

Ressources héritées et espace rural : la double nature du patrimoine

En préalable. Albert Camus disait que « *mal nommer les choses c'est ajouter aux malheurs du monde* ». Le terme de "patrimoine" sous-entend que ce dont il s'agit vient de nos pères, c'est-à-dire ni de nos mères ni de l'héritage de celles et de ceux qui, vivant sur notre territoire, s'ancrent dans une filiation extérieure à la France. Le terme de patrimoine est-il adéquat ? C'est une question.

LA CONVENTION-CADRE DE FARO SUR LA VALEUR DU PATRIMOINE CULTUREL POUR LA SOCIÉTÉ (Conseil de l'Europe, 2005) définit le patrimoine comme « *un ensemble de ressources héritées du passé que des personnes considèrent, par-delà le régime de propriété des biens, comme un reflet et une expression de leurs valeurs, croyances, savoirs et traditions en continuelle évolution. Cela inclut tous les aspects de l'environnement résultant de l'interaction dans le temps entre les personnes et les lieux.* » Soit une définition du patrimoine bien différente que celle de notre Code du patrimoine : « *L'ensemble des biens, immobiliers ou mobiliers [...] qui présentent un intérêt historique, artistique, archéologique, esthétique, scientifique ou technique.* »

Pour la Convention de Faro, le patrimoine se définit au travers d'une *relation* avec les personnes ; pour le Code du patrimoine français, il se détermine par un jugement de spécialistes. Dans le premier cas, l'exigence centrale est celle de la participation et de la contribution ; dans le second, ce sera celle de la préservation au titre de l'exercice d'une compétence régalienne. Ces deux approches ne s'opposent pas sur le fond mais peuvent s'exclure dans leurs modalités d'action. C'est à leur articulation que les communes rurales savent répondre. Le patrimoine rural n'est pas seulement local : les politiques en sa faveur sont les vecteurs de l'articulation de la personne singulière et du groupe, des territoires et de la nation.

Proposition 1. Inciter les collectivités territoriales à mettre en œuvre dans leurs politiques l'approche du patrimoine par sa valeur pour les personnes, dans l'esprit de la Convention-cadre de Faro sur la valeur du patrimoine culturel pour la société. Et engager le Gouvernement français à signer et à ratifier la Convention-Cadre de Faro et à la faire entrer en vigueur.

UNE DONNÉE INTÉRIEURE. La définition de la Convention de Faro est remarquable d'abord en ce qu'elle ne parle pas de "biens" mais de "personnes" qui "considèrent" des ressources : c'est un regard et non seulement un objet. Autre terme important, celui "d'interaction" : le patrimoine n'est pas seulement le produit de l'action humaine sur des lieux au travers du temps (du bâti ancien, des configurations de paysages spécifiques...) mais également, et en retour, "l'action" des lieux sur les humains, la signification qu'ils ont pour chacune et pour chacun. C'est cette dernière action de formation des personnes par les lieux qui fait la part la plus sensible de la valeur des ressources culturelles héritées en constituant – à la manière d'une langue en ce que, par elle, on s'exprime intimement au travers d'un outil collectif transmis par l'histoire – l'un des éléments de la grammaire symbolique intérieure des personnes : les formes, les mémoires, les récits, le cadre de vie, les coordonnées diverses de la perception du monde, des mondes dans leur dialogue et leurs confrontations respectueuses. L'un des atouts des politiques patrimoniales de proximité est de contribuer à la reconnaissance de la valeur des ressources héritées – un patrimoine d'intérêt communal ou d'expression citoyenne –, alors même qu'elles n'en ont pas au regard des critères du Code du patrimoine.

Proposition 2. Renforcer les processus de consultation et d'association des citoyen-ne-s dans la définition d'un "intérêt patrimonial communal" et dans l'élaboration des politiques des-

tinées à protéger et promouvoir ce patrimoine.

