

Circulaire relative aux modalités de renforcement du dialogue entre les architectes des Bâtiments de France et les collectivités territoriales

à

**Mesdames et Messieurs les Préfets de région
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux des affaires culturelles**

Référence	TR/MC/2025/D/44130/IUR (NOR: MICA2536843J) MC/SG/MPDOC/2025-040
Date de signature	23 décembre 2025
Ministère rédacteur	Ministère de la Culture
Objet	Modalités de renforcement du dialogue entre les architectes des Bâtiments de France et les collectivités territoriales.
Commande	<i>Consignes d'action et de diffusion</i>
Action(s) à réaliser	<ul style="list-style-type: none">- <i>Développer et diffuser une culture partagée pour renforcer la prévisibilité et la cohérence des avis des ABF</i>- <i>Contractualiser et formaliser les modalités de concertation ou d'échange entre les ABF et les collectivités territoriales</i>- <i>Mieux informer sur les actions sur les modalités de médiation et voies de recours</i>
Echéance	<i>Effet immédiat</i>
Contact utile	Direction générale des patrimoines et de l'architecture, sous-direction des monuments historiques et des sites patrimoniaux (roland.peltekian@culture.gouv.fr , marie-christine.nardin@culture.gouv.fr)
Nombre de pages et nombre d'annexes/PJ	6 pages

La présente instruction vise à permettre aux collectivités territoriales et aux porteurs de projets de bénéficier au mieux, dans le cadre d'un dialogue de qualité renouvelé, de l'expertise et du savoir-faire des ABF, qui constituent des atouts majeurs dans les enjeux de valorisation et de développement des territoires.

Cette instruction tient compte de l'expérience et des attentes exprimées par les collectivités territoriales et les porteurs de projets, notamment dans le cadre du dispositif *France Simplification* porté par la direction interministérielle de la transformation publique, et en interne au ministère de la Culture, en lien avec la revue des missions des UDAP pilotée par la direction générale des patrimoines et de l'architecture et le secrétariat général. À travers les thématiques retenues, l'objectif de la présente instruction est de développer les outils de diffusion d'une culture partagée en matière de patrimoine et d'architecture, ainsi que de préciser les modalités de concertation ou d'échanges entre les ABF et les collectivités territoriales afin de co-construire un certain nombre de règles patrimoniales. Enfin, il s'agit de mieux informer sur les voies de recours à l'encontre des avis émis par les ABF et surtout de mettre en place les moyens d'une médiation la mieux à même de débloquer les situations.

Nombre de ces pratiques sont d'ores et déjà mises en œuvre dans de nombreux départements, où elles donnent lieu à des résultats reconnus. La présente instruction n'a donc pas pour objet d'introduire de nouveaux dispositifs, mais de consolider, d'harmoniser et de généraliser ces démarches dans les régions où elles demeurent encore inégalement appliquées. Elle vise ainsi à assurer une meilleure cohérence nationale des pratiques, tout en laissant aux acteurs locaux la capacité d'adapter les modalités de mise en œuvre aux réalités spécifiques de leurs territoires.



MINISTÈRE DE LA CULTURE

*Liberté
Égalité
Fraternité*

La Ministre

Référence à rappeler :

TR/MC/2025/D/44130/IUR

Paris, le **23 DEC. 2025**

La ministre de la Culture
à

Mesdames et Messieurs les Préfets de région
Mesdames et Messieurs les directeurs régionaux des affaires culturelles

Objet : Modalités de renforcement du dialogue entre les architectes des Bâtiments de France et les collectivités territoriales.

La France bénéficie d'un riche patrimoine architectural, réparti sur l'ensemble du territoire. Depuis plus de deux siècles, la vigueur et la persévérance de nos politiques publiques patrimoniales ont permis l'entretien, la restauration et l'évolution du patrimoine, sans altérer ses traits fondamentaux. Au-delà de leur transmission dans un bon état de conservation aux générations futures, les sites patrimoniaux font partie de l'image de la France à l'étranger et contribuent à son rayonnement et à son attractivité.

