

TRIBUNAL ADMINISTRATIF de MARSEILLE

COMMUNE DE MARSEILLE

**AIRE DE MISE EN VALEUR DE  
L'ARCHITECTURE  
ET DU PATRIMOINE  
(A.V.A.P.)**

ENQUÊTE PUBLIQUE

15 janvier au 14 février 2018

**CONCLUSIONS générales et motivées  
du COMMISSAIRE ENQUÊTEUR.**

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

Dossier E 17000177/13.

## **1) Sur l'opportunité et le contenu du dossier d'A.V.A.P. de Marseille.**

La loi du 12 juillet 2010, portant engagement national pour l'Environnement (dite Loi Grenelle), a créé le dispositif des aires de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine en remplacement des zones de protection du patrimoine architectural urbain et paysager.

Par délibération du 19 décembre 2014, la communauté Urbaine Marseille Provence Métropole (M.P.M.) a prescrit l'élaboration d'une Aire de Mise en Valeur du Patrimoine sur le territoire de la commune de Marseille, tout en définissant les modalités de concertation. Ce dispositif a pour objet de promouvoir la mise en valeur du patrimoine bâti et des espaces dans le respect du développement durable.

Conformément aux dispositions législatives en vigueur, M. P. M. a arrêté aussi la composition de la Commission de Locale de l' A.V.A.P. (C.L.A.V.A.P.).

Au 1<sup>er</sup> janvier 2016, la métropole d'Aix Marseille Provence a été créée.

Depuis sa création au 1<sup>er</sup> janvier 2016, la Métropole exerce ses compétences en matière de Plan Local d'Urbanisme et de documents en tenant lieu. L' A.V.A.P. est une **servitude d'utilité publique** qui sera annexée au PLU de Marseille. La Ville a conduit les études de l' A.V.A.P., mais son processus de création est de compétence communautaire et la conduite de la procédure fut conduite par M.P.M. puis par les services d'Aix Marseille Provence Métropole.

Sur le **projet de création** de l'Aire de Mise en Valeur de l'Architecture et du Patrimoine (A.V.A.P.) de la ville de Marseille, il faut tout d'abord rappeler les servitudes et protections existantes sur la ville de Marseille :

- Quatre Zones de Protection du Patrimoine Architectural Urbain et Paysager (Z.P.P.A.U.P.) dans les quartiers de Belsunce et du Panier depuis 1997 et sur le quartier Canebière - Noailles - Opéra - Chapitre - Thiers depuis 1999 et enfin en 2002 sur le quartier République-Joliette sur un ensemble total de 137 hectares.

- Le site classé du Vieux Port et celui de la colline Notre Dame.

- Par ailleurs les soixante monuments historiques de la ville et leurs abords qui sont en grande partie dans le périmètre de l' A.V.A.P.

L'objectif de cette A.V. A. P. est d'unifier ces quatre Z.P. P. A. U. P. et d'en étendre le périmètre notamment aux quartiers sud du port de Marseille, à Saint Victor, aux lotissements du XIXe au nord et à l'est et à toute la façade maritime. **Ce projet est**

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**

**donc tout à fait opportun pour conférer une vision harmonieuse de la ville où « paysage, art et histoire se réunissent ».**

L'étude s'organise autour des thématiques suivantes : **espaces libres** (points de vue, perspectives, espace végétal (trame verte) mais aussi l'eau (fontaines, espace maritime), **Pilot entre l'espace libre et l'espace bâti**, pour garantir une cohérence urbaine, et **l'espace bâti** en mettant en valeur ses richesses patrimoniales mais aussi les dénaturations et désordres rencontrés sur les immeubles. Le projet prévoit également des **interdictions de démolition** pour ne pas porter atteinte à la conservation du patrimoine architectural de Marseille principalement dans son centre historique.

