elles ont souvent un intérêt patrimonial (sur le plan historique) qu'il faut préserver.</i> » « Zone 1U5 : <i>Favoriser l'émergence d'un nouvel équipement universitaire et ouvrir à la diversité urbaine (habitat notamment) dans un ensemble urbain marqué par des bâtiments d'intérêt patrimonial à conserver, associés à des constructions</i>

		nouvelles. » « Secteur de zone 1AU5 : Ce secteur recouvre la partie déjà bâtie de la ZAC du Coteau, dans laquelle la prise en compte de l'environnement boisé et du caractère patrimonial du site sera privilégiée. » « la zone 5AU est une zone spécifique regroupant quelques grands domaines à caractère historique et valeur patrimoniale avérés (en général monuments et/ou sites classés ou inscrits). Cette zone prévoit des règles spécifiques permettant la protection et la mise en valeur de ces domaines et compatibles avec leur classement ou inscription. » [A affiner au règlement] « A l'intérieur de la zone A, afin de permettre la réhabilitation et la mise en valeur de bâtiments n'assurant plus de fonction agricole, la Ville a adopté une règle d'occupation des sols pour permettre, en ciblant les projets et en veillant à ne pas porter atteinte au caractère général de la zone, la mutation de certains bâtis définitivement perdus pour l'activité agricole, dans le but d'éviter, autant que possible, l'abandon et la ruine de constructions au caractère patrimonial souvent avéré. »
	Type de bien protégé	- Grands domaines à caractère historique - Bâti agricole - Alignements bâtis Eléments architecturaux remarquables (ancien hôpital général...)
	Protection d'éléments paysagers	Secteur 1AU5 zone boisée EBC 394ha
	Variété du patrimoine pris en compte (ancienneté, nature,	- Nature de bâti et usages variés, - Période majoritaire post-17^e, - Patrimoine vernaculaire comme domaine ou continuité urbaine.

	usage, valeur...)	
	Justifications et objectifs visés	- Mise en valeur - Ne pas porter atteinte au caractère général de la zone - Composition urbaine - Témoins historiques
	Existence d'une fiche par élément ou secteur / Quel contenu ?	NON

PADD	
Existence d'un chapitre « patrimoines » ou évocation du patrimoine au regard d'autres enjeux	Un sous-chapitre dans Orientations spatiales /renforcer le centre-ville/ faire vivre le centre historique et l'embellir : Protéger et mettre en valeur le patrimoine immobilier historique
Occurrence du mot « patrimoine » (ou sa racine : « patri »)	15 (dont 2 sur le patrimoine naturel)
Contenu synthétique des orientations	- Mener la révision du PSMV - Actions permanentes de restauration sur les MH remarquables - Poursuivre la campagne de ravalement des façades et la restauration du bâti

OAP		
<i>Existence d'une OAP thématique « patrimoine » applicable à l'ensemble du</i>	Objectifs visés	NON
	Orientations	NON

territoire		
Existence d'OAP spécifiques à des secteurs patrimoniaux	Nombre de secteurs concernés et caractéristiques	NON
	Objectifs et orientations (le cas échéant par type de secteur)	NON
Prise en compte du patrimoine dans les OAP de secteurs ordinaires	Nombre de secteurs concernés	4
	Objectifs et orientations	Trencavel : 2 occurrences. Objectifs : aménagement 13 000m² de plancher, essentiellement du logement. Orientations : avec des formes bâties différentes, la création d'espaces verts et des liaisons viaires structurantes. Grisettes : 1 occurrence. Objectifs Création d'un quartier nouveau, aménagement de 140 000m² réparties en logement et activités. Orientations : mettre en valeur le site exceptionnel (et patrimonial), inscrire l'aménagement dans son environnement proche, proposer un art de vivre, quartier de qualité environnementale. Malbosc : 1 occurrence. Objectifs : aménagement de 185 000m² de plancher dont 80 à 90% de logements. Orientations : Insertion au site, vocabulaire unitaire d'ambiances végétales, le parc Malbosc, poumon vert, la logique de lieux-dits. Saint-Charles : 1 occurrence. Objectifs : 23 000m² de surface allouée à l'université et 37 000m² pour les autres surfaces (logement,

		bureau, service, commerce). Orientations : restauration et mise en valeur des bâtiments historiques de l'hôpital + constructions neuves en relation avec ceux-ci.

PARTIES GRAPHIQUES DU RÈGLEMENT		
En l'absence de protection par le PLU	Indications graphiques se rapportant à la protection du patrimoine	Cliquez ici pour entrer du texte.
En présence d'une protection par le PLU	Existence d'une zone indiquée « p » patrimoniale dans zonages U, AU, A et N	NON
	Représentation graphique d'éléments d'intérêt patrimonial (composantes bâties)	<i>Emprise des bâtiments existants à conserver (L.123-1-5 III 2° du code de l'urbanisme)</i>
	Représentation graphique d'éléments de paysage (composantes végétales)	<i>Espaces à protéger, à requalifier ou à mettre en valeur (L.123-1-5 III 2° du code de l'urbanisme)</i>
	Utilisation des EBC	OUI
	Autres repérage patrimonial (ex : patrimoine rural pouvant changer de destination)	<i>Bâtiments pouvant changer de destination en zone agricole, désignés au titre de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme</i>

