

PATRIMOINE : BIEN COMMUN OU CHASSE GARDÉE ?

CO DEV

Conseil de développement
TOULOUSE MÉTROPOLE

INTRODUCTION

La Métropole toulousaine dispose d'un patrimoine exceptionnel, jamais mobilisé globalement dans une perspective de valorisation structurelle de l'attractivité de notre territoire. Sortir du ponctuel, de l'opération promotionnelle, voire simplement thématique pour dégager une vision stratégique globale, partagée et de long terme, vecteur d'attractivité et plus encore de développement. Sans nul doute des partenariats sont ici envisageables. Extrait de la saisine du président de Toulouse Métropole.

Pour le Conseil de développement Toulouse Métropole (Codev), cette saisine offrait la possibilité d'aborder la question du patrimoine à partir de différents points de vue. Nous avons décidé de retenir prioritairement l'expression «*dégager une vision stratégique globale*». En effet, le groupe de travail a souhaité intégrer la réflexion dans une perspective élargie afin de mettre en regard la question du patrimoine avec d'autres approches complémentaires : développement urbain et urbanisme, politiques culturelles, développement touristique, architecture, paysages et développement durable... Mais surtout, derrière le titre quelque peu provocateur : «*Patrimoine, bien commun ou chasse gardée ?*», nous avons pris le parti de resserrer le champ de nos investigations sur la question de la place de la société civile dans la définition, la protection, la mise en valeur du patrimoine et sa gestion¹.

La participation des habitants constitue de façon générale un axe majeur de nos propositions, et le Codev ne serait pas dans son rôle s'il ne mettait pas l'accent sur cette nécessaire participation citoyenne, non pas simplement au nom d'une démocratie effective, mais aussi et surtout comme gage de réussite de tout projet patrimonial inscrit dans la durée.



1. De la protection absolue « en l'état » à la transmission de la seule mémoire collectée avant disparition, en passant par les réhabilitations acceptables, valorisations souhaitables...

Couramment défini comme un « bien commun », le patrimoine ne peut en effet rester l'apanage des experts et devrait nécessairement être partagé entre tous les acteurs du cadre de vie, qu'ils soient élus, techniciens, experts ou simplement citoyens :

- partage de la connaissance de ce patrimoine, non seulement par une diffusion la plus large possible de l'information auprès de tous les publics, mais encore par la participation effective de la société civile à la production de cette connaissance ;
- partage de l'expertise sur ce patrimoine dans une synthèse entre l'expertise « savante » des spécialistes et l'avis de ceux qui en ont une « expertise d'usage », les citoyens ;
- partage enfin, dans le cadre d'une coconstruction du projet, entre élus, services, habitants et usagers de la ville. L'intelligence collective née de ce partage du projet et l'appropriation qui en est faite par tous apparaissent comme autant de facteurs de la réussite du projet patrimonial.

Par ailleurs, si la première réflexion du groupe a porté naturellement sur la définition de la notion de patrimoine, ou plutôt sur les multiples définitions sur lesquelles on pouvait ensemble se mettre d'accord, très vite est apparue l'étendue considérable de l'objet de cette saisine et la nécessité de resserrer, dans un souci d'efficacité, le champ de nos investigations en s'intéressant, dans un premier temps, au patrimoine architectural, urbain et paysager.

Le patrimoine urbain et bâti est, en effet, le plus visible, notamment dans le cadre du site patrimonial remarquable toulousain (SPR), mais aussi dans l'urbanisme et l'architecture des faubourgs, des quartiers de la ville et dans les centres anciens et territoires des autres communes de la métropole. Il est aussi le patrimoine le plus facile à appréhender par les non-spécialistes et les membres de la société civile, depuis les comités de quartier - dont l'expertise n'est plus à démontrer - jusqu'aux citoyens.

Ainsi, au fil de différents ateliers, table ronde et entretiens menés, nous nous sommes interrogés sur les méthodes d'identification employées (inventaires en cours, projets de quartier...) et sur les outils à imaginer afin que la population puisse jouer un rôle actif en vue d'une véritable appropriation du patrimoine. Notre contribution présente donc les principaux éléments issus de cette réflexion. Son objectif est de proposer quelques axes directeurs à la future mandature et aussi d'introduire un débat élargi avec les citoyens pour une appropriation collective de ce « bien commun ».



SOMMAIRE

P.06

CHAPITRE 1

ENSEMBLE, CONNAÎTRE LE PATRIMOINE

1. Quels patrimoines ?
2. Un concept évolutif
3. Quels inventaires en cours et quelle concertation ?
4. Des lanceurs d'alerte, un principe de précaution

P.13

CHAPITRE 2

ENSEMBLE, CONSTRUIRE UNE POLITIQUE PATRIMONIALE

1. Une légitimité à partager
2. Une méthode à respecter

P.18

CHAPITRE 3

ENSEMBLE, ÉLABORER DES OUTILS

1. Évaluer et renforcer les protections existantes
 - Un patrimoine protégé par qui et comment ?
 - Un urbanisme au fil de l'eau
 - Dans d'autres agglomérations
2. Réguler la gentrification

P.34

CHAPITRE 4

UNE POLITIQUE PATRIMONIALE INTÉGRÉE

1. Espaces naturels et agricoles
2. Maisons maraîchères et circuits courts
3. Nouveaux usages du patrimoine et développement durable
 - Vers des pratiques de construction respectueuses de l'environnement
 - Vers un urbanisme de transition

P.41

CHAPITRE 5

DANS LA DURÉE, ÉLABORER UN PROJET GLOBAL

1. Dans la durée de plusieurs mandats
2. Dans le cadre d'un projet global

P.44

CHAPITRE 6

POUR DEMAIN, LES PROPOSITIONS DU CODEV

1. Améliorer la connaissance du patrimoine
2. Mettre en œuvre une politique patrimoniale ambitieuse

P.46

CONCLUSION • BIBLIOGRAPHIE

P.48

QU'EN PENSENT-ILS ?

1

ENSEMBLE, CONNAÎTRE LE PATRIMOINE

1 QUELS PATRIMOINES ?

Comment définir le terme patrimoine ? Comment marquer les limites d'un concept qui recouvre des réalités si diverses que les spécialistes eux-mêmes ne s'accordent pas toujours sur ce qu'il recouvre ? On retrouve souvent la notion d'héritage, c'est-à-dire des biens que l'on transmet et donc que l'on conserve, voire que l'on valorise. Une autre qualité du patrimoine serait de participer à l'identité d'un pays, d'une culture. Le patrimoine atteste de notre histoire, de notre langue, de notre territoire.

UN PEU DE VOCABULAIRE...

ABF : architecte des bâtiments de France

CAUE : conseil d'architecture, d'urbanisme et de l'environnement

EBP : éléments bâtis protégés

LCAP : loi du 7 juillet 2016 relative à la liberté de création, à l'architecture et au patrimoine

PLU(i)-H : plan local d'urbanisme intercommunal-habitat

PVP / PMT : protection Ville de Paris / protection Métropole de Toulouse

Ce sont les historiens, les architectes, les artistes, mais aussi les juristes et bien d'autres spécialistes qui apportent leur caution « scientifique » pour promouvoir ou non telle création, tel monument, tel paysage, etc. Le patrimoine, c'est ce qui mérite d'être préservé selon des autorités dûment identifiées. Il est *l'expression cristallisée dans la pierre et les paysages d'une société qui n'a plus cours*¹. Mais c'est un concept à géométrie variable. C'est ainsi que, dans les années 1990, l'Unesco a décidé de l'étendre au patrimoine immatériel : langues, pratiques sociales, savoir-faire de l'artisanat, certains rituels ou événements festifs... De même, pour le patrimoine bâti, on considère certaines créations récentes comme faisant partie du patrimoine du XX^e siècle, méritant à ce titre d'être identifiées et protégées.

1. Callais C. et Jeanmonod T., *Espaces et Sociétés*, 2013.

2 UN CONCEPT ÉVOLUTIF

Après la loi de 1913 relative aux monuments historiques, puis celle de 1930 sur les sites², la loi Malraux du 4 août 1962 introduit la notion de secteur sauvegardé (dénommé aujourd'hui site patrimonial remarquable). Il ne s'agit pas seulement de protéger tel ou tel monument, mais bien de prendre en compte l'ensemble du secteur historique des villes. Assortie d'une mesure fiscale pour soutenir l'investissement des propriétaires privés, cette loi s'inscrit dans la logique d'un urbanisme dirigé et planifié sur le long terme. Elle met en œuvre des procédures longues et complexes. Elle permettra, en tout cas, un premier glissement significatif du monumental vers le secteur urbain. Les monuments historiques ne doivent plus être limités aux seuls ouvrages de prestige, *mais s'étendre aux témoins les plus humbles de la vie sociale populaire ou aux prouesses techniques de nos ancêtres. Il s'agit également de tenir compte des témoins de notre temps*³. Ce texte programmatique insiste, par ailleurs, très longuement sur la nécessité de prendre en compte la culture scientifique et technique.

En 1964 se met en place une Commission d'inventaire général des monuments et des richesses artistiques de la France. L'historien André Chastel en pose les enjeux, notamment celui d'étudier et classer selon les techniques les plus performantes les édifices et objets de manière à les introduire dans la mémoire nationale. Cet inventaire, entrepris dans une gestion déconcentrée des services de l'État, tranche avec les pratiques antérieures centralisées.

Dans les années 1970 à 1980, on assiste à un nouvel élargissement des domaines de recherche vers des domaines nouveaux, depuis l'ethnographie jusqu'au patrimoine immatériel avec, par exemple, le classement par l'Unesco du Fest-noz, de l'équitation traditionnelle française, du compagnonnage, de la fauconnerie⁴...

2. Loi du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque.

3. Poirrier P., *Les politiques du patrimoine en France sous la V^e République*, 2007.

4. *La notion de patrimoine s'est élargie. Le patrimoine, ce n'est plus la froideur des pierres, la glace qui nous sépare des objets de musée. C'est aussi le lavoir de village, la petite égalise rurale, le parler local ou le charme des photos de famille, les savoir-faire et les techniques [...] la langue, les traditions écrites et orales, l'architecture modeste.* Jean-Philippe Lecat, ministre de la culture et de la communication (1978-1981).

On en vient à penser, selon Michel Laignon, historien de l'art et grand acteur de la conservation, *que le véritable critère du patrimoine n'est ni l'art ni l'histoire, mais la conscience intime du groupe social que tel objet appartient effectivement à son patrimoine.*

C'est également durant cette période que la société civile, à travers les associations, se mobilise et que seront créées les Journées européennes du patrimoine qui attirent, chaque année, des milliers de visiteurs. Aujourd'hui, les enjeux sur le patrimoine ne sauraient être de la responsabilité unique de l'État. Les collectivités territoriales ont, depuis longtemps, manifesté leur volonté d'être partie prenante de la mise en œuvre de ces politiques aux côtés de l'État, mais aussi en s'appuyant sur la société civile. Une clarification de la répartition des compétences s'avère désormais incontournable.



3 QUELS INVENTAIRES EN COURS ET QUELLE CONCERTATION ?

Le site patrimoine remarquable (SPR) et son plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV)⁵ concerne l'ensemble du centre historique de la ville de Toulouse (256 ha)⁶, essentiellement situé à l'intérieur de la ceinture des boulevards.

Après plus de trente ans de «jachère» d'un PSMV jamais finalisé, son actualisation a finalement été engagée en 2018 par la Métropole⁷ au travers d'un inventaire exhaustif réalisé par les services de la direction du patrimoine. Sur le périmètre du SPR, l'étude de cet inventaire pour en déterminer la valeur patrimoniale est réalisée par un bureau d'étude sous la maîtrise d'ouvrage de l'État (voir encadré concernant la liste des différents acteurs du PSMV). Le PSMV devrait être achevé en 2022, puis intégré, du point de vue réglementaire, dans le plan local d'urbanisme intercommunal-habitat (PLUi-H).

LES DIFFÉRENTS ACTEURS DU PSMV

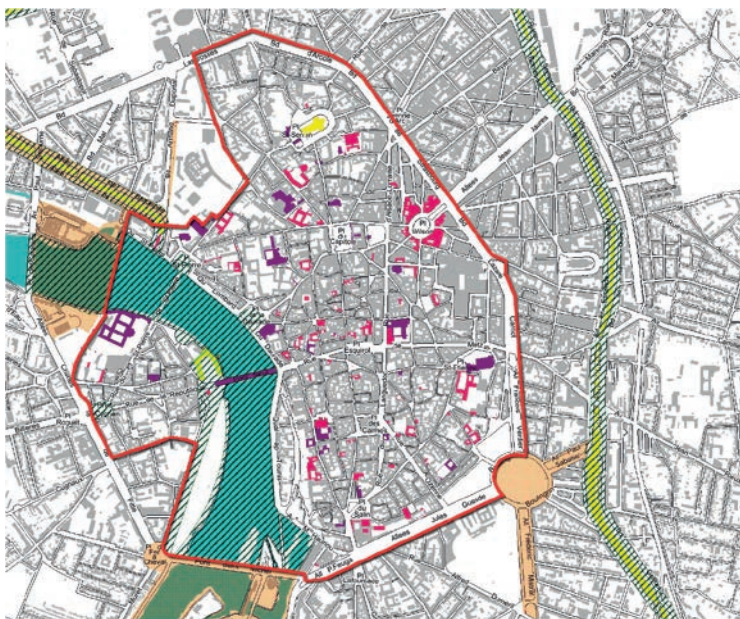
- la Drac (direction régionale des affaires culturelles) : maître d'ouvrage des études ;
- l'Udap (unité départementale des architectes du patrimoine) ;
- Toulouse Métropole : les directions du patrimoine et de l'urbanisme ;
- la Ville de Toulouse ;
- la CLSPR (commission locale du site patrimonial remarquable) : instance consultative obligatoire sur les études du PSMV ;
- les Toulousains via la concertation en cours ;
- la Commission nationale de l'architecture et du patrimoine.