Le dossier qui est un **TRAVAIL CONSIDÉRABLE ET REMARQUABLE**, a été confié à un bureau d'études pluridisciplinaire de huit professionnels (architectes du patrimoine, géographe, architecte D.P.L.G., chargé d'études patrimoniales, bureau d'études environnemental, paysagiste). Il était conduit par Mme Mireille PELLEN (architecte du patrimoine). Il couvre un territoire de plus de 600 hectares (486 ha terrestre et 194 hectares d'espace marin) et une population directement concernée qu'on peut estimer à environ 300 000 habitants.

Le document est composé de trois parties, une partie **diagnostic** livré en deux livres :

le premier présente le périmètre de l' A.V. A. P. arrêté le 5 octobre 2015 en C. L. A. V. A. P., puis les caractéristiques des espaces libres, des îlots et de l'espace bâti. Le deuxième livre décrit les axes lieux emblématiques de la ville préexistante mais aussi de ses embellissements du XVII au XIX ème siècles, puis du port et de son littoral. Il donne des éléments de mise en valeur de ces espaces.

L'ensemble est rassemblé tout de même en plus de **440 pages fort instructives et très pédagogiques** grâce au schémas, photos et dessins explicatifs.

Puis, le **règlement** se décompose en un grand plan réglementaire qui stipule des dispositions générales concernant l'espace libre, l'îlot et l'espace bâti (monuments historiques, immeubles, séquences).

Enfin, les **dispositions particulières** qui sont un recueil de 828 fiches sur l'espace bâti, ce qui montre l'ampleur du travail accompli et une centaine de fiches sur l'espace libre (panorama, vues, perspectives, lieux composition végétale, patrimoines de l'eau. Le règlement dans ses trois thèmes comporte 1043 pages.

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**

L'ensemble de l' A.V.A.P., pièces administratives comprises (116 pages), est donc un document d' **ANALYSE du PATRIMOINE** de taille **CONSIDÉRABLE**, tant en **volume qu'en contenu**, d'environ 2220 pages, auxquelles il faut ajouter les planches graphiques.

La **QUALITÉ DU TRAVAIL produit est indéniable**, passionnant pour les personnes soucieuses de la mise en valeur du patrimoine marseillais. Ses **PRÉCONISATIONS** semblent **FORT JUDICIEUSES**, mais sa compréhension par le plus grand nombre en sera tout autant délicate.

## **2 ) Sur les modalités de mise à l'enquête publique.**

Il faut d'abord rappeler que de nouvelles pratiques, en phase avec l'évolution de la société, avec les apports du « volet dématérialisé » à l'enquête publique découlent de l'ordonnance 2016-1060 du « août 2016 et son décret d'application du 25 avril 2017.

Ainsi les moyens de participation du public par voie électronique sont, soit sous la forme d'un registre dématérialisé à l'adresse précisée dans l'arrêté d'organisation de l'enquête, soit sous la forme de courriels envoyés à l'adresse électronique.

Dans le premier cas, le public a accès à l'ensemble des observations recueillies quel que soit leur mode de dépôt ou le moyen utilisé pour les déposer (voie électronique ou registre papier).

Or, concernant l' A. V. A. P. de la ville de Marseille, les services ont accepté, à **ma demande**, la voie électronique par une adresse dédiée ([enquetepubliqueavap@ampmetropole.fr](mailto:enquetepubliqueavap@ampmetropole.fr)), mais n'ont pas procédé à la création d'un registre électronique plus lisible pour tous les requérants.

Le dossier, lui, était consultable sur le site internet du Conseil de Territoire de Marseille ([www.marseille-provence.fr](http://www.marseille-provence.fr)). Mais certaines personnes m'ont fait part de leur difficulté à le retrouver sur le site internet métropolitain. Il faut souligner que l'adresse du site internet pouvait prêter à confusion, dans la mesure où il avait alors pour adresse [www.marseille-provence.fr](http://www.marseille-provence.fr) alors que c'est durant la période d'enquête publique (début 2018) qu'un nouveau site a été mis en ligne ([www.ampmetropole.fr](http://www.ampmetropole.fr)), site officiel de la Métropole Aix-Marseille-Provence.

