

N° 7473²

CHAMBRE DES DEPUTES

Session ordinaire 2019-2020

PROJET DE LOI

relatif au patrimoine culturel

* * *

SOMMAIRE:

	<i>page</i>
1) Avis du Mouvement Patrimonial	
– Dépêche du Président du Mouvement Patrimonial à la Ministre de la Culture (11.12.2019).....	1
2) Avis de l'ICOM	
1. Dépêche du Président de l'ICOM à la Ministre de la Culture (18.12.2019).....	3
2. Avis du Comité national luxembourgeois de l'ICOM (11.12.2018).....	4

*

AVIS DU MOUVEMENT PATRIMONIAL**DEPECHE DU PRESIDENT DU MOUVEMENT PATRIMONIAL
A LA MINISTRE DE LA CULTURE**

(11.12.2019)

Madame la Ministre,

Suite à l'entrevue du 10 juillet 2019, permettez-nous de vous adresser ce courrier pour vous communiquer nos commentaires et questions en rapport avec le projet de loi 7473, que nous saluons globalement.

Points considérés comme positifs

- simplification des procédures de classement (par « zones ») + enquête public (plus transparent, d'avantage de droits)
- cohérence et prévisibilité juridique
- notion du : « protéger et mettre en valeur les alentours d'immeubles classés (espace public)
- l'idée de rassembler dans une loi : patrimoine archéologique, archit., immatériel
- régime transitoire : si choix est définit. Porté sur double compétence (communal et national), l'idée du filet de sécurité est BONNE
- inventaire national du patrimoine
- p4, mention dans la loi : renforcer la cohésion sociale, sentiment de responsabilité partagée envers l'espace commun (bâti et non bâti)
- liste de critères (19) du patrimoine culturel (p2/3)
- p6 : notion du « rétablir »
- p10 : patrimoine archéo. : droit d'initiative d'une asbl

- p12 : 15 critères patrimoine architectural, dont l'authenticité est la 1^{ère}
- p13 : plan de gestion avec objectifs à long terme
- p15 : adosser un immeuble nouveau à un immeuble classé : uniquement avec autorisation du Ministre (avec protection nationale ou communale !)
- art31 : droit de préemption de l'Etat pour garantir la sauvegarde
- droit d'expropriation par l'Etat
- art44 : immeuble classé et publicité : autorisation requise
- art40 : concours de la force publique pour l'exécution de sa mission
- p30 : création Fonds du patrimoine, alimenté par dotations budgétaires annuelles
- art 134 : propriétaire doit informer le ministre si démolition (+ pour tout travail de rénovation, de modification ou de démolition) etc. planifiée d'un immeuble classé au niveau COMMUNAL. Très bien. Mais plus important encore est que la commune doit aussi informer le/la Ministre si saisi d'une telle demande.
- art 135: procédure de classement entamable par le particulier et une asbl !
- p48 : covisibilité d'objets classés + son environnement : càd : l'espace public. A élargir le cas échéant pour également protéger les vues et perspectives (derrière et dans 'alignement) aussi (aussi notamment mentionné dans la Charte de Grenade, art7).