Compte-tenu de la valeur, de la richesse et de la complexité de son patrimoine, la protection et la mise en valeur du centre ancien de Toulouse doit d'évidence faire l'objet d'un travail technique réalisé par des professionnels. Pour autant, il concerne au premier chef les habitants de la métropole. À quel moment et avec quels dispositifs les collectivités et l'État mettront-ils en place une concertation effective, au-delà des étapes réglementaires et très formelles : enquête publique lorsque le travail est fini ou cahiers de concertation qui ne sont quasiment pas utilisés faute d'une communication adaptée ?

5. Il s'agit du plan de gestion du secteur sauvegardé de Toulouse, qui se nomme désormais site patrimonial remarquable (SPR) depuis la loi LCAP de 2016.

6. Garonne comprise (voir schéma du périmètre du SPR).

7. En 2015, le maire de Toulouse Jean-Luc Moudenc a porté à connaissance de l'État sa volonté de reprendre les études sur le PSMV ; demande qui a favorablement été accueillie par le Préfet : Toulouse Métropole, aux côtés de l'État, a donc relancé les études sur le PSMV en 2018.



Délimitation du site patrimonial remarquable (SPR) - Déc. 2018 - Direction du patrimoine

Par ailleurs, le SPR ne prenant en compte que le patrimoine du centre historique de la ville de Toulouse et ses abords immédiats, il importe de souligner que la connaissance du patrimoine métropolitain de ses franges et faubourgs et surtout des 36 autres communes, ne bénéficie pas de la même attention : l'inventaire continue certes d'y être réalisé par la direction du patrimoine, mais, il faut le déplorer, sans le concours d'un bureau d'étude spécialisé. De plus, une meilleure coordination avec la direction de l'urbanisme – parallèlement en charge du recensement patrimonial en vue d'un classement en EBP⁸ sur le périmètre du PLUi-H –, et une mise à disposition de moyens conséquents seraient des avantages non négligeables, compte-tenu de l'enjeu et du travail à réaliser.

Hors SPR, les directions de Toulouse Métropole répertorient et semblent donc décider seules des éléments présentant ou non à leurs yeux une valeur patrimoniale. Pourtant, cette attention louable au patrimoine bâti et paysager de la métropole devrait également concerner les populations qui résident dans ces quartiers et communes périphériques. Alors, comment les associer à la coconstruction d'un projet patrimonial pour qu'elles puissent se l'approprier et comment mieux impliquer aussi les élus communaux concernés ?

8. Éléments bâtis protégés

À cet égard, notons cependant avec intérêt le travail déjà réalisé à Toulouse par la direction du patrimoine avec le site Urban-Hist, d'une grande qualité pédagogique, notamment à travers les publications de la chronique *Place à ma rue* qui abordait les questions techniques de façon ludique et attractive. Il serait tout à fait judicieux, pour une meilleure connaissance par les habitants du patrimoine de leur agglomération, de poursuivre ce type de travail qui semble actuellement en panne, de l'étendre à l'ensemble de la métropole et d'en assurer la diffusion la plus large possible⁹.

Soulignons également l'important travail de repérage, de publication et de vulgarisation réalisé sur le patrimoine architectural de la métropole par différents acteurs, travail encore trop largement sous-utilisé dans la mise en œuvre d'une politique patrimoniale. Entre autres acteurs, citons le CAUE et l'École nationale supérieure d'architecture de Toulouse pour leurs remarquables publications dont, notamment pour n'en citer qu'une, le *Guide d'architecture du XX^e siècle en Midi toulousain* de Rémi Papillault, Laura Girard et Jean-Loup Marfaing, mais citons aussi des associations comme Parcours d'architecture ou encore La Gargouille avec lesquelles la Métropole pourrait utilement collaborer.

À ce stade de notre réflexion, il nous a paru intéressant d'examiner aussi les outils et méthodes mis en place pour l'agglomération bordelaise avec l'expérience Ville de pierre, que nous verrons plus loin.

4 DES LANCEURS D'ALERTE, UN PRINCIPE DE PRÉCAUTION

Les entretiens réalisés par le groupe de travail au cours des premiers mois ont montré l'intérêt des expériences de concertation menées par les services de Toulouse Métropole dans les projets d'aménagement de certains quartiers, comme celui d'Arnaud Bernard ou encore celui de la prison Saint-Michel.

L'apport des comités de quartier et, plus largement, des habitants directement concernés par les projets d'aménagement, a mis en évidence en premier lieu leur rôle irremplaçable de lanceurs d'alerte en matière de patrimoine. À condition, bien sûr, que ces alertes soient des démarches mises au service du bien commun et non pas au service d'intérêts particuliers.

9. Notons qu'en mai 2019, la Ville de Toulouse a été reconnue Ville d'art et d'histoire et intègre ainsi un réseau national d'environ 200 communes. On attend avec impatience la mise en place d'un Centre d'interprétation de l'architecture et du patrimoine en espérant que les Toulousains seront associés à la définition de ses missions et à son fonctionnement.

De la confrontation entre l'expertise patrimoniale des spécialistes et les « alertes » lancées par les citoyens peut naître non seulement une collaboration fructueuse dans le repérage des patrimoines à préserver, mais aussi une intelligence collective pour la connaissance de ces patrimoines et la coconstruction des projets de mise en valeur.

Encore faut-il que l'intercommunalité intervienne quand une alerte est lancée, qu'elle s'avère ensuite justifiée ou non.

Là aussi, quelques exemples récents montrent à l'évidence, qu'au-delà de la compétence et de la bonne volonté des personnes concernées (élus ou techniciens), la « maille » des filets de la protection patrimoniale est souvent trop lâche.

Le sort réservé dernièrement à la villa-atelier de l'architecte toulousain Louis Cazelles illustre bien cette nécessité de précaution (voir encadré). Cet exemple malheureux montre à l'évidence que les populations et leurs associations doivent rester vigilantes, et qu'il est nécessaire aussi que les élus et les services prennent l'habitude systématique de tenir compte de leur avis.

LA VILLA-ATELIER CAZELLES

Construite en 1951 par l'architecte Louis Cazelles au 156 des allées de Barcelone, la villa-atelier était un témoignage intéressant de l'architecture du XX^e siècle. Elle a été démolie malencontreusement en janvier 2019. Pourtant, elle avait fait l'objet d'une alerte en règle auprès des services de l'urbanisme de la part d'une association, Parcours d'Architecture, reconnue pour sa compétence dans l'organisation de parcours de découverte de l'architecture moderne à Toulouse. Le service de l'inventaire du patrimoine de Toulouse Métropole avait d'ailleurs lui-même mentionné en 2017 sur son site Urban-Hist les éléments intéressants de cet édifice relevés par l'association... Las, le permis de démolir a finalement été accordé. Il faut quand même souligner que l'ABF, consulté par l'élue responsable, avait estimé, c'est un comble, que la villa Cazelles ne présentait aucun intérêt architectural...



© Dégèbre du Midi, DR

2

ENSEMBLE, CONSTRUIRE UNE POLITIQUE PATRIMONIALE

1 UNE LÉGITIMITÉ À PARTAGER

En 1983 déjà, Hubert Dubedout, ancien maire de Grenoble, titrait son rapport qui fut un des fondements de la politique de la ville : *Ensemble, refaire la ville*. Presque 40 ans après, la situation n'a guère progressé au sujet de cet « ensemble ». Pour le patrimoine, comme pour bien d'autres politiques publiques, la participation des habitants, c'est un peu « la cerise sur le gâteau », ce qu'il ne faut pas oublier dans les discours de tribune. Mais dans la pratique, les coconstructions véritables sont rares, voire exceptionnelles. Modérons nos propos : certaines expériences existent ou ont existé grâce, notamment, aux fortes convictions démocratiques de certains élus, mais c'est loin d'être le cas le plus fréquent.

Force est de constater que les politiques patrimoniales souffrent d'une lourde hérédité centralisatrice, tant il est vrai que l'État a exercé, et exerce toujours, une forte autorité ; ce qui a d'ailleurs parfois permis de sauvegarder bien des trésors, il faut le reconnaître. Toutefois, les temps changent et, aujourd'hui, les associations de défense se multiplient, et les particuliers eux-mêmes se mobilisent de plus en plus fréquemment : ils réclament d'être partie prenante du diagnostic mais aussi de la décision, à l'instar des expériences constructives présentées, comme l'usine JOB (voir encadré), le quartier Arnaud Bernard et le projet de la prison Saint-Michel. Des évolutions sont donc possibles et surtout nécessaires.

En particulier, la question de l'expertise et de son statut est posée : **qui est légitime et qui ne l'est pas pour dire ce qui est patrimoine et ce qui ne l'est pas ?** Les administrations de l'État, les responsables politiques, les professionnels sont-ils seuls habilités à estampiller le patrimoine et

décider des mesures de protection ou de valorisation éventuelles ? Les habitants / citoyens n'ont-ils rien à dire ? ou sont-ils réduits à défendre des intérêts particuliers, rôle auquel on a tendance parfois à les cantonner ?

Encore faut-il donner aux habitants et aux associations les moyens de se former et de s'informer, d'avoir accès à la connaissance à propos d'un sujet complexe, mais aussi d'apporter leur propre connaissance, leur expertise d'usage. D'où le rôle fondamental de spécialistes de la concertation, comme les CAUE ou bien encore les ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale fort justement proposés en 2016 par Yves Dauge¹ dans son *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés*.

JOB, UN BÂTIMENT SAUVEGARDE GRÂCE À LA MOBILISATION CITOYENNE

À Toulouse, aux Sept Deniers, l'usine JOB, des fameux papiers à cigarettes de Jean Bardou, ferme définitivement ses portes en 2001 après une lutte acharnée de plusieurs années des ouvriers pour sauver leur usine...

Le site est alors livré à la promotion immobilière, et le bâtiment Amiral de JOB voué à la démolition.

Mais l'association Après JOB et les associations du quartier

soutiennent alors un projet collectif de lieu de culture et d'animation dans le bâtiment Amiral.

Le collectif mène la bataille plus de cinq ans et, malgré les difficultés et les réticences de la municipalité de l'époque, le projet connaît une issue favorable et le lieu culturel est inauguré en 2011. Labellisé au patrimoine industriel du XX^e siècle, le bâtiment Amiral a été finalement réhabilité en équipement culturel de quartier (équipement sportif, centre des musiques actuelles, espace de vie du quartier, salle de spectacle... et piscine municipale) dans un projet coconstruit avec les associations et cogéré avec elles, dans un esprit de mutualisation et d'éducation populaire.

Construit en 1931, ce bâtiment de béton blanc, à l'architecture moderne de style «paquebot», perpétue aujourd'hui le témoignage de l'histoire ouvrière sociale et architecturale de Toulouse.

D'après <http://www.collectif-job.cm/>.



© Patrice Nin - Mairie de Toulouse

1. Yves Dauge est urbaniste, ancien maire de Chinon et sénateur. Il est actuellement conseiller spécial auprès du Centre du patrimoine mondial à l'Unesco et copréside le Partenariat français pour la ville et les territoires (PFVT). Il préside l'Association nationale des biens français du patrimoine mondial.