RÈGLEMENT

Partie générale du règlement	Existence d'un article dédié au patrimoine et/ou au patrimoine paysager	NON mais un paragraphe de prescriptions architecturales particulières qui s'ajoutent ou se substituent pour certains périmètres
	Objet de l'article : identification des différents types de servitudes, dispositions générales de protection, « mode d'emploi » pour la protection PLU...	NON Exception de la section « w » contre la démolition dans l'article 11 identique dans toutes les zones (voire ci-dessous). Un paragraphe « Principales traductions réglementaires » existe pour la zone 5AU. Il évoque le <i>respect du caractère architectural ou historique du bâti existant</i>.
Règlements de zone	Référence au patrimoine dans la présentation des caractères de la zone	Zone 1U5 Saint Charles (voire plus haut) Zone 5 AU-1 « <i>Sont admis sous réserve qu'ils participent à la mise en valeur du patrimoine existant et de ses abords, y compris s'ils rendent nécessaires la démolition de bâti existant : Tous projets d'utilisation ou d'occupation des sols destinés à l'habitat, au commerce, aux bureaux, à l'hébergement hôtelier, aux constructions ou installation d'intérêt collectif</i> »
	Prescriptions sur le patrimoine en l'absence de protection par le PLU	Cliquez ici pour entrer du texte.
Prescriptions applicables au patrimoine protégé par le PLU (analyse par type de	Articles/occupations et utilisations interdites ou admises sous conditions	1U1-6 – 1U5 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
	Articles/occupations et utilisations interdites ou admises	1U5 : « <i>leur volume et leur aspect extérieur soient compatibles avec le milieu environnant</i> »

zone)	sous conditions : dispositions propres aux démolitions	5AU-1 : « <i>qu'à condition de s'intégrer de manière cohérente dans la zone et de contribuer à un aménagement de qualité de celle-ci, en conformité avec les dispositions du présent règlement et de ses documents graphiques</i> » 1U1-6 – 1AU-5 – A : Néant
	Articles/accès, dessertes	1U1-6 – 1U5 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
	Articles/distances	1U1 prescriptions part. : « <i>Les constructions seront implantées en ordre continu à l'alignement des voies ou en retrait de 6 mètres minimum selon les indications du document graphique...</i> » 1U1-6 : Obligation de retrait par rapport à la voie, par rapport à la limite séparative, jusqu'à 4 m avec les voisins 1U5 : « <i>Les constructions à conserver définies aux documents graphiques du règlement doivent respecter les implantations qui leur correspondent figurées sur lesdits documents</i> » 1AU-5 « <i>Un bâtiment nouveau peut être adossé à un bâtiment existant s'il est d'un gabarit en limites séparatives inférieur ou égal à celui du bâtiment existant.</i> » 5AU – A : Néant
	Articles/emprise au sol, gabarit, hauteur	1U5 : « <i>Les constructions à conserver définies aux documents graphiques du règlement doivent respecter les implantations qui leur correspondent figurées sur lesdits documents</i> »

		1U1-6 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
	Article (s)/ aspects extérieurs, architecture : nature des prescriptions (générales, type R 111-21, et/ou ciblées)	1AU-5 – 5AU-1 : « <i>les bâtiments annexes doivent avoir un aspect qui s'harmonise avec celui des façades principales. Les murs pignons des immeubles collectifs doivent être obligatoirement architecturés ou animés</i> » A : « <i>Les murs séparatifs les murs pignons, les murs de clôture, les constructions annexes doivent avoir un aspect qui s'harmonise avec celui des façades principales.</i> » + Extensions similaires à l'existant, intégration au site - <i>de leurs caractéristiques historiques et architecturales ;</i> - <i>de leur composition, leur ordonnancement et leur volumétrie ;</i> - <i>des matériaux et des modalités constructives d'origine.</i> 1U1-6 – 1U5 : Néant
	Article (s)/ aspects extérieurs, architecture : importance et précision des prescriptions	1U1 prescriptions part. : faîtage parallèle, façade divisée, hauteur de plancher / voie, percements verticaux recommandés, clôture 0,8m + barraudage 1U1-6 : possibilité de toiture terrasse : accessible, 1/3 de la couverture et non visible de l'espace public 1U1-6 – 1U5 : Climatiseurs non visibles, 1U1-6 – 1U5 – 1AU-5 – 5AU-1: Captage énergie solaire sans débord 1U5-1 : clôture mur bahut + grille en barraudage.

		1U5-2 : « <i>Les aspects des constructions destinées à s'adosser au bâtiment des anciennes cliniques à conserver indiqué dans les documents graphiques du règlement, doivent être dictés par ceux-ci qu'elles prolongent sans pour autant devoir le copier.</i> » Clôture identique à l'existant. 1AU-5 : « <i>Les acrotères des bâtiments à toiture plate devront être réalisés à une hauteur suffisante pour masquer les superstructures en toiture</i> » 5AU-1 – 1AU-5 – A : Clôture mur bahut 1,2m + grillage et plantations (avec exceptions)
	Article (s)/ aspects extérieurs, architecture : comparaison avec les dispositions sur les immeubles existants non protégés par le PLU et avec celles relatives aux constructions neuves	Idem sur les climatiseurs non visibles. Section « w » identique en ou hors zone
	Article (s)/ aspects extérieurs, architecture : obligations relatives aux matériaux et à leur mise en œuvre	1U1 prescriptions part. : matériaux traditionnels recommandés 1U5 : menuiseries bois, acier ou aluminium laqué. Interdictions : matériaux d'aspect fabriqués, les faux, les bardages bois ou plastiques, le PVC des menuiseries. Interdiction en toiture de tôle, plastique, imitations ardoise ou terre cuite, tuiles mécaniques. 1U5-1: enduit taloché fin + clôture mur bahut + grille