Car cette approche par le regard porté sur nos richesses héritées s'avère particulièrement pertinente en territoire rural où, par-delà la profonde et très déstabilisante mutation des repères anciens de la vie économique et sociale, le patrimoine tant bâti que paysager ou mémoriel – matériel comme immatériel – reste l'outil premier de l'identité collective. Un outil dont les collectivités rurales savent s'emparer avec dynamisme et inventivité. Pour autant, les petites communes demeurent assez isolées dans l'exercice de cette responsabilité.

LES OUTILS DE LA RÉFORME TERRITORIALE. De ce point de vue, la réforme territoriale de 2015/2016 propose plusieurs outils-cadres dont les collectivités territoriales, séparément et ensemble, peuvent se saisir. La loi Maptam fait de la culture une "compétence partagée". Ce partage – à comprendre comme une responsabilité commune et non comme un découpage de compétences sectorielles – suppose un travail de cohésion entre les différentes natures de collectivités dont les outils sont les Conférences territoriales de l'action publique (CTAP, instituées par la loi NOTRe). Et tout particulièrement de leurs commissions culture (loi LCAP). A noter que la faible représentation des petites communes dans les assemblées des CTAP, présidées par le président du conseil régional et dans lesquelles les communes n'ont qu'une faible représentation collective (notamment un seul représentant par département des communes de moins de 3 500 habitants) nécessiterait d'organiser des concertations à des échelles territoriales plus réduites et plus pertinentes que celle de la région. Le département pourrait ici être un niveau particulièrement pertinent de concertation, de partenariat et de coordination.

Proposition 3. Ré-explore, à l'échelle de la réforme territoriale, dans le cadre de la "compétence partagée" inscrite dans la loi NOTRe, les dispositifs de solidarité territoriale pour le patrimoine, tant en termes financiers que de moyens humains, notamment en lien avec les départements qui jouent un rôle central pour le patrimoine.

Proposition 4. Susciter l'inscription de débats sur le patrimoine au sein des commissions culture des Conférences territoriales de l'action publique (CTAP) et de leurs commissions culture, mais également dans le cadre de "comités territoriaux" sur des échelles de territoires pertinentes afin de favoriser un travail en réseau et une mise en cohérence des initiatives patrimoniales.

Du point de vue encore de l'échelle de proximité et sur les traces du mécénat populaire, il semble nécessaire d'imaginer une notion de "patrimoine participatif". Le rôle des Commissions locales du patrimoine (déjà en place avant la réforme territoriale récente), qui sont présidées par le maire ou le président de l'EPCI et composées d'élus-e-s de l'EPCI et de la commune concernée (aux côtés de représentants de l'Etat et d'associations de la protection du patrimoine), a été renforcé par la loi LCAP. Le rôle de ces commissions locales consultées au moment de l'élaboration, de la révision ou de la modification du Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine/PVAP (qui remplace à l'identique les ZPPAUP/AVAP) ou d'un projet PSMV, dépend très largement de la volonté que les collectivités ont à les investir, à les faire vivre. Par ailleurs la mobilisation de ces commissions pourrait efficacement mettre à jour une notion "d'intérêt patrimonial communal" d'autant plus nécessaire depuis que la compétence sur les PLU a été transférée aux EPCI.

Proposition 5. Etendre la possibilité de consulter pour avis les commissions locales du patrimoine à l'ensemble des décisions des politiques patrimoniales, qu'elles concernent le patrimoine, l'architecture ou les paysages, en intégrant une notion d'intérêt communal, au-delà des dispositifs de protection patrimoniale identifiés par le Code du patrimoine.

LE DIALOGUE ENTRE LE NATIONAL ET LE LOCAL. Par nature, le patrimoine est à la fois localisé et partie prenante de l'identité nationale. A suivre l'approche de la Convention de Faro, la valeur du patrimoine réside ainsi d'abord dans sa signification pour l'imaginaire de chacune et de chacun. Pour autant, cette dimension subjective entre en complémentarité avec l'approche traditionnelle française qui l'indexe sur

des critères de nature objective, scientifique ou historique : d'un point de vue touristique, par exemple, la valeur objective, universelle, d'un site appréciable par toutes et tous s'enrichit d'une curiosité pour la spécificité des territoires. C'est cet alliage entre valeur d'universalité et valeur de diversité que les territoires ruraux savent réaliser et qu'il importerait de mieux accompagner.