Points considérés comme à améliorer, à redresser

- p2 : les communes gardent leurs compétences et responsabilités pour le repérage et la protection
- la protection des jardins n'est pas explicitement décrite
- pas d'inventaire (publié, accessible) du patrimoine communal (1 grande liste)
- inventaire national : établissement dur trop longtemps
- p12 : 15 critères patrimoine architectural, mais cette liste diffère de celle du patrimoine culturel (19 critères) : incohérence ?
- p13 (art25 (3) : pourquoi les objections au projet de classement doivent-elles transiter par le COLLEGE ECHEVINAL et pas directement par le Ministre ?
- p30 : création Fonds du patrimoine, alimenté par dotations budgétaires annuelles : oui, mes lesquelles ? Combien ? pourquoi pas via d'autres moyens : lotterie ? taxe ? mécénat ?
- art 134: propriétaire doit informer le ministre si démolition etc. planifiée : COMMENT EST GERE CECI DE MAINTENANT à 2021 ? Une grande inconnue est la situation actuelle avant mise en vigueur ? Comment l'Etat compte t-il gérer ce flou pour éviter la destruction programmée de centaines d'immeubles où les communes « ne jouent pas le jeu ». C'est notre quotidien!
- p63 : on fait explicitement référence aux nombres d'obets classés (931 inventaire suppl. ; 593 monuments nationaux et 12.031 immeubles au niveau communal (41 communes ... seulement. Et de ces 12.301 immeubles, seulement une petite partie est « bâtiment à conserver », donc tout le reste peut être démoli ! Et : comment être sûr que les immeubles comme étant été « reconnus » comme à sauvegarder par l'ETAT mais pas par la COMMUNE, soit suffisamment bien protégés ? Comment l'Etat compte il réagir efficacement contre la destruction quotidienne au niveau communal ? Maintenant et plus tard aussi (2021), pex. dans le cas ou le propriétaire ne renseigne pas le Ministre de la Culture de son intention ? Quels mécanismes ?
- les différentes CHARTES : le texte de loi devrait les nommer car il se base sur les principes des chartes ratifiées par le Luxembourg.
- le texte de loi ne dit rien sur le réemploi de parties architecturales (pierres taillées, parquets, décors, menuiserie, carrelage, etc.) si néanmoins une maison de valeur patrimoniale est détruite. La loi devrait régler ceci, forcer un réemploi. Dans le temps il y avait un dépôt lapidaire où les entreprises qui étaient autorisé à démolir un bâtiment devait déposer certaines pierres indiquées par les autorités.
- la loi (art 27) ne dit rien sur le principe de la reconstruction d'immeubles, ceci pour des scénarios différents. P.ex. : suite à une destruction volontaire (pex. rue Jean l'Aveugle ou place Dargent, Eich) d'un immeuble classé (communal ou national), respectivement ancrer le principe qu'une reconstruc-

tion est une option parmi d'autre pour la rénovation/restauration. Voir charte de Burra. Exemple au Luxembourg : reconstruction d'une grange historique du château de Clervaux : en cours. Château de Vianden, ou Larochette etc. On pourrait également ajouter que le Ministre peut ordonner ou faire faire des travaux de réparation aux frais des propriétaires si le bâtiment est laissé à l'abandon ou dégradé volontairement.

- problème MAJEUR NON-RESOLU : autonomie communale dans ce domaine– On a l'impression que l'autonomie communal est plus importante que l'intérêt général, public et national, dans certains cas et chez certaines communes. Osez la comparaison avec d'autres domaines d'intérêt général : protection de la nature, sécurité, éducation...tous ces domaines sont régis par l'Etat !
- p68 (art 132) : comme déjà mentionné mesure transitoire est positive, mais pas assez forte. Une alternative, comme exposé aussi dans le texte, serait d'intégrer une date de construction qui constituerait une sorte de moratoire (sans attendre le reste, le Ministre devrait faire voter d'urgence le filet de sécurité. La seule réponse est voter une clause, dans n'importe quelle autre loi, l'obligation des communes de consulter les SSMN. D'abord analyser, puis déclasser le cas échéant, avant autorisation de démolition. Voir le principe des fouilles archéologiques avant début du chantier). Une remarque encore sur le problème de la date : „autorisée ou construite avant 1940“ : le fait de ne pas être sûr de la date exacte d'une réalisation n'est pas une raison de ne pas aborder l'âge du tout.
- art 18 : la procédure de classement devrait également être possible à entamer par „tout particulier“ comme mentionné dans l'art 135.

Questions :

- art 32, p16 : ne faut-il pas faire attention que la notion d'utilité publique ne puisse pas être, par exemple « la construction de logements » ? Surtout dans le contexte actuelle et futur de la croissance démesurée que doit subir le territoire du Luxembourg.

*

Je vous remercie de l'attention que porterez à la présente et vous prie d'agréer, Madame le Ministre, l'expression de ma haute considération.