		en barraudage. 1U5-2 : enduit lisse 1U1-6 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
	Article (s)/ aspects extérieurs, architecture : dispositions propres aux démolitions	Tous secteurs : Périmètres d'indice W : <i>La démolition de tout ou partie d'immeuble est soumise à permis de démolir et peut être interdite pour un motif d'ordre esthétique ou historique correspondant à un des objets suivants :</i> – <i>la préservation de certains alignements de bâti jugés significatifs et participant à la continuité urbaine (composition urbaine très homogène) ou à la définition d'espaces urbains primordiaux (plans, placettes, squares...);</i> – <i>la préservation des éléments architecturaux de qualité remarquable et témoins du patrimoine architectural et historique de la Ville.</i> <i>Le démontage en vue de la reconstruction à l'identique de ces immeubles ou parties d'immeuble pourra être autorisé ainsi que leur aménagement (surélévation, extension...) s'ils respectent les objectifs de préservation annoncés ci-dessus en participant à la mise en valeur recherchée, et s'ils répondent par ailleurs aux autres dispositions du présent règlement.</i>
	Article sur le stationnement	1U1-6 – 1U5 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
	Article /espaces libres (naturels /	1U1-6 – 1AU-5 : « <i>En règle générale, les arbres de</i>

	artificiels) et plantations	<i>hautes tiges existants et les masses végétales significatives, doivent être maintenus. En cas d'incompatibilité avec le projet, ils pourront être exceptionnellement transplantés sur l'unité foncière, si cela est techniquement possible. Dans le cas contraire, ils seront remplacés par des plantations de valeur équivalente sur l'unité foncière »</i> 1AU-5 : « <i>Les espaces libres devront être plantés et représenter 30% de la surface de la parcelle »</i> 1U5 - 5AU-1 - A : Application du L123-1-5 III 2°
	Dispositions particulières aux espaces publics et au mobilier urbain	1U1-6 – 1U5 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
	Autres prescriptions	1U1-6 – 1U5 – 1AU-5 – 5AU – A : Néant
Existence d'une annexe consacrée au Patrimoine incluse dans le règlement	Contenu et utilité	NON

ANNEXES		
Importance des protections existantes	Abords MH : nombre de périmètres adaptés ou modifiés ; surface de l'ensemble des abords	8 PPM surface ?
Documents consacrés au	Charte, descriptif des biens	NON

<i>patrimoine ou à l'architecture</i>	protégés par le PLU...	

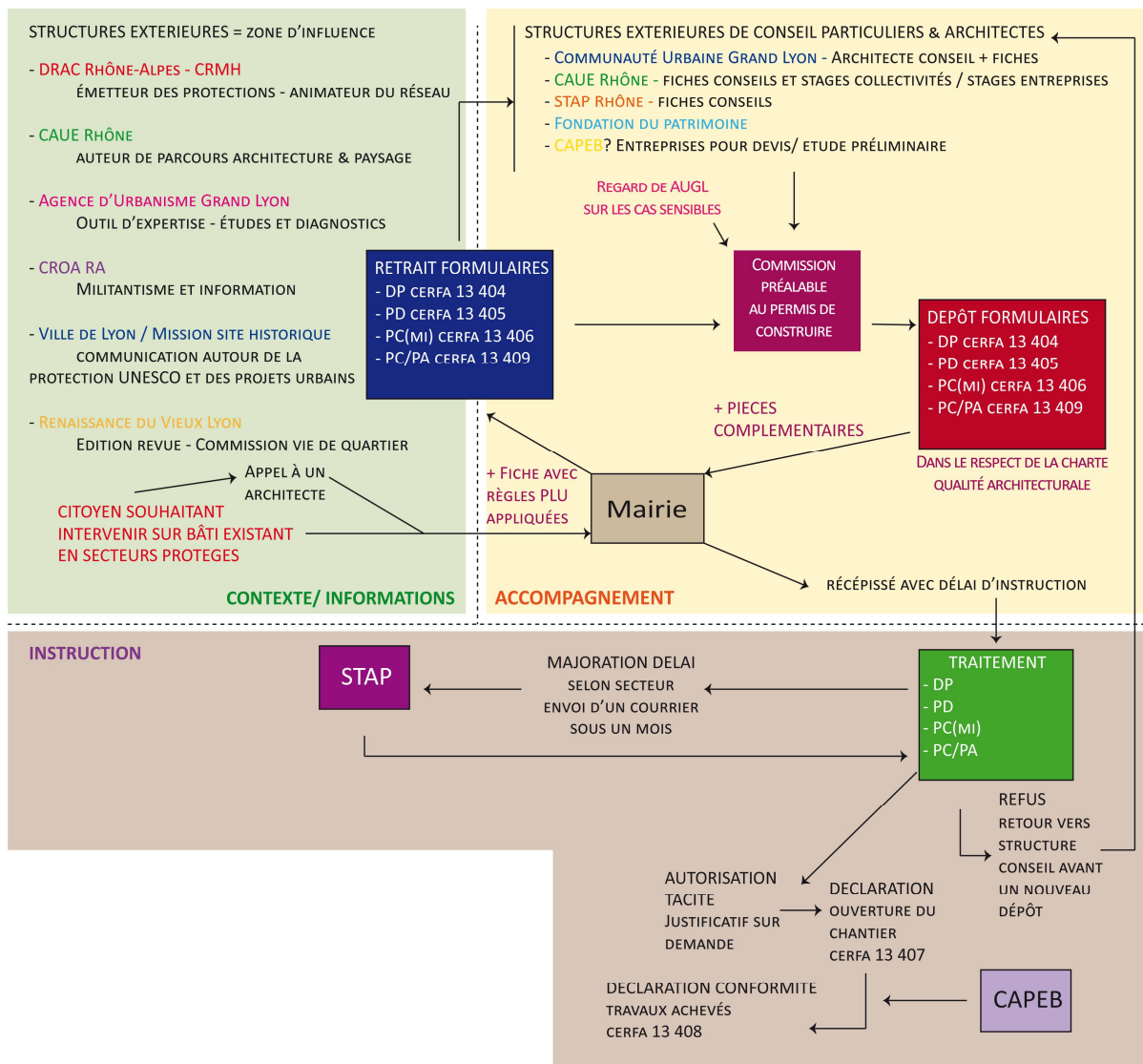
PROCÉDURES		
<i>Évolution du PLU</i>	Nombre de modifications ayant affecté le patrimoine/nombre total de modifications	5
	Nature des évolutions issues d'une modification (zonages, éléments, prescriptions, inventaires,...). Ajouts ou retraits	- Retrait : possibilité de changement de destination mais compatible patrimoine - Retrait : Suppression d'un emplacement réservé - Ajout : Extension du secteur « w » - Ajout : création d'un espace boisé classé
	Nombre de révisions ayant affecté le patrimoine/nombre total de révision	1
	Nature des évolutions issues d'une révision (zonages, éléments, prescriptions, inventaires...) Ajouts ou retraits	- (s) Retrait : réduction de zone boisée
<i>Contentieux mettant en cause la protection du patrimoine bâti ou paysager</i>	Motifs	Cliquez ici pour entrer du texte.
	Issue	Cliquez ici pour entrer du texte.