Telle est aussi le sens de l'affirmation de la Convention de Faro selon laquelle ces ressources culturelles héritées relèvent d'un droit, d'un droit d'être soi-même – « toute personne, seule ou en commun, a le droit de bénéficier du patrimoine culturel et de contribuer à son enrichissement » – mais aussi d'un devoir : « Il est de la responsabilité de toute personne, seule ou en commun, de respecter aussi bien le patrimoine culturel des autres que son propre patrimoine », car les autres ont également le droit d'être eux-mêmes. En cela, la valeur des patrimoines nationaux et locaux se complètent et se potentialisent. Si le travail légitime de l'architecte des bâtiments de France (ABF) doit être pris en compte, il importe également de considérer celui de "l'ABF singulier" que chacune et chacun est tout aussi légitimement pour elle-même/lui-même, "seul-e ou en commun". Chacune et chacun est expert-e de son propre cadre de vie.

Trois exemples. Cette double nature du patrimoine – ce double dialogue entre le national et le local, le collectif et le singulier – entraîne des conséquences politiques importantes qu'illustrent notamment les trois exemples suivant.

- Dans le cadre de la loi Liberté de création, architecture et patrimoine (LCAP), la FNCC a été très active pour préserver les dispositifs de protection patrimoniale que sont les ZPPAUP ou AVAP. Des dispositifs réglés par un dialogue direct entre l'Etat et la commune. En permettant d'articuler les exigences d'une défense scientifique rigoureuse du patrimoine et la volonté légitime d'aménagement du territoire des élu-e-s locaux, les ZPPAUP mettent en accord le regard objectif du spécialiste avec celui de l'habitant ainsi que les potentialités touristiques des sites avec le respect du cadre de vie des personnes : l'église de village avec l'abbaye romane, le lavoir avec le château. L'engagement de la FNCC, aux côtés notamment de l'action déterminante des associations Sites et cités remarquables de France (ancienne ANVPAH) et Petites Cités de caractère mais surtout de l'action des parlementaires, aura permis de préserver ces dispositifs qui, s'ils ne se revendiquent pas explicitement de la Convention de Faro, en concrétisent l'esprit.
- La même loi LCAP aura également soulevé une autre problématique apparentée. Les PLU ayant été transférés aux intercommunalités dans le cadre de l'extension du périmètre et des compétences des EPCI (loi ALUR), le risque devient réel qu'un élément de patrimoine de proximité soit négligé au regard de "l'intérêt intercommunautaire".

Là encore, le dialogue entre la valeur de proximité et celle considérée par une communauté plus large peut tourner au détriment des communes et donc des personnes qui y vivent. Un amendement a finalement ouvert la possibilité pour les communes d'opposer un recours : en cas de désaccord concernant un "plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine", et « après avis de l'organe délibérant de la ou des communes concernées, l'avis de la Commission nationale du patrimoine et de l'architecture est sollicité » (loi LCAP, Titre III). C'est également là un problème qui pourrait se poser avec la multiplication des communes nouvelles...

Proposition 6. Clarifier et renforcer l'autonomie des communes par rapport aux EPCI en matière de protection patrimoniale.

- Une troisième donnée, plus concrète, démontre la réalité du dialogue entre valeur intime et valeur objective du patrimoine : le succès du mécénat populaire pour financer des travaux de réhabilitation de sites patrimoniaux de proximité. Les opérations menées par la Fondation du Patrimoine pour les monuments ni classés ni inscrits témoignent très concrètement de la cohérence entre la "valeur d'attachement" du patrimoine et l'intérêt général, en montrant que, pour ce qui est du patrimoine, l'intérêt particulier constitue une part de l'intérêt général. En ce sens, les politiques du patrimoine représentent une occurrence exemplaire de la démocratie culturelle.