*Le président de l'asbl
Mouvement Patrimonial,*
Paul EWEN

*

AVIS DE L'ICOM

DEPECHE DU PRESIDENT DE L'ICOM A LA MINISTRE DE LA CULTURE

(18.12.2019)

Madame la Ministre

en réponse à votre demande, j'ai l'honneur de vous transmettre en annexe l'avis du comité national luxembourgeois de l'ICOM concernant le projet de loi 7473 relatif au patrimoine culturel.

Pour des raisons de compétence et d'efficacité, notre comité a choisi de concentrer ses observations détaillées sur le chapitre 4 directement en rapport avec le patrimoine culturel mobilier et de ne soulever que quelques observations d'ordre général pour d'autres chapitres du projet de loi

En espérant que l'avis d'ICOM-Luxembourg pourra vous être utile, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, mes salutations les plus respectueuses.

*Le Président d'ICOM-
Luxembourg,*
Michel POLFER

*

AVIS DU COMITE NATIONAL LUXEMBOURGEOIS DE L'ICOM

(11.12.2018)

INTRODUCTION

D'une manière générale, les musées et les professionnels des musées réunis au sein du comité national luxembourgeois de l'ICOM saluent l'initiative du ministère de la Culture visant à moderniser la législation en matière de protection du patrimoine culturel national. En effet, de nombreux aspects de la législation actuellement en vigueur ne répondent plus à une protection efficace de notre patrimoine culturel.

Les deux nouveaux instruments mis en place par le projet de loi, à savoir *la commission pour les biens culturels* et *la commission pour la circulation des biens culturels* nous semblent aller dans le bon sens. Leur efficacité dépendra cependant dans une très large mesure de leur composition et de la fréquence de leurs réunions d'une part, de l'autre des critères retenus pour définir les biens culturels qui seront dorénavant soumis à l'obtention d'un certificat de transfert et ceux pour lesquels une notification au ministère devra être faite lors d'une vente. Comme ces détails extrêmement importants pour le bon fonctionnement des mesures de protection prévues par le projet de loi seront déterminés par voie de règlements grand-ducaux dont les projets ne sont pas encore disponibles, il ne nous est pas possible à ce stade de nous prononcer à leur égard.

Le projet de loi intègre également la *garantie d'État*, instrument ayant déjà fait ses preuves pour certains musées, et la *garantie de restitution*, instrument inexistant jusqu'à présent mais indispensable. Les musées luxembourgeois saluent cela. Nous nous permettons cependant de faire part de nos observations au sujet des dispositions prévues dans le projet de loi dans sa version actuelle, et d'attirer l'attention sur le fait que celles-ci risquent, selon nous, d'avoir un effet contraire à celui recherché par les auteurs.

*

COMMENTAIRE DES ARTICLES :

Chapitre IV

Articles 45 et 10 : Commission du patrimoine culturel

Afin d'éviter tout malentendu, il y aurait à notre avis lieu de spécifier partout dans le texte que c'est bien à cette commission que l'on se réfère. Dans de nombreux cas le texte ne mentionne que « la commission » en se rapportant à la Commission du patrimoine culturel, alors qu'il met en place deux commissions distinctes, à savoir celle du patrimoine culturel et celle de la circulation des biens culturels.

Comme la Commission du patrimoine culturel est appelée à jouer un rôle clé dans la protection du patrimoine culturel, nous suggérons d'en faire partie e. a. un représentant de chaque institut culturel de l'État, un représentant d'Icom-Luxembourg et un représentant du comité national de l'Unesco.

Article 48 : Arrêté de classement

Il nous semblerait utile d'ajouter aux indications déjà prévues le lieu de conservation de l'objet classé au moment de son classement. Cela faciliterait les opérations de récolement et de publication prévues tous les 3 ans par les articles 49 (2) et 56.