Pour Guillaume Drijard, s'exprimant au nom de l'Union des comités de quartiers de Toulouse, l'outil de connaissance doit, comme à Bordeaux, être *construit de manière partenariale, avec une appropriation de tous les acteurs [...]* Nous, on attend qu'une chose au niveau des quartiers, c'est maintenant, de zoomer [...] Où est-ce qu'on préserve ? Où est-ce qu'on peut densifier un peu ? [...] il faut travailler plus finement [...] ça veut dire que les services, au lieu de dire : « Est-ce que le projet applique la règle ? » devraient dire : « Qu'est ce qu'on veut en fait sur ce projet ? »



2 UNE MÉTHODE À RESPECTER

Différentes conditions doivent être réunies pour que la population s'implique spontanément dans des entreprises de protection, de sauvegarde ou de restauration du patrimoine :

- La principale est qu'elle se sente une responsabilité pour ce « bien commun », dont il convient d'entreprendre collectivement la gestion, la réhabilitation éventuelle. En effet, comme on a pu le constater dans d'autres circonstances, notamment pour la ressource en eau ou les questions énergétiques, on peut sortir de l'alternative « public-privé » à travers une gestion et une propriété collectives. Lorsque les pouvoirs publics se déclarent impuissants, et que les structures privées ne se sentent pas concernées, il existe des solutions sous forme de propriété collective qui permettent de dépasser l'ancienne dichotomie. Nous citerons, par exemple, et sans nous y attarder, le dispositif déjà mis en œuvre dans certaines opérations immobilières qui consiste à dissocier le foncier – restant propriété de la ville ou du bailleur – de la propriété de l'appartement.
- La seconde est que les pouvoirs publics, loin d'entraver ces initiatives, les suscitent et les soutiennent. Car, on le voit tous les jours, l'État-providence n'est pas en mesure aujourd'hui d'assurer ne serait-ce que l'entretien du grand et du petit patrimoine. Certaines fondations et initiatives privées apportent parfois leur concours, mais elles sont également loin de répondre à l'immense défi du patrimoine dans notre pays. La volonté politique des élus locaux est donc essentielle, d'autant plus si leurs moyens sont limités.
- La troisième est d'organiser la coproduction de cette politique entre tous les acteurs. Par exemple, se mettre d'accord sur un vocabulaire commun afin que chacun puisse disposer des outils de compréhension de l'architecture, d'une capacité d'analyse historique et/ou urbanistique. Tout le monde n'a pas les compétences d'un architecte des monuments historiques, mais tout le monde peut apprécier ou non telle ou telle architecture ou paysage et trouver les mots pour l'exprimer. C'est ensuite dans le dialogue, la formation et l'information réciproques des participants que des solutions cohérentes pourront être envisagées. Bien des mesures de protection relèvent souvent du simple bon sens, et la dimension subjective apparaît déterminante, y compris de la part de « spécialistes ».

Au niveau de la méthode, il est certain qu'une compétence d'ingénierie de la concertation serait déterminante dans l'organisation de ces débats. Rappelons à ce sujet les quelques règles incontournables d'une concertation efficace (voir encadré).

Ces quelques principes d'action devraient servir de base à une évaluation en continu sous la maîtrise d'ouvrage de Toulouse Métropole, avec l'appui de professionnels de la concertation qui seraient chargés de préciser les « règles du jeu ». Ces professionnels pourraient également suggérer des modalités de coproduction ludiques et faire appel si nécessaire aux nouvelles possibilités offertes par les technologies de communication.

Pour piloter ce dispositif, nous suggérons la mise en place **d'une instance de concertation permanente** composée notamment d'un collège de citoyens volontaires et/ou tirés au sort, dont le rôle serait d'avoir une perspective d'ensemble sur les politiques patrimoniales et une capacité d'accompagnement pour devenir un espace d'échange et d'arbitrage.

LES QUELQUES RÈGLES INCONTOURNABLES D'UNE CONCERTATION EFFICACE

- engager la concertation très en amont, au stade d'un diagnostic partagé, et non quand le projet est déjà abouti ;
- prendre le temps de se former et de s'informer réciproquement ;
- mettre en place une médiation « neutre » qui répartira équitablement les interventions ;
- organiser les échanges sous forme de petits ateliers, de cercles thématiques, de débats tournants, de jeux... ;
- adapter les méthodes mises en œuvre à l'échelle du projet (immeuble, quartier, ville) ;
- déboucher sur des décisions et/ou des réalisations.



3

ENSEMBLE, ÉLABORER DES OUTILS

Confrontée à la nécessité d'accueillir environ 10 000 nouveaux habitants par an¹, la métropole toulousaine est l'une des plus dynamiques de France du point de vue démographique. Dans le centre historique de Toulouse, cette dynamique contribue - en raison de la raréfaction des opportunités dans un marché immobilier tendu - à la hausse du prix des logements et du foncier encore disponible. Les anciens faubourgs de la ville et les centres des autres communes de la métropole n'échappent pas au phénomène, et la tension y est également palpable. Cette situation a pour conséquence d'alimenter un marché immobilier à la recherche d'opportunités, fusse au prix de la destruction d'immeubles patrimoniaux qui seront souvent remplacés par des constructions standardisées et sans plus-value architecturale, voire de médiocre qualité. Face à ce risque, de nombreux outils existent qui sont mobilisés par différentes villes, comme le montre la première partie ce chapitre.

Mais une politique de sauvegarde et de revalorisation du patrimoine peut également renforcer les effets d'un marché immobilier tendu. Ce risque est plus prégnant dans les quartiers populaires proches du centre historique, où les opérations d'embellissement attirent les populations qui disposent des moyens financiers pour faire face à l'inflation des valeurs foncières et des loyers et marginalise les populations à faible revenu qui y vivent.

1. La moyenne du solde de la population entre 2011 et 2016 sur les 37 communes métropolitaines est estimée à 9725 nouveaux habitants - *Toulouse Métropole en chiffres 2020*, issu du recensement de l'Insee paru au 1^{er} janvier 2019.

Ce processus d'embourgeoisement des quartiers en rénovation patrimoniale, couramment appelé «gentrification», a d'évidence un caractère fortement spéculatif. Cette spéculation contribue à fragiliser des immeubles dont les propriétaires vont difficilement résister aux offres des promoteurs. La Métropole est-elle suffisamment armée, à la fois, sur le plan réglementaire, mais aussi et surtout sur le plan méthodologique pour réguler ce phénomène²? Comme le montre la seconde partie de ce chapitre, là aussi, des outils existent.

LE MAIRE ET SA «DANSEUSE»

Bien des communes périphériques de l'agglomération et qui accueillent aujourd'hui des lotissements envahissants sont longtemps restées rurales et conservent encore un petit patrimoine qui témoigne de l'ancienne activité agricole, mais aussi des châteaux et maisons de maîtres. À Saint-Simon, par exemple, de riches propriétaires fonciers disposaient souvent d'une villégiature de campagne et d'un hôtel «en ville». Autre exemple sur la



Château Berthier, à Pinsaguel

© Gérard Gassel

commune de Pinsaguel où la mairie a racheté l'immense château Berthier au grand dam de certains contribuables locaux effrayés du coût de rénovation et d'entretien. L'appel à manifestation d'intérêt (AMI) lancé en juin 2018 a permis de mobiliser gratuitement pour la commune des équipes composées d'institutions, d'associations, mais aussi d'investisseurs qui se proposaient de créer et d'animer un centre culturel de rencontre sur le thème de l'eau. Las, au terme de multiples rencontres, malgré d'importants financements de la région et du département, le maire jettera l'éponge face à l'ampleur du financement restant à trouver (10 millions d'euros). Aujourd'hui, le château continue à se dégrader et les investisseurs privés ne se bousculent pas pour sauver ce patrimoine exceptionnel.

2. Hiérarchiser les protocoles de gestion (destruction avec sauvegarde des connaissances et traces ou sans, valorisation - restauration ou réhabilitation...) de manière différenciée selon secteurs et objets (nature de leurs valeurs et enjeux au-delà des cas réglementaires).

LES OUTILS DE PROTECTION PATRIMONIALE

Aire de mise en valeur de l'architecture et du patrimoine (AVAP): créée par la loi Grenelle II (2010), elle se substitue aux ZPPAUP. Elle se différencie essentiellement par l'introduction d'une approche environnementale dans l'étude. L'AVAP a été remplacée en 2016 par le SPR.

Éléments bâtis protégés (EBP): il s'agit d'une procédure de classement hors site patrimonial remarquable. Concernant Toulouse Métropole, les remontées sont réalisées par le biais de l'inventaire ou par un écrit des habitants au maire de chaque commune ou au président de Toulouse Métropole, puis le service urbanisme instruit. La mise en EBP est donc réalisée par la direction de l'urbanisme de Toulouse Métropole.

Monument historique (MH): immeuble ou objet mobilier recevant, par décision administrative, un statut juridique qui le protège (totalement ou en partie), en raison de son intérêt historique, artistique, scientifique ou technique. Il y a deux niveaux de protection au titre des MH: le classement (le plus haut niveau) pris par arrêté ministériel et l'inscription à l'inventaire supplémentaire des monuments historiques (ISMH) par arrêté du préfet de région.

Plan de sauvegarde et de mise en valeur (PSMV): il relève d'une élaboration conjointe État/intercommunalité compétente. Il est à la fois: support de l'identification et de la protection du patrimoine urbain et architectural dans le SPR; document d'urbanisme intégrant par lui-même et par ses prolongements opérationnels toutes les dimensions urbaines; cadre de la restauration et de la mise en valeur du patrimoine urbain, tant pour les éléments extérieurs qu'intérieurs, et de la construction neuve.

Plan de valorisation de l'architecture et du patrimoine (PVAP): il est élaboré par l'autorité compétente en matière de PLU auquel il est annexé, avec l'assistance technique et financière de l'État. À l'instar du PSMV, il s'agit d'un outil de coconstruction permettant de développer une lecture commune des différents sites et un langage commun.

Plan local d'urbanisme intercommunal-habitat (PLUi-H): le plan local intercommunal tenant lieu de programme local de l'habitat se substitue aux plans locaux d'urbanisme (PLU) communaux, aux plans d'occupation des sols (POS) ainsi qu'aux plans locaux de l'habitat (PLH). Le PLUi-H a pour objectif de définir un projet urbain en fixant les grandes orientations d'aménagement et d'habitat du territoire et les règles d'occupation du sol. Amené à évoluer régulièrement, ce document s'impose à tous: particuliers, administrations et entreprises.

Protection Ville de Paris (PVP): protection spécifique dans le cadre du PLUi-H à l'initiative de la commune.

Site patrimonial remarquable (SPR): mis en place par la loi LCAP de 2016, il concerne des villes, villages ou quartiers dont la conservation, la restauration, la réhabilitation ou la mise en valeur présentent, au point de vue historique, architectural, archéologique, artistique ou paysager, un intérêt public. Peuvent également être classés à ce titre les espaces ruraux et les paysages qui forment avec ces villes, villages ou quartiers un ensemble cohérent ou qui sont susceptibles de contribuer à leur conservation ou leur mise en valeur. Il existe 878 SPR en 2019. Ces SPR ont été créés automatiquement par substitution aux anciennes procédures de protection (secteur sauvegardé, AVAP, ZPPAUP).

ZPPAUP: zone de protection du patrimoine architectural, urbain et paysager, remplacée en 2016 par le SPR.

1 ÉVALUER ET RENFORCER LES PROTECTIONS EXISTANTES

UN PATRIMOINE PROTÉGÉ PAR QUI ET COMMENT ?

Récapitulons rapidement les différentes mesures de protection en cours sur l'agglomération toulousaine :

- **Le PLUi-H** : en 2019, la Métropole a mis en application son PLUi-H, un outil réglementaire rattaché au code de l'urbanisme qui repose sur un diagnostic et une vision du développement urbain de la Métropole. C'est le document de base de la gestion du territoire. Il peut être complété par un PLU patrimonial ou comporter des mesures de protection spécifiques. (voir encadré)
- **Le plan-guide** : en parallèle, Toulouse a réalisé un plan-guide spécifique à la commune avec des objectifs de développement à moyen terme indiquant un renouvellement fort des faubourgs historiques. La présentation de ce plan-guide a été l'occasion pour la commune d'annoncer qu'elle passait d'un «urbanisme réglementaire» à un «urbanisme de projet». Cette formule présente l'intérêt de proposer des orientations stratégiques. Sa limite est sa faiblesse sur le plan juridique qui ne protège en rien l'écrin urbain et paysager ceinturant le centre ancien.

EXTRAIT DU PLUI-H DE TOULOUSE MÉTROPOLE

Comme on peut le constater dans le PLUi-H, les mesures de protection sont relativement rares : *Sur les 37 communes de la métropole, seules 21 comportent sur leur territoire un ou plusieurs éléments bâtis protégés au titre des monuments historiques et/ou des sites inscrits ou classés : [...]. La commune de Toulouse comporte à elle seule [...] plusieurs sites inscrits et classés et 188 monuments historiques dont 137 se situent à l'intérieur de son secteur sauvegardé*. Par ailleurs, 19 monuments historiques sont répartis dans 13 communes de la métropole. Le territoire métropolitain, en dehors de Toulouse, comporte, en outre, deux sites labellisés au titre du patrimoine mondial de l'Unesco, le canal du Midi d'une part et l'Hôtel-Dieu Saint-Jacques, d'autre part.*

*Site patrimonial remarquable



- **Les EBP**: les éléments bâtis protégés concernent le bâti ayant une valeur patrimoniale, identifié sur le plan de détail du PLUi-H, hors SPR. Ces éléments font l'objet d'un rapport de présentation public. Cependant, d'une part, l'inventaire en cours de réalisation se fait avec des moyens qui ne sont peut-être pas à la hauteur de l'enjeu et, d'autre part, la protection est loin d'être systématique. En fait, l'EBP fait référence à l'article L. 151-19 du code de l'urbanisme qui soumet

l'éventuelle démolition à l'avis de l'architecte des bâtiments de France (ABF). Force est de constater que cet avis de démolition est souvent positif. L'intégrité architecturale n'est donc pas vraiment protégée, notamment le second œuvre...

Relevons que le PLUi-H de la métropole toulousaine ne comprend qu'un seul paragraphe pour la réglementation des EBP et le végétal, à la différence de celui de Bordeaux qui compte une dizaine de pages sur ce sujet...