Notes :

Cliquez ici pour entrer du texte.

Annexe 2

Schéma d'acteurs - Instruction Ville de Lyon



Annexe 3

Etude statistique des autorisations d'urbanisme

Exemple de Tours

Etude PC/DP Ville de Tours - Secteur Sauvegardé – 1er semestre 2013

Cette étude a été menée en deux temps :

- une étude du tableau extrait de la base de données de la mairie précisant les données suivantes : type de dossier, n° dossier, adresse du projet, n° parcelle, demandeur, adresse demandeur, type de travaux, SHON, nature de l'avis rendu par ABF, nom de l'architecte s'il y a lieu, date de signature de l'avis et secteur protégé concerné.
- Une étude en mairie, à la DU, d'un échantillon de **41 dossiers** issus de cette extraction, dont les principes sont exposés plus loin.

1ers constats

Sur 120 dossiers déposés :

- La nature des avis rendus

Nature du dossier	Nbre déposés	Accord	Accord avec prescription	Refus	Rejet tacite	Sursis à statuer
DP	100	54	6	29	11	0
PA	3	3	0	0	0	0
PC	15	13	0	1	1	0
PC Mi	2	1	0	0	0	1
Totaux	120	71	6	30	12	1

Le nombre de DP est 5 fois supérieur au nombre de permis de construire.

Les avis favorables sont plus nombreux que les avis défavorables, bien que ces derniers représentent tout de même 40% des dossiers déposés.

- La fréquence des dossiers déposés

Nature du dossier	Janvier 2013	Février 2013	Mars 2013	Avril 2013	Mai 2013	Juin 2013	Totaux 1 ^{er} sem 2013
DP	11	14	18	20	23	14	100
PA	0	1	1	0	0	1	3
PC	3	3	2	4	0	3	15
PC Mi	0	0	1	0	0	1	2
TOTAUX	14	18	22	24	23	19	120

Régularité des demandes sur le semestre.

Période du printemps légèrement plus favorable aux travaux.

Sur les demandeurs :

- 100 déclarations préalables
 - 35 pétitionnaires personnes physiques

pétitionnaires particuliers femmes	17	9 accords	0 accords avec pres.	7 refus	1 rejet tacite	0 sursis à statuer
pétitionnaires particuliers hommes	18	11 accords	1 accord avec pres.	4 refus	2 rejets tacites	0 sursis à statuer

Equivalence des demandes hommes/femmes.

Les dossiers des pétitionnaires hommes sont à 60% favorables, contre 52% pour les pétitionnaires femmes.

% résidences principales : 44% - % autres résidences ou en locations ? : 56%

- 65 pétitionnaires personnes morales
 - Dont identifiées publiques et semi-publiques :

Ville de Tours	3	3 accords	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Conseil Général	3	2 accords	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis
Tour(s) +	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Tour(s) Habitat	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
SITCAT	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Conseil Régional	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Centre Régional de Formation	1	0 accord	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis

Représentation de toutes les collectivités territoriales et structures parapubliques.

▪ Dont identifiées privées :

Commerçants ventes ou services	34 (au moins)	11 accords	4 pres.	14 refus	1 rejet	0 sursis
Promoteurs	3	2 accords	0 pres.	1 refus	0 rejets	0 sursis
Professions libérales	3	2 accords	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis
Syndics de copropriété	3	1 accord	1 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Etablissements scolaires privés	2	1 accord	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis
Association de commerçants	1	0 accord	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis
Association de particuliers (d'anciens combattants)	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Chambre de commerce et d'industrie	1	0 accord	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis
SARI (Société d'Amélioration et de Restauration Immobilière Touraine)	1	0 accord	0 pres.	1 refus	0 rejets	0 sursis

Il est intéressant de noter la majorité du nombre de dossiers déposés par 1 catégorie de personnes morales privées : les commerçants.

La répartition des autres dossiers est très diversifiée.

• 3 permis d'aménager

○ 3 pétitionnaires personnes morales dont identifiées :

Ville de Tours	1	2 accords	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
SITCAT	2	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis

Les permis d'aménager sont l'émanation de la collectivité maître d'ouvrage de l'urbanisme communal.

