

Guide des aides de la Direction régionale des affaires culturelles de Bourgogne – Franche-Comté en faveur des monuments historiques

Ce document vise à faire le point sur les textes encadrant les subventions de l'État en matière de monuments historiques et à proposer des critères raisonnés de sélection et de hiérarchisation des demandes et, par là, du taux d'intervention de l'État.

1- Rappel du cadre législatif et réglementaire :

La législation s'appliquant aux monuments historiques est développée dans le Code du patrimoine. Celle-ci présente ainsi les notions d'intérêts général et public comme fondement des mesures de protection juridique. C'est dans le cadre de cette politique qu'intervient la possibilité de solliciter des aides financières de l'État « en vue de la réalisation de projets d'investissement matériel ou immatériel » (décret n°2018-514, art. 1). Ces subventions peuvent intervenir à différents stades d'avancement d'une opération (études, travaux, de la grosse réparation à la restauration) ainsi que dans le financement de « dépenses connexes qui concourent directement à la réalisation du projet » (art. 2). Toutefois, aucun commencement d'exécution du projet faisant l'objet de la demande de subvention ne peut être opéré avant la date de réception de la demande de subvention (art. 5-III). Si l'opération n'a pas connu de début d'exécution dans un délai de deux ans, l'État déclare la décision de subvention caduque. La liquidation de la subvention intervient dans un délai de 12 mois à compter de la date d'achèvement prévisionnelle du projet, aucun paiement ne pouvant intervenir au-delà de cette période et sans la transmission de pièces justificatives

Les aides de l'État sur un monument historique sont une possibilité et non un droit acquis en toutes circonstances : « Lorsque l'État participe financièrement à des travaux d'entretien, réparation ou restauration d'un immeuble classé ou inscrit, l'importance de son concours est fixée en tenant compte des caractéristiques particulières de cet immeuble, de son état actuel, de la nature des travaux projetés et enfin des efforts consentis par le propriétaire ou toute autre personne intéressée à la conservation du monument » (Code du patrimoine, art. R. 621-82).

Pour les monuments inscrits, l'État est autorisé à subventionner dans la limite de 40 % de la dépense effective les travaux d'entretien et de réparation que nécessite la conservation des immeubles inscrits (Code du patrimoine, art. L. 621-29).

Pour les monuments classés, l'État est en théorie autorisé, par dérogation exceptionnelle, à subventionner jusqu'à 100 %. Quant à la participation minimale du maître d'ouvrage, elle doit reposer sur une base d'auto-financement de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques, sauf dérogation accordée par le représentant de l'État dans le département (Code général des collectivités territoriales sur la participation minimale du maître d'ouvrage, art. L.1111-10) ; dans les faits, les taux d'intervention se situent entre 25 et 50 %, la modulation des taux dépendant de la capacité financière du propriétaire (circulaire du 10 décembre 1985).

Enfin, la circulaire du 4 avril 1969 insistait sur un des critères importants de sélection des opérations subventionnables : le caractère fondamental des opérations, qui les oppose aux opérations qu'on pourrait qualifier de « cosmétiques ». Ce critère reste aujourd'hui pertinent.

Par ailleurs, il convient de rappeler que l'intervention de l'État passe également par la défiscalisation, qui constitue un mode de subvention indirect. Celle-ci représente un volume budgétaire important, même s'il est moins visible et moins mesurable que la subvention directe (Code Général des Impôts, art. 156).

Pour mémoire, à l'exception des travaux d'entretien, tous les travaux sur monuments protégés sont soumis à autorisation de travaux pour les édifices classés et à permis de construire pour les édifices inscrits. L'accord sur ces autorisations de travaux est un préalable à toute instruction d'une demande de subvention auprès de l'État.

2- Définition des critères d'intervention de la DRAC :

Le critère sanitaire :

Le premier critère mis en œuvre est l'état sanitaire. Le Code du patrimoine précise en ce sens le cadre d'intervention de l'État : « des travaux de réparation ou d'entretien indispensables à la conservation ».

À l'intérieur de ce critère, le caractère d'urgence sanitaire est prédominant. Cette urgence peut résulter d'un défaut de conception, d'une altération des matériaux d'origine, d'une altération des restaurations anciennes (mauvais vieillissement des produits et techniques de restauration), d'un défaut chronique d'entretien, de modifications importantes ayant entraîné des désordres structurels. Cette urgence peut également résulter de causes accidentelles (incendie, dégâts des eaux, etc.), d'événements climatiques (inondation, tempête, mouvements de terrain, etc.), ou de dégradations volontaires (vandalisme).