La mise en œuvre de la législation en matière de protection du patrimoine est de la responsabilité de l'État et fait partie des missions du ministère de la Culture. Elle est portée par des corps de métiers dont une partie relève de la fonction publique. Tel est le cas des architectes des Bâtiments de France (ABF), dont le corps est né en 1946, héritier des architectes des monuments historiques. Depuis 1993, ils sont réunis au sein d'un corps d'encadrement supérieur interministériel à caractère technique, celui des architectes et urbanistes de l'État (AUE).

Les architectes des Bâtiments de France (ABF), à travers les missions qui leur sont confiées dans les sites protégés pour leur intérêt patrimonial ou paysager, et auprès des monuments historiques, sont garants de notre environnement préservé et de la qualité de notre cadre de vie.

L'action de l'État, en lien avec ses partenaires, est cardinale dans les politiques patrimoniales et est reconnue par les collectivités territoriales. Néanmoins, la réalisation des missions des ABF et de leurs services, les unités départementales de l'architecture et du patrimoine (UDAP), se heurte aux évolutions de leur champ d'action et de leur charge de travail. Leurs missions se distinguent de

celles des conservations régionales des monuments historiques (CRMH), compétentes pour l'instruction et le suivi des travaux sur les monuments historiques. Cette distinction, parfois insuffisamment identifiée dans le dialogue territorial, doit être clairement appréhendée, afin d'assurer une bonne orientation des demandes et une meilleure lisibilité de l'action complémentaire et coordonnée des services déconcentrés du ministère de la Culture auprès des collectivités et des porteurs de projets.

Afin de conforter la relation de confiance entre les acteurs, la présente instruction vise à permettre aux collectivités territoriales et aux porteurs de projets de bénéficier au mieux, dans le cadre d'un dialogue de qualité renouvelé, de l'expertise et du savoir-faire des ABF, qui constituent des atouts majeurs dans les enjeux de valorisation et de développement des territoires.

Cette instruction tient compte de l'expérience et des attentes exprimées par les collectivités territoriales et les porteurs de projets, notamment dans le cadre du dispositif *France Simplification* porté par la direction interministérielle de la transformation publique, et en interne au ministère de la Culture, en lien avec la revue des missions des UDAP pilotée par la direction générale des patrimoines et de l'architecture et le secrétariat général.

À travers les thématiques retenues, l'objectif de la présente instruction est de développer les outils de diffusion d'une culture partagée en matière de patrimoine et d'architecture, ainsi que de préciser les modalités de concertation ou d'échanges entre les ABF et les collectivités territoriales afin de co-construire un certain nombre de règles patrimoniales. Enfin, il s'agit de mieux informer sur les voies de recours à l'encontre des avis émis par les ABF et surtout de mettre en place les moyens d'une médiation la mieux à même de débloquer les situations.

Nombre de ces pratiques sont d'ores et déjà mises en œuvre dans de nombreux départements, où elles donnent lieu à des résultats reconnus. La présente instruction n'a donc pas pour objet d'introduire de nouveaux dispositifs, mais de consolider, d'harmoniser et de généraliser ces démarches dans les régions où elles demeurent encore inégalement appliquées. Elle vise ainsi à assurer une meilleure cohérence nationale des pratiques, tout en laissant aux acteurs locaux la capacité d'adapter les modalités de mise en œuvre aux réalités spécifiques de leurs territoires.

1. Développer et diffuser une culture partagée pour renforcer la prévisibilité et la cohérence des avis

En 2023, le ministère de la Culture a souhaité engager une réflexion pour identifier les moyens mobilisables pour optimiser et conforter le travail des ABF face aux nouveaux défis sociétaux, en accord avec les attentes des usagers, des acteurs locaux et des agents.

Un groupe de travail, intitulé « Missions des UDAP », a été mis en place par la direction générale des patrimoines et de l'architecture, en lien avec les services du secrétariat général, en vue d'élaborer un plan d'actions visant à conforter l'organisation des UDAP et à initier des pistes de hiérarchisation des missions.

Le groupe de travail a établi un état des lieux partagé de la situation des UDAP ainsi qu'un plan d'actions déclinant 65 propositions d'évolution, visant à recentrer les ABF sur leur cœur de métier, à améliorer la relation avec les usagers, à renforcer l'appui de l'administration centrale et des services déconcentrés en région, à valoriser l'action des ABF et à renouveler l'attractivité des UDAP.