• 15 permis de construire

○ 2 pétitionnaires personnes physiques

○ 13 pétitionnaires personnes morales

▪ Dont identifiées publiques et semi-publiques :

Ville de Tours	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Conseil Général	2	1 accord	0 pres.	0 refus	1 rejet	0 sursis
Université François Rabelais	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
SNCF	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Centre Régional de Formation	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis

Les permis de construire concernent majoritairement des personnes morales publiques et parapubliques.

▪ Dont identifiées privées :

Etablissements scolaires privés	2	2 accords	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Professions libérales	2	2 accords	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis
Indivision	1	1 accord	0 pres.	0 refus	0 rejets	0 sursis

Les pétitionnaires sont sensiblement issus des catégories similaires pour les déclarations préalables et les permis de construire.

- 2 Pc Maison individuelle
 - 2 pétitionnaires particuliers femmes

Sur la nature des demandes (pour le détail acteurs/autorisation par typologie voire Excel joint) :

- 100 déclarations préalables

Modifications de façades commerciales	34
Ravalements de façade	13
Changements de destination	8
Changements de menuiseries (+1 avec construction local technique)	8
Modifications de façades	5
Réfections de toitures	5
Petites constructions (abri vélo, appentis, véranda)	3
Aménagements de bâtiment existant	2
Extensions d'habitation	2
Mises en peinture de façades commerciales	2
Modifications façades (et toiture) édifice public	2
Poses de châssis de toits	2
Réaménagements d'espaces publics	2
Abattage d'arbres	1
Fermeture d'un auvent	1
Mise en place d'œuvre d'art	1
Installation d'un mémorial	1
Modification de local commercial	1
Pose de grille et portillon	1
Réfection de clôture	1
Réfection de façade	1
Réfection de souche de cheminée	1
Création de 2 rampes d'accès	1
Remplacement de stores	1
Remplacement de portes	1

Analyse du tableau Excel joint : TOU_Etude PC-DP_20131ersem

Les travaux concernés par un DP les plus courants se réunissent en 7 catégories bien identifiables, dont 4 regroupent 63% des dossiers déposés.

- La principale action sollicitée est la modification de façade commerciale (34%), ce qui peut s'expliquer par la politique de dynamisation commerciale et l'implantation de la 1^{ère} ligne de tramway. Elles concernent essentiellement les personnes morales privées (commerces). Ces DP donnent lieu à autant d'autorisation que de refus.
- Le ravalement de façade concerne à équivalence des personnes physiques et des personnes morales privées. Elles donnent lieu à autant d'autorisation que de refus.

- Le changement de destination est la troisième catégorie comptant 8 cas sur 100. Travaux sollicités pour 46% par des personnes physiques, ils sont autorisés à hauteur de 75%.
- Le changement de menuiseries est le projet à la mode pour un meilleur confort énergétique. Cela peut s'expliquer par le grand nombre et l'âge des menuiseries bois. Concernant principalement des personnes physiques (87% contre 13% de personnes morales privées). Elles sont acceptées avec un taux de 62%.
- La modification de façades non commerciales, quant à elle, est l'objet des demandes de personnes physiques et morales privées à équivalence. Autorisations et refus sont également à 50/50.

- 3 permis d'aménager

Aménagements d'espaces publics	3

Les permis d'aménager étant l'œuvre de la personne publique, l'espace public est concerné en totalité.

- 15 permis de construire

Constructions nouvelles	3
Extensions d'habitation (dont un changement de destination)	3
Réhabilitations de bâtiments existants (dont une mise en sécurité)	3
Aménagements de bâtiment existant	2
Remplacement de portes	1
Modification de façades	1
Ravalement de façade	1
Changements de menuiseries, modification de façade, avec construction local technique	1

Analyse du tableau Excel joint : TOU_Etude PC-DP_20131ersem

Les travaux concernés par un PC les plus courants se réunissent en 4 catégories bien identifiables, dont 3 regroupent 60% des dossiers déposés.

- Les constructions nouvelles sont réparties de manière homogène entre toutes les catégories de pétitionnaires. Elles ont toutes données lieu à une autorisation.
- Les extensions sont l'œuvre du marché privé. Elles sont autorisées pour 2/3 des dossiers.
- Les réhabilitations des bâtiments existants concernent pour 67% le marché privé et acceptées pour le même pourcentage.

- 2 Pc Maison individuelle

Changement de destination	1
Construction nouvelle	1

Ce tableau ne peut être explicité qu'en termes de cas particulier.

Questions soulevées par le tableau d'extraction pour réponse en mairie

- ***S'agit-il d'un premier dépôt ?***

10 redites de parcelles sont en effet repérées. Il s'agit de dépôt de DP ou PC modificatifs principalement. Il est à noter que 3 des redites sont le fait de dossiers déposés par des collectivités ou organismes affiliés à des collectivités territoriales.

- ***Antériorité des demandes sur une même parcelle.***

Grâce à la mention manuscrite des dossiers antérieurs sur la couverture de chaque dossier de déclaration préalable et permis de construire, il est possible d'établir l'antériorité des travaux par parcelle. Il est à noter que l'absence d'antériorité est récurrente. Sur 41 dossiers examinés, seulement 13 dossiers présentent 1 dossier antérieur ou plus. 2 de ces 13 dossiers comptent plus d'un dossier antérieur. On peut en conclure un faible renouvellement urbain et un état avancé de dégradation des bâtiments, notamment dans le

secteur *Plumereau*, si ces derniers n'ont en effet pas fait l'objet de travaux antérieurs. (AT : Autorisation de travaux/ DP : Déclaration préalable/ PC : Permis de Construire).