- **Le PSMV**: le plan de sauvegarde et de mise en valeur est l'outil réglementaire le plus complet qui va bien au-delà des protections du PLUi-H. Il s'appuie sur un inventaire très détaillé, mais constitue également un véritable projet urbain qui va fixer les évolutions à venir pour l'ensemble du SPR. L'objectif est de concilier deux impératifs qui peuvent paraître opposés: conserver notre patrimoine architectural et historique et améliorer les conditions de vie et de travail des usagers et habitants. Il intervient sur l'ensemble des champs urbains: patrimoine, espace public, façades, commerces, équipements de services et offre de logement. Sa seule limite est celle de la lourdeur du dispositif. En effet, compte tenu de la reprise de l'inventaire qui n'avait pas abouti faute de volonté politique, il faudra désormais attendre 2022 pour disposer d'un règlement abouti. À noter qu'une fois approuvé, le PSMV se substituera au PLUi-H sur le périmètre du SPR.

- **La protection des abords des monuments historiques:** aujourd'hui, la seule réglementation patrimoniale effective à Toulouse est la protection au titre des abords, dans le rayon de 500 mètres, des 49 monuments historiques de l'agglomération. Cela concerne le centre ancien de Toulouse, quelques zones de faubourg et des centres-bourgs comme Blagnac. Toute modification dans ce périmètre de 500 mètres est soumise à l'avis de l'ABF, seul juge du projet présenté. Soulignons que Toulouse est la dernière métropole en France à ne devoir la protection de son patrimoine architectural qu'à cette réglementation des abords en vigueur sur tout le territoire national. Précisons également que cette protection relative ne garantit en aucune façon le bon état de l'édifice. C'est ainsi que l'état de conservation de plusieurs hôtels particuliers du centre historique est déplorable. Mais, en dehors de ces bâtiments remarquables, bien des immeubles anciens souffrent d'un entretien insuffisant au point de s'écrouler sur place, comme dans l'exemple ci-dessous.



© DR / Wikipedia

Rue Peyras, à Toulouse

- **Le label Patrimoine du XX^e siècle:** parmi les autres protections réglementaires en lien avec le PLUi-H, mentionnons le label XX^e siècle remplacé, depuis 2016, par le dispositif Architecture contemporaine remarquable. Bien qu'il ne s'agisse pas d'une protection en elle-même, ce dispositif a pour objectif de sensibiliser le public, les décideurs et les aménageurs à la valeur du patrimoine exposé (plaques informatives, expositions, publications...).
- **Les OPAH:** enfin, parmi les outils qui permettraient de développer des actions de réhabilitation, signalons la procédure des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) dont certaines ont déjà été mises en place à Toulouse. Elles permettent, avec l'aide de l'Agence nationale d'amélioration de l'habitat (ANAH), d'une part, de soutenir le financement des travaux réalisés par les propriétaires privés en leur proposant de conventionner la limitation des loyers en contrepartie d'une aide financière sur les travaux et, d'autre part, d'avoir une approche globale de revitalisation avec des actions ciblées sur les espaces publics, la réfection des façades, le soutien du commerce, etc.
- **Les OAP:** ce sont des orientations d'aménagement et de programmation qui déterminent les principes d'aménagement dans certains secteurs et quartiers à enjeux où une évolution plus importante est possible dans le cadre d'un urbanisme de projet. Ces secteurs sont dits «territoire à restructurer» dans le PLUi-H.

UN URBANISME AU FIL DE L'EAU

Comme on vient de le voir, l'enchevêtrement des procédures, la lourdeur et l'opacité des circuits de décision n'offrent aucune garantie de protection et d'évolution «raisonnées» du patrimoine métropolitain. Pour la réglementation en vigueur, on est un peu devant une «boîte noire»...

Si la Métropole affirme son souci de préserver au maximum le tissu existant et les patrimoines qui s'y trouvent, le processus de décision qu'elle met en œuvre pour les permis de démolir et de construire reste opaque, à la fois pour les particuliers, mais aussi pour les promoteurs. Les commissions dites «d'avant-projet», n'ayant aucune réalité administrative ou juridique, peuvent, au dire des promoteurs, faire durer les allers-retours et les présentations de nouveaux projets près de douze mois! Ce «fait du prince» est souvent dénoncé par les promoteurs et les architectes. En réalité, l'urbanisme dit «de projet» prôné par la Métropole ne saurait remplacer un véritable projet urbain, clairement affiché et réglementairement encadré, qui fixe la vocation de certains secteurs à évoluer vers une densification plus ou moins forte.

Dans ce contexte, certains acteurs économiques ont su décrypter les failles du système et mettre à profit toutes les opportunités de bâtir, fussent-elles aberrantes sur le plan urbain.

Pour mieux comprendre la stratégie des investisseurs, observons le phénomène de densification « spontanée » du tissu urbain: lorsqu'un promoteur veut acquérir une parcelle ou un immeuble, il propose d'emblée au propriétaire un prix alléchant, que son bien soit protégé ou non, le prix n'étant fonction que de la plus-value escomptée à travers une construction plus dense, en application des règles opposables au PLUi-H.

Si, cas assez rare, la Métropole refuse le permis au promoteur et, de fait, empêche la vente, le propriétaire pourra s'estimer, en l'absence de réglementation claire protégeant sans ambiguïté son bien, à juste titre, lésé.

CHÂTEAU DES VERRIÈRES OU MAISON DU VERRIER

Le château des Verrières ou « maison du verrier », dénommé aussi Castel Gesta, est un édifice néogothique édifié en 1862 par Émile-Victor Gesta pour exposer les vitraux fabriqués dans sa manufacture toulousaine du faubourg Arnaud Bernard (22, avenue Honoré Serres)...

Au fil des ans, ce bâtiment remarquable aura connu de nombreux propriétaires successifs dont, il faut le noter, l'État en 1956 et la Ville de Toulouse en 1987, et aura abrité de nombreux habitants, y compris pour finir des squatters. Il était tombé dans un tel état de délabrement que les services compétents de la Drac, qui l'avaient classé monument historique en 1991, avaient fini eux-mêmes par estimer qu'il n'était pas possible de le sauver ! Finalement restauré en 2014 par un promoteur privé, avec de substantielles subventions de la Drac, il abrite aujourd'hui de superbes appartements de luxe...



© P. Mormayrant

Si l'on peut se féliciter de sa sauvegarde et de la qualité de sa remise en valeur, on peut toutefois regretter que ce témoignage d'une des plus grandes verreries de France à la fin du XIX^e siècle n'ait pu trouver une destination publique qui aurait permis aux Toulousains et aux touristes de passage de le visiter plus d'une fois par an à l'occasion des Journées du patrimoine.

A contrario, si le permis est accepté par la Métropole, le cas le plus courant, le risque est grand, en l'absence d'une règle du jeu claire, de voir surgir sur des parcelles exiguës, le long d'anciens chemins ruraux étroits et parfois sinueux, des collectifs de taille réduite mais hors d'échelle, nécessitant de coûteux parkings en sous-sol. Ces permis d'opportunité foncière suscitent le plus souvent un recours auprès du tribunal administratif.

Compte tenu de la pression foncière qui, dans un contexte de nécessaire densification, s'exerce sur le bâti existant, la sauvegarde des éléments remarquables, qu'il s'agisse de bâtiments singuliers ou encore de « collections » emblématiques d'une époque (toulousaines et maraîchères, maisons « basques », maisons de ville des centres-bourgs...), s'avère on ne peut plus aléatoire.

Dans le même temps, la pratique, très prisée des décideurs, de conserver et d'intégrer à la construction de dérisoires vestiges, pans de mur ou bouts façades, conduit à un patrimoine « abâtardi » qui, à terme, contribuera à disqualifier l'identité patrimoniale de la métropole. Il faut dire que cette pratique, sorte de « faux-nez » souvent imposé par les services compétents, donne bonne conscience aux constructeurs...

Il n'en sera pas de même dans le SPR, dès lors qu'il sera opérationnel, grâce à la force juridique du PSMV. Mais, dans les faubourgs de la ville et dans les communes périphériques, les opérations ponctuelles de petits immeubles collectifs continueront de se développer sans cohérence avec les enjeux patrimoniaux affichés par la Métropole.

À titre d'exemple, les faubourgs toulousains – témoins du développement urbain de la ville au cours des XIX^e et XX^e siècles – recèlent des constructions d'époques et de styles différents, dont certaines sont intéressantes, tant sur le plan de l'histoire et de l'identité de la ville que de la qualité de l'environnement de ces quartiers. Mais ces édifices et les jardins les entourant, le plus souvent non protégés, sont menacés par le renouvellement urbain qui, au nom de la densification, les détruit et les remplace par des immeubles dont la qualité architecturale n'est pas toujours avérée. L'enjeu est là de trouver un juste équilibre entre valorisation



et préservation des éléments les plus significatifs de ce patrimoine et nécessité de développer une offre de logement à la hauteur des besoins démographiques d'une agglomération en forte croissance.



© B. Certain

Faubourgs: villa de 1927
16, rue de Cugnaux, à Toulouse

Un cas parmi tant d'autres, cette maison de style régionaliste construite en 1927 (voir photo ci-contre), dont le permis de démolir avait été refusé en 2012 par la Métropole au motif de son intérêt en tant que *maison de faubourg soignée, non dénaturée, qui mérite d'être conservée* et qui a été récemment rasée, le permis de démolir ayant été finalement accordé.

Les seuls éléments de résistance de ces petits bâtiments présentant un caractère historique ou architectural (maisons individuelles ou petits immeubles de rapport) résident, d'une part, dans l'étroitesse et la taille réduite de la plupart des parcelles nécessitant des promoteurs l'achat simultané d'au moins deux bâtiments contigus et, d'autre part, dans la cote dont ils bénéficient auprès

de particuliers qui n'hésitent pas à investir de gros travaux de remise en valeur, contribuant ainsi pour une trentaine d'années au moins à la préservation de ce patrimoine, mais renforçant dans le même temps la gentrification de ces quartiers pavillonnaires.

La juxtaposition de petits pavillons sauvés pour certains grâce aux coups de cœurs de particuliers fortunés et remplacés pour d'autres par des petits collectifs R+3 au gré des opportunités de vente est loin d'être satisfaisante.

Ainsi, «au fil de l'eau» – en l'absence d'une politique publique claire sur l'avenir de ces parcellaires en fonction de l'intérêt patrimonial ou non des constructions existantes et de la nécessité évidente pour la Métropole de densifier –, le résultat, déjà visible, risque d'aboutir à un *patchwork* individuel/collectif avec un accroissement important du stationnement de surface dans une voirie restée exiguë, assorti d'une gentrification importante de ces quartiers, non régulée par des opérations volontaristes de logement social.

Si l'on peut se féliciter que le projet urbain toulousain Ville rose, ville verte prévoit dans son plan-guide de préserver l'identité des quartiers en fonction des dominantes d'habitat, collectif ou individuel, et propose des logiques de préservation plus ou moins denses suivant les cas, on peut néanmoins s'interroger – au vu des opérations réalisées ou en cours – sur son degré, sinon de pertinence, du moins d'efficacité.

En conclusion, il serait donc nécessaire et urgent même de disposer, dans le cadre du PLUi-H, d'un règlement graphique pour chaque quartier, faubourg et centre ancien de la métropole; règlement s'appuyant sur un inventaire détaillé des éléments d'architecture et de paysage qu'il convient de protéger.

Mais, comment articuler une vision du développement du territoire métropolitain répondant à la fois aux attentes de la population en place et de celle à venir, avec une vision patrimoniale qui assure, dans la durée, la valorisation de l'identité de la métropole? On pourrait, par exemple, imaginer un SPR multisite à l'échelle de la métropole et assorti d'un outil du type plan de gestion Unesco.

Préalablement, il paraît intéressant d'observer les solutions envisagées sur d'autres territoires.

DES OUTILS DE PROTECTION EFFICACES MIS EN PLACE DANS D'AUTRES MÉTROPOLES

L'expérience de Paris : le dispositif Protection Ville de Paris (PVP)

C'est à l'occasion de l'élaboration de son PLU 2001-2007 que la Ville de Paris a décidé d'instituer un dispositif original de protection du patrimoine que l'État ne considère pas comme d'intérêt national, mais qui présente cependant, pour différentes raisons, un intérêt historique, architectural ou urbanistique. Les citoyens ont été invités à jouer un rôle actif dans l'identification de ce patrimoine par l'intermédiaire des maires de quartier, mais surtout des 121 comités de quartier de la capitale. Il leur a été proposé d'organiser des parcours avec la population puis d'argumenter leurs propositions auprès d'une commission comprenant des « experts » du patrimoine, mais aussi des élus et des associations. C'est ainsi qu'environ 8 000 immeubles ont été répertoriés, et qu'environ 5 000 ont été intégrés dans le PLU comme devant faire l'objet d'une attention particulière au moment d'une transformation ou démolition éventuelle.

La population a été directement sollicitée pour jouer un rôle actif de proposition, et pas seulement de contestation, voire d'opposition comme c'est aujourd'hui le cas le plus fréquent, en l'absence de concertation. Une information, voire une formation préalable des habitants concernés, apparaissent utiles pour une mise à niveau suffisante outillant les propositions, par exemple via une analyse typologique.