Neuf actions prioritaires ont été retenues, croisant les chantiers législatif, opérationnel et organisationnel, qui seront à même de contribuer à l'amélioration de l'action publique au service des collectivités territoriales et des citoyens.

Parmi ces actions, une campagne nationale de promotion de l'action des UDAP et des métiers du patrimoine qui les concernent a été engagée fin 2024. Elle se décline aujourd'hui à l'échelle régionale avec l'appui des directions régionales des affaires culturelles (DRAC), des préfetures et des réseaux professionnels. Cette campagne valorise l'investissement des UDAP dans les territoires, et notamment leur collaboration avec les collectivités territoriale. Ce chantier s'articule avec la promotion des missions de conseil, quotidiennement assurées par les UDAP : permanences en mairies, interventions auprès du public et production de nombreuses fiches et guides pédagogiques à destination des porteurs de projets publics et privés.

Dans cette lignée, **je souhaite que soient développés et diffusés des outils de communication et d'accompagnement**, notamment sous la forme de guides méthodologiques à l'usage des élus, des services instructeurs et des aménageurs, afin de favoriser une meilleure compréhension des enjeux de l'architecture et du patrimoine dans les territoires et de contribuer à l'émergence d'une culture commune en la matière.

Au niveau régional, vous coordonnerez l'élaboration de stratégies territoriales et de fiches conseils partagées avec les collectivités territoriales, avec les autres services déconcentrés de l'État et avec le réseau des structures de conseil et de médiation dans un souci de cohérence des politiques publiques. Ces fiches intégreront les enjeux associés à la transition écologique de l'architecture et du patrimoine, en abordant notamment ces thématiques récurrentes : menuiseries, occultations, amélioration des performances énergétiques, protections solaires, panneaux photovoltaïques, etc. À cette fin, vous pourrez vous appuyer sur la documentation produite par mes services, notamment en lien avec le ministère de la Transition écologique, sur les enjeux actuels de transition énergétique et écologique, tels que les guides interministériels déjà disponibles sur le site Internet du ministère de la Culture : *Insertion architecturale et paysagère des panneaux solaires*, *DPE et audit énergétique dans les logements*, *Travaux d'amélioration de la performance énergétique*, ou à paraître au second semestre 2025 : *Réhabilitation énergétique du bâti ancien*.

Vous favoriserez la mise en œuvre des outils de planification urbaine et patrimoniale mis à disposition des collectivités territoriales au regard des enjeux partagés en assurant la diffusion des règles arrêtées d'un commun accord. **À ce titre, vous soutiendrez l'élaboration de référentiels de règles partagées co-construits avec les collectivités territoriales**, avec l'appui technique des DRAC, afin d'énoncer les principales prescriptions en matière de travaux de réhabilitation et de constructions neuves. Ces référentiels auront vocation à enrichir les règlements des plans locaux d'urbanisme (PLU) et des SPR (plans de sauvegarde et de mise en valeur, plans de valorisation de l'architecture et du patrimoine). Ils devront en particulier être mis au point, autant que possible, au fur et à mesure de l'élaboration et de la révision des PLU couvrant des abords de monuments historiques, en privilégiant l'échelle intercommunale.

Au niveau départemental, vous vous appuyerez sur les conseils d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement (CAUE), en les invitant à contribuer à la réalisation de ces référentiels. **Vous intégrerez cet objectif dans les conventions qui pourront être mises en œuvre entre la DRAC et les CAUE**. En l'absence de CAUE, vous vous rapprocherez des services du conseil départemental compétents en matière de patrimoine.

Enfin, vous accélérerez la mise en œuvre de périmètres délimités des abords (PDA) de monuments historiques, afin de renforcer l'appropriation des enjeux patrimoniaux par l'ensemble des acteurs sur des périmètres concertés, et évitant ainsi de recourir à la notion délicate de « co-visibilité », sujette à interprétation et à contentieux. L'accélération de la création des PDA est l'une des actions prioritaires identifiées à l'occasion de la revue des missions des UDAP, permettant de recentrer les services sur les territoires à enjeux. Pour ce faire, les nouvelles protections au titre des monuments historiques devront être accompagnées, dans la mesure du possible, d'une proposition de PDA, lesquels doivent également être mis en œuvre de façon systématique à l'occasion de l'élaboration ou de la révision des PLU ou d'instauration d'un SPR, dans une logique de co-élaboration entre l'État (DRAC, ABF) et les collectivités territoriales compétentes en matière d'urbanisme. **Vous encouragerez la rédaction de cahiers de recommandation et l'élaboration, dans le règlement du document d'urbanisme, de prescriptions relatives aux immeubles protégés au titre des abords dans le cadre des PDA.** Ces orientations partagées entre l'UDAP et la collectivité territoriale auront vocation à assurer une meilleure prévisibilité des avis et une aide à la co-instruction des dossiers.