Article 49 : Trésor national

Le comité national de l'ICOM se pose la question du bien-fondé de l'introduction de ce titre « honorifique » qui distinguerait certains biens culturels classés. Il nous semble qu'il n'apporte rien de supplémentaire en termes de protection par rapport au classement normal, hormis une interdiction absolue de sortie du territoire national, donc même temporaire.

Or cette interdiction absolue de sortie pour des objets considérés comme particulièrement importants pour le patrimoine culturel du Luxembourg devrait absolument être retirée du texte et ceci pour plusieurs raisons.

D'une part elle rendra impossible que des objets particulièrement importants puissent être montrés à l'étranger dans le cadre d'expositions prestigieuses. Ce qui incitera les musées qui disposent d'objets importants dans leurs collections à éviter dans la mesure du possible que ces derniers entrent dans la catégorie des trésors nationaux.

Ensuite, l'étude scientifique de nombreux objets ne peut se faire de manière poussée qu'à l'étranger, le Luxembourg ne disposant ni des équipements ni des compétences nécessaires. Interdire une sortie temporaire équivaldrait donc à s'interdire des recherches approfondies sur les objets considérés comme les plus importants de notre patrimoine.

Pareillement, la conservation préventive et la restauration de certains objets ne peuvent se faire qu'à l'étranger, faute d'équipements et de compétences requises à Luxembourg. Interdire une sortie temporaire équivaldrait donc à mettre en péril la conservation à long terme des objets les plus importants de notre patrimoine.

Aux yeux des musées luxembourgeois, il serait donc absolument nécessaire soit de renoncer simplement à cette catégorie des trésors nationaux, soit de revoir les dispositions y afférentes en matière de sortie provisoire du territoire national. D'autres pays européens exigent pour une sortie temporaire de tels trésors nationaux une autorisation spéciale du ministre en personne, qui est liée à des conditions particulièrement strictes en matière de sécurité et de conservation (p.ex. transport individuel accompagné par un restaurateur/conservateur, conditions strictes en termes d'hygrométrie, d'exposition à la lumière, de température, exposition seulement en vitrine sous alarme etc.) En tout cas le Luxembourg, à l'instar de ce que font d'autres pays européens, devrait pouvoir autoriser dans des circonstances clairement établies la sortie provisoire d'objets classés comme trésors nationaux.

Article 53 : Modification, restauration ou réparation d'un bien culturel classé

Il nous semble que les dispositions prévues (demande écrite 3 mois avant le début envisagé des opérations) ne tiennent pas compte de situations d'urgence (p. ex. en situation de catastrophe naturelle ou d'incendie) où des mesures doivent pouvoir être prises dans l'immédiat.

Article 56 : Récolement des biens culturels classés

Les musées se posent la question de savoir quelle institution (et avec quel personnel) sera chargée de ce travail fastidieux ? Au fur et à mesure que le nombre de biens culturels classés augmentera, ce récolement représentera une charge de travail considérable, notamment pour les biens culturels en propriété privée. Ces biens pourront changer de lieu de conservation à l'intérieur du pays sans que cela ne doive être signalé, ce qui rendra encore plus difficile leur récolement. Et quelle sera la procédure à suivre si un propriétaire d'un bien culturel classé refuse l'accès à ce bien sans qu'il y ait preuve d'urgence ou de péril imminent pour l'objet ? Car dans ce cas, les mesures prévues par le projet de loi, allant jusqu'à l'intervention de la police, ne pourront probablement pas être appliquées telles quelles.

Ces observations s'inscrivent dans le cadre d'une observation plus générale en matière de structuration future de la protection du patrimoine (voir aussi page 7 sous Fonds pour le Patrimoine architectural) : quelle institution avec quel personnel et quels moyens budgétaires prendra en charge la protection efficace des patrimoines mobilier et immatériel ?

Article 65 : Vente publique de biens culturels mobiliers

La définition du terme « bien culturel » visé par les dispositions qui suivent – tant concernant la vente que la circulation des biens culturels – devra se faire par voie de rgd. Nous supposons que cette définition sera la même que pour la demande d'un certificat de transfert tel que prévu à l'art. 70.