Le critère de l'état sanitaire à l'instant présent est majeur mais non suffisant. La nécessaire pérennité de la conservation matérielle des immeubles et des objets induit la prise en compte des notions de temps et de durée. Pour cette raison le degré d'évolutivité des désordres est au moins aussi important que les désordres eux-mêmes. La vitesse de dégradation peut être évaluée sur une échelle à quatre degrés : stable, lent, rapide, accéléré.

Au-delà de l'urgence sanitaire, le cadre d'intervention de l'État prend en compte le caractère nécessaire des interventions, sur une échelle large pouvant aller de la restauration à la mise en valeur, avec ou sans restitutions.

C'est ce critère qui entre dans les choix de projets de restauration patrimoniale retenus par la Mission patrimoine en péril (Stéphane Bern), créée en 2018.

Le critère territorial :

Les données monument par monument sont à rapprocher de l'état moyen de conservation des immeubles ou des objets mobiliers pris globalement par département et par région, voir au niveau national, où cette approche est tout aussi nécessaire et pertinente. L'État se donne ainsi la possibilité d'aider davantage tel département pour le rapprocher de l'état moyen constaté au niveau régional ou national, au détriment d'autres mieux lotis, dans un souci de rééquilibrage territorial.

Pour cela, il existe des leviers supplémentaires, tels que le Fonds incitatif et partenarial (FIP) pour les monuments historiques situés dans les communes à faibles ressources, créé par le ministère de la Culture en 2018, sur la base d'un partenariat État- Région.

Le critère thématique :

Des axes prioritaires de mise en valeur peuvent être affichés, en fonction de thématiques patrimoniales fortes, de patrimoines encore peu mis en valeur (ex : l'architecture du 20^e siècle), de savoir-faire traditionnels en voie de disparition (toitures en laves calcaire, tavaillons ou essentes de bois, chaume, pisé) ou de techniques de restauration encore expérimentales (pathologie des bétons). Ces thématiques peuvent être définies dans le cadre des CPER ou d'autres conventions de partenariat.

Ces 3 critères prééminents sont évalués de manière croisée : état sanitaire + localisation géographique + valorisation thématique

Éducation artistique et culturelle (EAC) :

La généralisation de l'accès à l'EAC à l'ensemble des publics scolaires constitue une priorité du ministère de la culture. L'ouverture à la visite de chantiers de restauration de monuments historiques permet ainsi de répondre à deux des trois piliers de l'EAC : la rencontre directe avec les œuvres et l'apport de connaissance. Ainsi, le ministère a initié en 2018 l'opération « un chantier, une école ». Afin de favoriser les visites de monuments en cours de restauration par des scolaires, la DRAC peut accompagner financièrement au taux maximum de 50 % le surcoût lié à la mise en accessibilité des chantiers.

L'instruction d'une demande de subvention commandera donc de s'assurer dans un premier temps du caractère fondamental des opérations à réaliser, c'est-à-dire indispensable pour la conservation du monument. La prise en compte de la demande, qui n'est pas de droit, sera dictée en

premier lieu par l'état sanitaire du monument, puis par le critère territorial et, le cas échéant, par le critère thématique. Le taux de participation de l'État tiendra compte de la capacité financière du propriétaire. L'annexe 3 propose des plafonds par natures de travaux et types de protection.

ANNEXES

Les textes de référence

Code du Patrimoine:

Article L.621-11: « *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.* »

Article L.621-12: « *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 du patrimoine et de l'architecture, 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'Etat, laquelle ne pourra être inférieure à 50 %* »

Article L.621-29: « *L'autorité administrative est autorisée à subventionner dans la limite de 40 % de la dépense effective les travaux d'entretien et de réparation que nécessite la conservation des immeubles ou parties d'immeubles inscrits au titre des monuments historiques.* »

Article L.622-27 : « *Lorsque les travaux d'entretien, de réparation et de mise en sécurité des objets mobiliers classés ou inscrits, les études préalables et les travaux de restauration de ces objets mobiliers ainsi que l'assistance à maîtrise d'ouvrage font l'objet, dans les conditions prévues par les lois et règlements, d'aides de la part des collectivités publiques, un échéancier prévoit le versement au propriétaire d'un acompte avant le début de chaque tranche de travaux.* »

Article R. 621-82 : « *Lorsque l'État participe financièrement à des travaux d'entretien, réparation ou restauration d'un immeuble classé ou inscrit, l'importance de son concours est fixée en tenant compte des caractéristiques particulières de cet immeuble, de son état actuel, de la nature des travaux projetés et enfin des efforts consentis par le propriétaire ou toute autre personne intéressée à la conservation du monument* ».

Code Général des Impôts :

Article 156 : « *L'impôt sur le revenu est établi d'après le montant total du revenu net annuel dont dispose chaque foyer fiscal. Ce revenu net est déterminé (...), sous déduction :*

II. Des charges ci-après lorsqu'elles n'entrent pas en compte pour l'évaluation des revenus des différentes catégories : (...)