Le développement de ces actions devra être priorisé en fonction des caractéristiques et des besoins propres à chaque territoire. Les services pourront s'appuyer sur l'expertise méthodologique et technique des pôles patrimoines et architecture des DRAC, afin de concentrer les efforts sur les sites et sur les projets présentant un intérêt patrimonial, paysager ou architectural avéré, tout en allégeant le traitement des dossiers courants et des avis simples. L'exercice de l'avis conforme devra être motivé, proportionné et attentif à la conciliation entre protection du patrimoine, qualité architecturale, transition écologique et aménagement durable. Cette démarche, appuyée par les DRAC et l'administration centrale, vise à renforcer l'efficacité de l'action des UDAP et la prévisibilité des décisions rendues.

2. Contractualiser et formaliser les modalités de concertation ou d'échange entre les ABF et les collectivités territoriales

Vous inciterez à la mise en place ou au renforcement d'instances locales de pré-instruction des projets courants et d'examen collégial des projets importants, sur le modèle des commissions locales prévues en site patrimonial remarquable (CLSPR), en favorisant la diversité des modalités de dialogue et d'examen d'ores et déjà mis en place dans les territoires.

Vous veillerez, lorsqu'elles n'existent pas déjà, à la mise en place de réunions d'instruction régulières entre les ABF et les communes ou communautés de communes compétentes en matière d'urbanisme, afin de développer, dès leur élaboration, la co-instruction des projets dans les sites protégés pour leur intérêt patrimonial, abords de monuments historiques et SPR. Une pré-instruction des dossiers par les collectivités volontaires dans le cadre d'une contractualisation fondée sur l'application des prescriptions applicables dans les SPR pourra également être proposée, à l'instar des pratiques constatées d'ores et déjà dans différents territoires. Pour ce faire, **vous inciterez les établissements publics de coopération intercommunale et les communes de grande taille à se doter des compétences nécessaires en matière d'ingénierie publique et à avoir recours à des architectes-conseil**, par voie de conventionnement le cas échéant, afin d'optimiser la pratique du conseil architectural en amont et de renforcer par ce moyen le partage d'une culture commune.

On rappellera aussi l'importance de l'organisation et de la tenue régulière de permanences par les ABF au sein des services des collectivités territoriales compétentes en matière d'urbanisme pour favoriser la délivrance de conseils et l'examen collégial des demandes émanant des porteurs de projets.

Enfin, de façon à sécuriser les avis, vous veillerez à favoriser, à l'échelon régional, l'examen collégial des projets susceptibles de poser des questions de doctrine générale en matière d'architecture et de patrimoine ou d'entraîner des changements de position, dans le cadre d'instances collégiales, tels que le « collège des ABF », en sollicitant les architectes-conseil de l'État ou encore la commission régionale du patrimoine et de l'architecture (2^e section - projets architecturaux et travaux sur immeubles) ou, pour les projets situés en SPR, la commission locale du SPR, présidée par un élu. Les conseillers architecture des DRAC pourront être sollicités en soutien de cette coordination régionale.