À Toulouse, dans l'attente d'un inventaire exhaustif sur le modèle du PSMV, cette disposition (Protection Métropole de Toulouse, dite ci-après PMT) permettrait, d'une part, d'attirer l'attention sur un patrimoine plus récent, y compris du XX^e siècle et, d'autre part, de donner un coup de frein aux démolitions intempestives de bâtiments situés dans les faubourgs, dans les « franges » du centre historique et également dans les noyaux villageois. Il existe bien le classement en EBP qui concerne aujourd'hui environ 170 immeubles et quelques quartiers fragiles, mais dans la pratique, elle est plus théorique que réelle, comme l'attestent certains « ratés », qui se sont traduits par la démolition de bâtiments soi-disant protégés, au grand dam des associations et de la population...

La démarche Ville de pierre à Bordeaux

Depuis septembre 2004, la Ville de Bordeaux a engagé un recensement du paysage architectural et urbain sur près de 40 000 parcelles, réparties sur 1400 ha. Ce recensement identifie les immeubles, séquences bâties ou espaces verts qui doivent être préservés, remplacés, modifiés. La mission est conduite par une équipe de la mairie qui travaille avec la direction de l'urbanisme, avec l'appui d'un bureau d'études apportant une assistance à la maîtrise d'ouvrage. La Drac apporte son soutien financier.

L'ensemble des données recueillies sont versées dans une base de données géo-référencées. Ce travail permet d'identifier les bâtiments ou paysages à préserver, mais également les possibilités de transformation et d'évolution, y compris l'insertion d'architectures contemporaines dans la ville ancienne. C'est en quelque sorte un « PLU sur mesure » avec des règles de constructibilité indiquées dans un document graphique prenant en compte les spécificités de chaque îlot, de chaque rue. Le défi est de maintenir une densification mesurée et de renouveler la ville dans le respect de son héritage architectural et urbain.



S'agissant de la politique patrimoniale à mettre en œuvre dans les centres urbains, les faubourgs et les quartiers périphériques de la ville métropole, mais aussi dans les centres anciens des communes de la métropole, le processus de gentrification est difficile à maîtriser, car consubstantiel à la patrimonialisation du cadre bâti. S'il est manifeste dans un certain nombre de quartiers toulousains, il faut cependant en relativiser le risque dans les autres communes de la métropole, car l'habitat ancien de leur centre peut y connaître des formes de vacance et de paupérisation, plus que de valorisation.

La volonté des collectivités est bien de réhabiliter les quartiers dégradés et dévalorisés. C'est aussi celle des habitants aux revenus aisés qui viennent s'y installer et souhaitent non seulement voir prospérer la valeur de leur bien, mais s'assurer aussi parfois d'un « entre-soi » territorial rassurant.

Les actions déjà engagées dans la ville centre, comme la piétonisation du centre, la création des fameuses *Ramblas*, la rénovation du quartier de la gare, sans parler bien sûr de la réactivation du secteur sauvegardé – dénommé désormais site patrimonial remarquable (SPR) pour rappel – renforcent ce phénomène de gentrification qui n'est pas sans risques³.

Si le patrimoine bâti et paysager de certains quartiers, historiques ou non, du centre ancien de Toulouse, de ses faubourgs et des noyaux villageois de la métropole doit être préservé et mis en valeur, ce n'est pas au détriment des populations qui y vivent et des activités qui trouvent à s'y développer. Le cas de Barcelone offre un exemple à méditer où, après plusieurs décennies et plusieurs opérations successives de réhabilitation des quartiers anciens, les déboires des politiques patrimoniales menées jusque-là sont criants. Également, à Paris, le quartier de la Goutte d'or illustre bien les difficultés rencontrées : la gentrification rapide de ce quartier populaire a provoqué le départ des habitants les plus modestes ainsi que la disparition progressive des commerces de proximité et des activités artisanales qui faisaient l'âme de ce quartier et, à bien des égards, son attrait.

Or, ce phénomène est difficile à endiguer s'il n'a pas été anticipé par la collectivité par une politique volontariste de logement social, d'acquisition foncière préventive, de régulation des loyers et de soutien aux petits commerces et à l'artisanat.

3. Ter Minassian H., *Patrimonialisation et gentrification : le cas de Barcelone*, Hal archives-ouvertes, Cahier Construction politique et sociale des territoires, 2012.

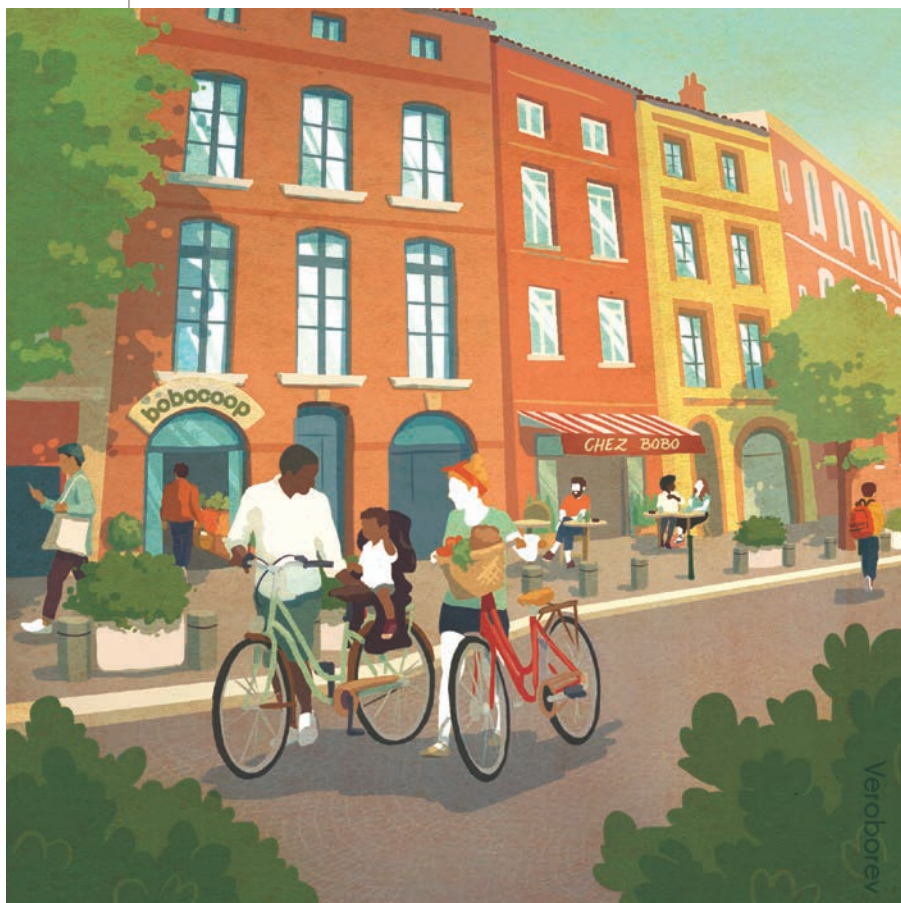
Dans son intervention lors de la table ronde organisée le 4 avril 2019 par le Codev Toulouse Métropole, Yves Dauge est revenu sur ces priorités, celle du logement, notamment social, celle du maintien du tissu commercial et des activités différentes et celle enfin d'une action publique forte: *Il faut que l'on se persuade que l'on ne fera rien si on ne remet pas les habitants en centre-ville [...] Priorité à l'habitat en centre-ville [...] Il faut éviter que la ville devienne uniquement habitée par des gens qui ont la capacité d'investir lourdement.*

Faute d'une régulation du marché immobilier par les pouvoirs publics, au premier rang desquels les élus locaux occupent une place centrale, le risque est grand d'une éviction des classes populaires et aussi moyennes de ces quartiers à caractère patrimonial: le logement social «de fait» des immeubles anciens souvent insalubres n'y est pas rare, et la valorisation de ces logements sans régulation publique conduit inévitablement comme à Barcelone, Paris, Birmingham ou ailleurs, à chasser la population à faible revenu qui y vit.

La réflexion sur la mutation de ces quartiers, qu'il convient bien évidemment de réhabiliter, doit partir des habitants déjà en place et non pas favoriser prioritairement l'accueil des catégories socio-professionnelles qui ont les moyens de se loger ailleurs.

Pour parer à ce risque de gentrification excessive, la Métropole de Toulouse pourrait envisager la mise en place de différents outils:

- **L'encadrement des loyers** est une mesure mise en œuvre dans 27 communes en France caractérisées par un marché tendu jusqu'en juillet 2020, à l'exception de Toulouse qui n'a pas souhaité faire partie de l'échantillon. Cette mesure est assez radicale et efficace sur le court terme et sur des territoires ciblés. Mais elle présente l'inconvénient de décourager les investisseurs potentiels (promoteurs, mais aussi petits propriétaires immobiliers) et donc d'aller à l'encontre du but recherché qui est d'accroître un parc de logements accessibles aux revenus modestes. Le souvenir de l'effet pervers de la loi de 1948 qui, en bloquant le jeu du marché par une mesure réglementaire, a provoqué une absence générale d'entretien sur les logements anciens et une pénurie de l'offre est présente dans toutes les mémoires. Cependant, il conviendra d'évaluer les territoires en cours d'expérimentation pour prendre une position éclairée sur cette mesure.



- **La constitution d'un parc public de logements neufs ou à réhabiliter** à la hauteur de l'enjeu économique et social semble incontournable. Toulouse devrait parvenir, comme prévu par la loi relative à la solidarité et au renouvellement urbains (SRU), à la construction de 25 % de logements sociaux en 2025. On parle même de 35 % pour le futur quartier Matabiau⁴, en cours de rénovation. Mais leur localisation permettra-t-elle une véritable mixité ?
- **La réhabilitation d'immeubles anciens dans l'hypercentre** devrait également, grâce au droit de préemption, permettre à l'Office foncier départemental et aux bailleurs sociaux de réaliser des opérations bien localisées.

4. Ce chiffre est désormais porté à 42 % sur les premiers îlots de la ZAC (Lyon, Sernam, Saint-Laurent).

- **Des opérations programmées d'amélioration de l'habitat (OPAH) ciblées** sur les quartiers qui risquent de « basculer » sociologiquement devraient privilégier le conventionnement avec des propriétaires bailleurs privés qui s'engagent pour dix ou quinze ans à respecter un niveau de loyer raisonnable après travaux. Nous pensons notamment au quartier Arnaud Bernard, mais aussi à ceux de Bonnefoy, Saint-Cyprien et Saint-Aubin ainsi qu'à certains bourgs centres de l'agglomération.
- D'autres dispositifs commencent à se développer comme **l'habitat participatif ou une forme d'accession à la propriété** rendue possible pour les familles modestes dans les zones tendues grâce à une dissociation entre le foncier et le bâti, à l'exemple du bail réel solidaire (BRS)⁵

Mais la pression foncière n'a pas que des conséquences sur le marché immobilier: elle impacte également les questions d'urbanisme et de protection du patrimoine. De ce point de vue, la maîtrise des initiatives privées apparaît insuffisante et ne permet pas d'encadrer les processus spéculatifs qui se manifestent dans quelques grandes opérations, mais aussi dans des réalisations plus modestes qui déstructurent le tissu urbain.

Pour Yves Dauge, *dans les centres-villes des métropoles, il faut résister à la spéculation, il faut que les villes aient les moyens d'acheter, de modifier certains îlots, d'y faire rentrer des populations qui n'y rentreraient pas toutes seules.[...] Afin de freiner la mutation démographique et sociologique des centres-villes, notamment dans les grandes métropoles*, Y. Dauge souligne la nécessité *d'une politique foncière, d'un établissement public foncier*.

5. Le bail réel solidaire permet aux ménages (sous plafond de ressources) de devenir propriétaires et de trouver un logement dans des quartiers où l'achat du terrain est plus coûteux en dissociant le foncier du bâti. En clair, un ménage devient propriétaire de sa maison ou de son appartement, mais reste locataire de son terrain. Le BRS propose ainsi des logements à un prix bien moindre que le prix du marché. Cette forme d'accession est portée par Occitalys Foncier, Organisme de foncier solidaire créé par le Groupe des Chalets, qui est une société privée à but non lucratif agréée par l'État. Son objectif est de développer l'accession sociale sécurisée malgré l'envolée des prix du foncier et de l'immobilier sur certains territoires. L'OFS (Organisme de foncier solidaire) acquiert ainsi des terrains et les met à disposition d'acquéreurs au moyen de baux de longue durée, le bail réel solidaire.

4

UNE POLITIQUE PATRIMONIALE INTÉGRÉE



1 ESPACES NATURELS ET AGRICOLES

À l'instar des maraîchères et de l'agriculture de proximité, le projet patrimonial de la Métropole doit intégrer la préservation et la valorisation des zones de nature et celles des zones d'agriculture existantes. C'est effectivement le cas de la vallée de l'Hers qui, dans le plan-guide du projet urbain de Toulouse, fait partie du projet de Grand Parc de l'Hers, ceinture verte de l'entrée sud de la ville. Le projet d'urbanisme agricole Agriville du quartier Paléficat, issu de la consultation Dessine-moi Toulouse lancée par Toulouse Métropole, illustre bien cette démarche de projet global intégré.