Les musées luxembourgeois tiennent à souligner l'importance capitale de la définition générale retenue et des critères détaillés définis pour les différentes catégories d'objet. Ce règlement grand-ducal sera sans aucun doute l'élément central dont dépendra l'efficacité des mesures de protection prévues dans le projet de loi. Les critères retenus détermineront dans une très large mesure le degré de protection futur pour le patrimoine culturel mobilier luxembourgeois au risque même de voir le patrimoine luxembourgeois visé par la nouvelle législation échapper largement au contrôle des autorités compétentes.

Au vu des réalités sur le marché de l'art « luxembourgeois » et des prix pratiqués, il ne sera pas possible d'adopter simplement des définitions de catégories de biens et des valeurs matérielles minimales telles qu'elles sont pratiquées ailleurs. Il faudra au contraire définir d'abord de manière claire et compréhensible ce que l'on entend par patrimoine culturel luxembourgeois et selon quels critères

l'appartenance ou non d'un bien culturel à ce patrimoine national peut être déterminé. Comme cette décision devra être prise avant une vente ou exportation temporaire/définitive pour déterminer si l'objet en question devra être signalé / obtenir un certificat de transfert, il faut que ces critères soient simples, univoques et compréhensibles non seulement par les marchands d'art spécialisés mais aussi par le public général. Sans doute une large campagne d'information et de sensibilisation s'imposera-t-elle afin d'informer la population sur ces critères et d'en expliquer le bien-fondé.

Articles 65/66/67: Vente, cession commerce de biens culturels

Nous proposons de mentionner dans les commentaires de ces articles aussi le commissaires-priseurs.

Article 68 : Collection publiques

Il manque à nos yeux dans le texte et les commentaires des articles une définition claire et univoque de ce que l'on entend par « collection publique ». La définition proposée à l'article 2, paragraphe 24 du projet de loi nous semble insuffisante.

Si la collection du MUDAM, un établissement géré par une fondation, est à l'heure actuelle considérée comme collection publique par le projet de loi, qu'en est-il de collections communales comme celles de la Ville de Luxembourg p. ex. Qu'en est-il de la collection de la BCEE, entièrement acquise avec l'argent des contribuables mais échappant à la définition proposée puisque la BCEE n'est pas un établissement public de droit luxembourgeois à vocation culturelle ? Qu'en est-il de collections comme celle de la Banque Européenne d'Investissement ?

Article 69 : Circulation des biens culturels

La commission de circulation des biens culturels est instituée par l'article 109 et non pas 108 du pdl.

Section 6– Garanties relatives aux biens culturels

La section visée est la section 6 et non pas 9, il y a lieu de modifier la numérotation dans le texte.

Articles 98 et 99 : Garantie d'État

La garantie d'État est un outil important pour les musées, cependant les dispositions actuellement prévues par l'art. 99, qui prévoient la possibilité d'une franchise et qui excluent la couverture des cas de force majeure, risquent de le rendre caduque!

Il est prévu qu'en cas de franchise, l'emprunteur contracte une assurance privée séparée pour couvrir celle-ci. Or si la franchise n'est pas très basse (ce qui la rend inutile), l'expérience montre que dans ce cas la prime privée à payer sera presque égale à la couverture de la totalité de la valeur d'assurance, car l'assurance privée sera dans tous les cas « premier payeur » et se fera rétribuer ce risque. D'autre part beaucoup de prêteurs refuseront une garantie d'État avec franchise et le fait d'exclure les cas de force majeure poussera aussi les prêteurs à refuser la garantie d'État et à exiger plutôt une assurance privée couvrant la totalité des risques encourus.

Afin de maintenir l'efficacité d'un instrument qui a fait ses preuves, les musées luxembourgeois demandent donc de retirer des dispositions du projet de loi la franchise et l'exclusion des cas de force majeure.

Articles 103 et 104: Garantie de restitution

L'intention de créer une base légale pour cet instrument jusqu'à présent inexistant dans la législation luxembourgeoise est en soi une excellente nouvelle. En effet, une garantie de restitution est de plus en plus souvent demandée par des institutions publiques étrangères dans le cadre de demandes de prêts de la part de musées luxembourgeois.