3. Mieux informer sur les actions sur les modalités de médiation et voies de recours

Je vous rappelle que deux types de recours existent, en cas de désaccord avec l'avis émis par l'ABF :

- **L'autorité compétente en matière d'urbanisme peut adresser au préfet de région un recours à l'encontre de l'avis de l'ABF** dans un délai de sept jours. Cette durée s'inscrit dans les délais généraux en matière d'instruction des autorisations d'urbanisme et vise à ne pas allonger outre mesure les délais pour le demandeur. Le préfet de région dispose ensuite de deux mois pour statuer, après avis de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture, organe collégial où siègent notamment des élus et des représentants d'associations. **Le silence du préfet de région vaut décision implicite d'acceptation du recours.**
- **Le demandeur peut également former un recours auprès du préfet de région, à l'encontre d'un refus d'autorisation ou d'opposition à déclaration préalable, fondé sur un avis défavorable de l'ABF.** Il dispose dans ce cas d'un délai de deux mois à compter de la notification de l'opposition à déclaration préalable ou du refus de permis. Dans cette procédure, le demandeur peut faire appel à un médiateur désigné par le président de la commission régionale. Le préfet statue dans un délai de deux mois, en consultant si nécessaire la commission régionale ; **en cas d'absence de réponse, le recours est rejeté.**

J'appelle votre particulière attention sur les modalités de médiation dans le cadre de la procédure de recours des demandeurs contre les avis émis par les ABF, mises en place réglementairement à la suite de la loi portant évolution du logement, de l'aménagement et du numérique dite « loi ELAN » du 23 novembre 2018 et de ses décrets d'application, qui ont retranscrit dans le droit des pratiques de dialogue déjà effectives depuis de nombreuses années au sein des DRAC.

En pratique, le demandeur, dans le cadre de son recours auprès du préfet de région, doit préciser son souhait de faire appel à un médiateur désigné parmi les membres élus de la commission régionale du patrimoine et de l'architecture. Cette possibilité de médiation est explicitement indiquée dans les voies et délais de recours mentionnés dans les avis des ABF susceptibles de faire l'objet d'une telle saisine. Cette procédure de recours, tout comme celle prévue pour l'autorité compétente en matière d'urbanisme, est un préalable obligatoire avant toute saisine éventuelle du juge administratif.

En 2023, sur près de 270 000 avis émis par les ABF susceptibles de faire l'objet d'un recours, seuls 1350 recours ont été formés, dont près de 200 ont fait l'objet d'une médiation menée par les membres élus des commissions régionales du patrimoine et de l'architecture, démontrant une montée en puissance progressive de ce dispositif. Il convient de souligner qu'en parallèle ou postérieurement à l'examen de leur recours auprès du préfet de région, certains demandeurs se rapprochent de l'ABF afin d'engager un dialogue, permettant bien souvent d'aboutir au dépôt d'un projet modifié et accepté *in fine* par l'ABF.

Vous veillerez, en appui de ces procédures de recours, à renforcer la coordination et l'animation des instances collégiales (« collèges des ABF », commissions locales des SPR, CRPA, etc.), conçues comme des espaces d'échanges et de mutualisation des stratégies et des doctrines. Il s'agira notamment d'y établir des bilans analytiques réguliers des recours formulés et d'y examiner collectivement les projets complexes, ainsi que, de manière plus large, les méthodes d'analyse et d'intervention susceptibles de consolider la position des ABF, tant sur le plan technique que sur le plan juridique.

Enfin, je rappelle que le ministère de la Culture encourage l'ensemble des porteurs de projets, particuliers et collectivités territoriales, à prendre contact avec les ABF et leurs services, les UDAP, en amont du dépôt des demandes d'autorisation de travaux, afin de tirer pleinement parti de leur expertise. Ainsi, à l'échelle nationale, plus de 200 000 conseils sont dispensés chaque année, permettant de mieux orienter les demandeurs dans la définition de leurs projets et dans leur bonne insertion dans les sites protégés pour leur intérêt patrimonial.

Il est par conséquent important de veiller à la qualité du dialogue conduit par les services de l'État avec les porteurs de projet publics et privés ainsi qu'à la continuité et la cohérence du positionnement des UDAP.

Qu'elles relèvent de la stratégie territoriale, de l'organisationnel ou de l'opérationnel, toutes ces actions sont à même de contribuer au renforcement du dialogue entre les ABF et les collectivités territoriales ainsi que plus largement les porteurs de projets.

Je vous remercie de votre implication et vous saurais gré de bien vouloir me signaler toute difficulté que vous pourriez rencontrer dans la mise en œuvre de cette instruction, après avoir demandé à la DRAC de vous faire remonter un état des lieux des supports méthodologiques et didactiques déjà mis en œuvre par les services patrimoniaux du ministère de la Culture à l'échelle de votre ressort.

Rachida DATI