1° ter. Dans les conditions fixées par décret, les charges foncières afférentes aux immeubles classés monuments historiques ou inscrits à l'inventaire supplémentaire, ainsi qu'aux immeubles faisant partie du patrimoine national en raison de leur caractère historique ou artistique particulier et qui auront été agréés à cet effet par le ministre chargé du budget (...); »

Code général des collectivités territoriales sur la participation minimale du maître d'ouvrage

Article L.1111-10 :

« (...) *Pour les projets d'investissement en matière de rénovation des monuments protégés au titre du code du patrimoine, cette participation minimale du maître d'ouvrage est de 20 % du montant total des financements apportés par des personnes publiques, sauf dérogation accordée par le représentant de l'État dans le département.* (...) »

Décret n° 2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement

Article 2 : « *Les subventions relatives à des projets d'investissement peuvent être consacrées au financement des différentes phases d'une opération, telles que les études, la recherche et le développement, les acquisitions immobilières, les travaux de construction ou d'aménagement, les grosses réparations et*

restaurations, l'équipement en matériel à l'exclusion du simple renouvellement. La subvention peut financer des dépenses connexes qui concourent directement à la réalisation du projet ».

Rappel :

Les subventions sont conditionnées par la production par le demandeur d'un dossier comprenant les informations relatives au demandeur et à la subvention demandée, précisées par arrêté du ministre chargé du budget (art. 3).

La demande de subvention fait l'objet d'un accusé de réception (art. 4-I et Code des relations entre public et administration, ch. II, titre Ier, livre Ier).

L'administration informe le demandeur dans un délai de deux mois, à compter de la date de réception de la demande, du caractère recevable de celle-ci. En l'absence de réponse formelle de l'administration à l'expiration du délai de deux mois, la demande de subvention est réputée recevable (art. 4-II).

Aucun commencement d'exécution du projet ne peut être opéré avant la date de réception de la demande de subvention (art. 5-III).

L'autorité compétente dispose d'un délai maximum de huit mois à compter de la date d'accusé de réception de la demande de subvention pour instruire la demande et attribuer la subvention (art. 7, §1).

Toute demande de subvention qui n'a pas donné lieu à décision attributive au sens du présent décret dans ce délai est rejetée implicitement (art. 7, §2).

Seule la décision attributive, régulièrement notifiée, vaut accord de financement (art. 8)

La subvention ne peut intégrer les dépenses effectuées antérieurement à la date de réception de la demande de subvention (art. 9). Des dérogations sont possibles « lorsque des sujétions imprévisibles par le bénéficiaire conduisent à une profonde remise en cause du montant estimé du projet » (art. 10-II).

La décision de subvention a une durée de validité de deux ans. Si l'opération n'a pas connu de début d'exécution dans ce délai, l'État déclare la subvention caduque. Une prorogation exceptionnelle est toutefois possible pour une période complémentaire qui ne peut excéder un an (art. 11).

« Le commencement d'exécution est réputé constitué par le premier acte juridique passé pour la réalisation du projet ». À défaut, une déclaration sur l'honneur signée par le demandeur peut attester du commencement d'exécution (art. 5-I).

La liquidation de la subvention intervient dans un délai de douze mois à compter de la date d'achèvement prévisionnel du projet, sur justification de la réalisation de celui-ci et de sa conformité (art. 12). En l'absence de réception des pièces justificatives exigibles et au terme de ce délai, aucun paiement ne peut intervenir au profit du ou des bénéficiaires (art. 13).

Les versements sont effectués sur justification de l'avancement et après vérification de la conformité. Une avance dans la limite de 30 % peut être versée lors du commencement d'exécution et des acomptes peuvent être versés dans la limite des 80 % du montant prévisionnel de la subvention (art. 12).

Le reversement total ou partiel de la subvention est possible dans certains cas (art. 14).

Arrêté du 12 novembre 2019 pris pour l'application de l'article 6 du décret n°2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement

Arrêté du 21 juin 2018 en application de l'article 3 du décret n°2018-514 du 25 juin 2018 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement

Circulaire du 4 avril 1969 relative aux subventions accordées en application de la loi du 24 mai 1951 pour la conservation des édifices inscrits sur l'inventaire supplémentaire des monuments historiques:

« ... une grande rigueur dans l'attribution des subventions (...) doit vous conduire à ne les accorder que pour les travaux de stricte conservation.[...] »

Lettre-circulaire du 10 décembre 1985 relative aux taux des subventions des restaurations de monuments historiques classés:

« (...) Cette diminution des taux devra plus spécialement viser les collectivités locales dotées de ressources manifestement suffisantes par rapport à la charge représentée par l'entretien de leurs monuments classés »

PLF 2018 – annexe « orientations stratégiques relatives [...] au soutien à la démocratisation et à l'éducation artistique et culturelle (EAC)

Stratégie pluriannuelle en faveur du patrimoine – 17 novembre 2017 – mesure n°10 – renforcement des liens entre établissements scolaires et sites patrimoniaux.