Bien entendu, les modalités « traditionnelles » de prise de connaissance de ces dossiers ont été réparties en DEUX lieux différents de la ville de Marseille comprenant deux dossiers et DEUX registres d'enquête :

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**

- au siège de la Métropole Aix-Marseille-Provence, au lieu dit « Le Pharo » (13 007) ;
- à la Délégation Générale de l'Urbanisme de l'Aménagement et de l'Habitat, 40 rue Fauchier (13 002).

De même les DIX permanences du Commissaire Enquêteur se sont déroulées dans ces deux lieux.

La publicité réglementaire a bien eu cours dans deux journaux locaux, non pas simplement à deux reprises mais par trois fois, pour tenir compte de la période des congés de fin d'année 2017.

Néanmoins, **l'affichage de cette enquête fut très limité**. En effet, je n'ai pu le consulter que dans les mairies de secteur, à la D.G.U.A.H. et au Pharo, siège de la Métropole .

Alors que sept arrondissements (1-2-3-4-5-6-7) sont concernés (en totalité ou partiellement) par l' A. V. A. P., seules quatre mairies de secteur (celle du 1/7, celle du 2/3, celle du 4/5 et celle du 6/8) ont procédé à un affichage (et encore pas toujours visible de la rue, comme on peut le voir sur la photo jointe). Donc des arrondissements entiers comme le quatrième, sixième, ou septième ont été privés, dans leur totalité, de tout affichage sur la voie publique et seuls deux arrondissements étaient le siège de DEUX permanences pour sept mairies concernées représentant pourtant 40 000 à 50 000 habitants environ, chacune.

J'avais pourtant personnellement demandé, avant le démarrage de l'enquête fin 2017, que dans les mairies, les écoles, les gymnases, les parcs publics, des affiches réglementaires « jaunes » figurent, mais apparemment ce ne fut pas possible...

*Or, j'ai consulté sur internet d'autres rapports d'enquêtes publiques d'A.V.A.P. comme celle du Vésinet où il y eut ONZE panneaux d'affichage pour 13 000 habitants. La commune d'ARLES ( 52 000 habitants, soit une population équivalente au deuxième arrondissement de MARSEILLE) pour l'enquête publique de son Plan Local d'Urbanisme, fin 2016, n'a pas créé moins de SIX lieux (mairie centrale et cinq mairies annexes) où les dossiers étaient consultables et où se tenaient des permanences. La Métropole Montpellier Méditerranée, dans son arrêté d'ouverture d'enquête publique, pour la ville de Montpellier, 282 000 habitants, de transformation des Z. P. P. A. U. P. en A. V. A. P. , précise, en son article 8, les DIX-NEUF lieux d'affichage au public, en plus du siège de la Métropole et de la Mairie, en février 2017. Enfin la mairie du PECQ (16 000 habitants) dans son arrêté*

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**

*d'ouverture d'enquête note les SEIZE lieux d'affichage, situés tous dans des lieux fréquentés et visibles de la voie publique.*

De même, j'ai souhaité, avec insistance que les horaires des permanences « débordent » (par exemple de 16h à 20h) sur les horaires habituels de travail des bureaux ou des commerces (9h à 19h le plus souvent) et concernent un ou deux samedi matin, mais seuls les horaires administratifs (9h-12h et 14-19h) furent acceptés.

C'est pour ces raisons que j'ai considéré que **la publicité de cette enquête avait été minimaliste**, ce qui sans doute n'a pas contribué à une large participation du public sur les lieux de permanence.

### **3) Sur la participation du public à l'enquête.**

La participation du public a toujours été un des objectifs affichés d'une enquête publique. Or, au vu des conditions de publicité de cette enquête publique unique, la participation du public a été **tout juste honorable**. En effet d'abord les dix premiers jours d'enquête publique la participation a été faible. Il faut bien reconnaître que le défaut d'un affichage plus généralisé aux sept arrondissements concernés ne pouvait pas favoriser la participation du grand public.