Il serait en effet dommage que l'une des zones naturelles et agricoles les plus vastes de la métropole ait été protégée si longtemps de l'urbanisation par les inondations et ne soit pas, aujourd'hui, le lieu d'un projet ambitieux intégrant la préoccupation environnementale, la mise en valeur du patrimoine agricole et naturel et les espaces de détente et de loisirs. D'autant que d'importants travaux de « reconstruction » des berges de l'Hers ont été réalisés récemment par le Syndicat d'aménagement et de gestion de l'eau (Sage) Hers Mort Girou (voir encadré p.35).

Notons que pour le Codev de Balma, et pour la partie qui concerne cette commune, la vallée de l'Hers *constitue un corridor écologique de terres remarquables, agro-naturelles et inondables qu'il conviendrait de classer en espaces naturels sensibles (ENS) et en zones agricoles protégées (ZAP)*. Le Codev de Balma précise que *ces zones d'intérêt botanique, réservoir de biodiversité, sont à interconnecter au moyen de corridors écologiques*.

Notons enfin que les préoccupations affichées par le Codev de Balma rejoignent naturellement celles des groupes de travail «Territoires fertiles» et «Patrimoine» du Codev Toulouse Métropole.

On ne peut que souhaiter la concrétisation des différents projets de parcs naturels planifiés par la Métropole.

ESPACES NATURELS ET AGRICOLES

Saluons les importants travaux de «reconstruction» des berges de l'Hers réalisés déjà depuis quelques années par le Syndicat pour l'aménagement et la gestion de l'eau (Sage) Hers Mort Girou, dans l'esprit de l'identité d'origine de ce ruisseau qui constituait autrefois un riche biotope naturel mais était devenu au fil du temps, après moult recalibrages et élagages, un vulgaire fossé rectiligne. Aujourd'hui, avec les travaux du Sage, les méandres ont été reconstitués, la végétation de la ripisylve est entretenue et préservée et des enrochements ont été réalisés, favorisant les ensablements et les frayères à poissons et permettant, en outre, l'accès des habitants à l'eau.

Notons enfin qu'une passerelle métallique pour les piétons et les vélos, reliant les berges des communes riveraines de Balma et de L'Union à celle de Toulouse, vient d'être fort opportunément réalisée. Tout un symbole métropolitain !

2 MAISONS MARAÎCHÈRES ET CIRCUITS COURTS

Dans les années trente, la ville de Toulouse comptait plus de 700 exploitations maraîchères, «circuits courts» avant l'heure, qui approvisionnaient quotidiennement les commerces et marchés toulousains. Ces exploitations, implantées le plus souvent perpendiculairement à la voie, jalonnaient les routes au nord de l'agglomération et formaient un paysage singulier, mi-rural mi-urbain, de grande qualité et d'une belle homogénéité architecturale.

Ces bâtiments, abritant, sous un même toit, habitation et dépendances agricoles, constituent une forme particulière de toulousaines agricoles, les «maraîchères», d'une architecture souvent intéressante, les plus belles d'entre elles ayant été répertoriées par les services compétents de la Métropole et classées dans les éléments bâtis protégés (EBP) au PLUi-H.

Les séries homogènes regroupant plusieurs maraîchères, qui ont pour l'heure échappé à la démolition ou la transformation, méritent à plus forte raison d'être protégées: témoignages architecturaux et urbains du patrimoine immatériel de l'activité agricole passée, ces séries méritent, en tant que telles, d'être sauvegardées et remises en valeur.

Là aussi, le classement en EBP et les recommandations inscrites au PLUi-H suffiront-ils, sans une action publique forte et déterminée, à préserver de la démolition ou du démembrement ces ensembles patrimoniaux ? Notons cependant avec intérêt qu'une très belle maison maraîchère a été fort heureusement protégée dans le cadre du PLUi-H, au 28 de la rue Loubiague, par l'opération d'urbanisme de Borderouge (voir photo en encadré). Malheureusement, elle ne dispose plus de terres agricoles, et son avenir reste incertain. Souhaitons toutefois qu'elle trouve un usage public, si possible en écho avec sa fonction d'origine (lieu pédagogique, lieu de regroupement et de distribution de paniers de circuits courts...). Autre exemple dans le même secteur nord de l'agglomération, la ferme Bordebio qui perpétue depuis cinquante ans son activité agricole, mais ne dispose pas d'une maraîchère à caractère patrimonial (voir encadré).

On peut alors rêver d'un ou deux projets « intégrés » associant agriculture de proximité et sauvegarde du patrimoine architectural, car il existe encore au nord de Toulouse de belles maraîchères disposant d'un terrain agricole suffisant pour accueillir à nouveau une activité rentable de maraîchage en circuit court. Il ne fait pas de doute que celles-ci ont également toutes été inventoriées. Souhaitons que les services de la Métropole soient vigilants. Mais il faut faire vite, ce type d'opportunité foncière étant très convoitée, en n'oubliant pas que seule l'action publique de préemption peut, en dernier recours, assurer une telle sauvegarde.

BORDEBIO

La ferme Bordebio perpétue depuis 50 ans le maraîchage bio au 79, chemin des Izards, à 600 m à peine de la station de métro Borderouge. Cette exploitation d'un hectare et demi a été sauvegardée il y a une dizaine d'années par la Communauté urbaine du Grand Toulouse, ancêtre de Toulouse Métropole. Celle-ci a racheté, à l'époque, le terrain dans le cadre du projet urbain des Trois Cocus et des Izards, permettant ainsi à une nouvelle équipe de maraîchers (8 emplois) de poursuivre avec succès l'exploitation... Un bel exemple de projet intégré à renouveler avec, peut-être cette fois, un terrain bâti d'une belle maraîchère à remettre en valeur, comme celle de la rue Loubiague.



Maraîchère de la rue Loubiague, à Borderouge

© Philippe Mormayrant

3 NOUVEAUX USAGES DU PATRIMOINE ET DÉVELOPPEMENT DURABLE

Chacun s'accorde aujourd'hui sur la nécessité de sauvegarder le patrimoine, notamment le patrimoine bâti, mais il n'en a pas été toujours ainsi. Dans le passé, certains bâtiments dont l'usage fut jugé obsolète ont été voués à la destruction, bien qu'ils fassent partie de l'histoire et de l'identité toulousaine. Ce fut le cas des deux halles des Carmes et de Victor Hugo, du conservatoire de musique ou, plus récemment, des bâtiments d'enseignement de l'université Jean-Jaurès, œuvre des architectes Candilis, Josic et Woods.

Le débat sur le caractère patrimonial ou non de ces bâtiments, notamment ceux du XX^e siècle, fussent-ils labellisés à ce titre par la Drac, a souvent été vif et les avis tranchés. Mais aujourd'hui, ne convient-il pas aussi de se poser la question de la démolition pure et simple de ces édifices à l'abandon dans la perspective du développement durable ? Décidera-t-on demain de reconvertir plutôt que de démolir des bâtiments aux qualités architecturales certaines, mais au caractère patrimonial controversé ?

Un bon exemple, celui de l'ancien restaurant universitaire de la cité Daniel Faucher sur l'île du Ramier, à Toulouse. Construit en 1954 par l'architecte toulousain Louis Valle, ce bâtiment remarquable labellisé Patrimoine du XX^e siècle, mais non classé, était fermé depuis 2001. Squatté et fortement

dégradé, il devait être réhabilité pour abriter un lieu d'exposition, une brasserie ainsi que des résidences et un espace de *coworking* pour artistes. Un bon projet de récupération d'un patrimoine du XX^e siècle pour un nouvel usage... À condition qu'il trouve à se réaliser effectivement, par exemple et avec bonheur, au sein du projet de l'île du Ramier du Grand Parc Garonne.



© Ville de Toulouse, Jean Dieuzade

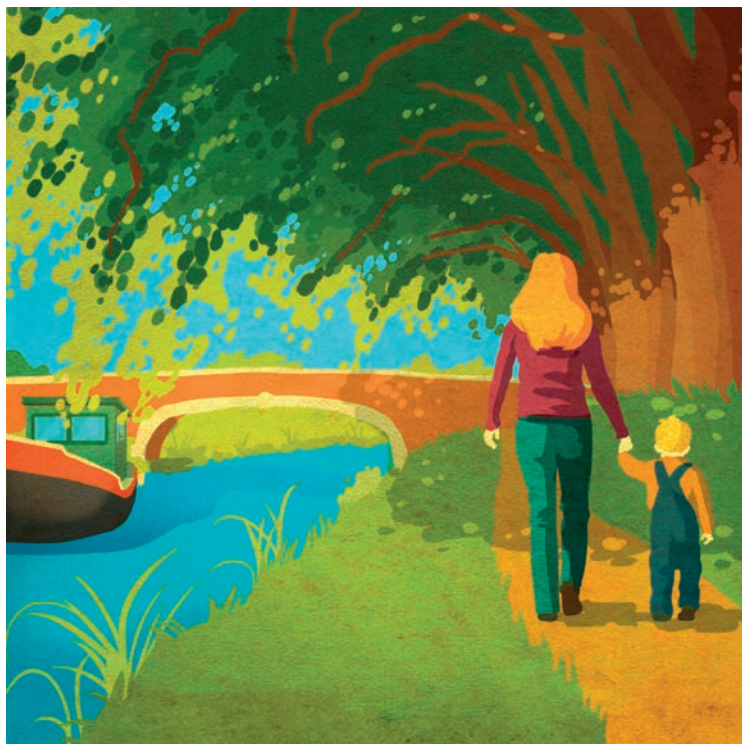
Marché des Carmes en 1963, à Toulouse

VERS DES PRATIQUES DE CONSTRUCTION RESPECTUEUSES DE L'ENVIRONNEMENT

Par ailleurs, de très bonnes raisons incitent aujourd'hui à conjuguer, dans les métiers du bâtiment, sauvegarde du patrimoine bâti et pratiques environnementales vertueuses. Deux exemples évidents, entre autres :

- la nécessité de limiter la consommation et l'extraction, dans le lit majeur des fleuves les granulats, sables et graviers roulés indispensables pour des bétons de qualité ;
- la nécessité de limiter, dans le même temps, la production de gravats et de déchets divers des chantiers de démolition, en recyclant chaque fois que possible, dans un nouvel usage, les bâtiments présentant un quelconque intérêt sur le plan patrimonial.

Il faut souligner également, compte tenu des matériaux et des techniques de construction utilisés autrefois, le niveau de consommation énergétique souvent performant des bâtiments anciens qui permet d'atteindre, à moindre coût que dans le neuf, le niveau exigé par la réglementation thermique en vigueur.



Mais la réhabilitation de ce bâti ancien nécessite toutefois une approche spécifique avec des processus de mise en œuvre souvent oubliés des professionnels du bâtiment, qu'ils soient architectes, entrepreneurs ou artisans. Un organisme comme le Centre de ressource pour la réhabilitation responsable du bâti ancien (Creba) propose à ces professionnels et, plus généralement, à tous les acteurs d'un projet de réhabilitation, grâce à plusieurs outils, une approche globale qui tient compte des enjeux énergétiques et patrimoniaux des édifices anciens (voir encadré ci-dessous).

CREBA

Le Creba est le Centre de ressource pour la réhabilitation responsable du bâti ancien. Il s'adresse, à travers une plate-forme numérique, aux professionnels du bâtiment, aux élus et aux techniciens et à tous les acteurs d'un projet de réalisation, de rénovation énergétique ou de restauration du bâti traditionnel. Le Creba a été créé en 2018 par cinq membres fondateurs : le Cerema (Centre d'étude et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement), Sites&Cités, Maisons paysannes de France, le Laboratoire de recherche en architecture de l'École nationale supérieure d'architecture de Toulouse ainsi que l'École nationale des arts et métiers Paris Tech. Il est soutenu par le programme Pacte (Programme ministériel d'action pour la qualité de la construction et la transition et la transition énergétique). Pour en savoir plus, www.rehabilitation-bati-ancien.fr

Bien sûr, un tel recyclage du bâti ancien n'est pas toujours facile ni possible et ne peut être toujours mis en œuvre. Par contre, l'envisager systématiquement constitue, du point de vue de la protection de l'environnement, une attitude vertueuse qui ne coûte pas cher et que nombre d'élus et de maîtres d'ouvrage adoptent aujourd'hui.

Ainsi, dans la région urbaine de Lyon Saint-Étienne, se préoccupe-t-on, à l'exemple du Québec, de l'avenir des églises désaffectées en raison de la baisse des pratiques religieuses : démolition pure et simple de ces églises ou prise en compte par leur propriétaire, dans le cadre d'une reconversion, de leur valeur d'usage et de leur valeur affective portée par les habitants ?

Plus près de nous, à Toulouse, citons à ce propos l'exemple de la chapelle San Subra à Saint-Cyprien et celui de l'église du quartier Saint-Michel transformées toutes deux en salles de réunion.

Dans la métropole toulousaine, le projet de reconversion des halles Amouroux, proposé dans le cadre de l'appel à projet Dessine-moi Toulouse, a constitué un premier pas. Il devrait permettre de recycler, dans l'intérêt du quartier et de ses habitants, des bâtiments industriels qui auraient été, sinon, détruits : ceux des superbes halles des anciennes usines Amouroux, vestiges d'un passé industriel de machinisme agricole, les célèbres faucheuses Hirondelle. Mais pour les habitants du quartier Amouroux, la participation à la coconstruction de ce beau projet ne semble malheureusement pas, pour le moment, d'actualité.