Cependant les dispositions actuellement prévues par l'art. 104 (3) et 104 (4) – qui prévoient la publication de toute demande et la possibilité de tout un chacun se prévalant d'un titre de propriété d'y faire objection – risquent de fait à rendre ce nouvel instrument caduque.

En effet, une garantie de restitution est exigée par des prêteurs publics de certains États justement pour mettre les objets prêtés à l'abri de toute revendication sur sol étranger, qu'elle provienne de per-

sonnes ou d'entreprises privées ou d'États tiers. Il est clair que la publication d'une telle demande suscitera dans de très nombreux cas des objections, qui équivaldront alors à faire échouer le prêt voire le projet d'exposition en question.

Il s'ensuit que les États en question refuseront souvent d'emblée d'entrer en collaboration avec les musées luxembourgeois, s'ils savent qu'à la fin tout le travail pourra être rendu caduque par une objection externe.

Maintenues telles quelles, les dispositions prévues pour la garantie de restitution signifient à nos yeux que cet instrument nouveau ne sera pas opérationnel dans la majorité des cas. Soit l'État du Grand-Duché – à l'instar de tous nos pays voisins – se dote d'une garantie de restitution, soit il ne le fait pas. Toujours est-il que soumettre une telle garantie au bon vouloir d'intérêts particuliers étrangers équivaut presque à ne pas la créer.

**Chapitre 7 : *Fonds pour le patrimoine architectural /
Structuration institutionnelle de la protection du patrimoine culturel / Proposition de créer un Fonds pour le patrimoine mobilier et immatériel***

Alors que le projet de loi prévoit le transfert des moyens budgétaires très importants de l'actuel « Fonds pour les monuments historiques » vers un nouvel « Fonds pour le patrimoine », aucun fonds n'est prévu pour couvrir les dépenses importantes nécessaires pour assurer les dispositions légales et réglementaires nouvelles relatives à la protection et à la mise en valeur du patrimoine mobilier et du patrimoine culturel immobilier. Nous préconisons la création d'un Fonds pour le patrimoine culturel mobilier et immatériel. À l'instar de celui mis en place pour le patrimoine architectural, ce Fonds pourrait s'occuper de l'attribution des aides à la restauration et à la conservation de biens culturels mobiliers classés et à la valorisation du patrimoine immatériel prévues par le projet de loi. Il pourrait aussi gérer les fonds publics nécessaires à l'acquisition par l'État de biens culturels mobiliers en cas de préemption ou en vue d'éviter la perte définitive d'un bien culturel important prévu à l'exportation.

Cette observation rentre dans le cadre d'une observation plus générale relative à la structuration institutionnelle future de la protection du patrimoine telle que la prévoit le projet de loi. Celle-ci nous semble reléguer au titre de parent pauvre les patrimoines mobilier et immatériel. En effet, le patrimoine archéologique et le patrimoine architectural seront pris en charge par des instituts spécialisés dotés de personnels et de moyens budgétaires importants. Mais quelle institution avec quels personnels et quels moyens budgétaires prendra en charge la protection efficace des patrimoines mobilier et immatériel ?

Il nous semble en effet très difficile de concevoir que cette protection au jour le jour pourra être assumée par la seule nouvelle Commission du patrimoine culturel. Les autres Instituts culturels de l'État (MNHA, MNHN, CNL, CNA) ne sont pas non plus dans leur configuration actuelle équipés en personnel qualifié pour s'acquitter d'une telle tâche. De l'avis des musées luxembourgeois, pour rendre possible une protection efficace de notre patrimoine culturel national, le ministère de la Culture devrait donc prévoir soit la création d'un institut culturel spécialisé en protection des patrimoines culturels mobilier et immatériel, soit la dotation des instituts culturels existants de personnel qualifié et de moyens budgétaires adéquats pour accomplir cette mission centrale.