De plus la **complexité et l'ampleur du dossier** ont pu rebuter les moins motivés par cette consultation. Une Présidente d'un comité de quartier venue le découvrir à ma permanence en a d'ailleurs témoigné : « C'est encore plus compliqué que le Plan Local d'Urbanisme ! » lequel, lui, fait l'objet le plus souvent de fiches pédagogiques explicatives. En effet, la complexité du dossier et le caractère « préconisateur » de bon nombre de prescriptions, puis le volume du dossier à découvrir nécessitaient quand même des explications pour une première découverte. Enfin, tous les Marseillais sont loin d'être connaisseurs de leur Patrimoine, tant bâti que de l'espace public.

Personnellement j'ai beaucoup regretté le manque de participation des commerçants indépendants . Car ce sont HUIT CENTS COMMERCES qui sont impactés (ou le seront un jour) par les préconisations de leurs vitrines. Or aucun commerçant n'est venu s'informer du projet de la servitude A.V.A.P. Certes, parallèlement une étude est en cours de réalisation pour élaborer une charte des devantures, mais les

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**

nombreux « petits » commerçants qui « font » l'urbanisme du « quotidien » par la réfection de leur devanture en sont-ils avertis ?

Certes, par la suite, le 23 janvier 2018, notamment la décision de Madame CARADEC, adjointe au Maire de la ville de Marseille, de faire une nouvelle information sur les panneaux publicitaires de la commune (mais localisés dans les endroits les plus centraux) a contribué à une meilleure participation à l'enquête, ce qui par ailleurs prouve bien que c'était **le déficit de publicité** qui la compromettait.

Toutefois, les Marseillais non avertis sont venus le plus souvent aux permanences pour des motifs autres que ceux du projet d'A.V. A. P. (information sur le P. L. U. ou sur le projet de P. L. U. I.).

Par ailleurs les personnes « averties » ont été plus nombreuses à s'exprimer par la voie électronique puisque près d'une centaine de signataires (dont plus de quatre vingt au travers de la pétition du C.I.Q. de Notre Dame-Jules Moulet-Préfecture) ont suivi ce procédé.

Aussi, même si ceci ne remet aucunement en cause les efforts de concertation préalables en cours du projet (mais anciens de plus d'une année), **l'appropriation du projet d'A.V.A.P. ne me paraît pas avoir suffisamment réussi lors de l'enquête publique**, notamment pour les néophytes de l'urbanisme ou du patrimoine local.

Pres-qu'exclusivement des personnes « éclairées » (architectes, Présidents de C.I.Q., ou d'associations, de syndic..) se sont exprimées lors de cette enquête publique.

#### **4) Formulation des CONCLUSIONS GÉNÉRALES du COMMISSAIRE ENQUÊTEUR :**

Compte tenu de tout ce qui précède, j'émet **UN AVIS tout à fait FAVORABLE AU PROJET DE L'A.V.A.P. de la VILLE DE MARSEILLE dans sa globalité, toutefois assorti des DEUX RÉSERVES et des DEUX RECOMMANDATIONS** suivantes :

##### **RÉSERVE NUMÉRO 1 :**

Que la requête de Mr le Président des Petits frères des Pauvres concernant l'immeuble situé au 50 rue des Héros (13001) fasse l'objet d'une prise en considération dans sa totalité (immeuble bâti et jardin).

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**

## **RÉSERVE NUMÉRO 2 :**

Que la requête de Monsieur le Président du Comité d'Intérêt de Quartier Notre Dame-Jules Moulet-Préfecture, assorti d'une pétition de 81 signataires, soit prise en considération à savoir l'extension du périmètre A.V.A.P. au versant sud de la rue MONTEVIDEO, aux immeubles numérotés 83 à 95 rue NOTRE DAME et que l'espace boisé situé derrière les immeubles numérotés 9 à 17 de la rue MONTEVIDEO ainsi que le jardin privé situé derrière l'immeuble 19 de la rue Montevideo, et la parcelle située à l'angle de la rue du Docteur MORUCCI et de l'impasse FÉNELON soient protégés aux titres des espaces libres boisés conformément aux enjeux environnementaux par ailleurs affirmés dans l' A.V.A.P. (création d' îlots de « fraîcheur » dans un espace dense, intérêt paysager, maintien de la végétalisation, rétention de l'eau..).