VERS UN URBANISME DE TRANSITION

Dans le même ordre d'idées, l'urbanisme temporaire, transitoire ou éphémère se développe de plus en plus en France. Il consiste à mettre en œuvre dans la pratique urbanistique de la ville des actions à court terme permettant l'occupation et l'aménagement temporaires de bâtiments et d'espaces dans la perspective d'une transformation à long terme de ces lieux tombés en déshérence.

Des appels d'offre et des appels à manifestation d'intérêt sont ainsi lancés par les intercommunalités pour des usages temporaires par des associations, des artisans, des jeunes entreprises, des artistes... de délaissés urbains à enjeux, surfaces en friche non utilisées.

Une telle pratique d'un urbanisme dit «transitoire» permet, outre de laisser le temps de la réflexion aux maîtres d'ouvrages publics ou privés confrontés au dilemme démolition ou sauvegarde, d'envisager sereinement, et à l'expérience de leur occupation temporaire, l'avenir de ces lieux pour passer ensuite, dans le cadre d'un véritable projet urbain, à un urbanisme de «transition».

Cette méthode d'intervention, qui laisse «du temps au temps», pourrait également être envisagée pour les projets de construction dans les espaces sensibles. Prenons, par exemple, le site de La Grave, lieu emblématique de Toulouse qui représente une opportunité exceptionnelle pour l'évolution de l'hypercentre historique: avant d'accorder un permis de construire à un promoteur, il aurait pu être opportun de se donner le temps de la réflexion en construisant avec les partenaires publics et privés, les associations et les habitants un projet transitoire qui aurait servi d'expérimentation pour le projet global de ce site. Dans ce cadre partenarial, l'ABF aurait été amené à donner son avis au même titre que les autres. Quand son cadre de vie est mis en cause, la population aujourd'hui n'accepte plus «le fait du prince», fût-il un professionnel doté d'une expertise avérée.

5

DANS LA DURÉE, ÉLABORER UN PROJET GLOBAL



Veroborev

1 DANS LA DURÉE DE PLUSIEURS MANDATS

Yves Dauge soulignait, lors de la table ronde du 4 avril 2019, que *l'accumulation de la connaissance dans la durée, au-delà de tous les mandats, est le socle sur lequel on peut construire des politiques.*

Une politique patrimoniale ne se construit pas dans l'échéance d'un mandat municipal. Il est, en effet, indispensable de définir, d'une part, des stratégies dans la durée et, d'autre part, d'articuler ces politiques patrimoniales avec la planification urbaine, les actions de promotion touristique, les plans de circulation, la politique des espaces verts, etc.

2 DANS LE CADRE D'UN PROJET GLOBAL

La politique patrimoniale à l'échelle métropolitaine ne saurait bien sûr se limiter à la protection et à la mise en valeur de bâtiments ou d'ensembles urbains. Son patrimoine végétal et naturel ainsi que son histoire – des Wisigoths dont Toulouse fut la capitale, aux pionniers de l'Aéropostale en passant par le canal du Midi, les usines Latécoère ou encore Amouroux jusqu'à son patrimoine immatériel, scientifique et technique, ou encore les valeurs, la culture, les habitudes et modes de vie des vagues successives d'immigration qui sont venues la peupler – sont autant d'éléments constitutifs de son patrimoine.

La politique patrimoniale métropolitaine doit, dans un souci de cohérence et aussi d'efficacité, intégrer les différentes acceptions que recouvre le terme de patrimoine. Cette intégration des différents volets du patrimoine constitue un gage de qualité des projets patrimoniaux qui seront mis en œuvre par la Métropole.

La connaissance détaillée du patrimoine doit donc s'accompagner d'une vision stratégique de développement de l'agglomération avec une perception des différentes échelles dans le temps (à court, moyen et long terme) et dans l'espace (immeuble, quartier, ville, agglomération et aire urbaine). *Rien ne servirait en effet de protéger le patrimoine bâti, comme le*

faisaient remarquer Yves Dauge et Michel Simon¹ lors de la table ronde, *si on ne préservait pas les habitants qui y vivent ou y travaillent, si on ne menait pas de front une politique équilibrée du logement, un soutien aux commerces et aux activités, une mise en valeur des espaces publics. Le projet patrimonial, dit encore Michel Simon, est un véritable projet urbain, un projet de développement. Un projet qui doit tenir dans la durée, bien au-delà des mandats électifs.*

Il est d'ailleurs important de tout mener de pair. À Cahors, par exemple, des interventions publiques conjointes sur le commerce et l'habitat ont été menées via la requalification des commerces et des opérations programmées d'amélioration de l'habitat. Michel Simon expliquait : *Quand on veut réveiller une ville, un centre ancien, lui redonner vie, si vous n'attaquez que par le commerce, si vous n'avez pas les habitants, le commerce ne tournera pas. Si vous attaquez par les habitants et que vous avez des espaces publics qui ne sont pas à la hauteur, vous ne ferez pas venir les habitants.* Ainsi, les services de la Métropole se doivent d'assurer cette coordination permanente. Il est clair, par exemple, que le développement du tourisme n'est souhaitable que s'il ne devient pas, comme à Barcelone, une entrave à un développement équilibré du territoire, en raison de l'inflation du prix de l'hébergement touristique qui vient en concurrence de l'hébergement des résidents.



1. Michel Simon est 1^{er} adjoint de Cahors en charge des grands projets, de la reconquête du site patrimonial remarquable, de l'urbanisme, des aménagements urbains. Il est vice-président du Grand Cahors et commissaire de la Biennale européenne du patrimoine urbain.



POUR DEMAIN, LES PROPOSITIONS DU CODEV

1 AMÉLIORER LA CONNAISSANCE DU PATRIMOINE

► **Mettre en place un dispositif Protection Métropole de Toulouse (PMT)** inspiré de l'expérience parisienne PVP :

- créer un comité de pilotage sur le patrimoine distinct de la CLSPR¹ qui regrouperait des services, des élus, les acteurs associatifs, les comités de quartier ;
- mobiliser les comités de quartier, les associations, à travers des balades urbaines thématiques, des actions de sensibilisation dans les écoles, dans l'espace public ;
- instruire les propositions de protection et les inscrire spécifiquement dans le PLUi-H ou dans un SPR multisite.

► **Mettre en place une équipe pluridisciplinaire qui soutiendrait techniquement cette démarche d'inventaire et assurerait la formation et l'information des citoyens.** Ce dispositif permettrait de :

- réaliser un plan de valorisation sur les franges du SPR et créer un observatoire des mutations (foncières et immobilières) appuyé par un réseau de lanceurs d'alertes ;
- réaliser de façon exhaustive sur l'ensemble du territoire métropolitain un inventaire des parcelles susceptibles d'être protégées et accompagner les mutations possibles ;

1. Commission locale du site patrimonial remarquable

- lancer des appels à projet afin d'inciter les communes à réaliser un diagnostic des intérêts patrimoniaux de leur territoire et d'obtenir une cartographie des sites les plus sensibles (patrimoine bâti, paysagé, rural – fontaines, lavoirs, maisons maraîchères –, naturel – ruisseau, arbres –...).

Il serait intéressant à cette occasion d'avoir un usage dynamique des archives municipales et départementales à l'échelle métropolitaine.

► **Organiser des événements**, par exemple un festival sur le thème « Voix et architecture » à partir des partitions anciennes détenues à la bibliothèque du patrimoine.

2 METTRE EN ŒUVRE UNE POLITIQUE PATRIMONIALE AMBITIEUSE

► **Promouvoir un guichet unique telle une maison de l'habitat et du patrimoine** qui hébergerait l'observatoire, l'équipe Unesco, la commission interpartenariale du patrimoine, l'atelier de maîtrise œuvre urbaine et patrimoniale, le bureau d'accueil de l'OPAH.

► **Rédiger une charte du patrimoine**, cosignée par les élus, les techniciens et les citoyens. Sous maîtrise d'ouvrage de Toulouse Métropole, cette charte pourrait être élaborée en concertation avec les membres du groupe patrimoine du Codev Toulouse Métropole, les comités de quartiers, le CAUE et les associations d'intérêt patrimonial.

► **Mettre en place des ateliers de maîtrise d'œuvre urbaine et patrimoniale**, comme suggéré dans le *Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés* d'Yves Dauge.

► **Instaurer une politique foncière ambitieuse** visant à anticiper les revalorisations immobilières liées aux travaux d'aménagement.

► **Créer un SPR multisite** regroupant les faubourgs historiques de Toulouse et les centres-bourgs des communes limitrophes ou un PLU patrimonial, à l'instar de Ville de pierre à Bordeaux ou Secteurs de Maisons et Villas à Paris.

► **Réglementer les Air'bnb**.

► **Proposer une approche concertée entre les professionnels**, à l'instar du Creba.

► **S'inspirer des aides de l'État aux monuments historiques pour les EBP**.

► **Créer ou redynamiser des secteurs d'emploi** en multipliant les projets d'utilité publique, comme le projet d'Agriville à Paléficat.

► **Créer un office public** par Toulouse Métropole pour un portage du foncier.

► **Réactiver, valoriser et diffuser plus largement la plateforme Urban-Hist**, véritable outil de recensement patrimonial.

CONCLUSION

Le patrimoine est un héritage en mouvement. Il nous parle de nos racines, de notre histoire et donc de notre identité. Il s'agit d'un **commun**¹ jamais complètement réalisé, ce qui permet à chacun d'en être le contributeur, de le régénérer de manière continue par la recherche, les questionnements, les croisements ou les débats. Cultiver les patrimoines communs, c'est rechercher l'expression des personnes sur ce qu'elles tiennent à transmettre et qui puisse être reconnu comme ayant de la valeur. Les personnes et les organisations sont autant de «conservatoires de savoirs». Au nom de quelle autorité faudrait-il les négliger, les évacuer alors que, au contraire, chacun, seul ou en commun, peut participer à leur préservation, leur enrichissement et les partager avec d'autres. C'est le sens de la Convention de Faro² qui défend l'idée d'un droit au patrimoine pour chacun et la reconnaissance des communautés patrimoniales. Cette vision du patrimoine comme une ressource, un commun dont la gestion ne dépend exclusivement ni de l'État ni du marché, ouvre la possibilité d'une implication directe des citoyens. Mais, pour que celle-ci soit effective, Michel Simon et Yves Dauge ont insisté sur le travail de médiation, de formation et d'appui méthodologique pour sortir du fonctionnement «en silo» et permettre la rencontre entre expertise «savante» et expertise d'usage. Saluons l'initiative d'Urban-Hist qui allait dans le bon sens avant d'être malheureusement laissée en suspens, mais élargissons le champ géographique et, surtout, allons plus loin en nous inspirant, par exemple, de la démarche Protection Ville de Paris qui permet d'ouvrir un espace de dialogue permanent entre les autorités techniques et politiques et la population.

Cependant, parmi les nombreux écueils, il y aurait celui de la nostalgie, le culte immodéré du passé, une volonté de conservation systématique. En Inde, quand un temple n'attire plus les pèlerins, il est souvent abandonné sans regret. Un temple neuf sera construit plus loin, si nécessaire. Le patrimoine doit trouver sa place sur le plan esthétique, mais aussi pour sa fonction, son utilité. Fort heureusement, le patrimoine vivant est encore bien présent dans notre pays. Les citoyens y sont attachés et ils réclament désormais de participer directement à sa sauvegarde et à sa mise en valeur.

D'ailleurs, Guillaume Drijard, en qualité de président de l'Union des comités de quartiers de Toulouse, en évoquant le cas de la prison Saint-Michel lors de la table ronde, a insisté sur l'intérêt irremplaçable de l'intervention directe des habitants et des citoyens : *Allez sur le terrain et dites ce que vous pensez intéressant de protéger. Alors, mettons-nous au boulot, comme il l'a si bien suggéré.*

1. Ce concept a été élaboré par Elinor Ostrom, Prix Nobel d'économie en 2009. Il s'agit des ressources gérées collectivement par une communauté. Celle-ci établit les règles et une gouvernance en vue de préserver et pérenniser ces ressources.

2. Traité du 2 octobre 2005 du Conseil de l'Europe amenant les états signataires à s'entendre pour la préservation, la connaissance et la pratique du patrimoine culturel et de prévaloir le droit aux citoyens d'accéder à ce patrimoine et d'y participer. Le traité est entré en vigueur le 1^{er} juin 2011.

BIBLIOGRAPHIE

Table ronde « Patrimoine, bien commun ou chasse gardée »
CODEV TOULOUSE MÉTROPOLE, en partenariat avec la Bibliothèque de Toulouse, médiathèque José Cabanis, 2019 (en ligne sur la chaîne Youtube « CODEV TM » : « rediffusion des conférences »).

Ensemble, refaire la ville
DUBEDOUT H., rapport au Premier ministre du président de la commission nationale pour le développement social des quartiers, La Documentation française, 1983.

Guide d'architecture du XX^e siècle en Midi toulousain
PAPILLAUD R., MARFAING J.L., GIRARD L., Presses universitaires du Midi, 2016.