LE PATRIMOINE DE L'ESPACE RURAL : UNE RESPONSABILITÉ NATIONALE. La vitalité de cette démocratie culturelle constitue l'un des enjeux politiques primordiaux dans les territoires ruraux. Un enjeu d'autant plus capital que, dans le mouvement désormais incontestable du renouveau de la croissance démographique de ces territoires et par là de leur fonction de plus en plus importante tant pour les urbains qui s'y installent que pour ceux qui y séjournent temporairement, la valeur d'attachement du patrimoine de proximité constitue une ressource pour la mondialisation, un appui dans la nécessaire confrontation des cultures qui caractérise nos sociétés contemporaines et un recours contre le sentiment de pertes de racines que la mondialisation induit.

Il y a là pour les communes rurales une responsabilité nationale ou encore, pour reprendre les termes de la Convention de Faro, un indispensable apport du patrimoine rural pour la société. Les politiques en territoire rural sont confrontées à la responsabilité non seulement de gérer leur patrimoine à la fois pour sa valeur nationale historique ou scientifique et pour ses fonctions locales mais aussi parce qu'il porte une valeur de société et d'émancipation irremplaçable. Mais là s'imposent des coûts souvent disproportionnés par rapport aux moyens des communes.

Pour le moment, les aides de l'Etat, de l'ordre de 40%, voire 50%, pour les monuments classés et de 15% pour les monuments inscrits ne peuvent dépasser 80% du montant global des travaux, les 20% restants étant obligatoirement à la charge de la commune. En 2013, l'AMRF et la FNCC s'étaient déjà engagées conjointement sur ce point, soulignant « *qu'à moins de paralyser durablement les budgets municipaux, un grand nombre de petites communes n'ont pas les moyens d'engager les travaux pourtant nécessaires* ». Avec l'idée d'une modulation des aides de l'Etat en fonction de la capacité financière des communes propriétaires d'un patrimoine, notamment pour la restauration et l'entretien d'édifices ni inscrits ni classés.

Proposition 7. Relever le plafond des aides de l'Etat possibles pour les travaux sur le patrimoine classé ou inscrit dans les petites communes et/ou abaisser le seuil d'engagement minimal des communes pour pouvoir y prétendre. Imaginer également des dispositifs d'aide de l'Etat aux communes pour le patrimoine de proximité ni inscrit ni classé.

De telles évolutions du cadre de la protection patrimoniale mais également une modification de ses principes mêmes semblent nécessaires pour permettre aux communes d'assumer ici leur responsabilité en adéquation avec l'importance accrue et nouvelle de la « *valeur du patrimoine culturel pour la société* ».

Proposition 8. Envisager la création d'une reconnaissance nationale du patrimoine de proximité, par exemple selon le principe d'une marque "patrimoine rural", à l'instar des inscriptions des communes au sein de l'Association de Petites Cités de caractère.

PARTICIPATION ET CONTRIBUTION. Mais en-deçà des choix législatifs ou politiques, mesurer la pleine signification de l'apport du patrimoine rural « *pour les personnes, par les territoires* » (selon les termes du Document d'orientation politique de la FNCC de 2013) exige d'opérer un renversement de l'approche habituelle.

Le patrimoine n'est pas (seulement) un "trésor", une richesse qu'il faut préserver pour mieux l'exploiter au bénéfice de la connaissance ou du tourisme, ni seulement un héritage précieux qu'il importe de transmettre en bon état aux générations à venir, mais un élément de la vitalité culturelle quotidienne de chacune et de chacun auquel il ou elle doit pouvoir participer et contribuer. Ce n'est pas un bien d'ordre muséal à conserver pour pouvoir le regarder mais un élément central de notre vocabulaire pour dire le monde.