- **Consulter les permis avec Architecte**

Sur le premier trimestre 2013, sur les 15 permis de construire étudiés, 10 font appel à un architecte libéral local. 2 dossiers ont été traités en interne par les architectes des collectivités (architecte de la Ville de Tours et architecte du Conseil Général d'Indre-et-Loire). Sur les 12 dossiers réalisés avec des architectes, les décisions rendues (à une exception près – sans suite pour incomplétude) sont toutes favorables. Sur les 12 dossiers, seulement 4 contextualisent leurs notices architecturales en précisant :

- L'architecture patrimoniale « Les deux petites interventions doivent s'intégrer au mieux à cet ensemble, en tenant compte des différents styles de construction [Couvent du XVIIe+ extensions et surélévations plus ou moins harmonieuses] »
- La mention de Pierre Boille qui a créé un escalier en pan de bois à l'extérieur du bâtiment, qui a permis l'utilisation de la salle voûtée. L'architecte se réfère aux documents de P. Boille pour une façade déjà en maçonnerie avant les travaux de 1969. Il établit une fiche historique des travaux antérieurs, réalise une étude typologique pour la continuité sur la rue Constantine (dessin à la main des façades historiques). Il fait référence à des préconisations, issues d'un diagnostic préalable réalisé par P. Boille. A noter que le bâtiment est inscrit au MH, un dossier a donc dû être réalisé par l'Etat pour l'inscription, dossier consultable par l'architecte.
- Sur une extraction des textes de lois « architecte obligatoire mais sans compétence particulière requise pour ISMH ». La fiche Mérimée est jointe au dossier. A noter ici aussi l'adjonction du programme des travaux de Pierre Boille pour la SEMIREVIT et l'adjonction du CCTP.

Concernant le dossier réalisé par l'architecte du Conseil Général, l'ABF sollicite une plus grande réflexion sur l'aspect patrimonial. Les avis ABF concernent par ailleurs majoritairement la question des types et des teintes des matériaux, notamment de menuiseries bois. Il est cependant important de noter que 5 dossiers sur les 12 présentent des prescriptions lourdes concernant l'architecture ou la typologie des travaux autorisés ou non.

A noter également 4 déclarations préalables réalisées par un architecte, 5 réalisées avec des bureaux d'étude ou d'ingénierie, 4 réalisées avec des architectes d'intérieurs et designers et 1 avec une agence de publicité. Ces dossiers soulèvent par ailleurs de nombreuses contradictions avec le règlement du PSMV ou des réactions vives de l'ABF sur la « dénaturation esthétique et historique du bâtiment ».

- **Secteur OPAH, travaux subventionnés ?**

Aucun travail subventionné, bon nombre ont cependant suivi l'élan développé par la commune suite à l'aménagement de l'espace public autour de la 1^{ère} ligne de tramway.

- **Quelle typologie bute sur telle ou telle catégorie d'acteurs ?**

Les questions des enseignes et des coloris de devantures reviennent régulièrement avec les commerçants. Les particuliers quant à eux semblent souvent confrontés à la question des pièces complémentaires et des teintes de matériaux.

Observations soulevées par la cartographie ? (voire sur carte la zone d'étude envisagée et sa justification)

- On note peu de demandes d'autorisation dans les cœurs d'îlots, principalement en façade sur rue.
- Une certaine concentration des DP autour des axes NS et EO, à savoir les axes commerçants. Le centre du secteur sauvegardé est l'objet de plus d'attention que sa périphérie. Ce constat pose la question des limites, récemment étendues sur un bâti plus récent ne nécessitant pas forcément de travaux dans l'immédiat ?
- Par ailleurs, les zones identifiées pour des études complémentaires sont de fait, les axes commerçants, telle que la rue Nationale (4 dossiers) et le secteur Plumereau (11 dossiers).

Annexe 4

Compte-rendu rendez-vous ABF - Mission Grand-Coeur

DAP – DGU – Architecte (absent)

Contexte : Travaux de la ZAC Nouveau Saint-Roch/ Aménagement des abords de la nouvelle Gare (architecte JM Dutilheul).

Secteur : En limite Est du secteur sauvegardé.

- Le projet porte sur l'aménagement des abords de la gare Saint-Roch, sur les parvis et accès par les portes :
 - Jules Ferry
 - Pont de Sète
 - Rue des 2 ponts
- La question du dépose minute différé devant la gare routière qui pose quelques problèmes de circulation. La circulation sur le Pont de Sète va être réduite de 4 à 3 voies pour accroître l'espace public devant l'entrée de la gare. La rue des 2 ponts sera plantée et dotée d'un accès par escalier et ascenseur.
- L'accès à la nouvelle gare se fera par 5 entrées : 2 sur Jules Ferry, 1 par le Pont de Sète et 2 sur la rue des 2 ponts. Une passerelle permettra de raccorder également le Pont de Lattes, ce qui rendra l'accès plus fonctionnel.
- L'espace public sur le parvis Jules Ferry sera planté (essences prévues plus petites que les micocouliers initiaux). La question d'un emmarchement 2+1 ou 3 se pose (A 3 obligation d'une main courante). Une vélo station devrait être aménagée (toujours en recherche de financement). Attention : ne pas disposer de bornes photovoltaïques.
- Le traitement de l'espace public est prévu en béton désactivé, dalle de pierre+ marches en pierre.
- L'ABF demande à ce que le traitement de la passerelle soit fait avec une approche sensible, d'autant que l'ouvrage d'art ne sera pas modifié.

Commentaires : Le dossier concerne l'ABF au titre des abords MH de la Gare mais il est également en limite de secteur sauvegardé et est traité comme tel. Pour ne pas voir de différences, le règlement espace public s'y applique (zone tampon ?)