Patrimonialisation et gentrification : le cas de Barcelone
TER MINASSIAN H., Hal archives-ouvertes, Cahier Construction politique et sociale des territoires, 2012.

Le projet urbain toulousain, ville rose – ville verte
Manifeste, Plan-Guide, Cahiers toulousains, Mairie de Toulouse et Aua/T, 2019.

Plan national en faveur des nouveaux espaces protégés
DAUGE Y., rapport au Premier Ministre, 2016.

Toulouse Métropole en chiffres 2020
Observatoire Toulouse Métropole.

Patrimoines et revitalisation
La revue urbanisme hors série n°69, Congrès national, Sites & Cités remarquables de France, septembre 2019.

Habiter le patrimoine mondial : « ville de pierre » et ville des hommes - Le patrimoine ordinaire à Bordeaux
GALLAIS C. et JEANMONOD T., Espaces et Société, 2013 (en ligne).

Prendre place : contre l'architecture du mépris
LABBÉ M., Payot, Paris, 2019.

La gentrification de nos quartiers populaires
DISSON A., article de presse, Médiacités, 2020.

Les politiques du patrimoine en France sous la V^e République 1959-2005
POIRRIER P., HAL archives-ouvertes.fr, 2011.

Cohésion et solidarité des territoires
Codev Toulouse Métropole, 3^e publication sur la Politique de la Ville, 2019.

Les territoires fertiles au service du projet métropolitain
Codev Toulouse Métropole, 2015.

Balma entre ville et campagne
Codev de Balma, 2018.

POUR ALLER PLUS LOIN

La notion de patrimoine
BABELON J-P, CHASTEL A., Paris, L. Levi, 1994.

Du patrimoine à la patrimonialisation
DAVALLON J., notes de conférence, s.d (en ligne).

Le don du patrimoine : une approche communicationnelle de la patrimonialisation
DAVALLON J., Paris, Hermès, 2006.

Habiter le patrimoine : enjeux, approches, vécu
GRAVARI-BARBAS M. (dir.), 2005.

La fabrique du patrimoine : « de la cathédrale à la petite cuillère »
HEINICH N., Paris, MSH, 2009.

L'historien, expert de la ville ?
LANGLOIS G-A, Histoire Urbaine, 2005 (en ligne).

Un historique de la notion de patrimoine
LE HEGARAT T., 2015 (en ligne).

Villes d'hier, villes d'aujourd'hui en Europe
LOYER F., Paris, Fayard, 2001.

Toulouse 1920-1940
CAUE 31, Collectif, Loubatières, 1991.

Patrimoine urbain, dans François Loyer (dir.), La ville et l'urbain : état des savoirs

LOYER F., dans François Loyer (dir.), *La ville et l'urbain : état des savoirs*, Paris, La Découverte, 2000.

Les sociétés savantes et la protection du patrimoine monumental
BERCÉ F., 100^e Congrès National des Sociétés Savantes, 1975.

Les lieux de mémoire
NORA P. (dir.), Paris, Gallimard, 1997.

La Charte d'Athènes et après ?
PAQUOT T., Revue Urbanisme, n° 330, mai-juin 2003.

Des lieux et des liens. Essai sur les politiques du territoire à l'heure de la mondialisation
VELTZ P., La Tour d'Aigues, L'Aube, 2012.

Patrimoine : un objet révélateur des évolutions de la géographie et sa place dans les sciences sociales
VESCHAMBRE V., Annales de géographie, n° 656, 2007 (en ligne).

Maisons d'aujourd'hui en Haute-Garonne
CAUE 31, Loubatières, 2015.

Pavillons & villas XX^e en Haute-Garonne
CAUE 31, Loubatières, 2013.

Du moderne au brutalisme, 13 villas à l'épreuve du temps
CAUE 31, ENSA Toulouse, Éditions PUM, 2013.

Maisons de pays en Haute-Garonne
CAUE 31, Loubatières, 2012.

Toulouse 45-75, la ville mise à jour
CAUE 31, Collectif, Loubatières, 2009.

Granges du Comminges : façades charpentées et claustras
CAUE 31, Collectif, Loubatières, 2007.

QU'EN PENSENT-ILS ?

Extrait des réactions et commentaires

Nous remercions
les nombreux contributeurs
qui ont réagi à notre constat
et à nos propositions.
Nous ne pouvons
malheureusement pas
retranscrire l'intégralité
de leurs réactions.
Nous nous en excusons
auprès d'eux.

Gérard Huet

*L'histoire des villes :
une insoumission à la pensée unique*

Une politique urbaine, comme nous la lègue l'histoire des villes, c'est aussi l'expression d'une désobéissance, d'une insoumission à la pensée unique.
Faire ville ne relève pas en effet d'un art d'embaumeur ! comme le sous-tend une patrimonialisation par trop anesthésiante.
Faire ville, c'est aussi transgresser les dogmes et signifier ainsi que nous sommes des acteurs vivants avec son temps, et libres. [...] Laissons ainsi au temps sa capacité à trier les actes et à sédimenter comme à oublier. Ainsi, toute approche patrimoniale ne doit certes pas oublier la lampe à huile, mais avant tout exprimer notre énergie créatrice comme spirituelle. Il appartient au patrimoine d'en appeler au courage, à l'imagination et à l'audace, ainsi assurera-t-il son intemporalité !

Alain C.

*L'enquête publique,
une fausse concertation*

Le dispositif Protection Métropole de Toulouse et son soutien pluridisciplinaire sont essentiels ; et l'on pourrait peut-être même proposer la mise en place d'une structure plus décisionnaire (avec droit de veto), un peu comme celle de l'Autorité environnementale, très active lors des enquêtes publiques, mais appliquée à la problématique particulière du patrimoine construit (permis de démolir / permis de construire).

Je ne suis pas un spécialiste du sujet, mais [...] cela m'a donné envie de m'y intéresser davantage [...]. Pourquoi un individu (passionné ou vraiment désireux de protéger un patrimoine) devrait obligatoirement passer par une association et ne serait pas légitime en tant que lanceur d'alerte ?

Laurent Ducommun

Lanceur d'alerte

En matière de Patrimoine, il est bien évident que, vu de Toulouse, le patrimoine des communes périphériques apparaît comme peu prestigieux [...]. Je partage tout-à-fait votre préconisation « permettre la rencontre entre expertise "savante" et expertise d'usage » [...] Ici, comme ailleurs, l'urbanisme s'est fait au fil de l'eau. Malgré protestations et pétitions, les vestiges du château des Archevêques classé éléments bâtis protégés sur une parcelle privée ont été abattus dans le cadre d'une opération foncière, avant même la finalisation de l'étude de faisabilité [...]

Il est regrettable que la réflexion menée par la ville de Toulouse sur le Grand Parc de l'Hers n'ait que peu associé les communes riveraines de l'Hers dont Balma qui a, de son côté, entamé une démarche de classement Natura 2000 pour ce périmètre. Je pense que l'intercommunalité devrait être plus mise en pratique.

Annie Damon

*Favoriser la rencontre entre
expertise d'usage et expertise savante*

Des mesures réglementaires, planificatrices destinées à valoriser le patrimoine à l'échelle de la métropole existent, mais un travail conséquent de recensement et de mise en valeur des objets du patrimoine demeure. Ne faudrait-il pas alors s'interroger sur les conditions dans lesquelles le patrimoine se constitue aujourd'hui ? Y a-t-il dans la conduite des projets une réelle synergie entre les savoir-faire des urbanistes, architectes, ingénieurs, acteurs culturels, élus... et ceux-ci ont-ils les moyens, la volonté de mobiliser la nécessaire mémoire et le vécu des habitants dans leur ville ? Cela peut se faire lors de l'élaboration des plans d'urbanisme avec, notamment, la hiérarchisation des réseaux (avenues, rue, mails plantés, places, itinéraires pédestres et cyclables entre ville et nature), le choix des lieux d'habiter, le devenir des quartiers, l'évolution des formes urbaines...

**Clarisse
Schreiner**

*Patrimoine
d'aujourd'hui*

Dans les préconisations, pourrait-on indiquer que, puisque le vrai challenge est bien d'associer les citoyens à un débat trùsté par les spécialistes (et pas seulement pour le patrimoine), l'examen et la prise en compte partagée des enjeux du « patrimoine immatériel » pourrait être une sorte de catalyseur, de nature à lever des blocages ou des obstacles.

Nous savons tous qu'en aménagement urbain, mais pas que, l'introduction de contraintes supplémentaires permet parfois de dépasser des limites qui paraissaient insurmontables.

C'est dans cette logique que la prise en compte du patrimoine immatériel peut nous aider à avancer.

**Pierre
Cambon**
*Patrimoine
immatériel*



Remerciements

Le présent document est le fruit d'un groupe de travail qui s'est réuni régulièrement entre 2018 et 2020. Nous avons également largement tenu compte de la table ronde du 4 avril 2019, animée par Gérard Gasselin, à laquelle participaient MM. Yves Dauge, Michel Simon et Guillaume Drijard.

Nous tenons à remercier tous ceux qui ont bien voulu apporter leur contribution (cf. plus bas) ainsi que les personnes et services que nous avons sollicités dans le cadre de ce groupe : Yves Dauge, Guillaume Drijard, Annette Laigneau, Jean-Loup Marfaing, Michel Simon, les services de Toulouse Métropole avec les directions du patrimoine, de l'urbanisme, des opérations d'aménagements et des projets urbains.

Nous tenons à préciser que ce document n'a pas la prétention de formuler un « avis d'expert » : les analyses et les propositions ci-après sont le fait de non-spécialistes. Elles pourront, nous l'espérons, servir de base à un débat ouvert.

Participations au groupe de travail

Florence Arkwright, Bertrand Certain, Robert Chrusciel, Francis Decremps, Jean-Luc Dupressoire, Georges Estibal, Jean-Luc Fabre, Rose-Line Foulquié, Pierre Fourastié, Élodie Galko, Gérard Gasselin, Serge Giuliani, François Gurtler, Jocelyn Icart, Marie-Eve Malavergne, Anne Meyer, Philippe Monmayrant et Sandrine Tirelli.

Contributions à la rédaction

Bertrand Certain, François Gurtler, Marie-Christine Jaillet et Sandrine Tirelli.

Commentaires sur les propositions du Codev

Association Compans-Arcabbe, Pierre Cambon, Alain C., Annie Damon, Laurent Ducommun, Gérard Huet, Yvan Lacombe, Roger Métellus, Jacques Munvez et Clarisse Schreiner.



Conseil de développement
TOULOUSE MÉTROPOLE

Juin 2020

Rédaction: Gérard Gasselín et Philippe Monmayrant, membres du Codev

Coordination technique et éditoriale: Marie-Eve Malavergne

Illustrations: Veroborev

Maquette: Studio graphique Toulouse Métropole

Réalisation: Studio Pastre

Impression: Imprimerie Ménard

Codev Toulouse Métropole - Conseil de développement

Arche Marengo - 3^e étage

1, allée Jacques-Chaban-Delmas - 31500 Toulouse

05 31 22 92 13

codev@toulouse-metropole.fr

<https://codev-toulouse.org>

Patrimoine : bien commun ou chasse gardée ?

La ville est un bien commun. Pourtant le droit à la ville cher à Henri Lefèvre est loin d'être assuré en raison de la primauté donnée à l'attractivité qui se traduit par une mise en concurrence des territoires. Doit-on accepter que le patrimoine soit d'abord mis au service de la fonction touristique, ou valorisé par les logiques foncières et immobilières au prix d'une gentrification rampante ? Comme le dit le philosophe Mickaël Labbé, les habitants ont le sentiment que la ville est souvent construite sans eux, voire contre eux. C'est également le cas des politiques patrimoniales qui sont, elles aussi, le plus souvent décidées dans un cercle étroit de « sachants », architectes, historiens et historiens de l'art, mobilisant quelques élus et l'expertise de services spécialisés. À Toulouse, le plus grand site patrimonial remarquable de France existe sur le papier depuis... 1986. Les merveilles d'architecture de la « ville rose » doivent leur seule protection à la loi sur les abords des monuments historiques (périmètre de 500 m). Et surtout les faubourgs, les bourgs centres subissent les effets du marché sans qu'une vision stratégique forte, à l'échelle de l'ensemble de la métropole, ne vienne garantir le cohérence d'ensemble avec, en outre, le risque d'éviction des familles modestes vers des espaces toujours plus éloignés.

Le texte présenté ici est le résultat du travail d'un groupe composé de membres du Codev. Il n'a pas la prétention d'apporter des solutions radicales. Sur une question aussi complexe où interagissent avec les enjeux de patrimoine, les enjeux économiques et sociaux de la fabrique de la ville, il a eu pour seule ambition de l'explorer et, pour répondre à la saisine de Toulouse Métropole, de suggérer quelques propositions concrètes pour que le patrimoine reste un bien commun. Mais le débat reste ouvert.

Codev Toulouse Métropole

Instance transversale et pluridisciplinaire, le Codev est un lieu d'expertise citoyenne : par ses travaux et ses débats, il contribue à la réflexion des élus sur les politiques et les projets métropolitains. Force de proposition auprès de Toulouse Métropole, il contribue également au débat public.

<https://codev-toulouse.org>