## **RECOMMANDATION 1 :**

Afin de pallier à l'information minimaliste dont cette enquête a été l'objet, je souhaite que dans un avenir proche une **information du public la plus large possible** (sous forme de fiches, de réunions publiques..) dans chaque mairie d'arrondissement soit engagée. La création d'une « maison de l' A.V.A.P » (ou, si les moyens nécessaires sont alloués par la Métropole au C.A.U.E. des Bouches du Rhône, que celui-ci la prenne en charge) pourrait également être engagée pour une durée limitée à son appropriation par tous les acteurs de la ville (sur une durée de trois ans par exemple) afin de faciliter EN AMONT sa compréhension et donc son application dans les projets futurs.

## **RECOMMANDATION 2 :**

Je recommande qu'ultérieurement le périmètre de l' A.V.A.P. fasse l'objet d'une démarche prospective visant à son extension à des quartiers comme ENDOUME, BOMBARD, LE ROUCAS.

Le commissaire enquêteur confirme par ailleurs le manque d'utilité de prendre en considération la requête de Grand Port de Marseille qui, quelque part pourrait aller à l'encontre de l'esprit même de l' A.V.A.P.

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

**Dossier E 17000177/13.**



De même il ne retient pas la proposition de Mr COQUILLE qui, bien que rappelant une préoccupation fort justifiée de protéger la maison de Pierre PUGET, située à l'angle de la rue de Rome et de la rue Palud, bâtie en 1681, n'entre pas dans le ressort de l' A. V. A. P. puisqu'elle est déjà classée Monument Historique et qu'ainsi sa protection est assurée.

Enfin la réflexion émanant de plusieurs associations du quartier de la Plaine est une des rares à être positive globalement sur les préconisations de l' A.V.A.P.. Elle souhaite cependant ne pas maintenir la préconisation de « suppression » des stationnements de surface. On peut comprendre cette position vu le « dépérissement » du commerce évoqué et la saturation actuelle des rues autour de la place pour les résidents. Mais ce problème devrait être évoqué plutôt lors de l'élaboration du Plan de Déplacements Urbain ou mieux du Plan Local d'Urbanisme , voire prochainement du Plan Local d'Urbanisme Intercommunal.

De même, les souhaits de Mr David COQUILLE et de Mme Sandrine ROLENGO de voir classé Monument historique le rempart, érigé entre 1669 & 1694, sur le substrat de la carrière antique de la Corderie, où se trouve aujourd'hui la rue des Lices, n'est pas du ressort de l' A.V.A.P.

Mme LOTA Marie-Louise, adjointe au Maire, a souhaité par un courrier de la Direction Générale Ville Durable et Extension de la ville de Marseille, supprimer de l' A.V.A.P. dans son rapport de présentation son règlement ou ses annexes les dispositions relatives à la publicité, enseignes et pré-enseignes. Mais un Règlement Local de la Publicité Intercommunal est à l'étude, et c'est dans ce documents que des secteurs pourront échapper à la réglementation de l' A.V.A.P. dans ce domaine.

Enfin la remarque de Mr Lorenzo MELIS concernant l'illumination des bâtiments patrimoniaux ne peut trouver de solution dans le cadre de cette servitude d'utilité publique.

*Le 16 mars 2018, à Marseille,*

Le commissaire enquêteur,



Bernard AUBINEAU

Enquête Publique: Création A.V. A.P. Marseille et mise ne compatibilité du P.L.U.de Marseille.

Dossier E 17000177/13.