Particulier travaillant à la DUOP - Architecte

DP traitée le 21/04/14 : Avis favorable sous réserve de traiter en béton couleur « pierre » la façade et de poser une toiture en zinc et non en pvc.

Contexte : Construction nouvelle dans un espace préempté par la Ville de Montpellier, démoli puis mis en vente. Espace très contraint. Stade de l'esquisse.

Secteur : Impasse Lebox en secteur sauvegardé.

- Le projet ne compte qu'une seule façade visible et 3 façades aveugles. Il a du être revu à la baisse en termes de dimension car le cadastre est faussé. En effet l'épaisseur des murs de la précédente construction vient s'ajouter à l'encadrement du bâti contexte.

- Le projet se construit autour d'un arbre. Difficulté de planter un arbre dans un espace aussi contraint. Puis il est nécessaire de composer une façade, dont le traitement peut être imaginé par un bardage bois. Une terrasse peut-être imaginée au premier étage pour vivre en extérieur.
- Le projet se décompose en 3 niveaux dans une proportion de 1 pour 2 :
 - RDC : Garage + Bureau/ Studio. La porte du garage pourra être avec une longueur de vantail hors norme (difficulté d'accès par la rue).
 - R+1 : Cuisine Séjour Terrasse
 - R+2 : Chambres
- L'éclairage sera zénithal vu l'emplacement de la parcelle.
- L'ABF pose un regard très intéressé sur cette architecture qu'il juge être la plus ardue mais aussi la plus agréable à traiter dans un espace très contraint. Avis que partage l'architecte. Il trouve que ce projet apporte une touche de contemporanéité dans un tissu homogène du secteur sauvegardé.
- Pour le matériau de façade, est envisagé un béton lissé et un bois lamé. L'ABF instille l'idée d'un béton sablé, assimilé au matériau pierre.
- Pour le garage : de la tôle dessinée est prévue. L'ABF invite à un profil d'une certaine épaisseur. Il rappelle l'obligation du traitement anti-tag.
- La toiture tuile serait remplacée par une toiture zinc avec un chenal central.

Commentaires : Une approche très pédagogique de l'architecte avec un dessin à la main. Projet à suivre et rencontre avec l'architecte à prévoir.

Dossier déposé par Restaurant

Contexte : dossier en cours d'instruction, le PC est déposé.

Secteur : rue Richelieu. Secteur sauvegardé.

- Dépôt de la vitrine sur rue pour aménager un comptoir.
- L'ABF demande la conservation de la devanture, pouvant être aménagée en journée pour laisser place à une banque donnant sur l'extérieur. L'ABF y passera.

Dossier déposé par un particulier – Audition du 16/01/14 avec l'architecte.

Contexte : dossier avant projet.

Secteur : rue du Faubourg St Jaumes – en lieu et place du garage actuel

- Architecture avec une façade minimaliste – peut être revue notamment sur le percement des ouvertures.
 - Bien que l'architecture puisse être discutée, le secteur étant déjà très hétéroclite, la demande de l'ABF porte sur l'aspect urbain du projet : respect de l'alignement avec le bâti environnant et le retrait sur jardin. Il est nécessaire également de ménager des perspectives sur la maison à l'arrière de l'îlot.
-

Annexe 5

Grille d'entretien qualitatif

Grille d'entretien

Bonjour,

Présentation de mon sujet de thèse

- 1- **INTEGRER LEUR VECU (exception faite des pétitionnaires)** : Votre mission consiste donc en ... et cet aspect qui m'a permis de vous choisir au sein de mon panel d'étude. Vous pouvez m'en dire plus sur votre formation, vos précédentes missions et votre mission actuelle ?
- 2- **LA NOTION DE CADRE DE VIE ET LE MODE D'HABITER** : Après avoir parlé de votre travail, afin de compléter votre profil sociologique, pouvez-vous me raconter votre parcours résidentiel ?
- 3- **LE RAPPORT AU TERRITOIRE/ LE SENTIMENT D'APPARTENANCE** : Depuis combien de temps êtes-vous établi ici ? Pourquoi y restez-vous ? Qu'est-ce qui fait le charme de ce lieu ? Vous sentez-vous proche/éloigné de ce territoire ? Quelles caractéristiques de cette identité territoriale vous correspondent ?
- 4- **LA NOTION DE PATRIMOINE** : Afin de préciser un peu notre champ d'étude, pouvez-vous définir ce qui, pour vous, constitue le « patrimoine », ce qui mérite d'être transmis/hérité, constitutif de votre territoire ? Donner un exemple de patrimoine de proximité. Ce patrimoine constitue-t-il une plus-value ou bien une contrainte à votre niveau ?
- 5- **LE RAPPORT A L'ADMINISTRATION/ LA CONTRAINTE DE LA PROCEDURE** : Depuis 1985, le maire délivre les autorisations d'urbanisme, connaissez-vous la procédure, la trouvez-vous complexe ? Pouvez-vous me raconter l'instruction de votre permis de construire ? [ou] Pouvez-vous me donner quelques exemples de dossiers-types sur lesquels vous avez été amené à travailler ?
- 6- **LE RAPPORT A L'AUTORITE/ LA NOTION DE POUVOIR & DE GOUVERNANCE** : Comment qualifieriez-vous les rapports avec les différentes instances de gestion patrimoniale ? Les rôles de chacun vous semblent-ils bien définis ? L'Architecte des Bâtiments de France par exemple joue-t-il un rôle de premier plan et à quel niveau de la procédure ? Comment ressentez-vous l'application de l'Avis conforme ? Le positionnement ~~du citoyen/~~ ~~de~~ de l' élu par rapport à la notion d'intérêt privé et à la notion d'intérêt général a-t-il évolué ? Ressenti de la concertation par les usagers ?

