

**>> L'ÉCRITURE DU PLAN DE SAUVEGARDE ET DE MISE EN VALEUR***Pascal Planchet, professeur à l'Université Lyon 2***Fiche 3****PRESCRIPTIONS MORPHOLOGIQUES ET ARCHITECTURALES****1. Champ d'application des prescriptions et limites à l'habilitation législative**

L'article R. 313-4 du code de l'urbanisme indique que le règlement du PSMV et ses documents graphiques définissent « *les conditions architecturales selon lesquelles est assurée la conservation et la mise en valeur des immeubles et du cadre urbain* ». La volonté de maîtriser l'aménagement d'un secteur sauvegardé et de traiter l'ensemble de ses enjeux exige la mise en place d'une batterie de prescriptions. La formulation de ces prescriptions impose de déterminer avec rigueur leur champ d'application et de ne pas dépasser l'habilitation législative.

En préalable, il convient de rappeler que l'article R. 111-21 du RNU ne s'applique pas dans les secteurs sauvegardés (c. urb., art. R. 111-1). Ainsi, si les prescriptions du PSMV sont insuffisantes, l'autorité compétente ne peut pas s'appuyer sur cette disposition pour s'opposer à une construction nouvelle ou un projet de réhabilitation, ou exiger des adaptations. Le renvoi à l'article R. 111-21 par le PSMV n'a donc aucun effet juridique. En revanche, rien ne s'oppose à ce qu'une disposition d'ordre général relative à la bonne insertion des constructions dans leur environnement soit inscrite à l'article 11 du règlement du PSMV, en préambule de mesures plus précises, par exemple au début de la rubrique consacrée aux constructions nouvelles.

Les prescriptions morphologiques ou architecturales varient en fonction de la typologie des immeubles établie par le document, avec une gradation de la contrainte devant respecter les critères retenus pour caractériser chaque catégorie. Il n'est pas indispensable d'opérer dans chaque article du règlement une distinction systématique entre les différents types d'immeubles. Nécessairement, certaines règles peuvent s'imposer à plusieurs catégories de bâtiments existants, voire à toutes. Il est ainsi possible de distinguer des règles générales applicables à toutes les constructions ou, au moins, à toutes les constructions existantes, puis d'énoncer les prescriptions propres à chaque type de bien. Néanmoins, il convient d'éviter les « emboîtements » successifs de règles générales qui compliquent la lecture du règlement et créent des risques de contradiction (structuration du type : règles générales pour toutes les constructions, puis règles générales à toutes les constructions existantes, puis règles applicables à toutes les constructions protégées...).

Dans tous les cas, le champ d'application des différentes prescriptions doit être précisément établi. Il convient que le règlement distingue clairement les obligations qui s'imposent aux immeubles bâtis de celles qui s'appliquent aux immeubles non bâtis et qu'il fasse également ressortir dans quelle mesure les règles qui s'appliquent aux immeubles protégés s'imposent aussi aux immeubles ordinaires. Une rédaction qui s'astreint à distinguer systématiquement les différents types de biens évite les erreurs d'interprétation. Il peut néanmoins apparaître utile de procéder par thématique, par exemple créer une rubrique concernant

l'aménagement des commerces, pour garantir une unité de traitement sur l'ensemble du secteur. Il faut alors veiller à indiquer dans quelle mesure les prescriptions concernant les commerces s'appliquent aux différentes catégories d'immeubles et préciser dans les parties consacrées à chaque type de bien que les aménagements commerciaux suivent un régime particulier. Les auteurs du document doivent faire preuve de la même rigueur lorsqu'ils prévoient des prescriptions architecturales non pas par type d'immeubles mais par type de travaux en distinguant, par exemple, les interventions sur les façades, sur les menuiseries, sur les éléments accessoires des constructions, sur les toitures...

Les prescriptions morphologiques ou architecturales des PSMV s'appliquent à tous les travaux, qu'ils entrent ou non dans le champ d'application du permis de construire ou de la déclaration préalable (ce champ est défini par le code de l'urbanisme de manière extensive : font l'objet d'un contrôle préalable des travaux qui en sont habituellement dispensés, par exemple les constructions d'une surface inférieure à 5 mètres carrés, les murs de moins de 2 mètres ou les clôtures). Les travaux qui échappent à toute formalité, par exemple le remplacement de gouttières usagées, sont tenus de respecter les dispositions du PSMV (c. urb., art. L. 421-7). Il n'y a donc aucun obstacle à ce que le document comporte des exigences à l'égard des éléments mineurs des constructions (antennes, menuiseries, stores, équipements de sécurité, boîtes à lettres, bacs à fleurs permanents...) et, plus largement, de tout ce qui participe à l'esthétique des immeubles bâtis et non bâtis (tous les éléments de décor qu'ils soient ou non en saillie, la couleur, la vitrerie, le revêtement des espaces libres, les plantations...).