« Les restaurations de monuments bénéficiant de subventions publiques pourront également être mises à profit pour qu'y soient associées des projets pédagogiques.

Dans tous les cas, vous veillerez à ce que l'action du ministère joue un effet de levier financier, le financement de la DRAC ne pouvant excéder, sauf exception dûment justifiée, 50 % du budget global du projet »

Les travaux non subventionnables :

Entretien préventif :

On entend par là les travaux de maintenance usuelle, concourant à préserver l'édifice ou l'objet mobilier de dégradations importantes, par opposition à l'entretien curatif. Cette notion recoupe celle de travaux d'entretien et de réparations ordinaires, qui ne font pas l'objet d'autorisation de travaux, au terme du dernier alinéa de l'article R. 621-11 du Code du patrimoine et de l'article R.421-13 du Code de l'urbanisme.

- démoussage des couvertures ;
- entretien des chéneaux ;
- entretien courant des menuiseries (simple masticage) ;
- nettoyage et propreté des maçonneries sans reprise d'enduit ;
- purges ponctuelles de maçonneries ;
- entretien des parcs et jardins (taille...) ;
- entretien et restauration d'objets non protégés, y compris dans le cadre de la restauration générale d'un édifice protégé.

Aménagement et fonctionnement :

- création de mobilier liturgique ;
- éclairage de mise en valeur, y compris dans les édifices culturels ;
- rénovation, remplacement ou création d'installation électrique ou de chauffage, y compris mise aux normes de sécurité ;
- travaux de décoration et aménagement intérieurs liés à l'habitabilité des lieux et non à la stricte sauvegarde de l'édifice et de ses décors ;
- création de volumes et de surfaces habitables (guichet, billetterie) ;
- création de mobilier d'accueil, comptoir ;
- signalétique ;
- accessibilité, mise en sécurité des parcours de visite ;
- aménagement des abords immédiats du monument.

Création (de l'étude à la réalisation) :

- création de vitraux en remplacement de verrières en bon état ;
- création de luminaires ;
- création de décors, peintures murales, ...

Il existe par ailleurs des possibilités de subvention de la DRAC au titre de l'action culturelle.

Les travaux subventionnables :

Il s'agit d'opérations de conservation, de restauration et de mise en valeur d'un monument ou d'un objet mobilier. Sur la base de son expertise scientifique et technique, la direction régionale des affaires culturelles appréciera l'intérêt général de l'opération, la priorité des travaux et l'application de critères de modulation. Les subventions plancher sont fixées à 1000 € (sauf pour les objets mobiliers).

Sauf mention particulière, les taux indiqués ci-dessous constituent les taux moyens appliqués.

NATURE DES PRESTATIONS	IMMEUBLES	
	CLASSES	INSCRITS
1- Opérations incontournables :		
Sécurité des biens et des personnes et mesures conservatoires (tôlage suite à un sinistre, étaieement suite à sinistre, purges, déposes lourdes, paratonnerre)	20%	10%
	<i>Éventuellement conditionné à la réalisation d'une étude</i>	
Urgences liées à la pérennité des immeubles : Travaux indispensables à la sauvegarde structurelle de l'édifice (reprise de fondations, pincés et tirants, soutènement, ...)	50 %	40 %
Cas particulier des travaux d'office	Minimum 50 %	Non concerné
2- Opérations ordinaires : les plus nombreuses, celles qui méritent une participation financière de la collectivité publique mais sans dommage excessif si cette participation est décalée dans le temps		
Études et diagnostics, plan de gestion des parcs	50%	40%
Restaurations nécessaires à la conservation de l'immeuble (mise hors d'eau, consolidation, reprises de couvertures, de maçonneries, d'enduits...), y compris honoraires de maîtrise d'œuvre, APS et APD	40 %	30 %
	<i>Taux majorés de 10 % pour certains savoirs-faire traditionnels (laves, tavaillons et essentes, chaume, pisé) et pathologie des bétons</i>	
3- Opérations de valorisation (non indispensables à la conservation du monument : restitution, création de vitraux, ...)	30 %	20 %
4- Opérations de mise en accessibilité du chantier dans le cadre de l'éducation artistique et culturelle	50 %	50 %

NATURE DES PRESTATIONS	OBJETS MOBILIERS	
	CLASSES	INSCRITS
1- Opérations d'entretien, de restauration, de conservation préventive et de sécurisation, études préalables à restauration	50 %	40 %
2- Opérations de mise en valeur : opérations dont ne dépend pas la conservation de l'objet	30 %	20 %