Mots clés associés
pour approfondir/
pistes pour rebondir :

Parcours
professionnel, activité
bénévole parallèle
Investissement urbain

Choix d'habitation
pourquoi ? Moyens mis
en œuvre, Acceptation de
la contrainte/ son bien

Ressenti & Emotion d'un
territoire/ Valeurs
partagées, référentiel ?/
Limites du territoire qui
leur ressemblent

Symbole/ ordinaire,
monumental/ paysager,
ensemble/ traces, échelle
hiérarchique,
distanciation nécessaire

Analyse du dossier CERFA,
interlocuteur et discours,
étapes et pièces
constitutives, rapport
pétitionnaire/ instructeur

DRAC/ STAP/ CAUE/
Architecte conseil, la
question du recours
administratif/ pouvoir
limité ? le processus
participatif et la
connaissance en accès
libre

- 7- LA NOTION DE GESTION DU PATRIMOINE SUR VOTRE TERRITOIRE :** Votre territoire illustre-t-il cette vision du rapport de juridiction et d'autorité ? Votre pratique vous a-t-elle confronté à d'autres analyses ? Auriez-vous des suggestions à apporter pour améliorer ces rapports entre instances ?
- 8- GESTION PAR L'APPROCHE DE L'ECONOMIE TOURISTIQUE :** Que diriez-vous de l'économie touristique liée au patrimoine ? Cette dérive d'usage du patrimoine véhicule t-elle une image positive ? En tant que touriste vous-même quel regard portez-vous sur le patrimoine objet ?
- 9- GESTION PAR L'APPROCHE DE LA GESTION ARCHITECTURALE/URBAINE :** Un mot clé qui qualifie la Ville ? Identifiez-vous clairement les acteurs de la Ville, pouvez-vous m'en citer 5 ? Place des urbanistes ? Quelle place est faite à l'innovation et à l'architecture contemporaine dans la Ville ? Celle-ci est-elle possible dans le centre ancien de la Ville ? La ville ancienne a-t-elle sa place dans l'urbanisme contemporain ? Y rencontre-t-on les mêmes acteurs ? La profession d'architecte prête à assumer la loi SRU ? (*pour les architectes*).
- 10- GESTION PAR L'APPROCHE DES MOYENS ET TECHNIQUES SPECIFIQUES :** Refaire la Ville sur elle-même implique une bonne connaissance de l'existant et une compatibilité des moyens matériels et des techniques de construction, où en est la France sur ce plan depuis votre angle de vue ? Que dire des coûts engendrés ? Que proposez-vous pour améliorer cette compatibilité ? Axe actualité : rénovation énergétique du bâti ancien.

AVEZ-VOUS DES REMARQUES A FAIRE, OU D'AUTRES CHOSES A AJOUTER ?

POUR CLORE NOTRE ENTRETIEN : Pour compléter mes informations statistiques, puis-je vous demander

- votre âge,
- votre situation de famille
- (s'il y a lieu) votre profession/ catégorie socioprofessionnelle,
- si vous êtes propriétaire ou locataire,
- (s'il y a lieu) si vous avez déjà déposé à titre personnel un permis de construire, si oui, quand ?

Médiation biaisée,
patrimoine lissé,
instrumentalisé,
urbanisme touristique ?

Prisme local des
mentalités, rapport
conflictuel de personnes
spécifiques ?

L'urbanisme identifié
comme un agent
d'action ? La
formation des
architectes ? Des pré-
carrés, des domaines
de compétences
réservés ?

Parc ancien et
développement
durable, matériaux,
qualification des
entreprises

Julie MARCHAND

Les espaces protégés au titre du patrimoine urbain : analyse des conflits à l'occasion des demandes d'autorisation d'urbanisme

Transmission et appropriation des politiques publiques par les différents
acteurs

Résumé

Notre thèse, dans le champ de l'aménagement, souhaite contribuer à la compréhension des enjeux qui président à la gestion des espaces protégés au titre du patrimoine urbain. Nous abordons la question du désaccord entre conservation et renouvellement urbain par l'étude des conflits autour des demandes d'autorisation à construire dans les périmètres relevant de l'avis conforme de l'architecte des bâtiments de France (ABF).

Pour trois protections (secteur sauvegardé, ZPPAUP/AVAP, PLU), et pour les trois villes de Lyon, Montpellier et Tours, les valeurs associées au principe de protection de chacun des espaces ont été comparées aux valeurs mobilisées du système d'acteurs, que nous avons défini. Nous avons recherché l'origine des verrous administratifs au sein de la procédure, de la règle ou du rapport à l'ABF. Nous avons traité la question de la responsabilité économique du coût des travaux comme frein à la réhabilitation patrimoniale. Le capital culturel se révèle une variable décisive.

Mots clés : espaces protégés, patrimoine, avis conforme, capital culturel, acteurs

Résumé en anglais

Our thesis is part of the research field of territory development. Its purpose is to contribute to a better understanding of the stakes that govern the management of protected areas as urban heritage. We approach the question of the disagreement between conservation and urban renewal through the prism of the conflict studies around the requests for building permits in the perimeters due to the opinion of the architect of the buildings of France (ABF).

For three protections (secteur sauvegardé, ZPPAUP / AVAP, PLU), and in three cities, Lyon, Montpellier and Tours, the values related to the principle of protection of each space have been compared to the values mobilized by our system of actors we have defined. We looked for the origin of the administrative locks within the procedure, the rule or the report with the ABF. We have addressed the issue of the economic responsibility of the cost of the works as a barrier to heritage rehabilitation. The cultural capital is a decisive variable.

Key words : protected areas, heritage, opinion, cultural capital, actors