Le règlement n'est toutefois pas sans limites. Il ne peut aller au-delà de ce qui est autorisé par les dispositions relatives au PLU combinées à celles propres au PSMV (pour le PLU, ces limites ont été identifiées dans la fiche n° 5 « Le contenu du règlement du PLU » de la rubrique « Problème généraux ». Il convient donc de s'y reporter). On peut ainsi sérieusement douter de la régularité de mesures relatives aux conditions de stockage des déchets dans les cours, à l'éclairage public ou privé des façades, aux matériaux du mobilier utilisé sur les terrasses installées sur le domaine public ou de mesures visant à imposer la plantation d'un certain type d'essence végétale.

Les constructions ou installations à caractère temporaire peuvent, en revanche, faire l'objet de prescriptions de la part du PSMV (notamment dans les articles 1 ou 2 du règlement). En redéfinissant les conditions dans lesquelles elles peuvent être dispensées d'autorisation (art. L. 421-5 *b* et R. 421-5, R. 421-6 et R. 421-7 pour les mesures de renforcement du contrôle dans les secteurs sauvegardés, le code de l'urbanisme a clairement fait entrer ces travaux dans le champ des documents d'urbanisme. Le PSMV doit toutefois éviter toute mesure générale d'interdiction qui serait difficile à justifier pour l'ensemble de la zone. Il faut relativiser la portée des prescriptions relatives aux constructions temporaires, l'article L. 421-8 du code de l'urbanisme prévoyant en effet que ces constructions peuvent déroger aux règles d'urbanisme.

## 2. **Fiches d'immeubles**

Les PSMV ont de plus en plus recours à des fiches d'immeubles. Élaborées à partir de relevés de terrain, ces fiches détaillent les caractéristiques particulières de chaque immeuble ou ensemble immobilier. Elles peuvent avoir deux types d'utilité, chacune posant le problème de l'intégration de ces documents au PSMV.

En premier lieu, les fiches d'immeubles donnent une connaissance intime de chaque bien, de ses caractéristiques, de ses différentes composantes, de son état sanitaire, et des modifications qui ont pu lui être apportées. Ces renseignements permettent de déterminer avec justesse la valeur patrimoniale de chaque immeuble et le niveau de protection qu'il exige, mais aussi d'établir des prescriptions adaptées à chaque bien et pouvoir les justifier. Ils sont aussi utiles lors de l'instruction des autorisations d'urbanisme en apportant des informations complémentaires au dossier, notamment lorsque la fiche comporte des appréciations sur la qualité de l'immeuble. L'existence de telles fiches restreint la tentation d'exiger illégalement du pétitionnaire des renseignements supplémentaires.

Il n'est pas exclu d'intégrer les fiches au document afin de permettre aux administrés d'avoir accès à l'ensemble des informations disponibles sur le patrimoine urbain et de motiver sur des bases plus solides les prescriptions du PSMV. Dans cette perspective, il est important que les fiches restent relativement neutres en se contentant d'un descriptif du bien. Elles peuvent accompagner le rapport de présentation ou constituer une annexe du document (le volume d'informations disponibles peut cependant l'exclure).

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.

En second lieu, les fiches d'immeubles peuvent être le moyen de compléter le règlement par des prescriptions ajustées à chaque bien. Le descriptif s'accompagne alors d'indications impératives sur les éléments à protéger ou à supprimer, les possibilités d'évolution, le traitement des façades... Cette solution comporte de nombreux risques, surtout si le parti est pris d'annexer ces fiches au règlement, ce qui a pour conséquence de rendre obligatoires leurs préconisations. 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.

Il convient également d'alerter les rédacteurs du PSMV sur la nécessité de respecter le droit d'auteur des architectes lors de la constitution de ces fiches contenant en général des photographies des différentes parties de l'immeuble. Le droit d'auteur inclut un droit de reproduction des œuvres.

### **3. Matériaux**

Les dispositions relatives aux PLU passent sous silence la question de la réglementation des matériaux. Le 4° de l'article L. 123-1-5 du code de l'urbanisme autorise uniquement les règles concernant l'aspect des constructions, sans que l'on puisse nécessairement en déduire la possibilité d'imposer l'emploi de certains matériaux. Il faudrait pour cela considérer que l'esthétique recherchée ne peut être

obtenue que par l'utilisation d'un seul procédé de fabrication, ce qui reste à démontrer.