La Recommandation de Nairobi sur la participation à la vie culturelle (Unesco, 1976) adresse cette préconisation au politique : « *Rapprocher et harmoniser d'une part ce qui se rapporte au patrimoine, à la tradition et au passé, qui doit être protégé et mis en valeur, d'autre part le présent et l'actualité, qui doivent être exprimés.* » On ne visite pas d'une part un site patrimonial, en assistant de l'autre à une

pièce de théâtre contemporaine : c'est avec son regard patrimonial qu'on interprète la création, qu'on invente. Et inversement. C'est une question de grammaire, non de savoir. Selon cette perspective, qui est celle du patrimoine comme relevant d'un droit à être soi-même, le patrimoine n'est pas une affaire de spécialiste mais une part de ce que nous sommes et, par-là, l'un des domaines par excellence de la démocratie participative. Car chaque personne est la spécialiste de son patrimoine puisque c'est elle qui en constitue la valeur.

Les nécessités, le savoir-faire, la capacité d'expérimentation et la conscience de l'importance de la proximité du politique avec les personnes, tant pour les territoires que pour la nation, ont conduit les communes rurales à mettre en œuvre des politiques patrimoniales misant sur la double nature du patrimoine, à la fois grammaire intérieure de chacune et de chacun et bien national – valeur d'émotion et valeur de savoir. Cette inventivité mérite, de la part de l'Etat mais aussi des régions et des départements, une reconnaissance accrue. Le nouveau cadre pour les relations entre les collectivités instauré par la réforme territoriale s'y prête, à condition de s'en saisir. Reste à mieux identifier le rôle de l'Etat, car la décentralisation des politiques culturelles, quel qu'en soit le domaine, ne prend sens qu'au travers de l'approfondissement du dialogue entre l'Etat et les collectivités territoriales, et non par la substitution du transfert au partenariat.

FNCC, 11 février 2017

RÉCAPITULATIF DES PROPOSITIONS

Proposition 1. Inciter les collectivités territoriales à mettre en œuvre dans leurs politiques l'approche du patrimoine par sa valeur pour les personnes, dans l'esprit de la Convention-cadre de Faro sur la valeur du patrimoine culturel pour la société. Et engager le Gouvernement français à signer et à ratifier la Convention-Cadre de Faro et à la faire entrer en vigueur.

Proposition 2. Renforcer les processus de consultation et d'association des citoyen-ne-s dans la définition d'un "intérêt patrimonial communal" et dans l'élaboration des politiques destinées à protéger et à promouvoir ce patrimoine.

Proposition 3. Ré-explore, à l'échelle de la réforme territoriale, dans le cadre de la "compétence partagée" inscrite dans la loi NOTRe, les dispositifs de solidarité territoriale pour le patrimoine, tant en termes financiers que de moyens humains, notamment en lien avec les départements qui jouent un rôle central pour le patrimoine.

Proposition 4. Susciter l'inscription de débats sur le patrimoine au sein des commissions culture des Conférences territoriales de l'action publique (CTAP) et de leurs commissions culture, mais également dans le cadre de "comités territoriaux" sur des échelles de territoires pertinentes afin de favoriser un travail en réseau et une mise en cohérence des initiatives patrimoniales.

Proposition 5. Etendre la possibilité de consulter pour avis les commissions locales du patrimoine à l'ensemble des décisions des politiques patrimoniales, qu'elles concernent le patrimoine, l'architecture ou les paysages, en intégrant une notion d'intérêt communal, au-delà des dispositifs de protection patrimoniale identifiés par le Code du patrimoine.

Proposition 6. Clarifier et renforcer l'autonomie des communes par rapport aux EPCI en matière de protection patrimoniale.

Proposition 7. Relever le plafond des aides de l'Etat possibles pour les travaux sur le patrimoine classé ou inscrit dans les petites communes et/ou abaisser le seuil d'engagement minimal des communes pour pouvoir y prétendre. Imaginer également des dispositifs d'aide de l'Etat aux communes pour le patrimoine de proximité ni classé ni inscrit.

Proposition 8. Envisager la création d'une reconnaissance nationale du patrimoine de proximité, par exemple selon le principe d'une marque "patrimoine rural", à l'instar des inscriptions des communes au sein de l'Association de Petites Cités de caractère.