En revanche, les dispositions réglementaires relatives au PSMV autorisent expressément ces documents à fixer des obligations concernant les matériaux. L'article R. 313-4 du code de l'urbanisme précise que le règlement et les documents graphiques « *peuvent comporter des règles relatives aux matériaux à utiliser* ». Le pouvoir réglementaire traduit ainsi la volonté législative de maintenir dans le meilleur état de conservation possible le patrimoine urbain le plus exceptionnel de la France. Les secteurs sauvegardés concentrent les principales richesses historiques, architecturales et artistiques des centres urbains. Ce patrimoine risque d'être dénaturé par des opérations peu respectueuses des procédés initiaux de fabrication ou par un urbanisme de pastiche. D'où la nécessité de pouvoir exiger des propriétaires qu'ils restaurent leur bien en employant des matériaux, si ce n'est strictement identiques à ceux d'origine, du moins équivalents du point de vue de leur qualité et de leur esthétique.

Le PSMV peut donc comporter des règles relatives aux matériaux à utiliser, une opportunité à laquelle tous les PSMV en vigueur recourent largement. Les prescriptions concernent non seulement les matériaux constitutifs du gros œuvre, mais également d'autres éléments des constructions : les enduits de façade, les toits (tuiles, gouttières, descentes pluviales...), les menuiseries, les accessoires de façade, la couverture des espaces libres...

Compte tenu de la rédaction de l'article R. 313-4, les obligations fixées par le règlement peuvent concerner tout autant les immeubles existants que les constructions nouvelles. Simplement, pour ces dernières, la justification des prescriptions est différente. Il ne s'agit plus de garantir le respect des matériaux d'origine mais d'harmoniser les bâtiments neufs avec les anciens.

Le PSMV n'a toutefois pas toute latitude. Pas plus que le PLU, il ne peut imposer aux pétitionnaires qu'ils accompagnent leur déclaration préalable ou leur demande de permis d'éléments d'information qui ne figurent pas dans la nomenclature nationale, par exemple qu'ils présentent le résultat de sondages préalables destinés à connaître la nature des matériaux cachés par un enduit. Les obligations établies par le PSMV ne peuvent donc pas s'appuyer sur ce type d'exigence. L'article R. 431-14 du code de l'urbanisme se contente de prévoir que la notice incluse dans le projet architectural de la demande de permis indique les matériaux utilisés et les modalités d'exécution des travaux.

Si les PSMV peuvent imposer l'usage de certains matériaux, leur appartient-il de définir les conditions dans lesquelles ces matériaux sont employés, c'est-à-dire prévoir ou interdire des procédés de fabrication ou d'application des matériaux ? La rédaction de l'article R. 313-4 paraît susceptible de fonder ce type d'exigence : le règlement et ses documents graphiques « *définissent les conditions architecturales selon lesquelles est assurée la conservation et la mise en valeur des immeubles et du cadre urbain* ». On peut estimer que les conditions architecturales s'étendent aux procédés de mise en œuvre qui sont tout aussi importants que la nature des matériaux utilisés. L'article R. 431-14 qui impose aux pétitionnaires d'indiquer dans leur demande d'autorisation les modalités d'exécution des travaux (cf. *supra*) étaye cette interprétation. Un cahier de recommandations, distinct du règlement, peut aussi permettre de renseigner les propriétaires et les entrepreneurs sur les techniques à mettre en œuvre pour parvenir aux résultats escomptés.

#### **4. Les prescriptions applicables aux constructions nouvelles**

Les constructions nouvelles donnent lieu à des prescriptions le plus souvent distinctes de celles applicables aux constructions existantes. Le code ne comporte aucune disposition particulière à leur égard. Tout le potentiel du PLU, auquel s'ajoute la possibilité d'imposer l'usage de certains matériaux (cf. *supra*), peut être mobilisé pour exiger des bâtiments neufs qu'ils s'insèrent harmonieusement dans leur environnement.

En particulier, lorsqu'une construction intervient en remplacement d'un immeuble dont la conservation n'était pas imposée, le PSMV peut autoriser la reproduction de l'ancienne densité (art. L. 123-1-5 5°, voir fiche n° 3). La détermination de l'emprise autorisée est également un outil de contrôle de l'évolution de la forme urbaine. En cas de reconstruction, le déplacement ou la réduction de l'ancienne emprise assure la mise en valeur du paysage urbain et du bâti remarquable.

Le règlement peut faire preuve d'audace en admettant l'architecture contemporaine. Il est alors indispensable de définir les conditions dans lesquelles des projets créatifs seraient susceptibles d'être admis, au minimum l'environnement dans lequel ils peuvent s'implanter et les liens à établir avec les éléments patrimoniaux. Pour ce type de projet, le règlement doit concevoir des règles alternatives cohérentes. Le dispositif mis en place ne doit pas se présenter comme une vague possibilité d'exception à toutes les contraintes architecturales établies dans la zone, sous peine d'être privé de toute portée.